



Naar compacte vitale retailgebieden

Handvatten voor gezonde herontwikkeling en
inkrimping bestaand cq. plan-aanbod

*Werkgroep Watertorenberaad in samenwerking met NRW/ Commissie
Markt & Overheid en Impulsteam/RetailAgenda*

Februari 2017

Watertorenberaad (zie www.watertorenberaad.nl). Met bijzondere medewerking van en dank aan: gemeente Zwolle, Breda, Ede, Ovidius, Multi, ASR Ontwikkeling, Areaal Advies, Provincie Zuid-Holland en het Impulsteam (projectleider RetailDeals) van de RetailAgenda. Met dank ook aan het Ministerie van I&M en het Ministerie van EZ voor reflectie.

Waarom deze handreiking?

- Het Watertorenberaad is een collectief van publieke en private partijen, uiteenlopend van ontwikkelaars, beleggers, bouwers, woningcorporaties, gemeenten, provincies en Rijk tot adviseurs, zelfstandig ondernemers/MKB en grote corporates (zoals Siemens, Eneco).
- Op initiatief van deelnemende marktpartijen en in samenwerking met NRW/ Commissie Markt & Overheid en vertegenwoordiging vanuit het Impulsteam (projectleider RetailDeals) van de RetailAgenda is een verkenning opgesteld naar het omgaan met de uitdagingen rondom veranderende winkelgebieden in Nederland.
- Hoe komen we tot een compactere vitale winkelgebieden in onze steden? Deze handreiking geeft een kader, perspectief en praktische tips en instrumenten om dit na te streven.
- Beoogd publiek van deze handreiking betreft gemeenten, provincies, ontwikkelaars en beleggers/eigenaren, samen actief in de stedelijke ontwikkeling.



Wat is er aan de hand in de markt? (1)

- Veranderend retailgedrag, veranderende sector, veranderende gebieden
- Veranderende bevolkingssamenstelling, inclusief in delen NL ook daling
- Essentie van huidige retail ligt in combinatie van intrinsieke persoonlijke motivatie (**emotie-gedreven**) en behoefte aan gemak, comfort en snelheid (**ratio-gedreven**)
- Profilering op efficiency (point-of-transaction) vs. experience (point-of-presentation)
- De belangrijkste trends die het winkellandschap beïnvloeden:
 - Demografie: structureel, werkt ruimtelijk verschillend uit (groei vs. krimp)
 - Economie: vooral conjuncturele schommelingen
 - Technologie: structureel effect online shopping: nieuwe logistics, modellen/concepten en spelers. Driver transitie. En online gaat ook offline (!)
- Gevolgen:
 - online en fysiek (offline) naast elkaar, mix. Samenhang clicks & bricks
 - andere rol vastgoed in bedrijfsmode en andere maat (juist veel groter/alles-in-één of juist kleiner/beleving/niche)
 - polarisatie tussen locaties



Wat is er aan de hand in de markt? (2)

- Verscherping profilering aan onder- en bovenkant markt, middensegment met generiek profiel lijkt te verliezen, tenzij duidelijke niches of sterke merken
- Van traditionele hiërarchie naar specialisatie: boodschappen doen (wijk), kopen (periferie), winkelen (binnenstad, shopping centres) en traffic (stations etc). Hiernaast nog de speciale niches, zoals factory outlet centres.
- Veel winkelgebieden kampen dan ook met sterke leegstand*, veelal in bijv.:
 - Binnensteden (met name middelgrote steden met generiek profiel)
 - Wijk- en buurtwinkelcentra (overall in NL, vaak achterhaald concept)
 - PDV/GDV-randlocaties (met uitzondering A-kwaliteit locaties)
 - Perifere steden/landelijke gebieden (van centrumkernen tot wijken/buurtten))
- De onderkant van de markt schoont in feite op (vergelijkbaar aan de transitie in de kantorenmarkt). Gaat langzaam, met veel pijn en niet vanzelf
- Beleving, verleidingskracht en gemengdheid zijn key issues voor succesvolle gebieden. Concepten en formules (bv. 'blurring') gaan hier ook meer vanuit



Een inspirerend en wederzijds proces?!

