



# *De Oude Kaart van Nederland*

LEEGSTAND EN HERBESTEMMING

## Flevoland





# **De Oude Kaart van Nederland**

## **leegstand en herbestemming in Flevoland**

Zwolle  
Januari 2008

uitvoerder project:

**Het Oversticht**

Aan de Stadsmuur 79-83

Postbus 531

8000 AM Zwolle

tel. 038 421 32 57

[www.oversticht.nl](http://www.oversticht.nl)

**H E T O V E R S T I C H T**



auteur:

**drs. J. Batelaan MA**

projectteam:

**drs. J. Batelaan MA (projectleider)**

**J. Abbink (projectmedewerker)**

**L. de Haan MA (projectmedewerker)**

**ing. K. Luchies (projectmedewerker)**

**ing. I. Veenhuizen (projectmedewerker)**

kantoor landelijk project:

**Dorp, Stad & Land**

Postbus 29129

3001 GC Rotterdam

Tel. 010 280 9445

[www.dorpstadenland.nl](http://www.dorpstadenland.nl)



coördinator landelijk project:

**dr. GerhardMark van der Waal**

secretaris landelijk project:

**Hilde Harmsen**

uitgevoerd in opdracht van:

**Rijksadviseur voor het Cultureel Erfgoed, prof. drs. Fons Asselbergs**

vormgeving omslag:

**Sander Boon**

**wij danken de respondenten en de anderen die  
betrokken waren bij de verstrekking en verzameling  
van informatie heel hartelijk voor hun hulp**

# INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING.....	v
VOORWOORD.....	vii
1. INLEIDING .....	1
1.1 RUIJTE EN KENNIS .....	1
1.2 DOEL.....	1
1.3 AFBAKENING .....	2
1.4 VRAAGSTELLING .....	2
1.5 OPDRACHTGEVER EN UITVOERENDEN.....	3
1.6 UITVOERING.....	3
1.6.1 Opzet en methode.....	3
1.6.2 Uitgangspunten.....	5
1.6.3 Kaart.....	6
1.6.4 Beperkingen van de onderzoeksmethodes.....	6
1.7 LEESWIJZER .....	7
2. LEEGSTAND EN HERBESTEMMING IN FLEVOLAND .....	11
2.1 METHODE.....	11
2.2 BESCHIKBAARHEID GEGEVENS .....	12
2.3 BELEID .....	15
2.4 LEEGSTAND.....	17
2.5 HERBESTEMMING .....	17
2.6 RUIJTELIJKE TRENDS .....	18
2.6.1 Agrarische trends .....	21
2.6.2 Trends in industrie en nijverheid.....	21
2.6.3 Trends met betrekking tot kantoren .....	22
2.6.4 Maatschappelijke trends .....	22
2.6.5 Trends met betrekking tot wonen .....	22
3. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN .....	25
3.1 CONCLUSIE .....	25
3.2 AANBEVELINGEN.....	26
4. BIJLAGEN.....	27
BIJLAGE 1. UITSNIT FLEVOLAND UIT DE OUDE KAART VAN NEDERLAND .....	27
BIJLAGE 2. INVULFORMULIER.....	28
BIJLAGE 3. LIJST VAN BENADERDE PERSONEN EN ORGANISATIES IN FLEVOLAND.....	31
BIJLAGE 4. ALGEMENE BEVINDINGEN OVER LEEGSTAND EN HERBESTEMMING.....	32
BIJLAGE 5. BRONNEN .....	37

De tekst van het verslag wordt afgewisseld met de volgende voorbeelden (in willekeurige volgorde):

#### LEEGSTAND IN FLEVOLAND

Grasdrogerij te Dronten

Waterloopkundig laboratorium en proefopstellingen te Marknesse

Evenemententerrein te Biddinghuizen

#### HERBESTEMMING IN FLEVOLAND

Voormalige watertoren (poldertoren) te Emmeloord

Voormalige rooms-katholieke kerk te Bant

Voormalige schuur in de Noordoostpolder

Voormalige vuurtoren te Oud Krabbenburg

## **SAMENVATTING**

Karakteristiek voor Flevoland zijn de landelijke gebieden, bestaande uit dorpen met uitgestrekte polders, afgewisseld door stedelijke gebieden. De provincie is ontstaan vanuit de inpoldering van de Zuiderzee. Dit maakt Flevoland tot een bijzondere provincie.

Uit de inventarisatie naar leegstand en verwacht functieverlies van objecten en terreinen is naar voren gekomen dat er in Flevoland geen sprake is van een ernstige mate van structurele leegstand. Dit lijkt slechts incidenteel in de provincie voor te komen. Bij deze constatering moet opgemerkt worden dat de inventarisatie geen compleet beeld geeft. Er is uitgegaan van de kennis en het inzicht van de respondenten, de bereidwilligheid mee te werken en de beschikbaarheid van bestaande gegevens. Dit kan onder andere betekenen dat er meer leegstand aanwezig is dan de inventarisatie heeft opgeleverd en dat er ruimtelijke ontwikkelingen zijn die in het rapport niet vermeld worden.

Een algemene ruimtelijke trend in Flevoland is dat de provincie groeiende is. Hierdoor neemt de vraag naar ruimte in de toekomst een opmars. Hoewel er weinig leegstand is aangetroffen en ogenschijnlijk tegenstrijdig met de eerder genoemde trend, zijn er wel degelijk ruimtelijke ontwikkelingen achterhaald die op langere termijn meer leegstand kunnen betekenen. De meest in het oog springende ontwikkelingen werden zichtbaar in de agrarische en industriële sector. Als gevolg van schaalvergroting in de agrarische sector worden steeds meer kleinschalige boerenbedrijven opgekocht door grote boerenbedrijven. Het land van de voormalige kleinere bedrijven blijft voor agrarische doeleinden in gebruik, maar de schuren en erven daarvan komen leeg te staan.

In de industriële sector is een verwachting dat er een overschot aan bedrijventerreinen ontstaat. De bestaande terreinen lijken niet voldoende aan de eisen van deze tijd tegemoet te komen waardoor er nieuwe worden aangelegd. De kans is aanwezig dat de bestaande oudere terreinen leeg komen te staan.

In Flevoland is nauwelijks beleid geformuleerd voor de omgang met leegstand. Beleid dat geformuleerd is, is met name reactief. Bovendien lijkt sloop-nieuwbouw veelal de voorkeur te hebben boven herbestemming. Tegelijkertijd is echter ook geconstateerd dat er een omslag in het denken gaande is, waarbij de intentie is om in toenemende mate via hergebruik tot herbestemming van bestaande panden te komen.



## VOORWOORD

'Verrommeling en verloedering', maar ook 'Mooi Nederland' zijn veelgehoorde termen deze dagen. Ruimtelijke kwaliteit is een onderwerp dat speelt bij burger en bestuurder. Juist ook in de provincie Flevoland die gewaardeerd wordt om het bijzondere gecultiveerde polderlandschap. Leegstand vormt een belangrijke bedreiging voor deze kwaliteiten. Leegstand van gebouwen en verwaarlozing van terreinen leiden immers vaak tot materiële en sociale schade en achteruitgang van de leefomgeving. Hier wordt niet alleen een technisch of economisch probleem geschetst, maar ook een emotioneel probleem. Leegstand raakt ons allemaal!

Hoewel verrommeling een 'hot issue' is en er in dat kader veel onderzoek wordt uitgevoerd, onderscheidt *De Oude Kaart van Nederland* zich in diverse aspecten. Ten eerste in zijn opzet: naast alle thematische en deelonderzoeken, is dit project breed ingezet. Het betreft niet slechts een onderzoek naar één functiecategorie, maar alle typen functies (agrarisch, maatschappelijk, bedrijven en kantoren) zijn in de inventarisatie meegenomen en trends zijn op lokaal, provinciaal en landelijk niveau geanalyseerd. Dit provinciale rapport vormt een belangrijke bouwsteen voor het landelijke onderzoek.

Ten tweede verschilt *De Oude Kaart van Nederland* van gangbaar onderzoek vanwege zijn bottom-up aanpak. De analyse van het probleem vindt plaats vanuit de spelers in de praktijk en van daaruit zijn ook de suggesties voor een goede aanpak in de toekomst verzameld.

Het beeld dat uit dit onderzoek ontstaat is een *indicatieve* momentopname van structurele leegstand in de provincie. Onder leegstand wordt verstaan: alles wat langer dan twee jaar leeg staat en waarvoor er geen bestuurlijk geaccordeerde plannen zijn. De inventarisatie geeft (nog) geen volledig beeld en dat heeft diverse oorzaken. Enerzijds komt dit door de beperkte tijd waarin de inventarisatie heeft plaatsgevonden waardoor slechts de belangrijkste partijen benaderd konden worden. Anderzijds komt dit doordat niet alle respondenten een goed overzicht hebben van de huidige leegstand en het verwachte functieverlies van het onroerend goed.

Randvoorwaarde voor het maken van beleid is dat kennismanagement over dit thema ontwikkeld wordt gedurende een langere periode. Dit rapport zet daarvoor een belangrijke eerste stap. Leegstand biedt immers ook kansen. Kansen op herbestemming, kansen op hergebruik van ruimte en dus kansen om het waardevolle landschap te sparen!

Jeroen Jansen  
Directeur Het Oversticht

Januari 2008



# 1. INLEIDING

## 1.1 RUIMTE EN KENNIS

Ruimte is belangrijk in Nederland. De vraag is echter hoe het mogelijk is dat in een land waarin zoveel aandacht is voor ruimtelijke kwaliteit, verrommeling en verloedering als gevolg van leegstand om zich heen grijpt. En waarom wordt in een dichtbevolkt land waar ruimte een schaars goed is, de bebouwde omgeving uitgebreid ten koste van het open landschap, terwijl op andere locaties leegstaande gebouwen wachten op een nieuwe gebruiker? Veel Nederlanders maken zich zorgen om het verdwijnen van het rurale landschap ten koste van bijvoorbeeld bedrijventerreinen. Iedereen wil immers in een aantrekkelijke omgeving wonen, werken, leven! Verval als gevolg van langdurige leegstand kan dusdanig pijnlijk bijdragen aan de verrommeling van het landschap dat sloop soms de beste optie wordt.

Aanleiding voor deze studie is het gebrek aan kennismanagement van leegstand en herbestemming. We weten niet wat de huidige stand van zaken is omtrent de aard en omvang van leegstand en herbestemming in Nederland. We weten niet wie wat daarover weet en wat er niet geweten wordt. We weten niet waar die informatie dan wel te vinden is en hoe toegankelijk en actueel deze is. Ruimtelijk beleid is belangrijk, maar het ondersteunende kennissysteem ontbreekt op dit vlak!

## 1.2 DOEL

Het project *De Oude Kaart van Nederland* streeft ernaar een bijdrage te leveren aan de verbetering van de Nederlandse leefomgeving. Het project heeft tot doel het onderwerp leegstand en herbestemming als thema's te agenderen, en in kaart te brengen waar informatie en kennis daarover zich bevindt. Implementatie daarvan in het reguliere ruimtelijk beleid is het streven. Het getuigt van visie om in beleid en bestemmingsplannen te anticiperen op leegstand en herbestemming, om op deze wijze het waardevolle landschap te sparen. De nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening verplicht tot het digitaal actualiseren van bestemmingsplannen en biedt dus een grote kans om de aanbevelingen van dit onderzoek te realiseren. *De Oude Kaart van Nederland* sluit hiermee aan bij de zogenaamde SER-ladder, die onder andere stelt dat ruimte die reeds beschikbaar is gesteld voor een bepaalde functie, zoveel mogelijk hergebruikt dient te worden alvorens uitbreiding van ruimtelijk gebruik aan de orde is.<sup>1</sup> Leegstand biedt dus ook kansen! Immers, door beleidsmatig te anticiperen op leegstand met revitaliseringsmethoden als herbestemming, herontwikkeling, herontwerp en hergebruik, kan zuinig met ruimte worden omgegaan en kan verdieping van de bestaande bebouwde omgeving gecreëerd worden. *De Oude Kaart van Nederland* vormt daarmee een tegenhanger van de het project *De Nieuwe Kaart van*

---

<sup>1</sup> De SER-ladder is geïntroduceerd in een advies van 17 december 1999, dat werd uitgebracht als reactie op de nota *Ruimtelijk Economisch Beleid* (REB). Het SER-advies is te vinden op: [www.ser.nl/nl/publicaties/adviezen/1990-1999/1999/b18120.aspx](http://www.ser.nl/nl/publicaties/adviezen/1990-1999/1999/b18120.aspx).

*Nederland*. Terwijl *De Nieuwe Kaart* plannen voor nieuwbouw weergeeft, brengt dit onderzoek de herbestemmingsmogelijkheden van de reeds bebouwde omgeving in kaart. Vandaar dus de titel van het project.

De uitvoering van *De Oude Kaart van Nederland* is een actiepoint in de meerjarenagenda van de Rijksadviseur voor het Cultureel Erfgoed en loopt parallel aan de principes van de beleidsnota *Mooi Nederland*.<sup>2</sup>

### 1.3 AFBAKENING

Het project *De Oude Kaart van Nederland* heeft als uitgangspunt gehad om binnen een tijdsbestek van vier maanden een beeld te schetsen van leegstand en herbestemming in de 12 Nederlandse provincies. Daarnaast heeft ook een onderzoek plaatsgevonden onder landelijke organisaties en overheidsinstellingen. Deze rapporten, met dezelfde aanpak en omvang,<sup>3</sup> vormen de bouwstenen voor een landelijk rapport. Dit rapport is het resultaat van twee maanden veldwerk in de provincie Flevoland. Middels interviews is geïnventariseerd bij welke overheden, marktpartijen en andere vastgoedprofessionals (commercieel en niet-commercieel) informatie en kennis aanwezig is over leegstand en in hoeverre op basis daarvan beleid ontwikkeld wordt.

