

Aan de leden van Provinciale Staten van Noord-Holland

Haarlem, 16 februari 2016

Vragen nr. 7

Vragen van de heer **J.H. Leever** (Ouderen partij N-H) over de rol van de provincie m.b.t. gemeentelijke overbewinkeling

De voorzitter van Provinciale Staten van Noord-Holland deelt u overeenkomstig het bepaalde in artikel 45 van het Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van Provinciale Staten mede, dat op 19 januari 2016 door het lid van Provinciale Staten, de heer **J.H. Leever** (Ouderen partij N-H), de volgende vragen bij Gedeputeerde Staten zijn ingekomen.

Inleiding:

Inleiding

Zaterdag 16 januari 2016 stond er artikel in het Nederlands Dagblad met de uitdagende titel "Provincies moeten gemeenten aanpakken" van Cees-Jan Pen lector aan de Fontys Hogeschool Management, Economie en Recht, Eindhoven, zie bijlage.

In dit artikel wordt over de toenemende leegstand van winkels in vele gemeenten gesproken in combinatie met een doorgaande bouw van nieuwe winkels, waardoor de leegstand nog groter wordt. Daarbij gaat het vooral om grote retail- en outletplannen buiten de bebouwde kom van de gemeente.

In het artikel wordt gesteld dat de provincie de aangewezen bestuurslaag is om hier op te treden en daar waar nodig de gemeentelijke winkelplannen blokkeren om verdere overbewinkeling tegen te gaan. De provincies beschikken ook over de instrumenten om dat te doen zoals gebruikmaken van de Raad van State, structuurvisies bijsturen of een bestemmingsplan overrulen.

Bij het lezen van een dergelijk artikel komt direct de vraag op hoe de situatie in Noord-Holland m.b.t. dit onderwerp is. Aan de hand van enkele vragen willen we wat meer duidelijk hierover krijgen.

Vragen:

1. In het artikel wordt gesproken over een landelijke winkelleegstand van 7,4%. Hoe groot is deze leegstand in Noord-Holland?
2. Heeft de provincie in voorgaande jaren i.v.m. bestaande leegstand wel eens gemeentelijke winkelplannen geblokkeerd en zo ja welke gemeenten betroffen dit?

3. Is op dit moment de provincie bezig met het verhinderen van bepaalde winkelplannen en zo ja om welke gemeenten gaat het?

Zoals bekend wordt de winkelleegstand voor een deel ook veroorzaakt, doordat er steeds meer d.m.v. internet wordt gekocht.

4. Is het de provincie bekend in welke mate de winkelleegstand wordt veroorzaakt door de ontwikkelingen op internet en door de voortgaande bouw van winkels door de gemeenten?

5. Verwacht de provincie voor de komende jaren een nog grotere leegstand of zal het percentage leegstand zich consolideren rond een vast percentage?
Volgens het artikel is 4% een normale waarde voor de leegstand.

In het artikel worden enige middelen genoemd waarmee de provincie de winkelplannen van de gemeente kan bijsturen of zelfs verhinderen.

6. Zijn deze middelen voldoende of zijn extra middelen gewenst om adequaat op te kunnen treden tegen overbewinkeling?
Indien extra middelen gewenst zijn, welke bestuurlijke middelen komen hiervoor in aanmerking?

In het artikel worden nog enkele maatregelen genoemd om gemeenten, die door blijven bouwen, hard aan te pakken.

Provincies moeten gemeenten die blijven bouwen ook op andere manieren hard aanpakken. Dat kan door hen uit te zonderen van provinciale investeringen en subsidies voor infrastructuur, regionale economie en binnenstadsontwikkeling. Alleen op deze manier pakken provincies overbewinkeling echt aan en kiezen ze expliciet voor het beter benutten van bestaande ruimte.

7. Bent u bereid indien deze situatie zich voordoet deze verregaande middelen te gaan inzetten?

Ons antwoord aan Provinciale Staten luidt als volgt:

Vraag 1:

In het artikel wordt gesproken over een landelijke winkelleegstand van 7,4%. Hoe groot is deze leegstand in Noord-Holland?

Antwoord 1:

Het overeenkomstige cijfer voor Noord-Holland is 5,0 % (dezelfde bron Locatus). Dit is een gemiddelde. In Noord-Holland is bekend dat er winkelgebieden zijn met een hoger leegstandspercentage.

Vraag 2:

Heeft de provincie in voorgaande jaren i.v.m. bestaande leegstand wel eens gemeentelijke winkelplannen geblokkeerd en zo ja welke gemeenten betroffen dit?

Antwoord 2:

Ja, In een aantal gevallen zijn plannen die bij gemeenten zijn opgekomen onder invloed van de inbreng van de provincie teruggetrokken, aangepast of op een andere manier niet doorgegaan

Het “blokkeren” verloopt lang niet altijd via de weg van formele zienswijzen of reactieve aanwijzingen. Plannen kunnen ook in vooroverleg worden aangepast. Plannen die in een vroeg stadium aan ons worden voorgelegd en die vanuit een oogpunt van (dreigende) leegstand in onze optiek ongewenst zijn of anderszins niet in ons beleid passen worden vaak ingetrokken of aangepast. Ook de verplichting die wij aan gemeenten opleggen om plannen voor uitbreiding van winkelgebieden voor te leggen aan een van de twee regionale adviescommissies detailhandel in respectievelijk Noord-Holland Noord en Noord-Holland Zuid leidt soms tot negatieve adviezen en aanpassing van plannen.