- Overheden zoeken naar hun rol. Steden kiezen wisselende strategieën: van sterk bottom-up gedreven vernieuwingsvisies ('hoe kunnen we samen het tij keren') naar duidelijk top-down 'waar gaat het gebeuren en waar niet' (rol marktmeester)? Of juist een combinatie van beide
- Experimenteren in samenwerking tussen markt en overheid is nodig; betreft een nieuwe situatie voor beiden, dus nieuwe samenwerkingen gevraagd
- Samenwerking altijd complex proces vanwege belangen. Maar onontkoombaar
- Werken vanuit verwachte impact is van belang: is legitimatie inzet overheid

- Kern ligt in een visie, geïnspireerd door kansrijke profielen en gebieden
- Markt vult aan en in van waaruit zij goed in is: concepten, branches, producten, gebruikers (denkend in termen van 'customer journey')
- Key is altijd uitgaan van gemengdheid: een binnenstad is geen 100% winkelpui. Uitgangspunt = mensen, niet alleen als consumenten (!)
- Beleving en verleidingskracht zijn een samenspel van identiteit en branding, van aanbod formules/functies en openbare ruimte/verblijfskwaliteit, van concentratie en bereikbaarheid. Het gaat om betekenis van de functie én plek



Problemeigenaarschap aan de orde

- Leegstand lijkt soms vooral probleem overheden die zich druk maken over 'levendigheid' cq. 'leefbaarheid'
- Eigenaren/ beleggers a) vinden leegstand niet altijd erg, b) merken het maar beperkt bv. i.v.m. al afgeschreven panden, aftrek verliezen, verstopt zitten in grote portefeuilles of c) weten niet wat te doen cq. zitten vast in de boekwaarde (bv. pand is pensioenvoorziening, of afboeking zou leiden tot faillissement)
- Per saldo = geen visie op, geen trek in of geen geld voor dure verbouwing. Voor velen "heilloos" perspectief, wat leidt tot stilstand
- Beperkt deel (ontwikkelaars/beleggers)markt richt zich juist op integrale vernieuwing locaties om zo waarde toe te voegen. Vooral wanneer het gaat om grotere volumes zodat kosten-effectiviteit hoger is en écht een verschil gemaakt kan worden
- Vastgoedverdienmodel anders: van toevoegen nieuw → verbeteren bestaand
- Ondernemers (exploitanten/winkeliers, maar ook durfinvesteerders) zijn meest drijvende factor voor vernieuwing: de nieuwe concepten, ideeën en vooral de uitvoering daarvan komen bij hen vandaan.



Opschoning in goede m2, goede plannen nodig

- Te veel aan bestaande m2, geplande m2, te plannen m2
- Hoe terug te brengen cq. meer evenwicht in te krijgen?

- Les = het moet niet gaan om m2-sturing 'an sich', gezonde sector = essentie.
- Bestaande m2 moeten beter. En er mag ook kwalitatief goede toevoeging bij (betere plannen). Maar kwaliteitsarme/ onrendabele m2 moeten er af (zowel bestaand als in plannen)
- Opnieuw: een goede binnenstad gaat niet sec om retail-m2. Horeca/ cultuur/ leisure/ toerisme/ evenementen bieden de beleving en eigenheid die steden en plekken onderscheiden

- Evenwicht, problematiek en perspectief verschillen sterk tussen steden, binnen steden (binnenstad, wijk- en buurtwinkelcentra), binnen de binnenstad, binnen de deelcentra, tussen straten/ pleinen en zelfs binnen straten
- Tijdrovend maatwerk voor betrokken partijen = onontkoombaar



Nieuw perspectief en hoe daar toe te komen (a)

- Inkrimping zonder perspectief is geen optie/zinloos. Waar zit (nieuwe) toegevoegde waarde van locatie/pand? Hoe kan geprofiteerd/ ingespeeld worden op het grotere geheel?
- 'Why-how-what' geldt ook hier: het grote waarom van functies cq. nieuwe functies: wat vragen de mensen en bedrijven in en om de stad? Waar zit nieuw perspectief? Ruimtelijk, economisch, sociaal.
- Historie en cultuur van de stad mee laten spelen in profilering en toekomstperspectief. Verhalen en identiteitsdragers. Betekenis van functie én plek



Nieuw perspectief en hoe daar toe te komen (b)

- In perspectiefbepaling hebben overheden met visies, gebiedsplannen etc. een rol. Mits samen met stakeholders en gemeenschap opgesteld.
- Rol gemeenschap niet zozeer op niveau van ingrepen zelf. Hier stakeholders wel aan zet. Echter veel wisselende belangen.
- Uiteindelijk –op hoger niveau- belangengelijkheid: beter functionerend gebied en panden. Crux is dit ‘vast te pakken’
- 80/20-regel hanteren, focus op de ‘coalition of the willing’ en begin daarmee



Hoe praktisch te kiezen? Bestaande m2

Opties: 1) zo laten gaan, 2) herontwikkeling, 3) transformatie cq. 4) sloop

Ad 1) 'Verelendung' is soms reëel perspectief, mits op 'niet te schadelijke' locatie