Ten behoeve van de helderheid ten opzichte van de respondenten en de zuiverheid van de begrippen is een strakke definitie van leegstand gehanteerd, te weten structurele leegstand, waarbij voor 'structureel' een termijn van 2 jaar of langer gedefinieerd is. Ook begrippen als hergebruik, herontwikkeling en herontwerp zijn relevant, maar deze zijn minder strak gedefinieerd, omdat strikt genomen het onderzoek hier niet over gaat. Waar leegstand en herbestemming aan het begin liggen van een nieuw leven voor een object, komen de eerdergenoemde begrippen pas later in het proces aan de orde. Immers, eerst dient leegstand geïdentificeerd te worden en dient het object opgenomen te worden in een herbestemmingstraject.

### 1.4 VRAAGSTELLING

Richtinggevend voor het onderzoek is de vraag hoe de overheid kan anticiperen op leegstand, en herbestemming kan stimuleren. Deze vraag wordt onderzocht vanuit vijf deelvragen:

1. Welke gegevens met betrekking tot leegstaande complexen, terreinen en gebouwen zijn beschikbaar? In welke vorm zijn deze gegevens beschikbaar? Bij wie zijn deze gegevens beschikbaar? Waar kunnen deze gegevens gemeld worden?
2. Wordt er op basis van de beschikbare informatie beleid gemaakt? Is er sprake van direct of indirect beleid? Is beleid reactief of anticiperend? Op welk niveau wordt welk beleid uitgevoerd?
3. Wat is de omvang van leegstand en in welke sectoren speelt leegstand vooral?
4. Welke successen en knelpunten zijn er bij herbestemming?

---

<sup>2</sup> Zie: College van Rijksadviseurs (2006) *Visie Architectuurbeleid 2008+*. Den Haag: Atelier Rijksbouwmeester. [online] beschikbaar via: [www.vrom.nl](http://www.vrom.nl).

<sup>3</sup> Kleine verschillen in de pilootrapportages (Zuid-Holland, Zeeland en Noord-Brabant) daargelaten.

5. Welke maatschappelijke trends liggen ten grondslag aan leegstand en hoe zullen deze zich naar verwachting in de toekomst manifesteren?

## 1.5 OPDRACHTGEVER EN UITVOERENDEN

Het project *De Oude Kaart van Nederland* is uitgevoerd in opdracht van de Rijksadviseur voor het Cultureel Erfgoed, dhr. Fons Asselbergs.<sup>4</sup> Het onderzoek is gebaseerd op de eerder uitgevoerde pilotinventarisaties in de provincies Noord-Brabant (winter 2005 - 2006), Zuid-Holland en Zeeland (zomer 2007). In alle overige provincies zijn de inventarisaties uitgevoerd in de periode oktober 2007 – januari 2008. De landelijke projectcoördinatie was daarbij in handen van de Stichting Dorp, Stad & Land, Adviseurs Ruimtelijke Kwaliteit Zuid-Holland en Zeeland. Het coördinatieteam werd aangestuurd door een begeleidingsgroep waarin ook de Rijksadviseur zitting had. Naast de onderzoeken in de provincies is in dezelfde periode een onderzoek gehouden onder bovenprovinciale instanties. Uit de dertien rapporten tezamen ontstaat een momentopname van leegstand en functieverlies in Nederland, welke gerapporteerd wordt in het landelijk eindrapport (een publicatie onder auspiciën van het Atelier van de Rijksbouwmeester). Naast de provinciale rapporten en het landelijke eindrapport is, als derde deelproject, een digitale kaart ontwikkeld waarop leegstand gepresenteerd wordt.<sup>5</sup>

De inventarisatie in de provincie Flevoland is uitgevoerd door Het Oversticht. Het onderzoek in Flevoland is uitgevoerd door de regionale welstandsorganisatie van de provincie Overijssel. De auteur van het rapport en de projectleider is Joke Batelaan. Het projectteam bestond verder uit Johan Abbink, Linda de Haan, Karin Luchies en Ilona Veenhuizen.

## 1.6 UITVOERING

### 1.6.1 Opzet en methode

Het project *De Oude Kaart van Nederland* is opgebouwd uit vier componenten, te weten inventarisatie, analyse, interpretatie en conclusie en aanbevelingen. Het is een analytisch onderzoek, gebaseerd op een combinatie van kwalitatieve en kwantitatieve methoden. De bestudering van relevante literatuur en berichtgeving in de media en de gevoerde interviews (zowel persoonlijk als telefonisch) vallen in de eerste categorie.<sup>6</sup> De kwantitatieve methoden zijn met name gebruikt om uit vastgoedlijsten leegstand en herbesteding te identificeren om op deze wijze een cijfermatige indicatie te verkrijgen van de problematiek en mogelijk gekozen oplossingen.

Bewust van de beperkte tijd en middelen die het project ter beschikking stonden, is een kader ontwikkeld voor het identificeren van informatiebronnen op basis van geografische spreiding,

---

<sup>4</sup> Asselbergs, F. (april 2005) *Jaarprogramma 2005-2009 Rijksadviseur CE*, [online] beschikbaar via: [www.vrom.nl](http://www.vrom.nl).

Ministerie van OCW (22 juni 2007) *Kunst van leven, hoofdlijnen cultuurbeleid*, [online] beschikbaar via: [www.minocw.nl](http://www.minocw.nl).

<sup>5</sup> De digitale kaart is te vinden via [www.oudekaartnederland.nl](http://www.oudekaartnederland.nl)

<sup>6</sup> Deze interviews zijn opgeslagen in een interviewbestand dat voor eventueel verder onderzoek te raadplegen is via de Stichting Dorp, Stad & Land.

organisatietype (overheden, markt- en maatschappelijke partijen) en -omvang. Dit geeft tevens één van de beperkingen van dit onderzoek aan: voor het veldwerk stond een maximale termijn van twee maanden en eenieder die met dergelijk onderzoek bekend is, weet dat dit zeer kort is. Ten tweede gaat dit onderzoek uitdrukkelijk uit van bestaande informatie en zijn er dus geen nieuwe onderzoeken opgestart of inventarisaties gemaakt. Bovendien was de medewerking van de instanties op basis van vrijwilligheid.

Ter ondersteuning van de uitvoering is een website ontwikkeld waarop respondenten op snelle en effectieve wijze kwantitatieve data konden invoeren, die vervolgens geautomatiseerd op een Google-maps kaart geprojecteerd zijn. Deze kaart, te vinden via [www.oudekaartnederland.nl](http://www.oudekaartnederland.nl) vormt een integraal onderdeel van dit rapport en geeft de locaties en de kenmerken van leegstaande objecten aan.

Met het oog op optimale benutting van bestaande netwerken zijn regionale welstandsorganisaties (RWO's) de hoofduitvoerenden van het project geweest. Deze RWO's hebben dagelijks contact met gemeenten, aanvragers van bouwvergunningen en beschikken bovendien over de nodige expertise ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit. Naast het gemak van het netwerk voor het uitvoeren van het onderzoek, biedt een netwerk met contacten op uitvoeringsniveau het project ook de kans het anticiperings- en implementatieaspect te versterken.

Ter vergemakkelijking van de uitvoering van het landelijke project heeft iedere RWO minstens één provincie onder de loep genomen.<sup>7</sup> Middels deze opzet zijn ruim 325 interviews gehouden. De betrokken uitvoerders werkten binnen een gedetailleerd uitvoeringskader (met templates en handreikingen), uitgezet door de landelijke projectcoördinatie, die ook de betrokkenen van permanente feedback voorzag. Binnen het uitgezette kader zijn de RWO's vrij geweest om de organisatie van de interviews op te zetten. In paragraaf 2.1 wordt de specifieke opzet voor Flevoland beschreven.

---

<sup>7</sup> De provincies Groningen, Friesland en Drenthe zijn uitgevoerd door het Drents Plateau, in de eerste twee gevallen namens respectievelijk Hûs en Hiem en Libau. Het Oversticht voerde het onderzoek uit in de provincie Overijssel en Flevoland. Het Gelders Genootschap heeft de provincies Gelderland en Limburg voor haar rekening genomen. De provincie Utrecht is namens Welstand en Monumenten Midden Nederland uitgevoerd door Stichting Dorp, Stad & Land, alwaar ook de onderzoeken voor Noord-Holland, Zuid-Holland en Zeeland zijn uitgevoerd, de digitale kaart is gemaakt, en het landelijk eindrapport is geschreven. De provincie Noord-Brabant is de enige provincie waar geen RWO betrokken was; hier is het project uitgevoerd door onderzoeksbureau De Onderste Steen.

## 1.6.2 Uitgangspunten

Leegstand kan veel oorzaken hebben en hoeft niet per definitie een probleem te zijn. Leegstand van gebouwen en terreinen wordt bijvoorbeeld veroorzaakt door: functieverlies door maatschappelijke ontwikkelingen, functieverlies door verandering van beleid of technische ontwikkelingen, beperkingen door regelgeving, schommelingen in de economische conjunctuur, beperkingen door bereikbaarheid of langdurige processen van herbestemming, herstructurering of sloop. Deze mogelijke categorieën van oorzaken, die allemaal zijn meegenomen in het onderzoek, kunnen verschillende typen leegstand tot gevolg hebben. Zo is er maatschappelijke leegstand, ervaringsleegstand, gevoelsmatige leegstand, juridische leegstand, planologische leegstand (veroorzaakt door vertraagde planvorming), wachtende leegstand, milieutechnische leegstand, bewuste leegstand (om de prijs op te drijven), frictieleegstand (leegstand door het veranderen van gebruiker) en structurele leegstand.<sup>8</sup>

Om de uitvoering hanteerbaar te maken, is de inventarisatie beperkt tot terreinen, complexen en gebouwen die óf structureel leegstaan óf in de komende tien jaar hun huidige functie verliezen. Daarbij is leegstand voor meer dan twee jaar als *structureel* gedefinieerd. Deze definitie is afkomstig uit de kantorenmarkt, alwaar deze met name gebruikt wordt om structurele leegstand te onderscheiden van frictieleegstand.<sup>9</sup>

Gezien het doel van de kaart, namelijk het anticiperen op herbestemming, zijn terreinen, complexen en gebouwen waarvoor concrete plannen voor herbestemming of sloop bestaan, buiten het onderzoek gehouden. Helaas is de interpretatie van het begrip 'concrete plannen' nog steeds discutabel. In dit onderzoek is de betekenis van 'een concreet plan' opgevat als een plan dat bestuurlijk geaccordeerd is. De verkoop van een leegstaand gebouw is niet beschouwd als herbestemming en is dus als functieverlies opgenomen. Langdurige leegstand door het ontwikkelen van plannen voor herbestemming is afhankelijk van de fase waarin het plan verkeerde *wel* opgenomen! Ook tijdelijk herbestemd vastgoed is opgenomen in het onderzoek en op de kaart. Hoewel tijdelijke herbestemming de leefbaarheid van de omgeving bevordert en het verval van het gebouw enigszins tegen kan gaan, is tijdelijke herbestemming op lange termijn zelden een rendabele oplossing. Ook bij tijdelijke herbestemming dreigt het gevaar van verval. Het opnemen van tijdelijke herbestemming en structurele leegstand in één categorie biedt ook een aanzienlijk voordeel ten aanzien van de weergave op de kaart. Op deze wijze wordt immers de vraag of het gebouw mogelijk gekraakt kan worden, in het midden gelaten.

Dit is ook één van de redenen waarom woningen niet zijn opgenomen op de kaart. Daarbij komt dat er sprake is van krapte op de woningmarkt, de markt over het algemeen goed in de gaten

---

<sup>8</sup> Bekijk voor meer algemene informatie over leegstand en herbestemming bijlage 4

<sup>9</sup> Deze definitie is overgenomen uit het onderzoek van de Stec Groep en uit de brochure *Wonen op de Zaak*. Voor nieuwe kantoren, van na 1990, geldt dat een periode van 3 jaar als structurele leegstand wordt aangemerkt. Dit verschil is binnen ons onderzoek verwaarloosbaar. Overigens definieert de 'Herbestemmingswijzer' een termijn van 3 jaar leegstand als structurele leegstand. Dit ter onderscheid van frictieleegstand en conjuncturele leegstand.

Geuting, E., Voerman E. (juni 2006) *Analyse kantorenmarkt Zuid-Holland, Stec Groep aan Provincie Zuid-Holland* [online] beschikbaar op: [www.zuid-holland.nl/index/overzicht\\_alle\\_themas/thema\\_economie\\_werk.htm](http://www.zuid-holland.nl/index/overzicht_alle_themas/thema_economie_werk.htm).

Ministerie van VROM (maart 2006) *Wonen op de zaak, transformeren van kantoren in woningen* [online] Beschikbaar via: [www.vrom.nl](http://www.vrom.nl).

Hek, M., Kamstra, J., Geraedts, R. (2004).

wordt gehouden door commerciële partijen en woningcorporaties en dat woonhuizen zelden veranderen van functie. Waar deze toch structureel leegstaan, wordt meestal overgegaan tot herstructurering en sloop. Daarom is ook tijdens het onderzoek naar trends relatief minder aandacht besteed aan woningen.

