



Leegstand en Herbestemming

Inventariserend onderzoek naar beleid en
maatregelen

Onderzoek voor de Interlokale Vereniging Kenniscentrum
Vlaamse steden

Davy Sterkens
Prof. Dr. Tom Coppens
Dr. Maarten Van Acker

Studiedag 8 mei 2014, Brussel

Inhoud

1_ Probleemstelling

2_ Onderzoeksvragen

3_ Methode

4_ Vaststellingen

5_ Aanbevelingen

Probleemstelling

In de context van demografische druk is structurele leegstand een steeds groter probleem. Hoewel het soms ontstaat door het normaal functioneren van de vastgoedmarkt, blijken ook speculatie, economische tendensen, beleidsbeslissingen, maar ook diverse omstandigheden rondom het pand een belangrijke invloed te hebben. Structurele leegstand is niet enkel problematisch omdat het patrimonium niet gebruikt wordt terwijl er wel een gebruiksvraag is, leegstand zorgt ook voor meer leegstand. Het is een maatschappelijk probleem, een veiligheidsprobleem en leidt ook tot economische schade. Desondanks moet het probleembesef van diffusie structurele leegstand nog verder groeien.

Onderzoeksvragen

1. Wat weten we over structurele leegstand in Vlaanderen?

Welke cijfergegevens zijn bekend? Welke leegstandsinventarissen zijn beschikbaar? Zijn de gegevens betrouwbaar en actueel?

2. Wie doet er iets aan structurele leegstand?

Wat wordt er ondernomen om structurele leegstand terug te dringen?

3. Wat is de aard en de omgeving van structurele leegstand?

Hoe doet structurele leegstand zich voor en wat zijn gangbare definitief?

4. Wat kunnen we aan structurele leegstand doen?

5. Welke inspirerende informatiebronnen zijn beschikbaar?

Methode

Kwalitatief onderzoek

1. LITERATUURANALYSE: analyse van wetgeving, inspirerende bronnen en wetenschappelijke artikels
2. FOCUSGROEPEN EN INTERVIEWS relevante actoren
 - Semigestructureerde vragenlijst
 - Bereikte actoren:
 - Federaal: Regie der Gebouwen
 - Vlaams: Agentschap Ondernemen, Agentschap Facilitair Management, Agentschap Onroerend Erfgoed, Wonen Vlaanderen, Ruimte Vlaanderen, Vlaamse Maatschappij voor Sociaal wonen, Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs, Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij en het Centrum voor Religieuze Kunst en Cultuur vzw

Kwalitatief onderzoek

2. FOCUSGROEPEN EN INTERVIEWS relevante actoren

- Vlaamse gemeenschapscommissie (Brussel)
- Centrumsteden: Aalst, Antwerpen, Brugge, Genk, Gent, Hasselt, Kortrijk, Leuven, Mechelen, Oostende, Roeselare, Sint-Niklaas en Turnhout
- Provinciale Ontwikkelingsmaatschappij: Antwerpen, Limburg, Oost Vlaanderen, West Vlaanderen en Vlaams Brabant.
- Privaat: Camelot, Jones Lang LaSalle, FMT, Interim Vastgoedbeheer, Entrakt.
- Niet bereikt:
 - Federaal: Defensie
 - Stedelijk: Havenbedrijf Antwerpen

Kwalitatief onderzoek

2. FOCUSGROEPEN EN INTERVIEWS relevante actoren

- Niet bereid tot medewerking:
 - Federaal: NMBS
 - Privaat: Confinimmo, Befimmo, Kerkfabriek

Vaststellingen

LEEGSTANDS-
INVENTARISATIE

BELEID EN
MAATREGELEN

**LEEGSTANDS-
INVENTARISATIE**

BELEID EN
MAATREGELEN

1. Huidige inventarisatiepraktijk geeft geen overzicht van leegstand
 - Selectief en onvolledig
 - Niet interessant voor lokaal beleid op vlak van bouwcapaciteit en potentieel inzetbaar patrimonium

**LEEGSTANDS-
INVENTARISATIE**

BELEID EN
MAATREGELEN

| Inventaris | verplicht | Gebruik | VI overh | Prov | Gemeente | Privaat |
|---|-----------|---|--|---|---|---------------------------|
| Inventaris leegstaande woningen en gebouwen | ja | Primair: Heffing | Wonen Vlaanderen: Controle | – | Opmaak en heffing | – |
| Inventaris leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten | ja | Primair: Heffing | Ruimte Vlaanderen: Definitieve vaststelling Vlaamse belasting- dienst: heffing | POM: Gebruiker | Opmaak (eventueel bijkomende heffing) | – |
| Register onbebouwde percelen | ja | Primair: Grond- beleid Secundair: Heffing | Wonen Vlaanderen: Controle | – | Opmaak en heffing | – |
| Inventaris ongeschikt en/of onbewoonbaar verklaarde woningen en verwaarloosde gebouwen en/of woningen | ja | Primair: veiligheid Secundair: Heffing | Wonen Vlaanderen: Opname Vlaams lijst Vlaamse belasting- dienst: heffing | – | Vaststelling, diverse maatregelen (eventueel bijkomende heffing) | – |
| Locatus: Leegstaande handelspanden | neen | Werk- instrument | – | Aankoper | Gebruiker | Locatus: opmaak |
| Leegstaande en onderbenutte gronden en gebouwen op bedrijventerreinen | neen | Werk- instrument | Agentschap ondernemen: opmaak, gebruiker | POM: Onder- steuning opmaak, gebruiker | – | – |
| Diverse werkinstrumenten | neen | | | | | |

