

Aanpak winkelleegstand binnenstad Venlo

Venlo, 27 september 2022



SECRETARIAAT REKENKAMER VENLO

Secretaris

Debbie Steens
d.steens@venlo.nl

Adres

Postbus 3434
5902 RK Venlo

Telefoonnummer

077 – 359 9642

Website

<https://www.venlo.nl/rekenkamer>

SAMENSTELLING REKENKAMER VENLO

Leden

Klaartje Peters, voorzitter
Jan-Willem van Giessen
Lars Heuvelmans
Johan de Kruijf
Raquel van de Put
Inge Simons

I&O RESEARCH

Uitgave

I&O Research
Piet Heinkade 55
1019 GM Amsterdam

Auteurs

Thijs Lenderink
Anouk Smeltink-Mensen
Charlot Stensen



Het overnemen uit deze publicatie is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld.

1. INLEIDING

De rekenkamer Venlo heeft onderzoek laten doen naar de aanpak van leegstand in het centrum van Venlo. Aanleiding voor het onderzoek was onder meer de zorgelijke verwachting dat de coronacrisis negatieve effecten zou hebben op de leegstand in binnensteden en het - mede op grond daarvan - in september 2021 gepresenteerde Plan Binnenstad Venlo 2030.

Doel van het onderzoek was om te vast te stellen of de gemeente de bestrijding van leegstand goed aanpakt. De hoofdvraag van het onderzoek luidt: Welke rol kiest de gemeente Venlo - en welke instrumenten gebruikt de gemeente - om leegstand in het centrum van Venlo te voorkomen en aan te pakken? En wat zijn hiervan de effecten?

Deze hoofdvraag is uitgewerkt in een aantal deelvragen. Die zijn te vinden in het bijgevoegde bevindingsrapport. Antwoorden op de onderzoeksvragen zijn gebaseerd op dossierstudie en interviews binnen de gemeente en met de stakeholders waar de gemeente mee optrekt (centrumondernemers, vereniging vastgoedeigenaren Venlo, centrummanagement) (zie het bevindingsrapport).

De rekenkamer komt op basis van de bevindingen uit het onderzoek tot een aantal conclusies en aanbevelingen, die hieronder worden gepresenteerd.

2. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Algemene conclusie: het gaat behoorlijk goed, maar verbetering is mogelijk

De rekenkamer oordeelt op basis van het onderzoek dat de gemeente in de vorige coalitieperiode redelijk voortvarend werk heeft gemaakt van de leegstand. De inzet van de gemeente heeft ogenschijnlijk effect: de leegstand is gedaald, al hebben daar ook andere factoren aan bijgedragen (b.v. economische voorspoed en vraag naar woningen).

De gemeente heeft samen met stakeholders een visie op de binnenstad 2030 laten opstellen, het Plan Binnenstad 2030. De uitvoering van de actiepunten in die visie wordt momenteel door de gemeente en andere betrokken partijen opgepakt. De rol van de gemeente bij de aanpak van leegstand kan worden getypeerd als een faciliterende rol. Zij zet daarbij een aantal instrumenten in. Het transformatiefonds springt daarbij het meest in het oog, en vraagt ook de meeste financiële middelen.

De rekenkamer is van mening dat een deel van het instrumentarium nog wel gericht kan worden ingezet. Dat is ook nodig nu de coronasteun aan ondernemers wordt afgebouwd en er een gericht en mogelijk ook zwaarder instrumentarium nodig is voor de zuidelijke binnenstad en andere concentraties van leegstand. Daarbij is het ook van belang dat de andere partners (vastgoedeigenaren en ondernemers) hun financiële inzet vergroten.

De gemeenteraad wordt goed maar wel gefragmenteerd geïnformeerd over de leegstand en de aanpak daarvan. De raad zelf zou een actievere rol kunnen pakken op het dossier om bijvoorbeeld ook de continuïteit van de aanpak te borgen.