Bij de objecten die op de kaart staan, is geen onderscheid gemaakt tussen cultuurhistorisch waardevolle en minder waardevolle gebouwen. De mogelijkheden voor herbestemming zijn immers niet alleen afhankelijk van de cultuurhistorische waarde van een gebouw. Het is aan de gebruiker van de kaart om de mogelijkheden voor herbestemming of sloop af te wegen. Aan de objecten op de kaart kan geen andere waarde toegekend worden dan het feit dat deze gebouwen óf langer dan twee jaar leegstaan óf hun functie kwijt zullen raken.

### **1.6.3 Kaart**

De tijdens het project ontwikkelde digitale kaart, die de potentie heeft zich tot een interactief beleidsinstrument te ontwikkelen, bestaat uit twee soorten informatie. Enerzijds is dat de *objectinformatie*: gegevens over een concreet leegstaand gebouw of terrein. Anderzijds is dat meer *kwantitatieve* informatie over te verwachten maatschappelijke ontwikkelingen die leegstand veroorzaken. Beide soorten informatie zijn verkregen van de respondenten.

De respondenten is verzocht informatie over concrete leegstandobjecten in te vullen in een online dataformulier.<sup>10</sup> Deze data zijn weergegeven op een digitale kaart in Google Maps: *De Oude Kaart van Nederland*. De complete inventarisatie heeft ruim 800 objecten opgeleverd waarvan bekend is dat ze structureel leegstaan, tijdelijk herbestemd zijn of in de toekomst hun functie verliezen. De objecten zijn verdeeld in overheid, welzijn, wonen en economie, op basis van de typologie van het terrein, complex of gebouw. Waar bekend, is de eventuele monumentale status van het object vermeld evenals het vloeroppervlak. Adresgegevens zijn uit privacyoverwegingen achterwege gelaten. De locatie op de kaart is gebaseerd op de postcode van het object en geeft daarom een indicatie van de plek, waarbij overigens niet tot adresniveau ingezoomd kan worden op de kaart. Door selectiecriteria aan te geven kan een deel van de objecten op de kaart geselecteerd worden, bijvoorbeeld alleen de rijksmonumenten en/of alleen de leegstaande religieuze gebouwen etc. Door op een object te klikken verschijnt gedetailleerde informatie over dit object. Vervolgens kan doorgelikt worden naar trendinformatie die op het object van toepassing is. Dit kan achtergrondinformatie zijn over de oorzaken van leegstand die voor de betreffende categorie waarin het object valt van toepassing is, of informatie over het leegstandsbeleid van de gemeente waarin het object ligt.

In eerste instantie geeft de kaart dus in één oogopslag de herbestemmingsopgave in Nederland weer. In tweede instantie wordt ook een indicatie gegeven van de oorzaken die daaraan ten grondslag liggen.

### **1.6.4 Beperkingen van de onderzoeksmethodes**

Zowel de kaart als het rapport zijn gebaseerd op reeds bestaande inventarisaties. Daardoor bestaat het gevaar dat het resultaat van *De Oude Kaart van Nederland* ten onrechte een beeld van volledigheid suggereert; de kaart geeft alleen een indruk van leegstaande gebouwen en niet van de

---

<sup>10</sup> In bijlage 2 is een weergave van het invulformulier te vinden.

omvang van leegstand. Respondenten is gevraagd de bij hen bekende leegstand in te voeren op een digitaal invoerformulier gekoppeld aan een database.<sup>11</sup> Door de gekozen methode komen juist in het oog springende gebouwen, waar al enige aandacht voor is, op de kaart te staan. Over een gemeente waar weinig inzicht is in leegstand van gebouwen, kan de indruk ontstaan dat er weinig leegstand voorkomt. Het tegendeel is eerder waar: daar waar veel kennis is over leegstaande en leegkomende gebouwen, is de zorg voor de leefomgeving groter. *De Oude Kaart* is daarom niet zonder de toelichting te lezen.

De inventarisatie is mede uitgevoerd vanuit de verwachting dat het voor vastgoedeigenaren voordelig zou zijn om in een vroeg stadium gebruikers voor leegkomend vastgoed te vinden, maar in werkelijkheid zijn er diverse redenen aan te wijzen waarom het openbaar maken van leegstand de eigenaar geen voordeel *lijkt* te bieden. Om commerciële reden kunnen vastgoedeigenaren zich niet willen uitlaten over aan- of verkoopplannen. Het komt voor dat makelaars langdurige leegstand proberen te verbloemen om waardevermindering van een pand tegen te gaan. Daarnaast spelen religieuze (bij religieuze objecten of complexen) en emotionele motieven mee. Om die reden wordt bijvoorbeeld zeer voorzichtig omgegaan met informatie over de toekomst van de kerk. Een laatste, niet onbelangrijke reden om leegstand niet openbaar te maken, is dat een langdurig leegstaand gebouw het risico loopt gekraakt te worden of doelwit te worden van vandalisme. Uiteraard is tijdens de uitvoering getracht de inventarisatie zo min mogelijk te laten belemmeren door gefundeerde tegenargumenten te gebruiken en, waar het gevoelige kwesties betrof, zorgvuldig om te gaan met de privacy van de betrokkenen. Echter, de basis van vrijwilligheid waarop de medewerking van de respondenten gestoeld was, werd toch soms als een belemmering ervaren.

## 1.7 LEESWIJZER

Deze rapportage vat de resultaten samen van het onderzoek naar kennis en beleid over leegstand en herbesteding, en de maatschappelijke trends die daaraan ten grondslag liggen. De resultaten van de inventarisatie van leegstaande objecten zijn geprojecteerd op een digitale kaart die te vinden is via [www.oudekaartnederland.nl](http://www.oudekaartnederland.nl). De kaart en deze rapportage vullen elkaar aan, het één kan niet zonder het ander bekeken dan wel gelezen worden. Met het doel om de verschillende provinciale rapporten in een groter raamwerk te plaatsen, is de inleiding voor alle provinciale rapporten geschreven door het projectbureau *De Oude Kaart van Nederland*.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Fouten in de spelling van adressen bij de invoer van data door respondenten kan leiden tot een onjuiste plaatsbepaling van de objecten op de kaart ([www.oudekaartnederland.nl](http://www.oudekaartnederland.nl)) Een foutieve adresinvoer verandert Google automatisch in het meest waarschijnlijke alternatief en dit adres wordt omgezet in een plaatsbepaling op de kaart. Helaas kunnen er bij deze automatische aanpassing van Google fouten ontstaan. Naar onze verwachting zijn deze fouten echter minimaal, temeer omdat alle tijdig ingevoerde objecten gecontroleerd zijn.

<sup>12</sup> De inleiding is geschreven door GerhardMark van der Waal en Hilde Harmsen.

Hoofdstuk 2 gaat in op de situatie zoals die specifiek voor de provincie Flevoland geldt. Paragraaf 1 behandelt de wijze waarop het onderzoek in deze provincie is uitgevoerd. In de volgende paragraaf wordt weergegeven in hoeverre er in de provincie gegevens beschikbaar zijn over leegstand, van welk type deze zijn en bij welke organisaties deze gevonden kunnen worden.

Vervolgens beschrijft paragraaf 3 in hoeverre er door de verschillende organisaties beleid gevoerd wordt en welke middelen er zijn om leegstand tegen te gaan. Paragrafen 4 en 5 schetsen een beeld van leegstand en herbestemming in de provincie. In paragraaf 6 wordt voor verschillende bestemmingen beschreven welke oorzaken er zijn voor leegstand en worden de trends voor de toekomst geschetst. Deze paragraaf heeft dus een voorspellende waarde. In hoofdstuk 3 worden de conclusies van de belangrijkste bevindingen en de aanbevelingen weergegeven. Tenslotte is in het rapport een groot aantal concrete voorbeelden van leegstand weergegeven, waaruit blijkt 'hoe het niet moet', maar, ter inspiratie, ook een groot aantal voorbeelden van succesvolle herbestemming. Deze zijn verspreid over het rapport opgenomen.

Overigens bevat het rapport ook een aantal bijlagen, in eerste instantie bedoeld voor de opvolging van de resultaten, maar ook om een vollediger beeld van de gevolgde werkwijze te geven.



## Leegstand in Flevoland Grasdrogerij te Dronten

De Grasdrogerij Marknesse was het eerste bedrijf dat zich in de jaren zestig vestigde in de nieuwgebouwde kern Dronten. Het terrein staat inmiddels jaren leeg en lijkt moeilijk te herbestemmen. In 2007 heeft een particuliere horeca- en pretparkondernemer het terrein opgekocht met als doel het terrein een nieuwe functie te geven.

Bron:

- [www.omroepflevoland.nl](http://www.omroepflevoland.nl)



## Herbestemming in Flevoland Voormalige watertoren (Poldertoren) te Emmeloord

Al in een vroeg stadium van de planvorming werd besloten dat op het centrale plein van Emmeloord, in het hart van de polder een hoge toren gewenst was. Deze toren moest fungeren als baken, zichtbaar vanuit de verte en als symbool van de eenheid van de polder.

Voor de watervoorziening van de polder was een watertoren noodzakelijk en zo ontstond het idee om deze 'aan te kleden' tot poldertoren. Het ontwerp is van de Amsterdamse architect H. van Gent, ondersteund door J.W.H.C. Pot. De toren werd in 1959 in gebruik genomen.

Tegenwoordig heeft de toren een toeristische en culturele functie. De toren kan bezichtigd worden en wordt onder andere als expositieruimte gebruikt.

Bron:

- [www.poldertoren.nl](http://www.poldertoren.nl)

## 2. LEEGSTAND EN HERBESTEMMING IN FLEVOLAND

De landelijke gebieden, bestaande uit dorpen met uitgestrekte polders, afgewisseld door stedelijke gebieden, zijn karakteristiek voor Flevoland. Flevoland is een unieke provincie omdat zij in de twintigste eeuw eigenhandig door mensen is gecreëerd. De provincie is ontstaan vanuit de inpoldering van de Zuiderzee en maakt Flevoland daarmee een bijzondere provincie.

De groei van het aantal mensen en de stijgende vraag naar ruimte in Nederland, waren er onder andere oorzaak van dat er in de negentiende eeuw plannen werden ontwikkeld om de Zuiderzee droog te leggen. In 1918 nam de overheid de Zuiderzeewet aan die het mogelijk maakte de Zuiderzee af te sluiten en droog te maken. Naast de Afsluitdijk werden er vijf polders aangelegd. Op 1 januari 1986 was de twaalfde provincie van Nederland een feit!<sup>13</sup> Het grondgebied van de provincie bedraagt 2.412 km<sup>2</sup>.

Nog altijd groeit de bevolking in Nederland en zo ook in Flevoland. De verwachting is dat de komende jaren het aantal inwoners stijgt waardoor de vraag naar woningen en werkgelegenheid ook toeneemt.<sup>14</sup> Flevoland is van oudsher een agrarisch georiënteerde provincie. Als gevolg van schaalvergroting neemt het aantal boerenbedrijven af. Toch is de agrarische functie vooralsnog zeer belangrijk in Flevoland.

### 2.1 METHODE

Het onderzoek is gesplitst in een extern en een intern onderzoek, uitgaande van het format dat landelijk opgezet is.

#### Aanpak extern onderzoek

Voorafgaand aan het externe onderzoek is een lijst van te benaderen partijen opgesteld die als kapstok gedurende het gehele project heeft gefunctioneerd.

Het externe onderzoek heeft zich gericht op organisaties of onderdelen van organisaties die binnen de betreffende provincie werkzaam zijn. Dit betrof overheidsinstanties, vastgoedeigenaren en diverse belangenorganisaties.<sup>15</sup>

In de eerste plaats werd contact opgenomen met de provinciale diensten van Flevoland om interviews af te nemen, gegevens te verzamelen en om overige te benaderen contacten te achterhalen. Daarnaast zijn de 6 gemeenten in Flevoland benaderd. Parallel daaraan is contact gezocht met andere partijen, zoals het waterschap, vastgoedeigenaren en belangenorganisaties. Voor alle externe partijen gold een identieke benaderingswijze. Bij het eerste telefonisch contact werd een toelichting op het belang van het project gegeven, geverifieerd of de betreffende medewerker relevante informatie kon verstrekken en er werd een interviewafspraken gemaakt. Aansluitend werd per e-mail een toelichting op het project nagezonden, evenals de te verwachten

---

<sup>13</sup> [www.flevoland.nl](http://www.flevoland.nl)

<sup>14</sup> [www.flevoland.nl](http://www.flevoland.nl)

<sup>15</sup> Zie bijlage 1: overzicht benaderde personen en instanties Flevoland

interviewvragen. Indien bleek dat een andere medewerker meer informatie kon verstrekken, herhaalde het proces zich.

De interviews zijn telefonisch afgenomen conform de vragenlijst, opgesteld door de landelijk coördinerende organisatie. Indien de gegeven antwoorden niet als volledig ervaren werden, zijn de respondenten nogmaals benaderd.

#### Aanpak intern onderzoek

Het Oversticht is bij enkele gemeenten in Flevoland betrokken bij de toetsing van ruimtelijke plannen. De adviseurs ruimtelijke kwaliteit die daarvoor ingezet worden, zijn vanwege hun specifieke kennis dezelfde interviewvragen voorgelegd.

#### Projectteam

Er is voor gekozen een team samen te stellen voor de uitvoering van dit project. Het team bestond uit een projectleider en vier projectmedewerkers. De keuze om meerdere mensen het project uit te laten voeren, is bewust gemaakt. Met name in de eerste fase van het project was het van belang om zo snel mogelijk het proces op gang te brengen bij alle te benaderen partijen. Bovendien was voorafgaand aan het project niet in te schatten hoeveel extra te benaderen contacten het project zou opleveren.