Ad 2) Herontwikkeling: inspelen op nieuwe (bv. thematische) kansen in de sector zelf. Bv. geschikt maken voor grotere m2 voor nieuwe formules in de stad. Wel vaak samenvoeging/ herverkaveling of relocatie nodig

Ad 3) Transformatie: naar andersoortige commerciële ruimten, bedrijfsruimte, maatschappelijke dienstverlening, wonen. Hoe meer de business case van een andere functie interessant wordt, hoe eerder dit gebeurt. Hier wel rol overheid in toestaan/stimuleren, afhankelijk van locatie (bv. aanloopstraten = ja, maar hoofdstraat = gevoelig/nee)

Ad 4) Sloop: tja.. Wie betaalt dat.... *Hier wordt schoorvoetend naar gekeken**



Hoe praktisch te kiezen? Nieuwe m2

Opties: 1) zo laten uitvoeren, 2) herzien plan, 3) andere functie, 4) plan schrappen

Ad 1) *'May the best win'* is soms reëel perspectief. Immers ultieme marktwerking. Formules/ondernemers die de strijd verliezen, verdwijnen

Ad 2) Herzien plan: inspelen op nieuwe (bv. thematische) kansen in de sector zelf. Of bv. niet nieuwbouwen maar herontwikkelen in bestaande stad (zoals voor grotere m2 voor nieuwe formules). Wel vaak samenvoeging/ herverkaveling of relocatie nodig

Ad 3) Andere functie: omkatten plan naar andersoortige commerciële functies (incl. leisure), bedrijfsruimte, maatschappelijke functies (bv. welzijn, zorg, sport, onderwijs), wonen. Hoe meer de business case van een andere functie interessant wordt, hoe eerder dit gebeurt. Hier wel rol overheid in toestaan/stimuleren, afhankelijk van locatie (bv. inbreidingslocaties = ja, maar uitbreidingslocaties = gevoelig/nee)

Ad 4) Schrappen plan: tja.. Wie neemt die verliezen!?!?...Pijnlijk, maar nodig. Voorzienbaarheid organiseren, als planschade-waarborging.



Wat voor praktische instrumenten/ faciliteiten zijn daarvoor –mogelijk- nodig?

Voor bestaande en nieuwe m2 (a):

- Visievorming vanuit kansrijke profielen, gerichte keuzes, publiek-privaat (vraagteken = wie lead/hoe*. Markt vraag overheid om actieve rol hierin. Uitwerking thematisch en/of gebiedsgericht, labelen/conceptualiseren. Op stedelijk-regionaal niveau
- Gebieds- en investeringsprioritering, incl. oriëntatie andere functies/ wonen (bv. leefstijlspecifiek; binnenstad kent vele uiteenlopende milieus) en omgevingsverbetering/ aantrekkelijkheid openbare ruimte
- Maatschappelijke en bredere betekenis binnenstad centraal zetten: waar heeft de mens behoefte aan. Allianties sluiten met bv. cultuur, leisure, wonen, groen. Het gaat daarbij niet altijd om kwantitatief grootschalig programma. Het kan juist in kleinere/niet-fysieke zaken zitten, kwalitatieve behoeften
- Actieve inbreng organiseren gemeenschap en ondernemerschap
- Begeleiden en accepteren bewustwordings- (en zoek)proces particuliere eigenaren



Wat voor praktische instrumenten/ faciliteiten zijn daarvoor –mogelijk- nodig?

Voor bestaande en nieuwe m2 (b):

- Aansluiting bij leegstands- en plancapaciteitsmonitoring initiatieven provincies (NB er wordt door het Rijk ook een landelijke Vastgoedmonitor ontwikkeld)
- Mogelijkheden voor sturing en bijsturing op regionaal niveau sterk instrumenteren
- Positief/ meervoudig bestemmen gericht op versterking functiemix i.p.v. winkels
- Nieuwe mogelijkheden beperken. Bijvoorbeeld saldobenadering gebruiken (niet meer dan nu, of wellicht zelfs: minimaal 20 procent minder)
- Bij krimp m2: voorzienbaarheid organiseren, indekking planschade. Bv. Provincie Utrecht gaat (cf. kantoren) hier ook op retail mee experimenteren. Er is veel wel mogelijk. Waar nodig Expertteam planschade (vanuit Impulsteam/ RetailAgenda) bijschakelen.
- Altijd nulsituatie in beeld houden, optie 'tijd nemen' serieus op tafel houden. Voorkom oneigenlijke opwaartse druk op pricing m2/plannen



Wat voor praktische instrumenten/ faciliteiten zijn daarvoor –mogelijk- nodig?