Conclusie: Leegstand centrum gedaald, onder meer door inzet gemeente

De leegstand in Venlo centrum ontwikkelde zich veel gunstiger dan men tijdens de corona-periode verwachtte en ook gunstiger dan gemiddeld in winkelgebieden van vergelijkbare omvang. Op 1 januari 2022 lag de leegstand met 9,7 procent voor het eerst onder het streefniveau van de gemeente: 10% leegstand van de vierkante meters detailhandel. Er is wel een tweetal plekken in het centrum (zuidelijke binnenstad en Lomstraat/Vleesstraat) waar concentratie van leegstand een zorgpunt is. De gemeente heeft de leegstand scherp in beeld.

De positieve ontwikkeling van leegstand is niet één op één toe te wijzen aan de beleidsinspanningen. Wel is het de perceptie van alle betrokkenen dat de uitvoering van Plan Binnenstad 2030, de ingezette samenwerking tussen stakeholders en de inzet van centrummanagement hier een bijdrage aan hebben geleverd. Daarnaast hebben marktontwikkelingen (zoals de vraag naar woningen), economische voorspoed en de coronasteunmaatregelen een positieve invloed op de leegstand gehad.

Conclusie: Optimisme overheerst, maar er zijn aandachtspunten

Gemeente en stakeholders zien de toekomst van de binnenstad en de leegstand eerder rooskleurig dan somber in. Dat geeft ook de energie om eraan te werken. Maar er zijn wel aandachtspunten. Het centrum draait in economisch opzicht nog niet op het niveau van voor corona. En de afbouw van de coronasteun en het kwakkelende consumentenvertrouwen hebben mogelijk een negatief effect op het functioneren van de binnenstad.

Omdat het onderzoek indirect ook over het functioneren van de binnenstad als geheel gaat, noemen we nog een punt van zorg. Het lijkt aan een uitgesproken (actuele) visie te ontbreken op de afhankelijkheid van de Duitse consument en het daarmee samenhangende beeld van de '2 binnensteden': de noordkant voor de Duitse kooptoeeristen, en de zuidkant voor het Nederlandse publiek. De segregatie op zich is niet zozeer een probleem, maar de grote afhankelijkheid van het Duitse kooppubliek mogelijk wel. Het Plan Binnenstad 2030 waarschuwt al: als de binnenstad van Venlo om wat voor reden dan ook in de (nabije) toekomst minder interessant wordt voor Duitse consumenten, dan heeft dat direct grote gevolgen voor het aanbod aan de noordkant van de binnenstad, en daarmee voor de leegstand.

Aanbeveling: Expliciteer in de komende detailhandelsvisie in samenspraak met de stakeholders welk type binnenstad Venlo wil zijn, op welke doelgroepen ze zich daarmee richt en hoe eventuele 'schuurpunten' daarbij beheersbaar blijven. Besteed in de voorbereiding en de raadsbehandeling expliciet aandacht aan (kans en omvang van) het risico van de 'Duitse afhankelijkheid'.

Conclusie: Aanpak leegstand eerder reactief dan preventief

De afgelopen 10 jaar (Visie Stedelijk centrum, 2012) voerde de gemeente beleid om de kwaliteit van het centrum te vergroten. De reductie van leegstand is in die periode regelmatig een beleidsdoel geweest. Ook in relatie tot maatschappelijke effecten die dat tot gevolg hebben: verbeteren kwaliteit van de openbare ruimte, voorkomen van verloedering en realisatie van een aantrekkelijk en toekomstbestendig centrum.

Er is geen sprake van een separaat geformuleerd leegstandsbeleid. Het streefniveau van maximaal 10 procent leegstaande meters detailhandel wordt niet expliciet beargumenteerd. Er wordt door het gemeentebestuur ook geen expliciet verband gelegd tussen de ontwikkeling van de leegstand en verandering van de beleidsinspanningen.

De laatste jaren is er in Venlo meer aandacht gekomen voor de aanpak van leegstand en de middelen die daarvoor nodig zijn. De reden hiervoor lijkt deels financieel (Venlo kreeg meer armslag) en deels politiek te zijn (nieuw college in 2018). Daarnaast speelde ook de olopemde leegstand in 2018 en 2019 een rol (urgentie).