De projectleider heeft zich bezig gehouden met het aansturen van het projectteam, het bijwonen van de landelijke bijeenkomsten en de communicatie met de landelijke projectcoördinator.

De objectgerelateerde gegevens zijn door het projectteam ingevoerd.

## 2.2 BESCHIKBAARHEID GEGEVENS

Voor deze inventarisatie is uitgegaan van de kennis en het inzicht van de respondenten, de bereidwilligheid mee te werken en de beschikbaarheid van bestaande gegevens. Hierdoor is de inventarisatie incompleet en slechts beperkt betrouwbaar. Immers, er wordt van uitgegaan dat de verstrekte informatie per definitie waar is. Zodra een respondent aangeeft niet mee te kunnen werken, is het niet mogelijk geweest uitspraken te doen over leegstand en verwacht functieverlies voor die betreffende organisatie/sector. Dit geeft een vertekend beeld van de daadwerkelijke situatie.

Het Oversticht beschouwt bovenstaande als een zwak punt van de inventarisatie. In het kader van het landelijk onderzoek is echter benadrukt dat de inventarisatie slechts indicatief bedoeld is.

Er zijn in totaal 24 respondenten benaderd, verspreid over 20 organisaties. Dit betrof provincie, gemeenten, waterschappen, makelaardijen, vastgoedbeheerders, landschappelijke organisaties en belangenorganisaties. Van deze respondenten beschikten 11 organisaties over relevante informatie. Geen inzicht in leegstand of verwacht functieverlies, het niet kunnen achterhalen of bereiken van de juiste contactpersoon en het niet kunnen verstrekken van gegevens op grond van privacyoverwegingen van de vastgoedeigenaren zijn redenen waarom de overige respondenten geen resultaten hebben opgeleverd.



## Leegstand in Flevoland

### Waterloopkundig laboratorium en proefopstellingen te Marknesse

In de Noordoostpolder bevindt zich het Waterloopbos. De eerste bomen werden in 1944 geplant. Dit deel wordt het Voorsterbos genoemd. Het Voorsterbos was tot 1990 eigendom van het Waterloopkundig Laboratorium. Dit onderzoeksinstituut deed er vijftig jaar waterbouwkundige proeven en bouwde bij elke opdracht een proefopstelling op schaal in het bos. Er zijn voorbeelden van diverse waterbouwkundige projecten uit de wereld te zien.

Het Waterloopkundig Laboratorium is niet meer in gebruik. Het bos is aangekocht door Vereniging Natuurmonumenten en men vraagt zich af wat te doen met de proefopstellingen die niet meer in gebruik zijn. Hergebruik van het laboratorium en de proefopstellingen vragen vanuit cultuurhistorische overwegingen aandacht.

Het complex werd in 2006 gekraakt.

Bron:

- [www.natuurmonumenten.nl](http://www.natuurmonumenten.nl)
- Herwaarden, van D. (2006), Krakkers houden vol in waterlab-pand bij Marknesse, *deStentor*, 5 september 2006 (online). Geraadpleegd op: 31 januari 2008.



## Herbestemming in Flevoland Voormalige rooms-katholieke kerk te Bant

De voormalige rooms-katholieke kerk van Bant in de gemeente Noordoostpolder is een voorbeeld geworden van hergebruik. De terugloop van de kerkgang speelt al lange tijd. Voor veel rooms-katholieke parochies is dat nog steeds de belangrijkste aanleiding voor fusies. Daarbij blijven kerkgebouwen leeg achter. De leegstand is ook bij de protestantse kerken een blijvend probleem. De grote samenvoeging van een aantal kerkgenootschappen, die in 2004 leidde tot de Protestantse Kerken in Nederland (PKN), is bij die religieuze gezindten de achtergrond van belangrijke gebouwenwisselingen.

Hergebruik en herinrichting van kerkgebouwen blijkt regelmatig een goede oplossing te zijn. Maar daar zitten wel haken en ogen aan. Vaak gaat het om bijzondere aspecten die te maken hebben met de functie voor de eredienst. In tegenstelling tot een protestantse kerk heeft een katholieke kerk vaak een uitgesproken decoratieprogramma in beeldhouwwerk, glas-in-lood of muurschilderingen. Afgebeeld zijn bijvoorbeeld de apostelen, heiligen en de kruisweg van Christus. In 2005 werd de voormalige katholieke kerk van Bant heringericht voor een nieuwe gebruiker die het rijksmonument van de parochie kocht. Dit gebouw, stammend uit 1955, is prominent gelegen aan de entree van het dorp en vormt een voor de bouwperiode typerend stedenbouwkundig accent. Het kerkbestuur van de plaatselijke PKN-gemeente liet haar oog op het gebouw vallen en vroeg architect Henk de Velde om een verbouwingsplan. De stijl van deze kerk past heel goed bij de geloofsopvattingen van de protestanten. Op heel pragmatische wijze vonden ogenschijnlijk lastige problemen toch een oplossing. Zo zijn de losse decoraties verwijderd, maar de vaste stukken zijn gebleven: men accepteert een aantal beelden. Subtiel is de oplossing die is gevonden voor het kruisbeeld dat van de vaste inrichting deel uitmaakt. In de protestantse eredienst komt hoogstens alleen een kruisbeeld zonder corpus voor. In de rooms-katholieke kerk is ook de gekruisigde Christus prominent aanwezig. Bij bijzondere gelegenheden wordt het corpus nu discreet afgedekt. Een kleine ode aan de Beeldenstorm.

Bron:

- Baalman, D., Een kleine ode aan de beeldenstorm, in: *Over>*, april 2005

Van de overheidsinstanties konden er 6 medewerking verlenen, van de belangenorganisaties waren er 3 die over relevante informatie beschikten en van de particuliere vastgoedeigenaren en beheerders konden alleen de 2 kerkelijke organisaties informatie verschaffen.

De bereikte respondenten waren over het algemeen bereid mee te werken aan het project. De resultaten zijn echter beperkt. Naast de eerder genoemde beperkingen, kan de oorzaak liggen in het feit dat Flevoland een jonge en groeiende provincie is waardoor leegstand relatief weinig aan de orde is. Tijdens de inventarisatie is niet naar voren gekomen of leegstand daadwerkelijk weinig voorkomt of dat het een gebrek aan inzicht is.

Bij de provincie is in eerste instantie contact gezocht met Economische Zaken. Deze beschikt over een afdeling dataverzameling. Onder het eigen vastgoed is geen leegstand en wordt ook niet verwacht. De afdeling heeft geen inzicht in leegstand of verwacht functieverlies van vastgoed op de particuliere markt. Aansluitend zijn de afdeling ruimtelijke ordening en volkshuisvesting en de afdeling sociale planning benaderd. Deze afdelingen beschikten niet over relevante informatie.<sup>16</sup>

Op gemeentelijk niveau valt op dat het leeuwendeel van de kleinere gemeenten geen inzicht heeft in leegstaande objecten of terreinen of verwacht functieverlies. Dit leidt ertoe dat de gevraagde gegevens óf bij toeval achterhaald worden óf bekend zijn omdat er sprake is van een problematische situatie.

De objecten en terreinen die gemeenten hebben aangeleverd verschillen in gegevens niet bijzonder veel van elkaar. Omdat er een beperkt aantal objecten is aangedragen, is het niet wenselijk aan te geven welke categorieën eruit springen.

Er is tevens een aantal vastgoedeigenaren in Flevoland benaderd. Zij waren bereid medewerking te verlenen, maar ook hier geldt dat dit weinig relevante informatie heeft opgeleverd.

Naast vastgoedeigenaren zijn drie vastgoedbeheerders benaderd. Deze beheerders besloten geen medewerking te verlenen uit overwegingen van privacy van de eigenaren. Tot slot zijn drie landschappelijke organisaties benaderd. Twee van deze organisaties konden informatie verstrekken over de omgang met leegstand van het eigen bezit. Eén organisatie kon tevens uitspraken doen over de omvang van leegstand.

### 2.3 BELEID

De provincie Flevoland erkent dat leegstand en verwacht functieverlies aandacht vraagt. Leegstand werkt verloedering en vandalisme in de hand en is slecht voor de beeldvorming. Bovendien creëert beeldvorming een negatief draagvlak voor nieuwbouw. Herbestemming wordt minder snel als optie beschouwd. De provincie heeft geen specifiek beleid geformuleerd wanneer het gaat om het omgaan met leegstand.<sup>17</sup> Vermoedelijk komt dit omdat er nauwelijks sprake is van leegstand en verwacht functieverlies.

---

<sup>16</sup> Telefonische reacties provincie Flevoland, 15-10-2007 en interview provincie Flevoland, 06-12-2007

<sup>17</sup> Interview provincie Flevoland, 06-12-2007

Beleed dat gericht is op het voorkomen van leegstand en verwacht functieverlies onder particulier vastgoed, is op gemeentelijk niveau niet geformuleerd. Enerzijds omdat gemeenten geen inzicht en sturingsmogelijkheden hebben op particulier vastgoed, anderzijds omdat leegstand beperkt voorkomt.<sup>18</sup>

Leegstand onder het gemeentelijk vastgoed willen gemeenten over het algemeen voorkomen, maar specifiek beleid is er niet voor geformuleerd. De meeste gemeenten in Flevoland gaan voornamelijk uit van het actie-reactie principe: leegstand moet zich eerst aandienen voordat beoordeeld wordt wat ermee gebeurt.<sup>19</sup>

De gemeente Noordoostpolder geeft aan dat er bij leegstand tot voor kort voornamelijk voor sloop-nieuwbouw gekozen werd. Op dit moment is de gemeente bezig beleid te ontwikkelen waarbij sloop-nieuwbouw niet zonder meer vanzelfsprekend is. De Noordoostpolder bestaat uit diverse polderdorpen die vanuit een krachtig stedenbouwkundig concept zijn ontwikkeld. De gemeente wil deze kwaliteiten inzetten voor toekomstige ontwikkelingen en erkent daarmee dat er nagedacht moet worden hoe zij in de toekomst om moet gaan met leegstand en verwacht functieverlies.<sup>20</sup> Daarnaast heeft de gemeente Noordoostpolder een nieuw bestemmingsplan voor het buitengebied gemaakt, waardoor bijvoorbeeld functieveranderingen van objecten met een agrarische bestemming meer mogelijk zijn.<sup>21</sup>

Ook de gemeente Dronten is zich bewust van het belang van het cultureel-ruimtelijk erfgoed. De gemeente oriënteert zich op de te nemen stappen.<sup>22</sup>

Van de benaderde vastgoedeigenaren en belangenorganisaties is Staatsbosbeheer de enige organisatie waarvan tijdens de inventarisatie gebleken is dat deze actief beleid voert op leegstand en verwacht functieverlies van het eigen vastgoed. Hierbij moet opgemerkt worden dat dit een landelijk opererende organisatie betreft. Om tijdig te anticiperen op leegstand is in 2007 de afdeling Vastgoed opgericht die een landelijke inventarisatie heeft uitgevoerd onder het huidig bezit van circa 1700 panden naar onder andere huidig gebruik, leegstand, verwacht functieverlies en mogelijke nieuwe bestemming. Hierdoor is Staatsbosbeheer in staat vroegtijdig te anticiperen op leegstand, indien mogelijk een jaar voordat het object daadwerkelijk vrijkomt. De organisatie gaat direct op zoek naar een nieuwe functie en nieuwe gebruikers. Tevens wordt contact met de gemeente gezocht voor eventueel noodzakelijke aanpassingen in het bestemmingsplan.<sup>23</sup> Welk effect dit heeft in Flevoland is tijdens de inventarisatie niet expliciet naar voren gekomen.

---

<sup>18</sup> Interview gemeente Dronten, 29-10-2007, interview gemeente Lelystad 29-10-2007 en interview gemeente Urk, 31-10-2007

<sup>19</sup> Interview gemeente Almere, 29-10-2007

<sup>20</sup> Het Oversticht (mei 2007), *Pionieren in de polder; doorbouwen aan de sterke stedenbouw van Granpré Molière*

<sup>21</sup> Bijdrage interview B. Brest (2007)

<sup>22</sup> Bijdrage H. Verheyen (2007)

<sup>23</sup> Interview Staatsbosbeheer, 11-12-2007

## 2.4 LEEGSTAND

Leegstand lijkt in Flevoland niet op grote schaal, maar slechts incidenteel voor te komen. De inventarisatie van leegstand en verwacht functieverlies heeft in Flevoland 4 objecten opgeleverd.

De afdeling Vastgoed van de gemeente Almere geeft aan dat bij leegstand van het gemeentelijk vastgoed per object wordt beoordeeld wat er mee gebeurt. Opties zijn verkoop aan particuliere eigenaren, tijdelijke verhuur of herbestemming voor eigen gebruik. Als gevolg van de vraag naar ruimte, blijven dergelijke objecten over het algemeen niet langer dan enkele maanden leegstaan.<sup>24</sup> De gemeente Urk probeert bij leegstand van gemeentelijke gebouwen samen met private partijen te zoeken naar mogelijkheden voor hergebruik of herbestemming. Als dit niet op korte termijn lukt, neemt de gemeente tijds maatregelen om vandalisme te voorkomen. Dit kan betekenen dat het object gesloopt wordt.<sup>25</sup>

In de gemeente Noordoostpolder komt weinig leegstand voor. Indien er sprake is van leegstand betreft dit voornamelijk scholen, kerken en kantoorgebouwen. Zodra een pand vrijkomt wordt op maat gezocht naar een mogelijke herbestemming of herontwikkeling. In de woningbouw komt frictieleegstand voor.<sup>26</sup>

Diverse gemeenten geven aan dat er zowel positieve als negatieve aspecten aan leegstand en functieverlies kleven. Een positief aspect is dat leegkomende panden ingezet kunnen worden om aan (spoedeisende) ruimtevraag te voldoen. *Na brand in een schoolgebouw in Almere konden leerlingen tijdelijk in een leegstaande locatie worden ondergebracht.*<sup>27</sup> Een ander positief aspect is dat vrijkomende objecten gebruikt kunnen worden door sectoren waarin een tekort aan locaties is.<sup>28</sup>

Zowel de gemeente Almere als Urk geven aan dat de doorlopende kosten de negatieve kant van leegstand betekenen. Iedere m<sup>2</sup> kost geld en met leegstand worden geen inkomsten gegenereerd. Bovendien kan leegstand vandalisme aantrekken.