Wij houden geen overzicht bij van plannen die wij in de verschillende stadia van planvorming “blokkeren”. Wel kunnen we enkele voorbeelden geven van winkelplannen die door provinciale beïnvloeding zijn aangepast of niet zijn doorgegaan:

- Gemeente Velsen heeft een prealabele vraag gesteld over een factory outlet. Die hebben we negatief beantwoord (2013).
- Gemeente Huizen had het voornemen om een groot aantal vierkante meters zgn. perifere detailhandel (PDV) mogelijk te maken op een bedrijventerrein. De oppervlakte PDV is naar aanleiding van een provinciale reactie teruggebracht (2013).
- Gemeente Blaricum voorzag een supermarkt op bedrijventerrein. Na bestuurlijk overleg met gemeente en na raadsprotesten is dit plan ingetrokken (2013).
- Gemeente Muiden wilde in het plan Krijgsman een grote hoeveelheid detailhandel opnemen. Na een advies van de regionale adviescommissie en nader onderzoek door de gemeente is deze omvang sterk teruggebracht (2014/2015).

Vraag 3:

Is op dit moment de provincie bezig met het verhinderen van bepaalde winkelplannen en zo ja om welke gemeenten gaat het?

Antwoord 3:

Nee.

Vraag 4:

Is het de provincie bekend in welke mate de winkelleegstand wordt veroorzaakt door de ontwikkelingen op internet en door de voortgaande bouw van winkels door de gemeenten?

Antwoord 4:

Ja, onze analyse staat in de nota Detailhandelsbeleid 2015-2020 (vastgesteld in PS d.d. 15-12-2014). De nota is te downloaden op de provinciale website, thema economie.

Voor een beschouwing over de oorzaken van leegstand verwijzen wij kortheidshalve naar deze nota (p. 25-27).

Vraag 5:

Verwacht de provincie voor de komende jaren een nog grotere leegstand of zal het percentage leegstand zich consolideren rond een vast percentage?

Antwoord 5:

Zie antwoord op vraag 4.

Vraag 6:

In het artikel worden enige middelen genoemd waarmee de provincie de winkelplannen van de gemeente kan bijsturen of zelfs verhinderen.

Zijn deze middelen voldoende of zijn extra middelen gewenst om adequaat op te kunnen treden tegen overbewinkeling?

Indien extra middelen gewenst zijn, welke bestuurlijke middelen komen hiervoor in aanmerking?

Antwoord 6:

Wij kunnen volstaan met de middelen en instrumenten die ons ter beschikking staan.

Daarnaast zijn wij –ter uitvoering van motie 45 (PS 9-11-2015)- bezig bij gemeenten te peilen of één van hen bereid is om samen met de provincie een pilot te doen voor herstructurering, herverkaveling of transformatie van een winkelstraat of buurtwinkelcentrum. Wij verwachten u voor het reces hierover te informeren.

Vraag 7:

In het artikel worden nog enkele maatregelen genoemd om gemeenten, die door blijven bouwen, hard aan te pakken.

Provincies moeten gemeenten die blijven bouwen ook op andere manieren hard aanpakken. Dat kan door hen uit te zonderen van provinciale investeringen en subsidies voor infrastructuur, regionale economie en binnenstadsontwikkeling. Alleen op deze manier pakken provincies overbewinkeling echt aan en kiezen ze expliciet voor het beter benutten van bestaande ruimte. Bent u bereid indien deze situatie zich voordoet deze verregaande middelen te gaan inzetten?

Antwoord 7:

Nee, wij zien op dit moment geen aanleiding om ons beleid, zoals in de nota detailhandelsbeleid 2015-2020 vastgelegd, aan te passen of op een andere wijze toe te passen.

Bijlage bij vragen

Provincies moeten gemeenten aanpakken



Er liggen in Nederland heel wat plannen klaar voor de bouw van nieuwe outletcentra. Die centra zullen leiden tot nog meer winkelleegstand. Op de foto: outlet-centrum Bataviastad (beeld ANP/Juan Vrijdag).

De almaar doorgaande bouw van nieuwe winkels leidt tot steeds meer leegstand. De problemen voor winkeliers worden daardoor groter. Provincies moeten ingrijpen bij gemeenten die nieuwe winkels willen bouwen.