Conclusie: Huidig instrumentarium voldoet nu maar biedt minder soelaas bij komende uitdagingen

De gemeente zet vooral het transformatiefonds in om leegstand direct of indirect aan te pakken. De keuzes van de gemeente voor instrumenten lijken niet optimaal aan te sluiten bij de beoogde (inhoudelijke) koers van de binnenstad en de rol die de verschillende functies, stakeholders en locaties daarin vervullen. Als keuzes vanuit deze bredere context worden gemaakt, kan de gemeente meer focussen, andere (steviger) instrumenten inzetten of het huidige instrumentarium meer doelgericht inzetten. Dat zal bij de zuidelijke binnenstad en Lomstraat/Vleesstraat ook nodig zijn, verwacht de rekenkamer op basis van dit onderzoek.

Aanbeveling: Evalueer de resultaten van het transformatiefonds tot nu toe. Moet het overal inzetbaar zijn, of kan het gericht? Stuur daarbij dus meer op het beoogde resultaat. Mogelijk dat een transitie- of transformatiecoach hierbij behulpzaam kan zijn.

Aanbeveling: Overweeg een systematischer inzet van het instrument “matchmaking” (bijeenvragen vraag en aanbod) onder andere ten behoeve van de nieuwe gebiedsprofielen. De wijze waarop dit instrument in Blerick en Tegelen wordt ingezet, kan hierbij mogelijk als inspiratie dienen.

Conclusie: Samenwerking met en tussen stakeholders kan beter

Hoewel met het Plan Binnenstad 2030 in 2021 nadrukkelijk de samenwerking met vastgoedeigenaren en ondernemers werd gezocht, is er ruimte voor verbetering. Zo vinden de ondernemers en vastgoedeigenaren dat de (formele) organisatie van de samenwerking beter kan, bijvoorbeeld door hen formeel te betrekken bij het aansturen van het centrummanagement. Vanuit de gemeente is de wens dat de stakeholders het algemeen belang in het oog houden.

De afgelopen jaren is de inzet van gemeentelijke middelen bij de aanpak van de binnenstad en de leegstand opgelopen. Hoewel er zowel bij de vastgoedeigenaren als bij de binnenstadondernemers (die op dit moment via reclamebelasting bijdragen aan de binnenstad) ideeën leven voor het oprichten van een BIZ (een zogenaamde BedrijvenInvesteringsZone), is de gemeente de partij uit de “gouden driehoek” die duidelijk het meest bijdraagt aan de uitvoering van het Plan Binnenstad 2030.

Tot nu toe wordt door de bij de leegstands aanpak betrokken actoren in Venlo veel naar elkaar en vooral naar de gemeente gekeken. Maar de gemeente is niet alleen verantwoordelijk voor het functioneren van de binnenstad. Wél is het aan de gemeente om duidelijk te zijn over wat zij met de binnenstad voor ogen heeft en welke rol zij daarin voor zichzelf ziet weggelegd. Ook de andere stakeholders zullen hiervoor bij zichzelf en hun achterban te rade moeten gaan en zich dusdanig moeten organiseren (bijvoorbeeld in de vorm van een BIZ) dat ze een volwaardige rol in de beoogde binnenstadsorganisatie kunnen vervullen.

Aanbeveling: Zorg voor een duidelijke en gedragen binnenstadsorganisatie. Zie de binnenstad hierbij als bedrijf dat om goed bestuur vraagt en waarin de verschillende afdelingen en functies (stakeholders) een eigen, duidelijk omschreven rol vervullen. Het is essentieel dat de verschillende bedrijfsonderdelen (stakeholders) zien dat zij hierin een verantwoordelijkheid hebben. De binnenstadsorganisatie van Deventer (zie <https://www.sdbm.nl/organisatie-sdbm/>) is daar een goed voorbeeld van. Overigens is de organisatiestructuur ook een thema waarin bij de uitwerking van het Plan Binnenstad 2030 wordt voorzien.