Additioneel specifiek voor bestaande m2 (a)

- Leegstandsverordening opzetten ('basis op orde')
- Kansrijkeheids- en urgentietoets als basis voor prioritering en RO-insteek: werkend vanuit kansrijke nieuwe perspectieven
- Positief meervoudig bestemmen (bestemmingsplan + beeldkwaliteit) i.p.v. negatief bestemmen (?! = moeizaam + duur). Betekent verruiming mogelijkheden/ profielen
- Voor uitfaseren retail m2: voorzienbaarheid organiseren
- 'Outplacement'-trajecten aanbieden
- Herverkavelingsvehikel, herverkavelingsfonds etc. verkennen?! Op schaalniveau verzorgingsgebied
- Gemeentelijke medewerking bieden voor bv. herontwikkeling/ transformatie. Niet alleen in prioritare gebieden, juist ook daarbuiten?!
- Durf op RO-randje te lopen, bijv. toestaan 'blurring' in moeilijke gebieden/straten
- Experimenten ondersteunen, verkennen publiek-private samenwerkingen (vgl. Lijnbaan Rotterdam!). Hierna dan verbreden in de stad of naar regio



Wat voor praktische instrumenten/ faciliteiten zijn daarvoor –mogelijk- nodig?

Additioneel specifiek voor bestaande m2 (b)

- Al bekend: tijdelijke concepten, placemaking, pop-up formules stimuleren, etc.. Maar ook met kans om bij succes door te groeien/ te blijven
- Stimuleer niet-eigendomgebonden herontwikkelingsopties, zoals fee-ontwikkelaarschap (bv. constructie 'Winkelmeiden'). Het probleem van een lastig beweegbare eigenaar kan dan eenvoudiger omzeild worden
- WOM-achtige aanpak stimuleren?! Vgl. WOM Witte de Withstraat, NV Zeedijk, Panden CV Den Haag, e.a. NB mogelijk Invest NL regionaal-lokaal daartoe inzetten?



Wat voor praktische instrumenten/ faciliteiten zijn daarvoor –mogelijk- nodig?

Additioneel specifiek voor nieuwe m2 (veelal binnenstad, ook PDV/GDV-achtig)

- Kansrijkeids- en hardheidstoets* als basis voor prioritering en RO-insteek (vgl. Kantorentop-benadering); werkend vanuit kansrijke nieuwe perspectieven
- Inzetten saldobenadering op regionaal/stedelijk niveau (m2 oud-voor-nieuw) met 'nee, tenzij' beleid. NB MinEZ haalt hier lessen op vanuit bv. agri/recreatie/wonen. Creativiteit is benodigd.
- Flankerend beleid parkeren: vereisten en verwachtingen omlaag/ anders, benodigd in tussentijd = modulair?!

NB Hier moeten Provinciale RetailDeals ook handvatten bieden



Veel kan er al of gaat beter kunnen. Bv. vanuit RO-wetgeving:

- Uit oefensessies 'ruimtelijk instrumentarium' in het kader van de RetailAgenda/ Impulsteam blijkt dat er al veel kan. Het gaat om de toepassing in de praktijk
- De Omgevingswet (inclusief Aanvullingswet Grond) gaat straks nog meer mogelijkheden bieden om krimp in m2 te realiseren. Vanuit Omgevingswet zal op termijn Handreiking komen
- Inzet van m2-voor-m2 benadering is complex i.v.m. weinig toevoeging (en dan helpt het maar beperkt de krimp te realiseren) en de vraag op welk schaalniveau het te regelen. Optie in verkenning is het saldo niet op 0 te zetten, maar bv. op -20% onder de streep



Waar wordt al hard aan gewerkt? Bijvoorbeeld:

- RetailAgenda/ Impulsteam: concreet gericht op inzet vanuit overheden en samenwerking tussen markt en overheid, verkennen en ondersteunen waar nodig (zie www.onsretailand.nl). Als aanbod o.a. Expertteam planschade, inclusief inzichten in m2-voor-m2 benadering en fondsopties.
Serie aan gesloten RetailDeals met gemeenten en provincies.
- Sectorinzet/ handreikingen vanuit NRW (www.nrw.nl); mede via Pamflet Overheid & Beleid
- Branche-inputs vanuit InRetail (www.inretail.nl). Digitale tool opgezet voor decentrale locaties
- Verkenningen via Platform31 (www.platform31.nl)
- Uitgewerkte studies met veel basisinformatie vanuit Planbureau voor de Leefomgeving (www.pbl.nl) inclusief handvatten voor kansrijke profielen