De religieuze organisaties geven aan dat zij niet beschikken over inzicht in leegstand en verwacht functieverlies van religieuze objecten in Flevoland.

## 2.5 HERBESTEMMING

Herbestemming komt in Flevoland incidenteel voor. De provincie geeft aan geen voorbeelden van herbestemming van het eigen vastgoed te kunnen aandragen. Dit komt omdat er geen sprake is van leegstand onder het eigen bezit.<sup>29</sup> Als gevolg van gebrek aan inzicht van leegstand buiten het eigen vastgoed, heeft de provincie ook daar geen voorbeelden van kunnen aandragen.

Hoewel nieuwbouw in Almere pas gerealiseerd wordt indien er daadwerkelijke behoefte is aan bepaalde objecten, komt herbestemming slechts incidenteel voor. Almere beschikt sinds eind 2006

---

<sup>24</sup> Interview gemeente Almere, 29-10-2007

<sup>25</sup> Interview gemeente Urk, 31-10-2007

<sup>26</sup> Interview gemeente Noordoostpolder, 24-10-2007

<sup>27</sup> Interview gemeente Almere, 29-10-2007

<sup>28</sup> Interview gemeente Urk, 31-10-2007

<sup>29</sup> Interview provincie Flevoland, 06-12-2007

over een nieuwe schouwburg. Het oude theater is verkocht aan een vastgoedorganisatie die er winkels in wil huisvesten.<sup>30</sup>

In de gemeenten Urk en Lelystad wordt leegstand opgevangen door sloop-nieuwbouw te plegen als gevolg van ruimtegebrek. Over het algemeen worden in Urk dergelijke locaties voor woningbouw of scholenbouw gebruikt.<sup>31</sup>

De gemeente Noordoostpolder is bezig beleid te ontwikkelen waarbij sloop-nieuwbouw niet meer vanzelfsprekend is. De gemeente staat voor een aantal herstructureringsopgaven van polderdorpen. Omdat zij de cultuurhistorische waarde van dergelijke dorpen van belang vindt, is zij bezig in de toekomst anders om te gaan met leegstand. Herbestemming van het bestaande kan daarbij het uitgangspunt zijn<sup>32</sup>

Staatsbosbeheer probeert de herbestemming van eigendommen zoveel mogelijk zelf te sturen. Het vastgoed dat voor herbestemming in aanmerking komt, wordt structureel verhuurd, of verkocht waarbij de grond in erfpacht is. Functies die het vastgoed kan krijgen betreffen permanente en tijdelijke bewoning, zorg, kantoor, horeca of verblijfsrecreatie. Daarnaast wordt geprobeerd de nieuwe bestemming te relateren aan de taken van Staatsbosbeheer.<sup>33</sup>

Voor de herbestemming van religieuze objecten zijn binnen het christendom twee visies op herbestemming waar te nemen. Protestants-christelijke genootschappen staan over het algemeen positief tegenover herbestemming. Protestanten 'geloven' niet in het gebouw, waardoor het gebouw na verlies van de religieuze functie een nieuwe functie kan krijgen. Het behoud van het gebouw acht men wel van belang. Katholieken zien over het algemeen dat het gebouw bij voorkeur gesloopt wordt. Het gebouw wordt beleefd als heilige plaats en kan niet anders dan een religieuze functie hebben.<sup>34</sup> Een voorbeeld van een herbestemde kerk is de kerk in Nagele die op dit moment als museum functioneert.

## 2.6 RUIMTELIJKE TRENDS

Een algemene ruimtelijke trend in Flevoland is dat het aantal inwoners stijgt en de verwachting is dat dit voorlopig niet zal veranderen. Hierdoor neemt de vraag naar ruimte in de toekomst toe. Dit heeft gevolgen voor de ruimteclaims voor woningen, werkgelegenheid en voorzieningen.

---

<sup>30</sup> Interview gemeente Almere, 29-10-2007

<sup>31</sup> Interview gemeente Urk, 31-10-2007 en interview gemeente Lelystad, 29-10-2007

<sup>32</sup> Interview gemeente Noordoostpolder, 24-10-2007 en Het Oversticht (mei 2007), *Pionieren in de polder; doorbouwen aan de sterke stedenbouw van Granpré Molière*

<sup>33</sup> Interview Staatsbosbeheer, 11-12-2007

<sup>34</sup> WTA Nederland-Vlaanderen, (november 2007), Herbestemming van religieus erfgoed



## Leegstand in Flevoland Evenemententerrein te Biddinghuizen

In Biddinghuizen ligt een groot terrein waar evenementen plaatsvinden, gelegen naast het pretpark Walibi Flevo. In dit terrein is veel geïnvesteerd, maar slechts incidenteel vinden er evenementen plaats, zoals het jaarlijks terugkerende festival Lowlands. Het terrein vraagt om een intensiever gebruik.

Bron:

- [www.flevoland.nl](http://www.flevoland.nl)



## Herbestemming in Flevoland Voormalige schuur in de Noordoostpolder

Achter de IJsselmeerdijk in de Noordoostpolder is een boerenerf gelegen, bestaande uit een woonhuis dat verbonden is met een schokbetonnen landbouwschuur. Deze voormalige schuur is herbestemd tot zomerhuis, annex foyer, een atelier en een theater. Bijzonder aan dit hergebruik is dat de karaktervolle schuur niet is aangetast. De oplossing werd in pandig gezocht door 'een doos in een doos' te plaatsen.

Bron:

- Nijhuis, H. en D. van Laarhoven (2003), Bouwen aan boerderijen; ideeënboek voor herstel en vernieuwing van oude boerderijen

### **2.6.1 Agrarische trends**

Een duidelijke ontwikkeling in Flevoland is dat het land van kleinschalige boerenbedrijven opgekocht wordt door grote boerenbedrijven. Het gevolg is dat het land voor agrarische doeleinden in gebruik blijft, maar de schuren en erven van deze kleinschalige bedrijven komen leeg te staan. De verwachting is dat de boerenerven en boerenschuren in de toekomst alleen maar meer aan functieverlies onderhevig zijn.<sup>35</sup>

Een deel van de leegstand onder boerenerven wordt en kan worden opgevangen door de toenemende interesse van mensen uit met name het westen van het land voor wonen in een landelijke omgeving. Hierdoor zal het aantal leegkomende boerderijen dat een nieuwe functie krijgt in de toekomst stijgen.<sup>36</sup>

De gemeente Noordoostpolder anticipeert op deze verwachting door in het nieuwe bestemmingsplan voor het buitengebied meer functies mogelijk te maken.<sup>37</sup> Tijdens de inventarisatie is niet gebleken dat dit representatief is voor alle gemeenten in de provincie.

### **2.6.2 Trends in industrie en nijverheid**

Door de respondenten zijn beperkt uitspraken gedaan over de verwachte ontwikkelingen in de industriële sector of op de verwachte vraag naar bedrijventerreinen. De reden daarvoor is niet expliciet naar voren gekomen. Vermoedelijk komt dit omdat de ontwikkelingen in deze sector op gemeentelijk niveau over het algemeen niet als problematisch ervaren wordt. Dit vermoeden is op grond van de afgenomen interviews echter niet te onderbouwen. Zowel de gemeente Urk als de gemeente Lelystad geven aan dat er behoefte is aan ruimte waardoor de druk op de bestaande gebieden toeneemt. Intensivering van gebruik van de huidige bestaande terreinen is noodzakelijk om de druk op uitleggebieden te verminderen.<sup>38</sup>

De provinciale milieufederaties hebben in iedere provincie een onderzoek uitgevoerd naar leegstand en verwacht functieverlies van bedrijventerreinen. In dit onderzoek verwachten zij wel degelijk een problematische situatie in Flevoland. Voor deze provincie werd geconcludeerd dat er inmiddels een zodanige voorraad is opgebouwd dat zonder nieuwe terreinen aan de verwachte vraag naar ruimte tot 2020 kan worden voldaan en dat er de komende jaren een groot overschot aan bedrijventerreinen dreigt te ontstaan. Verder meldt het onderzoek dat ondanks het hoge aandeel nieuwe terreinen een sterke toename van leegstand en veroudering in de toekomst dreigt. In Flevoland wordt weinig zuinig met ruimte omgegaan. De terreinen gebruiken per perceel veel meer ruimte dan in de andere provincies door de ruime opzet. Vrijwel alle nieuwe bedrijfsruimte wordt in het buitengebied aangelegd.<sup>39</sup>

---

<sup>35</sup> Bijdrage B. Brest (2007)

<sup>36</sup> Bijdrage B. Brest (2007)

<sup>37</sup> Bijdrage B. Brest (2007)

<sup>38</sup> Interview gemeente Urk, 31-10-2007

<sup>39</sup> De Provinciale Milieufederaties (januari 2007), *Zuinig op ruimte? Een provinciale vergelijking van bedrijventerreinen*

### **2.6.3 Trends met betrekking tot kantoren**

De respondenten hebben geen uitspraken gedaan over waar te nemen trends in de kantorenmarkt. De reden daarvoor is onbekend. Een trend is hiervoor dan ook niet vast te stellen. De gemeente Almere heeft als enige respondent de kantorenmarkt aangestipt. Almere zoekt bij de huisvesting van kantoren naar een effectiever gebruik van de ruimte.<sup>40</sup>

### **2.6.4 Maatschappelijke trends**

Een ontwikkeling in de Noordoostpolder is dat de gemeente steeds vaker scholen en kerken samenvoegt. De bevolking groeit, waardoor er meer vraag naar scholen komt en het aantal leden van kerkgenootschappen neemt af. Door het samenvoegen van kerkelijke functies en onderwijs worden kerkgebouwen (gedeeltelijk) herbestemd en is het niet noodzakelijk nieuwe onderwijsgebouwen te realiseren. Door samenvoeging van meerdere functies kan het gebouw intensiever gebruikt worden.<sup>41</sup>

In Almere worden steeds vaker multifunctionele accommodaties ontwikkeld. De verwachting is dat de clustering van meerdere maatschappelijke voorzieningen in een gebouw in de toekomst steeds vaker voor zal komen. Daarbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan een combinatie van scholen en kinderopvang.<sup>42</sup>

### **2.6.5 Trends met betrekking tot wonen**

Zoals eerder aangestipt, is de verwachting dat het aantal inwoners van de provincie Flevoland in de komende jaren toeneemt. Hierdoor zal druk op de woningmarkt, de arbeidsmarkt en het voorzieningenstelsel ontstaan. De vraag naar woningen zal in de toekomst dan ook toenemen.<sup>43</sup> Enkele respondenten hebben aangegeven dat vrijkomende bedrijventerreinen geregeld gebruikt worden voor nieuwbouwlocaties voor woningbouw.

---

<sup>40</sup> Interview gemeente Almere, 29-10-2007

<sup>41</sup> Interview gemeente Noordoostpolder, 24-10-2007

<sup>42</sup> Interview gemeente Almere, 29-10-2007

<sup>43</sup> [www.flevoland.nl](http://www.flevoland.nl)



## Herbestemming in Flevoland Voormalige vuurtoren te Oud Krabbenburg

De lichtwachter die aan het eind van de strekdam in het Zwolse Diep het licht moest brandende houden, had een eigen woning onder de lichtopstand. Hij kon het baken dus van binnenuit bedienen. De woning ligt op een kunstmatig eiland, dat is gevormd uit kraggen<sup>44</sup> die uit de noordwesthoek van Overijssel hierheen zijn versleept. De taluds zijn met stortsteen verzwaard. Bij het 'eiland' hoort een vluchthaven, waar schepen konden schuilen bij al te bar weer op de Zuiderzee.

Begin 21<sup>ste</sup> eeuw werd de woning gekocht door een eigenaar die met de vluchthaven plannen heeft in de sfeer van een bezinningscentrum, terwijl de woning als zodanig in gebruik is gebleven.

Bron:

- bijdrage D. Baalman (2007)

---

<sup>44</sup> Drijvende massa van riet en waterplanten



### 3. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

#### 3.1 CONCLUSIE

Het globale beeld van de inventarisatie is dat Flevoland een groeiende provincie is, zowel in bevolking als in werkgelegenheid en vraag naar voorzieningen. De inventarisatie bevestigt dit. Er is dan ook beperkte leegstand aangetroffen.

Hoewel men zich wel degelijk bewust is van positieve en negatieve aspecten van leegstand, wordt dit op provinciaal en gemeentelijk niveau niet als problematisch ervaren. Volgens de inventarisatie komt leegstand in deze provincie slechts incidenteel voor. Dit is vermoedelijk de reden waarom er nauwelijks beleid is geformuleerd.