Conclusie: Rol gemeente is niet duidelijk

De inzet van de instrumenten en de middelen door de gemeente lijkt niet gebaseerd op een bewust gekozen eenduidige rol voor de gemeente in de binnenstad. Stakeholders vragen -al dan niet terecht- om een (nog) actievere regierol van de gemeente of om middelen om zelf de regie te kunnen nemen.

Aanbeveling: Wees duidelijk over de rol die die de gemeente voor zichzelf voor ogen heeft en over de plek die ze daarmee inneemt binnen de beoogde binnenstadsorganisatie. De keuze voor instrumenten en de inzet van middelen moeten passen bij deze rol.

Conclusie: Informatievoorziening aan de raad compleet maar gefragmenteerd

De raad wordt van de juiste informatie voorzien, maar de informatie is weinig gestructureerd. Informatie over de door de gemeente gekozen rol en een financieel overzicht van de inspanningen worden enigszins impliciet gemeld. De raad ontving recentelijk de meest actuele leegstandscijfers in een update van Meetbaar Venlo, die deels al eerder beschikbaar waren in de Thermometer Binnenstad van Venlo Partners. De rekenkamer stelt verder vast dat de raad zich niet actief bezighoudt met kaderstelling en controle op dit dossier.

Aanbeveling: Wees als gemeentebestuur richting raad duidelijk over hoe beleid, (actie-)plannen, instrumenten en middelen samenhangen. Geef een onderbouwing voor inzet van instrumenten en middelen. Ook de rolneming is een onderwerp om met de raad te bespreken.

Aanbeveling: Vraag Venlo Partners om de Thermometer Binnenstad aan te bieden aan de raad. Uitleg over de definitie van leegstand en de afbakening van het gebied waarover wordt gerapporteerd is daarbij belangrijk.

3. BESTUURLIJK WEDERHOOR



GEMEENTEBESTUUR

Rekenkamercommissie Venlo

uw kenmerk
uw e-mail d.d. 12-09-2022

ons kenmerk 1868560
behandelaar R. Scholing
doorkiesnummer +31 6 15952890
e-mail r.scholing@venlo.nl
collegebesluit d.d. 27-09-2022
bijlage(n) -
datum

onderwerp bestuurlijk wederhoor inzake het onderzoek 'Aanpak leegstand Venlo'

Geachte commissie,

Met veel belangstelling hebben wij kennis genomen van uw bestuurlijk rapport en het onderliggend bevindingenrapport 'Aanpak leegstand Venlo'. Wij reageren hierbij graag op uw bevindingen.

Algemeen

Het stemt ons positief dat u oordeelt dat we, samen met ondernemers en vastgoedeigenaren, op de goede weg zijn met de aanpak van leegstand in Venlo. Ook onderkennen we dat er nog verbetering mogelijk is en dat het lastig is om de gevolgen van onze inzet één op één toe te schrijven aan de gemeentelijke inzet. Het resultaat zien we dan ook graag als een optelsom van onze gezamenlijke inspanningen.

Reactie op bestuurlijk rapport

We zijn verheugd dat we in de afgelopen jaren de leegstand in het centrum van Venlo verder terug hebben kunnen dringen, ondanks de lastige omstandigheden als gevolg van de maatregelen rond Corona. Daarnaast delen we uw zorgen over de komende periode, als het effect van de steunmaatregelen langzaam uitdooft en het kwakkelende consumentenvertrouwen mogelijk grip gaat krijgen op de uitgaven in winkels en horeca. Ook herkennen we de kwetsbaarheid van de ruggengraat Vleesstraat-Lomstraat en de zuidelijke binnenstad als gevolg van de toegenomen leegstand ter plaatse. Tegelijkertijd sterkt dit onze overtuiging en wens om samen met de ondernemers en vastgoedeigenaren de acties en maatregelen uit het Plan Binnenstad 2030 voortvarend uit te voeren en het Transformatiefonds in lijn met uw aanbevelingen gericht in te zetten. Ook onderzoeken we de mogelijkheden om het instrumentarium uit te breiden, mits hiervoor de benodigde middelen beschikbaar worden

postadres
postcode
bezoekadres
telefoon
telefax
internet
bank

gesteld en kunnen rekenen op een vergelijkbare inspanning van ondernemers en vastgoedeigenaren.

