

Advies

Aanbevelingen naar aanleiding van het project 'De Oude Kaart van Nederland: leegstand en herbestemming'

Preamble

Exacte feiten en overzichten over structurele leegstand zijn noch op nationaal, noch op provinciaal of lokaal niveau beschikbaar. Structurele leegstand kan een indicator zijn van een slecht functionerend gebied in stad, dorp of landschap. Het kan tevens wijzen op gebrek aan beleid of actie en dat kan betekenen dat leegstand niet wordt erkend als een urgent probleem.

Rond leegstand heerst een sfeer van verwaarlozing, verval, verloedering, vandalisme en onveiligheid. Het is evident dat elke leegstaande ruimte binnen bestaand bebouwd gebied bouwcapaciteit vertegenwoordigt die eerder benut zou moeten worden dan nieuwe ruimte in het buitengebied. Dit aspect is van belang voor het beleid van duurzaam ruimtegebruik.

Structurele leegstand kan voorkomen worden als op gemeentelijk niveau – en voor het landschap op provinciaal niveau – ruimtelijke en sociaal-economische verkenningen plaatsvinden, op grond waarvan men op leegstand en herbestemming kan anticiperen. Kwaliteitsverlies en materieel verval moeten zoveel mogelijk worden vermeden.

Per 1 juli 2008 is de nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening (Wro) van kracht. Binnenstedelijke bestemmingsplannen zijn voortaan verplicht en gemeenten dienen die plannen tijdig te actualiseren (art. 3.1 lid 2 Wro). Wil men, bij proactief beleid, op leegstand en herbestemming anticiperen dan is de actualisering van bestemmingsplannen in de periode na 1 juli 2008, het meest geëigende moment daarvoor. De te verwachten leegstand biedt immers ruimte voor het realiseren van bouwprogramma's binnen bestaand bebouwd gebied.

Voor het anticiperen op leegstand en herbestemming is *geen nieuw* wettelijk instrumentarium nodig.

De overgang van toelatingsplanologie naar gebiedsontwikkeling vraagt van het ambtelijk apparaat in plaats van een toetsende een ondernemende attitude. Een cultuuromslag die om training en bijscholing vraagt.

Aanbevelingen

1. Kennismanagement

Kennisontwikkeling, kennisbundeling, inzicht en kennisoverdracht in relatie tot het thema ‘leegstand’ in Nederland is gewenst. Een daarvoor ingerichte methodiek van ruimtelijke verkenning, inventarisatie en monitoring bestaat ten aanzien van leegstand nog niet.

De Stichting Dorp, Stad & Land te Rotterdam heeft voor het project *De Oude Kaart van Nederland* een onderzoeksopzet en een interactieve website met een kaart (op GIS-basis) voor vrij gebruik ontwikkeld.

Deze expertise kan als basis dienen voor een dergelijke methodiek, waarvan de uitwerking door het rijk samen met VNG en IPO verder ontwikkeld kan worden.

2. Handleiding Hergebruik Ruimte

Het College adviseert om op grond van dit onderzoek een Plan van Aanpak op te stellen waarmee de lokale bestuurders leegstand en herbestemming kunnen integreren in hun reguliere planologische werkprogramma. Centraal kan aan de hand van praktijkvoorbeelden worden onderzocht welke de succes- en faalfactoren zijn. Dit naar aanleiding van de invoering van de nieuwe Wro en de kansen voor bouwen in bestaand bebouwd gebied.

Met structurele leegstand van cultuurhistorisch interessante gebouwen en complexen loopt men het risico op cultureel kapitaalverlies. Wanneer waardeloze en banale gebouwen en complexen staan te verloederen mist men de kans met vervangende nieuwbouw een stukje Nederland te ontrommelen.

3. Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG).

Het verdient aanbeveling om de gemeenten op de mogelijkheid te wijzen om het attribuut ‘gebruik/buiten gebruik’ in de levensloopstatus van objecten in de BAG te benutten. Deze BAG zal medio 2009 actief worden en jaarlijks worden geactualiseerd. Dit nieuwe instrument kan overheden inzicht geven in de geografische verspreiding, de typologie van leegstaande gebouwen en de duur van leegstand.

4. Trendverwachtingen

De opgave voor herbestemming en herinrichting in de toekomst maakt het noodzakelijk dat overheden nu reeds anticiperend beleid ontwikkelen. Het verdient aanbeveling om lokaal en regionaal trendverwachtingen te signaleren, waardoor actief beleid op de te verwachten leegstand mogelijk is. Door periodiek een verkenning over planologisch relevante trends te organiseren onder betrokken ambtelijke afdelingen, vastgoedpartijen en belangenorganisaties kan het beeld over aard en omvang van de herinrichtingsopgave geactualiseerd worden.

5. Leegstand als publieke zaak

Leegstand is een actueel thema. De eigenaar van een structureel leegstaand pand is als private partij weliswaar primair verantwoordelijk, maar omdat leegstand in het publieke domein problemen veroorzaakt gaat het ook de overheid aan. Het faciliteren van *onafhankelijke* haalbaarheidsstudies voor hergebruik kan vastgelopen leegstandskwesties weer op gang helpen.

6. Leegstand als fiscale zaak

Het onderzoek van het ministerie van Economische Zaken naar nut en mogelijkheid van een leegstand-tax toont aan dat leegstand als zorgwekkend ervaren wordt. Het is logisch dat onder andere onderzocht wordt of het wel wenselijk is de negatieve inkomsten van structurele leegstand onder bepaalde omstandigheden als fiscale aftrekpost te honoreren.

7. Leegstand als bedreiging voor de leefbaarheid

Het *Actieplan Krachtwijken* van w w i brengt leefbaarheid indirect in verband met leegstand. Het gevoel van urgentie kan versterkt worden door leegstand – en methodes om die te bestrijden – op de politieke agenda te zetten. Daarbij kan worden aangehaakt bij de *Nota Ruimte* en het beleidsthema *Mooi Nederland*.

8. Wat je moet doen, doe dat buitengewoon!

Leegstand moet niet alleen als probleem benaderd worden, maar ook als een kans. Waar vorm en functie van onze leefomgeving disfunctioneert zijn de volgende stappen in successie het meest kansrijk:

- een grondige voorverkenning door alle actoren
- herbestemming door de overheid
- herontwikkeling door de markt of in PPS-verband
- herontwerp door ontwerpers
- hergebruik door beleggers of eindgebruikers.

Het Rijk is bij uitstek de partij, die krachtens de *Nota Ruimte* en de *Nota Belvedere* de rol van inspirator en aanjager op zich kan nemen. Tevens is het een uitdaging voor de regionale en lokale bestuurder om met bestaande middelen ‘*het gewone buitengewoon te doen*’.

Fons Asselbergs
namens het College van Rijksadviseurs