Indien er sprake is van leegstand, krijgt het object al vrij snel een nieuwe functie of wordt er sloop-nieuwbouw gepleegd. Daarbij moet aangetekend worden, dat dit betrekking heeft op het eigen vastgoed. Hoewel leegstand (nog) niet als problematisch wordt ervaren, neemt het aantal leegstaande boerenerven en boerenschuren toe en zijn er voorspellingen dat er een overschot aan bedrijventerreinen ontstaat. Een van de weinige partijen die hierop anticipeert is de gemeente Noordoostpolder. Deze gemeente heeft het mogelijk gemaakt in het buitengebied andere bestemmingen te realiseren dan de oorspronkelijk agrarische. Dit kan ertoe leiden dat leegstaande boerenerven eerder hergebruikt worden.

Zowel provincie als gemeenten hebben geen zicht of sturingsmogelijkheden wanneer het leegstand van vastgoed van particuliere eigenaren betreft.

Het besef dat bebouwing in de polders van Flevoland het toekomstige cultureel erfgoed kan vormen, lijkt niet onder alle respondenten aanwezig te zijn. Op basis van de uitkomsten van de inventarisatie, vormen de gemeenten Noordoostpolder en Dronten daarop een uitzondering. Met het initiatief van de gemeente Noordoostpolder om de herstructureringsgebieden vanuit de cultuurhistorische kwaliteiten te benaderen, mag verwacht worden dat zij zorgvuldig omgaat met fysiek-ruimtelijke ingrepen die daar moeten plaatsvinden. De gemeente Dronten is zich bewust van het belang van het cultureel-ruimtelijk erfgoed en oriënteert zich op de te nemen stappen. Voor de overige respondenten geldt over het algemeen dat uit overwegingen van intensiever en effectiever ruimtegebruik eerder sloop-nieuwbouw plaatsvindt dan herbesteding van het bestaande.

Belangenorganisaties hebben aangegeven dat er geen sprake is van leegstand onder het eigen vastgoed. Zodra leegstand zich voordoet, wordt het vastgoed direct afgestoten.

Uitzondering daarop is Staatsbosbeheer, dat zowel beleid heeft geformuleerd als pro-actief anticipeert.

### 3.2 AANBEVELINGEN

De inventarisatie is slechts een momentopname geweest en was afhankelijk van kennis, inzicht en de bereidwilligheid van de benaderde instanties mee te werken. De tijd was te beperkt om de aangedragen gegevens op betrouwbaarheid en volledigheid te controleren. De resultaten geven daardoor slechts een indicatief beeld.

*Wanneer De Oude Kaart van Nederland in de toekomst als uitgangspunt voor leegstand- en herbestemmingsproblematiek gehanteerd wordt, verdient het aanbeveling regelmatig de gegevens te actualiseren en een grondiger inventarisatie uit te voeren om betrouwbaarheid en volledigheid na te streven.*

Leegstand en verwacht functieverlies in Flevoland komt volgens de inventarisatie slechts in beperkte mate voor en de vraag naar ruimte neemt toe. In het kader van deze inventarisatie is er dan ook geen sprake van een problematische situatie. Juist vanwege deze groeiende vraag naar ruimte is het van essentieel belang adequaat om te gaan met de ruimtelijke inrichting. Daarbij lijken (nog) niet alle respondenten zich ervan bewust dat objecten in Flevoland in potentie het cultureel erfgoed van de toekomst kunnen zijn. Dit blijkt uit de voorkeur van diverse partijen om bij leegstand eerder sloop-nieuwbouw te plegen dan herbestemming na te streven.

*Vanuit de groeiende vraag naar ruimte verdient het aanbeveling expliciet aandacht te geven aan een efficiënte inrichting van die ruimte waarbij de voorkeur uitgaat naar het verweven van potentiële cultuurhistorische waarden in de ruimtelijke planprocessen.*

Uit de inventarisatie in Flevoland blijkt dat bij de meeste respondenten geen informatie beschikbaar is over leegstand of verwacht functieverlies. Een oorzaak is dat er op dit moment weinig leegstand is waardoor het besef van het belang van het structureel bijhouden van leegstand en verwacht functieverlies niet overal aanwezig is.

*De aandacht kan uitgaan naar het bewust maken van partijen van de relevantie van het structureel bijhouden van leegstand en het verwacht functieverlies. Direct kunnen anticiperen op (verwachte) leegstand kan immers kostenbesparend zijn.*

## 4. BIJLAGEN

### BIJLAGE 1. UITSNIT FLEVOLAND UIT DE OUDE KAART VAN NEDERLAND



## BIJLAGE 2. INVULFORMULIER

# De Oude Kaart van Nederland

Welkom!

U bent hier om het invoerformulier van het project De Oude Kaart van Nederland in te vullen. Het invullen kost u hooguit 3 minuten per object.

Doel van het project is het in beeld brengen van leegstaande gebouwen, complexen en terreinen in Nederland. Een rapport van de pilots in Zuid-Holland en Zeeland kunt u vinden door op onderstaande link te klikken: [Rapportage 28 september 2007 De Oude Kaart Nederland](#)

**Instructies:**  
Gelieve per gebied, terrein, complex of gebouw de volgende gegevens in te vullen.  
De vragen bij punt 1 en 2 zijn alleen voor onze eigen administratie en worden **niet** openbaar gemaakt.

Deze inventarisatie betreft alle terreinen, complexen en gebouwen tot nu toe die **óf**:

1. structureel leegstaan, dat wil zeggen langer dan twee jaar leegstaan, of tijdelijk zijn herbestemd en waarvoor er nog geen concrete plannen voor herbestemming zijn, **óf**,
2. binnen 10 jaar hun huidige functie verliezen en waarvoor er nog geen concrete plannen voor herbestemming zijn.

Terreinen, complexen en gebouwen waar wel plannen voor ontwikkeld worden, en gevallen van herstructurering, sloop of herbestemming, nemen we niet op.  
Ook laten we individuele woonhuizen buiten beschouwing, tenzij het om een gebied met een groot aantal woningen gaat (bijvoorbeeld woningen boven winkels in het centrum).

Waar nodig kunt u in plaats van individuele gebouwen, *gebieden* op de kaart zetten: bijvoorbeeld een stadscentrum of een industrieterrein.

Bedankt voor uw medewerking!

projectteam 'De Oude Kaart van Nederland'  
contact: [Hilde Hammen](#) of [Mayke Haaksman](#)

1.	Naam respondent (*)	<input type="text"/>
	Email adres (*)	<input type="text"/>
	Organisatie	<input type="text"/>

2a	Contactpersoon/makelaar van het betreffende terrein/complex/gebouw:	<input type="text"/>
----	---	----------------------

3. Adresgegevens van het betreffende terrein/complex/gebouw:

Adres: (\*)

Huisnummer: (\*)

Postcode:

Plaats: (\*)

Provincie:

Indien het een gebied betreft zonder adresgegevens kunt u in plaats van de adresgegevens, de naam van het gebied invullen:

Druk op de knop hiernaast om met de bovenstaande gegevens het object op de kaart te projecteren. U kunt het locatiesymbool (ballonnetje) verschuiven tot het op de juiste plek staat. Daarna kunt u doorgaan met het invullen van het formulier. De juiste lokatie wordt dan direct opgeslagen in de database.

Toon op kaart



4. Bouwjaar / jaar van aanleg

5. Terrein, complex of gebouwtype (oorspronkelijke functie) (\*)

- a. overheid, bestuursorgaan, justitie
- b. verdediging
- c. religie
- d. zorg
- e. cultuur, recreatie en sport
- f. onderwijs en wetenschap
- g. agrarische biotoop (ook erf met opstallen)
- h. molenbiotoop
- i. handel (ook bank en kantoor)
- j. industrie en nijverheid (ook transport en bedrijventerrein)
- k. detailhandel, winkelcentrum
- l. kasteel, buitenplaats, landgoed
- m. wonen (ook wonen in stadscentrum en wooncomplex)
- n. overige, namelijk:

6. Risico's en kansen (zie inleiding) (\*)

- a. structurele leegstand of tijdelijke herbestemming
  - b. verwacht functieverlies binnen 10 jaar
- Functieverlies binnen:
- a. 0 - 2 jaar
  - b. 2 - 5 jaar
  - c. 5 - 10 jaar
  - d. onbekend

7. Monumentstatus (\*)

- a. rijksmonument
- b. provinciaal monument
- c. gemeentelijk monument
- d. cultuurhistorisch/interessant
- e. overig/geen/onbekend
- Gelegen in een beschermd stads- en dorpsgezicht

8. Vloeroppervlakte gebouw/terrein

m<sup>2</sup>

Invoeren

### BIJLAGE 3. LIJST VAN BENADERDE PERSONEN EN ORGANISATIES IN FLEVOLAND

#### Categorie: OVERHEID

Organisatie	Respondent	Datum interview
Provincie Flevoland	Dhr. P. Smeenk	06-12-2007
Gemeente Almere	T.W. Dekker	29-10-2007
Gemeente Dronten	Mevr. M. van Gils	29-10-2007
Gemeente Lelystad	Dhr. C. Eunen	29-10-2007
Gemeente Noordoostpolder	Dhr. J. Veelow	24-10-2007
Gemeente Urk	Mevr. S. van Minnen	31-10-2007

Organisatie	Respondent	Reden geen medewerking
Provincie Flevoland, afd. EZ	Afd. dataverzameling	Geen relevante informatie, 15-10-2007
Provincie Flevoland, afd. RO en V		Geen relevante informatie, 15-10-2007
Provincie Flevoland, afd. sociale planvorming		Geen relevante informatie
Gemeente Zeewolde		Geen relevante informatie
Regionale directie Domeinen IJsselmeerpolders		Niet bereikt

#### Categorie: BELANGENORGANISATIES

Organisatie	Contactpersoon	Datum
Het Oversticht	Mevr. N. Loeper	07-12-2007
Het Oversticht	Dhr. B. Brest	12-12-2007
Vereniging Natuurmonumenten	Dhr. H.A.M. van Luijk	10-12-2007
Staatsbosbeheer regio West en Oost	Dhr. K. Overgaag	11-12-2007

Organisatie	Respondent	Reden geen medewerking
Landschapsbeheer Flevoland		Geen relevante informatie
Stichting Monumentenwacht Flevoland	Mevr. A. van Doesburg	Niet bereikbaar
Stichting behoud kerkelijke gebouwen		Niet bereikbaar

#### Categorie: PARTICULIERE VASTGOEDEIGENAREN EN BEHEERDERS

Organisatie	Respondent	Reden geen medewerking
Ad hoc		Privacy van vastgoedeigenaren
Interveste		Privacy van vastgoedeigenaren
Hogeschool Windesheim	Afd. Gebouwbeheer	Geen relevante informatie
Waterschap Zuiderzeeland		Geen relevante informatie

#### Categorie: LANDELIJK

	Respondent	Datum
Protestants dienstencentrum Flevoland	Dhr. J. Bosch	13-11-2007
Regionaal College voor Behoud en Beheerszaken	Dhr. J. Bosch	13-11-2007

**Auteurs: Dolf van Muijen en Ilse Rijnveld  
September 2007, Dorp, Stad & Land te Rotterdam**

### **1. Leegstand en tijdelijke herbestemming**

Leegstand kan veel oorzaken hebben en hoeft niet per definitie een probleem te zijn. In dit onderzoek zijn gebouwen geïnventariseerd die van functie moeten veranderen of gebouwen die langer dan twee jaar leegstaan. De termijn van twee jaar leegstand wordt aangemerkt als structurele leegstand.<sup>45</sup> Leegstand van gebouwen kan diverse oorzaken hebben: functieverlies door maatschappelijke ontwikkelingen, functieverlies door verandering van beleid of technische ontwikkelingen, beperkingen door regelgeving, schommelingen in de economische conjunctuur, beperkingen door bereikbaarheid of langdurige processen van herbestemming, herstructurering of sloop.

Leegstand door functieverlies gaat vaak samen met veroudering van het gebouw; het gebouw is niet langer voor de originele functie geschikt. Deze veroudering kan de technische aard van het gebouw betreffen en/of de schaalvergroting van het bedrijfsproces. Voorbeelden van gebouwen waar dit een rol speelt zijn: bedrijven, ziekenhuizen, zorginstellingen, scholen, kantoren en winkels. Kerken zijn een speciaal geval van functieverlies: de veranderende opvattingen in de samenleving maken dit type gebouw overvallig. Situaties waarin de leegstand van gebouwen aan regelgeving toe te schrijven is, doen zich voor. Een voorbeeld daarvan is leegstand door beperkingen van de monumentale status van gebouwen, oude watertorens, of leegstand door milieuregelgeving. Onder milieuregelgeving kunnen diverse maatregelen vallen; gebieden met verhoogd veiligheidsrisico, waterwingebieden of bedrijventerreinen in de zwaardere milieucategorieën.

Er is een sterke relatie tussen de economische conjunctuur en leegstand, met name bij de vraag naar bedrijfs- en kantoorruimte. Na de laagconjunctuur van de afgelopen jaren is leegstand van kantoren en bedrijven weer opnieuw onder de aandacht gekomen. De provincie Zuid-Holland laat momenteel een inventarisatie van de ruimtevraag en het beschikbare aanbod aan bedrijventerreinen uitvoeren.<sup>46</sup> Het onderzoek naar de kantorenmarkt is reeds afgerond. Een zeker percentage leegstand, vijf à zes procent, van kantoren en bedrijventerreinen wordt veroorzaakt door het verhuizen van gebruikers: frictieleegstand. Daarnaast is een klein percentage leegstand noodzakelijk om flexibel met de ruimtevraag om te kunnen gaan. Wanneer vastgoed langdurig leeg blijft staan, neemt de kans op het vinden van nieuwe gebruikers af. Het zijn met name de verouderde gebouwen die waarschijnlijk geen nieuwe gebruikers meer trekken.