Het leek er nog op dat minister Kamp in 2014 met een landelijk plan (Retailagenda), ondertekend door alle belanghebbenden en 31 gemeenten, de markt in rustiger vaarwater kon brengen. Het tegendeel blijkt waar. Deze week pleitte de voorzitter van de vereniging van woon- en meubelbedrijven, Inretail, zelfs voor een bouwstop van nieuwe winkels. Dat zou moeten gebeuren met behulp van de Crisiswet. Het vertrouwen in de rol van provincies is blijkbaar nul, want provincies zijn bij uitstek de instantie om hier op te treden. Uit een ruwe analyse blijkt dat twee derde van de provincies overigens wel ingrijpt, maar dat is nog onvoldoende. In 2016 moeten de provincies doorpakken en alle bouwplannen die er liggen van tafel vegen.

De afgelopen jaren werd al duidelijk dat Nederland veel meer winkelaanbod heeft dan waar vraag naar is. Onderzoeksbureau Locatus maakte 12 januari bekend dat de winkelleegstand de afgelopen tien jaar is gestegen naar 7,4 procent, terwijl 4 procent gezond zou zijn.

Brancheorganisatie Detailhandel Nederland zegt dat er momenteel 1,2 miljoen m² aan nieuwe retail- en outletplannen ligt. Zeker buiten de bebouwde kom bouwen gemeenten door, alsof er nooit een crisis is geweest. Maar er wordt gebouwd voor leegstand. Meest illustratief zijn alle outletplannen buiten de binnensteden. Momenteel zweven er alweer zes plannen boven de markt.

Ingrijpen

Het is jammer dat in alle berichtgeving over de aanpak van de leegstand de overheid er steeds zo van langs krijgt. De overheid loopt in haar aanpak namelijk harder dan de markt, die zelf echt te weinig doet. Provincies zijn de aangewezen bestuurslaag om nu in te grijpen en ze beschikken ook over instrumenten dit te doen. Waar het op aan komt, is dat de provincies nu bestuurlijk lef tonen en van 2016 een 'schrappjaar' maken.

Provincies zullen op basis van de beschikbare cijfers de touwtjes steviger in handen moeten nemen. Noord-Brabant loopt op dit terrein voorop. Deze provincie dwingt regio's op basis van heldere cijfers, goed overleg en een visie op de winkelsector, zelf het overaanbod aan te pakken. Noord- en Zuid-Holland hebben onafhankelijke adviescommissies ingesteld die gemeenten met klem adviseren over bestemmingsplannen. In deze drie provincies neemt het ongeduld over voortgaande bouwwoede toe en groeit het besef dat er meer moet gebeuren. Gemeenten weten heel goed welke machtsmiddelen de provincie heeft. Ze beseffen dat de provinciale overheid de mogelijkheid heeft om naar de Raad van State te stappen om daar hun bouwplannen te laten blokkeren. De kansen dat dat lukt, nemen fors toe als provincies kunnen aantonen dat ze ook in hun beleid aansturen op het minder bouwen van nieuwe winkels. De grotendeels krimpende noordelijke provincies en Zeeland zijn helaas nog bezig met pappen en nathouden en dreigen zachte heelmeesters te worden die stinkende wonden maken.

Niet verschuilen

De provincie kan gemeenten vooraf en achteraf sturen. Vooraf kan dat door de structuurvisies (het regionale bestemmingsplan) en de daaraan gekoppelde provinciale verordeningen aan te passen aan de ontwikkelingen op de winkelmarkt. In Limburg gebeurt dat. Menig Limburgs centrum moet compacter en men kiest ervoor geen winkels buiten de stad te bouwen.

In concrete gevallen kunnen provincies gemeentelijke bestemmingsplannen overrulen. De provincie Utrecht heeft dit gedaan toen er een enorm overaanbod was met plannen voor kantorenbouw. Helaas is dit nog nergens toegepast op de winkelsector, terwijl dit gelet op de vele outletplannen wenselijk zou zijn. Deze aanpak moet voor provincies prioriteit krijgen. En laten ze zich niet verschuilen achter zoiets als: er moet eerst een visie komen.

Bestuursrechter

Achteraf kunnen provincies een vastgesteld bestemmingsplan ook aanvechten bij de bestuursrechter, al is dat lastig wanneer je als provincie in het voortraject niet op de rem bent gaan staan. Gelderland en Overijssel hebben dit respectievelijk gemerkt bij de outlet van Zevenaar en de hypermarkt bij Steenwijk. De gemeenten deden alsof er niets aan de hand was en bleven gaan voor hun perifere plannen. Het geven van een aanwijzing achteraf komt nog zelden voor. De ingreep van Gelderland om het nieuwe logistieke bedrijventerrein Bijsterhuizen bij Nijmegen tegen te houden, is in dat opzicht haast een novum. Provincies moeten gemeenten die blijven bouwen ook op andere manieren hard aanpakken. Dat kan door hen uit te zonderen van provinciale investeringen en subsidies voor infrastructuur, regionale economie en binnenstadsontwikkeling. Alleen op deze manier pakken provincies overbewinkeling echt aan en kiezen ze expliciet voor het beter benutten van bestaande ruimte. Maak van 2016 een 'schrappjaar'. <

15 januari 2016

Cees-Jan Pen lector aan de Fontys Hogeschool Management, Economie en Recht, Eindhoven