In het Plan Binnenstad 2030 zetten we in op een sterkere binding van de regiobewoner aan de binnenstad van Venlo. Enerzijds om het draagvlak voor winkels, horeca en voorzieningen te versterken en daarnaast minder afhankelijk te maken van de Duitse consument. We beseffen dat we met onze partners nog flinke stappen moeten maken naar een concurrerend aanbod. De historische setting en de belevingswaarde van een binnenstad aan de Maas is een voordeel dat we sterker moeten en kunnen uitbuiten. In de uitwerking van de gebiedsprofielen uit het Plan Binnenstad 2030, de nieuwe detailhandelsvisie en het op te stellen beeldkwaliteitsplan, zijn een concurrerend aanbod en een hoogwaardige sfeer en beleving topprioriteiten.

Vanuit het perspectief dat we geen separaat leegstandsbeleid hebben geformuleerd, is de conclusie begrijpelijk dat we eerder een reactief dan een preventief handelingsperspectief hebben gekozen. Als bestuur hechten we echter grote waarde aan een integrale aanpak ter versterking en verbetering van de centrumgebieden, waarin het voorkomen of terugdringen van leegstand één van de doelstellingen is. Leegstand en vooral structurele leegstand is de uitkomst van onomkeerbare maatschappelijke veranderingen. We bieden via nieuwe kaders, extra middelen, projecten en gebiedsontwikkelingen dan ook bij voorkeur een integraal en duurzaam toekomstperspectief passend bij gewijzigde vraag van de stad en samenleving. U concludeert daarover terecht dat we hier minder gefragmenteerd en duidelijker met de gemeenteraad kunnen communiceren.

Wij erkennen dat onze positie niet altijd als eenduidig zal worden ervaren. Eén van de acties in het Plan Binnenstad 2030 is dan ook om een heldere organisatiestructuur voor de binnenstad neer te zetten, zoals door u gememoreerd. Hierin zal zowel de rol van Venlo Partners als de gemeente Venlo eenduidig en scherp moeten worden vastgelegd. Dit neemt overigens niet weg dat onze publiekrechtelijke positie ook tot beperkingen leidt in de rol- en taakopvatting. In lijn met uw aanbevelingen zijn wij dan ook, binnen de context en doelstellingen het plan Binnenstad, bezig om de organisatie, rollen en posities van zowel de gemeente als onze binnenstadpartners, verder uit te werken en optimaliseren.

Tot slot

Wij waarderen de inspanningen van de rekenkamercommissie en zien uw analyse als een waardevolle aanvulling op onze inspanningen in de afgelopen en aankomende periode, waarin uw aanbevelingen zeker een plek zullen krijgen. Het terugdringen en voorkomen van leegstand is hierbij nooit een doel op zich, maar maakt onderdeel van een strategie voor sterke en hoogwaardige centrumgebieden met een duurzaam toekomstperspectief.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Venlo
de secretaris

Twan Beurskens

de burgemeester

Antoin Scholten

4. NAWOORD

De rekenkamer is blij met de reactie van het college op het rapport Aanpak Leegstand Venlo.

Het college herkent de bevindingen en wil aan de slag met de aanbevelingen. Zo is de gemeente van plan haar rol in de samenwerking met ondernemers en vastgoedeigenaren scherper te definiëren en het instrumentarium uit te breiden. Wij zullen die acties en de uitvoering van Plan Binnenstad 2030 met belangstelling blijven volgen. Indien nodig zal de rekenkamer, bijvoorbeeld in de vorm van een opvolgonderzoek, opnieuw aandacht aan het onderwerp leegstand besteden.