Daar waar eigenaren van gebouwen baat hebben bij de sloop van een monumentaal pand, dreigt het risico van leegstand en verval door speculatie. In principe heeft de eigenaar van een gebouw onderhoudsplicht, maar in praktijk zijn er weinig gemeenten die de naleving van de onderhoudsplicht controleren.<sup>47</sup> In oude binnensteden is de bereikbaarheid van gebouwen nog wel eens een probleem. Om het winkeloppervlak te vergroten wordt de opgang naar de bovenliggende woning vaak verwijderd. Het resultaat daarvan is dat veel woningen boven winkels leeg staan.<sup>48</sup> Verouderde bedrijventerreinen zijn vaak ingekapseld door stedelijke activiteiten en om die reden als bedrijventerrein steeds minder bruikbaar. De herbestemming van dergelijke terreinen gaat dikwijls gepaard met een kostbare sanering van de grond.

Zeker bij grote, complexe ruimtelijke ingrepen komt het voor dat gebouwen tijdens de uitvoering van het project lange tijd leeg staan en in verval raken. Herbestemming is dikwijls een proces waar veel partijen bij betrokken zijn, zoals overheden, projectontwikkelaars, vastgoedeigenaren, omwonenden. Bij dergelijke projecten kan het voorkomen dat de bestuurlijke daadkracht ontbreekt.<sup>49</sup> Uit de interviews bij gemeenten is naar voren gekomen dat de afdelingen monumentenzorg en vastgoed vanuit verschillende invalshoeken kunnen handelen en verschillende waarden toekennen aan de sloop of het behoud van het gebouw.

<sup>45</sup> Zie paragraaf 2.2 De methode.

<sup>46</sup> Interview Provincie Zuid-Holland, afdeling economie, 5 juli 2007.

<sup>47</sup> Interview SCEZ, Zeeland, 31 mei 2007.

<sup>48</sup> Kas, A. (2007) Wonen boven de winkel *NRC Handelsblad* (24 april 2007).

<sup>49</sup> Interview gemeente Leiden, 20 juni 2007 en gemeente Vlaardingen, 5 juni 2007, Zuid-Holland.

Behalve bestuurlijke onenigheid kan ook het transformatieproces van de omgeving leiden tot leegstand. Wanneer gebouweigenaren weten dat een pand zijn huidige functie kwijt zal raken, worden vaak geen investeringen meer gedaan in het onderhoud van het pand. Tijdens het proces van transformatie is de nieuwe eigenaar van het pand vaak nog niet bekend; ook in die periode raakt het gebouw verder in verval, zoals bijvoorbeeld de boerderijen bij de herontwikkeling van Tiengemetten.<sup>50</sup>

Lang leegstaande panden lopen het risico gekraakt te worden of door vandalisme beschadigd te raken. Bovendien hebben leegstaande panden een negatieve uitwerking op de leefomgeving. Om deze reden kunnen gebouweigenaren gebruik maken van tijdelijk hergebruik van gebouwen of anti-kraakwachten. Daarnaast kan tijdelijke herbestemming van een gebouw ook een manier zijn om broedplaatsen te creëren, om creatieve ondernemers goedkoop te huisvesten en de leefbaarheid van de omgeving een nieuwe impuls geven. Tijdelijke herbestemming van gebouwen is vaak niet rendabel genoeg om het onderhoud van het gebouw op de lange termijn te kunnen garanderen. Toch kan leegstand of tijdelijke herbestemming ook nieuwe kansen bieden. Voor grote monumentale complexen blijkt het nogal eens lastig een nieuwe bestemming te vinden. Door deze gebouwen enige tijd leeg te laten staan (of een tijdelijke bestemming te geven) in plaats van meteen te slopen, kan tijd gevonden worden om de mogelijkheid voor herbestemming te onderzoeken.<sup>51</sup>

## 2. Herbestemming

Hoe vanzelfsprekend herbestemming ook lijkt, het proces van het afstoten van een terrein, complex of gebouw en het in gebruik nemen door de nieuwe eigenaar is zelden eenvoudig. Helaas is slopen voor veel eigenaren dan ook de eenvoudigste oplossing. Maar het is maar zeer de vraag in hoeverre deze oplossing ook de beste is. Bij het beantwoorden van deze vraag komen aspecten kijken als de gebruiksmogelijkheden en -beperkingen van het gebouw, de situatie, de kosten, de cultuurhistorische waarde van het gebouw en de (ecologische) duurzaamheid. Herbestemming vraagt altijd om creatieve oplossingen. Gezien de toenemende waarde die gebruikers hechten aan de kwaliteit van de omgeving, draagt herbestemming bij aan een duurzame leefomgeving.

De mogelijkheden voor herbestemming worden in eerste instantie bepaald door het gebouw en zijn omgeving. Herbestemming moet zorgvuldig ingepast worden; bijvoorbeeld in natuurgebieden zijn de mogelijkheden voor aanpassingen als parkeerplaatsen en infrastructuur zeer beperkt. Ook bij hergebruik van agrarische erven spelen milieufactoren een rol. Wanneer de mogelijkheden voor herbestemming in kaart gebracht zijn, moet een nieuwe gebruiker gevonden worden. Het vinden van een gebruiker of ontwikkelaar is in veel gevallen één van de grote knelpunten in het proces.

Het investeringsrisico op herbestemmingsprojecten is vaak hoger dan op gewone nieuwbouwprojecten. Zowel in gebieden waar de grondprijs laag is, als in gebieden waar de grond veel waard is, wordt sloop/nieuwbouw als een goedkopere optie gezien. Toch zijn er projectontwikkelaars en woningbouwcorporaties die wel ervaring hebben met complexe processen en projecten met een laag rendement. Om het verschil aan te geven met het gewone vastgoed: herbestemming valt dikwijls in de categorie 'maatschappelijk vastgoed'.<sup>52</sup> In de paragraaf *Rol van de actoren* wordt hier verder op ingegaan.

Herbestemming van terreinen, complexen en gebouwen kan een belangrijke impuls geven voor de herontwikkeling van een groter gebied. Functieverandering gaat daarin eerst samen met een periode van verval, 'Verelendung'. Door de waardedaling van het vastgoed worden nieuwe functies mogelijk. Het is altijd weer de vraag in hoeverre de overheid daar controle over moet uitoefenen. Het openbaar maken van plannen voor herstructurering van een gebied kan leiden tot prijsopdrijving of tot afname van investering in het onderhoud. Vaak heeft het bewaken van de openbare veiligheid voor de overheid meer prioriteit dan het tegengaan van verrommeling.<sup>53</sup>

De complexiteit van het herbestemmingsproces wordt mede bepaald door de mogelijkheden en beperkingen die in het bestemmingsplan vastgelegd zijn. Het toekennen van een nieuwe

<sup>50</sup> Zie: Voorbeelden herbestemming: Tiengemetten.

<sup>51</sup> Nellissen, N.J.M. e.a. (1999) *Herbestemming van grote monumenten: een uitdaging!* Nijmegen: Stichting Pandenbank Noord-Brabant.

<sup>52</sup> Zie: Leent, M. van (15 mei 2007) *De kopgroep* [online] beschikbaar via: [www.dekopgroep.nl](http://www.dekopgroep.nl).

<sup>53</sup> Interview gemeente Rotterdam OBR, Zuid-Holland, 27 juni 2007.

bestemming leidt meestal tot een artikel 19-procedure<sup>54</sup> om een wijziging in het bestemmingsplan mogelijk te maken.<sup>55</sup> In zijn huidige vorm kan deze procedure veel tijd in beslag nemen: gemeente, provincie, belanghebbenden en omwonenden hebben inspraak. Een normale procedure duurt al snel zes maanden; wanneer betrokkenen bezwaar maken, om schorsing vragen en in beroep gaan, kan de procedure nog langer duren. Overigens is dit lang niet altijd het geval. Vaak hebben overheden en inwoners belang bij herbestemming van leegstaande gebouwen.

Uit de herbestemming van kantoren tot woningen blijkt dat flexibiliteit in het bestemmingsplan de herbestemmingsprocedure kan vereenvoudigen. Een goed voorbeeld is *De Stadhouderskade*, een kantoor in Alphen aan den Rijn dat op initiatief van de eigenaar is verbouwd tot starterswoningen. Dankzij een verouderd bestemmingsplan had het kantoor de bestemming wonen en kon de transformatie in korte tijd worden gerealiseerd. De snelle uitvoering van het project leverde een belangrijke bijdrage aan de financiële haalbaarheid ervan.<sup>56</sup> Naast de bestemmingsplanwijziging zijn er nog diverse fiscale maatregelen die een hindernis vormen bij het herbestemmen van gebouwen. Bij het herbestemmen van leegstaande kantoren tot woningen vormt de vermindering van boekwaarde een grote drempel. Met de vermindering van de boekwaarde wordt de waardevermindering van de belegging een feit. Bovendien moet er op herbestemming 6% overdrachtsbelasting of 19% BTW worden betaald.<sup>57</sup>

### 3. Rol van actoren

#### 3.1. Overheid

Bij gemeenten en overheidsinstanties<sup>58</sup> is er een toenemende belangstelling voor het beheer van het eigen vastgoed. Het vastgoedbedrijf beslist over de aan- en verkoop en verhuur van gemeentelijk vastgoed. De afdelingen bouw- en woningtoezicht en ruimtelijke ordening spelen een grote rol bij het verlenen van sloop- of bouwvergunningen en de toetsing aan het bestemmingsplan.

Het komt de planvorming rond herbestemming ten goede wanneer de gemeente in een vroeg stadium bij de planvorming betrokken wordt. Het meewerken en meedenken met vaak complexe plannen voor herbestemming kan het proces vereenvoudigen. Per situatie zijn de belangen van de overheid bij herbestemming verschillend. Enerzijds is de rentabiliteit van herbestemming gebaat bij een snelle procedure, anderzijds kan betrokkenheid van de gemeente het behoud van cultuurhistorisch erfgoed vergroten. Overigens verschilt de aandacht voor de cultuurhistorische waarde van gebouwen per gemeente en per wethouder.

Het bestemmingsplan speelt een belangrijke rol bij herbestemming of sloop van gebouwen. Wanneer de monumentale waarde van het gebouw is vastgelegd, heeft de gemeente argumenten om sloop van het pand aan te houden. Een ruim bestemmingsplan biedt veel mogelijkheden tot functieverandering, maar geeft niet altijd voldoende bescherming aan de cultuurhistorische waarden van het pand. Wanneer functieverandering in de toekomst een feit is, kan dit letterlijk worden meegenomen in het bestemmingsplan.<sup>59</sup> Om praktische redenen, de toekomst is zelden zeker, wordt daar in praktijk nooit gebruik van gemaakt. Toch vraagt de toenemende noodzaak van herbestemming om een flexibeler benadering van het bestemmingsplan. Om de omzetting van kantoren naar woningen te bevorderen is het denkbaar in bestemmingsplannen een mix van wonen

<sup>54</sup> Artikel 19 van de Wet Ruimtelijke Ordening. Een wijziging is ook mogelijk via het wijzigen van het bestemmingsplan. In de huidige wet staat daar 43 tot 62 weken voor. In het voorstel voor de nieuwe wet Ruimtelijke Ordening wordt de wijzigingstijd voor het bestemmingsplan teruggebracht naar 24 tot 26 weken, even lang als de huidige artikel 19 procedure. Bron: Brouwer (2006) Het bestemmingsplan komt sterk terug in: *Binnenlands bestuur* aflevering 42 pagina 19, 20 oktober 2006.

<sup>55</sup> SAB Adviseurs in ruimtelijke ordening, *Artikel 19* [online] beschikbaar via: [www.bestemmingsplan.nl](http://www.bestemmingsplan.nl) [bezoekt op 8 mei 2007].

<sup>56</sup> Voordt T. van der red. (2007) *Transformatie van kantoorgebouwen*, Thema's, actoren, instrumenten en projecten, Rotterdam: Uitgeverij 010, pp 32-38.

<sup>57</sup> Ministerie van VROM (maart 2006) *Wonen op de zaak, transformeren van kantoren in woningen* [online]. Beschikbaar via: [www.vrom.nl](http://www.vrom.nl).

Voordt T. van der red. (2007).

<sup>58</sup> Een interessant rapport in dit kader is: Oosterwijk, J. W. voorz. *Toekomstvast vastgoed, IBO Organisatie beheerfuncties Vastgoed Rijk, Interdepartementaal beleidsonderzoek, 2005-2006 nr.4* [online] [www.minfin.nl/nl/actueel/kamerstukken\\_en\\_besluiten,2006/09/IRF06-01316.html](http://www.minfin.nl/nl/actueel/kamerstukken_en_besluiten,2006/09/IRF06-01316.html).

<sup>59</sup> SAB Adviseurs in ruimtelijke ordening, *Het uitwerkingsplan en het wijzigingsplan* [online] beschikbaar op [www.bestemmingsplan.nl](http://www.bestemmingsplan.nl) [bezoekt op 8 mei 2007].

en werken aan te wijzen. In deze wijken zou wonen en werken dan gemengd kunnen worden, waarbij kantoren makkelijk zijn om te bouwen tot woningen en omgedraaid. In dergelijke wijken hoeft geen plek te zijn voor bedrijven in de zwaardere milieuklassen, maar wel voor dienstenfuncties en creatieve bedrijvigheid.<sup>60</sup> De gemeente Den Haag heeft in haar bestemmingsplan reeds gebieden opgenomen met een dubbele woon-werkbestemming. Het betreft gebieden met potentiële leegstand in kantoren die door sloop, transformatie of herbestemming een bijdrage kunnen leveren aan het vergroten van de woningproductie in de stad.<sup>61</sup> In de publicatie *Stimuleren hergebruik en herbestemming lang leegstaand commercieel vastgoed* wordt aangegeven welke wettelijke mogelijkheden de gemeente verder heeft om de herbestemming van commercieel vastgoed te stimuleren.<sup>62</sup> Het is opmerkelijk dat de duurzaamheidsaspecten van herbestemming niet opwegen tegen de financiële kosten van herbestemming. Mogelijk kan de besluitvorming rond herbestemming beter inzichtelijk worden gemaakt als een Milieu Effect Rapportage deel uit zou maken van de besluitvorming.<sup>63</sup>

Behalve het meewerken aan de procedures, kan de gemeente ook een actieve bijdrage leveren door het inbrengen van kennis en informatie. Bij de herbestemming van het Dr. Neherlaboratorium in Leidschendam-Voorburg bijvoorbeeld, heeft de gemeente onderzoek laten uitvoeren naar de monumentale waarde van het pand en is de gemeente actief op zoek gegaan naar een nieuwe gebruiker voor het complex. Door informatie over het gebouw te verspreiden en de buurt te informeren is uiteindelijk een ontwikkelaar gevonden die een woonzorgcentrum gaat realiseren.<sup>64</sup> Voor lokale overheden blijft het lastig om vraag en aanbod van monumentale panden te overzien. In sommige gemeenten wordt deze vraag via periodieke overleggen, of ad hoc, opgelost. Het direct afstemmen van vraag en aanbod is voor de afdeling vastgoed van de gemeente Dordrecht een reden om contact te onderhouden met het plaatselijke ondernemersloket.

Er zijn diverse constructies voor gemeenten om bij te dragen aan het realiseren van herbestedingsprojecten, bijvoorbeeld via een privaatpublieke samenwerking, via een wijkontwikkelingsmaatschappij of via een stichting (in geval van restauratie). Ook kunnen gemeenten vastgoed strategisch aankopen om nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk te maken.

Uit interviews met de vastgoedafdelingen van de gemeenten blijkt dat gemeenten niet de optimale commerciële ontwikkelaars zijn. De besluitvorming verloopt traag en de politieke wisselingen komen complexe ontwikkelingsopgaven niet altijd ten goede. Een tijdrovend obstakel in de uitvoering van herontwikkeling is de onteigeningsprocedure. Per gemeente verschillen de regels voor uitvoering van deze procedure. Tijdrovende onteigeningsprocedures kunnen tot vertraging en ongewenste stijging van de onkosten leiden.<sup>65</sup> Tegen leegstand specifiek doen gemeenten weinig. Leegstand zou een probleem van 'de markt' zijn. Maar meestal is leegstand meer een sociaal dan een financieel probleem. Daarom, om de leefbaarheid van grotere gebieden te verbeteren, is een gebiedsgerichte aanpak een doelmatige oplossing.

Uit de inventarisatie blijkt dat er een groot verschil bestaat tussen de geraamde leegstand van vastgoed en de concrete informatie die bij de overheidsinstanties bekend is. Bovendien is er een groot verschil in de manier waarop leegstand bijgehouden wordt, als leegstand al geïnventariseerd is.<sup>66</sup> Om herbesteding van leegstaande panden te stimuleren, maar ook om nieuwbouwplannen op provinciaal niveau te kunnen afstemmen, is het noodzakelijk meer uniformiteit aan te brengen in het monitoren van leegstand, als basis voor een toekomstig beleid, om interregionale afstemming mogelijk te maken en als tussentijdse monitoring van lange termijn plannen.<sup>67</sup>

---

<sup>60</sup> Ministerie van VROM (maart 2006).

<sup>61</sup> Voordt T. van der red. (2007) pp 369.

<sup>62</sup> Decisio bv (2006) *Stimuleren hergebruik en herbesteding lang leegstaand commercieel vastgoed. Een handreiking voor gemeenten*. Den Haag: Sdu uitgevers. [online] beschikbaar via: [www.vrom.nl](http://www.vrom.nl),  
Zie ook: Ploeger, H. e.a., Stimulansen vanuit de gemeente, in: Voordt T. van der red. (2007) pp 364-372.

<sup>63</sup> Voordt T. van der red. (2007) pp 153.

<sup>64</sup> Zie voorbeeld herbesteding Dr. Neherlaboratorium Leidschendam-Voorburg.

<sup>65</sup> Interview gemeente Leiden, Zuid-Holland, 20 juni 2007.

<sup>66</sup> Illustratief is het verschil tussen informatie van leegstand van stadsregio Rotterdam en stadsgewest Haaglanden. Alleen bij stadsgewest Haaglanden was bekend welke gebouwen structureel leegstonden, stadsregio Rotterdam hield alleen het leegstaande bruto vloeroppervlak bij. Alleen de informatie van stadsgewest Haaglanden was bruikbaar voor *De Oude Kaart van Nederland*.

<sup>67</sup> Deze conclusie wordt ondersteund door de conclusies uit het onderzoek naar de kantorenmarkt in Zuid-Holland: Geuting, E., Voerman E. (juni 2006).

### 3.2 Vastgoedeigenaren, projectontwikkelaars, makelaars<sup>68</sup>

Ongeacht de monumentale status van een gebouw is herbestemming een mogelijkheid om afgeschreven vastgoed een tweede leven te geven. Tot nu toe redeneren vastgoedeigenaren eerder andersom: van afgeschreven vastgoed wordt 'de grond verkocht' en de monumentale status van een gebouw wordt als een belemmering beschouwd.<sup>69</sup> Omdat het bij herbestemming tijd kost om een nieuwe gebruiker te vinden, kunnen eigenaren daar een actieve rol in spelen. Bij het ontwikkelen van plannen voor herbestemming is de medewerking van de gemeente al in een vroeg stadium van belang.

Herbestemming is complex, maar er zijn veel argumenten die voor herbestemming pleiten: duurzaamheidsaspecten, een korte bouw- en ontwikkeltijd en de specifieke kwaliteiten van bestaande gebouwen, die de standaard bouwvoorschriften te boven gaan. Bovendien draagt herbestemming bij aan de historische waarde en diversiteit van de leefomgeving. Elk herbestedingsproject is anders. In het algemeen is de winstverwachting op korte termijn lager dan bij nieuwbouwprojecten. Daarom zijn er specifieke projectontwikkelaars die ervaring hebben met herbestedings- en herstructureringsprojecten. Met name woningbouwcorporaties hebben vaak meer mogelijkheden om te investeren in 'maatschappelijk vastgoed'.<sup>70</sup> Daarnaast zijn er makelaars en ontwikkelaars, die gespecialiseerd zijn in de verkoop en ontwikkeling van monumenten: Reliplan, voor de verkoop van kerken, Redres erfgoedmakelaar, voor de verkoop van monumenten en BOEi, de nationale maatschappij tot Behoud, Ontwikkeling en Exploitatie van industrieel erfgoed.<sup>71</sup>

Voor de omgeving is het van groot belang dat een gebouw ook bij leegstand veilig blijft en niet verloedert. Mocht leegstand onvermijdelijk zijn, dan kan tijdelijke herbesteding van een gebouw de schade enigszins verzachten en het risico op kraak vermijden. Wanneer een gebouw niet meer bewoonbaar is, zou beveiliging brandstichting en vernieling kunnen voorkomen. Voor eigenaren die zelf initiatief tot herbesteding nemen, zijn er diverse quickscans en transformatiepotentiometers ontwikkeld, die een snel of een meer gedetailleerd beeld geven van de mogelijkheden van herbesteding.<sup>72</sup>

### 3.3 Cultuurhistorische belangenorganisaties

Hoewel zorg voor cultuurhistorie een taak is van de gemeente, zijn de ambtenaren belast met deze taak niet altijd toegerust met de tijd, de kennis en de middelen om een goed beleid te kunnen voeren. Vaak beperkt het werk van de overheid zich tot het beoordelen van reeds gemaakte plannen en het uitvoeren van de benodigde procedures. Bovendien is er een groot verschil tussen de feitelijke leegstand en de bij de overheid bekende informatie. Daarom is het inbrengen van kennis over leegstaande objecten of kennis van de cultuurhistorische waarde van gebouwen een bijdrage aan de bewustwording van de noodzaak van behoud. De cultuurhistorische waarde is een belangrijk argument om sloop te verhinderen. Soms is het behoud van een gebouw of complex mogelijk dankzij initiatief van bewoners of omwonenden.<sup>73</sup>

---

<sup>68</sup> Onder de categorie vastgoedeigenaar, valt ook de belegger. In dit onderzoek is bijna geen aandacht besteed aan de invloed van de belegger op herbesteding. Voor meer informatie over dit onderwerp: Sprakel, E. en Vink, B. *Transformatie vanuit beleggersperspectief*, in: Voordt T. van der red. (2007) pp 336-344.

<sup>69</sup> Zie bijvoorbeeld interviews Zuid-Holland: het Protestants dienstencentrum, 23 mei 2007.

<sup>70</sup> Zie voorbeelden herbesteding Pius X, de rol van Vestia / Ceres projecten bij de herbesteding.

<sup>71</sup> Meijer, A. Th. (2007) *BOEi 2007, projectenoverzicht*, Hoevelaken.

Redres erfgoedmakelaar [online] beschikbaar via: [www.redres.nl](http://www.redres.nl), reliplan [online] beschikbaar op: [www.reliplan.nl](http://www.reliplan.nl).

<sup>72</sup> Voordt T. van der red. (2007) pp 374-469.

<sup>73</sup> Zie: bijvoorbeeld herbesteding Grote Pyr, Boelee, R. (2007) *Bouwen en openbare ruimte Den Haag 05/06* Gemeente Den Haag, pp 111.

## BIJLAGE 5. BRONNEN

Baalman, D., Een kleine ode aan de beeldenstorm, in: *Over>*, april 2005

De Provinciale Milieufederaties (januari 2007), *Zuinig op ruimte? Een provinciale vergelijking van bedrijventerreinen*

DURP (juni 2006), *Standaard vergelijkbare bestemmingsplannen SVBP 2006. Bindende afspraken en aanbevelingen met betrekking tot de opbouw en de presentatie van het bestemmingsplan (digitaal en analoog)*

Het Oversticht (mei 2007), *Pionieren in de polder; doorbouwen aan de sterke stedenbouw van Granpré Molière*

Herwaarden, van D. (2006), Krakkers houden vol in waterlab-pand bij Marknesse, *deStentor*, 5 september 2006 (online). Geraadpleegd op: 31 januari 2008.

Nijhuis, H. en D. van Laarhoven (2003), *Bouwen aan boerderijen; ideeënboek voor herstel en vernieuwing van oude boerderijen*

WTA Nederland-Vlaanderen, (november 2007), *Herbestemming van religieus erfgoed*

[www.flevoland.nl](http://www.flevoland.nl)

[www.natuurmonumenten.nl](http://www.natuurmonumenten.nl)

[www.omroepflevoland.nl](http://www.omroepflevoland.nl)

[www.poldertoren.nl](http://www.poldertoren.nl)



## HET SAMENWERKINGSVERBAND

Dit rapport vormt een deel van twaalf provinciale rapporten, die samen met het landelijk eindrapport en de digitale kaart het resultaat vormen van een landelijk onderzoek: *De Oude Kaart van Nederland*. Het zijn momentopnames van leegstand en herbestemming in de provincies. Ze zijn eerder bedoeld om een signaal over de situatie en de trend af te geven, dan om naar volledigheid te streven.

De twaalf provinciale onderzoeken zijn gekoppeld aan de regionale welstandsorganisaties (RWO's) die advies over welstand, monumenten en ruimtelijke kwaliteit aan de meeste Nederlandse gemeenten leveren. De uitvoering van het project vond in onderlinge samenwerking tussen de RWO's plaats. Eén van de RWO's (Dorp, Stad & Land) werd als coördinator aangewezen.

Voor het project vervulden de RWO's een bijzondere rol: ten eerste bij de aanvang door hun uitgebreide netwerk onder gemeenten en vastgoedeigenaren en tevens door hun inzicht in de problematiek van leegstand en herbestemming. Ten tweede kregen de RWO's de gelegenheid om zelf een rol te spelen in de inzameling en interpretatie van de informatie. En ten derde waren de RWO's verantwoordelijk voor de lancering en distributie van de provinciale rapporten en de communicatie die er mee samenging.



## HET OVERSTICHT

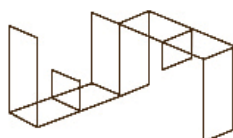


hûsenhiem



Libau

**WzNB**  
Welstandszorg Noord-Brabant  
Koningsweg-60 's-Hertogenbosch



Welstand en Monumenten  
Midden Nederland

**WZNH**  
adviescommissies voor ruimtelijke kwaliteit

**Ruimte is belangrijk in Nederland** – hoe is het dan mogelijk dat verrommeling en verloedering als gevolg van leegstand om zich heen grijpt? Dat komt omdat we weinig weten over de leegstand en herbestemming van gebouwen, complexen en terreinen. Onze kennis hierover is beperkt, moeilijk toegankelijk en versnipperd.

Dit kortlopend onderzoek spoorde een kleine 900 bekende locaties op in heel Nederland, waar nu al leegstand is of in de toekomst wordt verwacht. In 12 provinciale en één landelijk eindrapport worden de huidige kennis en het beleid over leegstand inzichtelijk gemaakt. Welke trends geven aanleiding tot functieverlies en hoe kunnen we in de toekomst ons beleid inrichten om te anticiperen op leegstand?

Dit initiatief van de Rijksadviseur voor het Cultureel Erfgoed kwam tot stand in samenwerking met de regionale welstandsorganisaties.