LEEGSTANDS- INVENTARISATIE

BELEID EN
MAATREGELEN

2. Diffuse leegstand wordt vaak niet als problematisch ervaren
 - Leegstand is problematisch door zichtbare gevolgen
 - Zichtbare leegstand = andere instrumenten
3. Voor sommige steden wegen de gepercipieerde kosten voor inventarisatie niet op tegen de vermoedelijke financiële baten
 - Decretale instrumenten arbeidsintensief
 - Kosten-baten niet eerlijk verdeeld
4. Decretale inventarissen zijn vooral een heffingsinstrument
 - Leegstandsheffing is al te vaak inkomstenbron.
 - Eenzijdig heffingsinstrument
 - Bedrijfsruimten: vrijstellingen voor opname problematisch

5. Grote verschillen in de manier van inventariseren

- Drie methoden: administratieve, veldwerk- en ad hoc methode
- Centrumsteden met administratieve methoden significant hoger leegstandscijfer
- Doel van opmaak heeft implicaties voor mogelijk gebruik
- Behoeftte aan gestandaardiseerde methode versus angst voor generieke methode

| Methode | Gemiddeld aantal opgenomen panden | Gemiddelde % panden t.o.v. huishoudens |
|--------------------|-----------------------------------|--|
| methode 1 (adm.) | 371 | 1,27 |
| methode 2 (veldw.) | 170 | 0,42 |

(t=5,7; p < 0,1) Significant met betrouwbaarheid van 90%

**LEEGSTANDS-
INVENTARISATIE**

BELEID EN
MAATREGELEN

6. Blinde vlekken in de decretaal verplichte inventarissen
 - Vrijstellingen voor opname
 - Gehanteerde definitie 'leegstand'
 - Bestemming van het goed
 - Moeilijk te detecteren en/of te bewijzen
 - Conflicten met andere inventarissen

7. Tekort aan afstemming decreten en erin voorziene bevoegdheden

- Gebouwen versus bedrijfsgebouwen op sites groter dan vijf are
 - Discussiedossiers: welke inventaris?
 - Bevoegdheidsverschillen: toegang tot pand



Vierkants hoeve Grote Spouwen (Cordium, 2014, <http://www.cordium.be/projecten/geplande/>)

**LEEGSTANDS-
INVENTARISATIE**

BELEID EN
MAATREGELEN

**LEEGSTANDS-
INVENTARISATIE**

BELEID EN
MAATREGELEN

8. Gebrek aan koppeling tussen gegevens
 - Decretaal voorziene koppeling?
9. Gebrek aan samenwerking
 - Interne samenwerking en overleg
 - Samenwerking gemeentelijke en Vlaamse administratie
 - Verspreide bevoegdheid bedrijvigheid

1. Marge voor eigen gemeentelijk beleid weinig benut
 - gemeentelijk reglement
2. Leegstandsheffing werkt, maar optimalisatie kan
3. Premie succesvol, maar bedreigd
4. Eigenaars zijn vaak moeilijk te overtuigen

5. Herbestemming en stadsontwikkeling: een complex traject



Simulatie woningen Prikkelpoort (B architecten, 2013)

LEEGSTANDS-
INVENTARISATIE

**BELEID EN
MAATREGELEN**

6. Tijdelijk gebruik, een veelbelovende trend



Tijdelijk gebruik DOKGent (DOKGent vzw, 2013)

LEEGSTANDS-
INVENTARISATIE

**BELEID EN
MAATREGELEN**

INVENTARISATIE

PREMIESTELSEL

KENNISDELEN

KERKELIJK
ERFGOED

ZIEKENHUISSITES

TIJDELIJK GEBRUIK

Aanbevelingen

INVENTARISATIE

PREMIESTELSEL

KENNISDELEN

KERKELIJK
ERFGOED

ZIEKENHUISsites

TIJDELIJK GEBRUIK

Inventarisatie: van leegstandsregister tot breed inzetbaar instrument

- Vele gerelateerde problematieken waarvan leegstand één.
- **Aanbeveling één**: Onderzoeken en ontwikkelen van een geïntegreerd inventarisatie-instrument
 - Één centrale databank, gekoppeld aan GIS
 - Sector-overschrijdend en probleem-overschrijdend.
 - Randvoorwaarden: interbestuurlijk, verbetering screeningsmethode
 - Voorstel: pilotstudie in één centrumstad
- **Aanbeveling twee**: Onderzoeken en ontwikkelen van activeringsbeleid
 - Welke barrières spelen bij in onbruik blijvende onroerende goederen?
 - Gepaste activeringsstrategieën?

INVENTARISATIE

PREMIESTELSEL

KENNISDELEN

KERKELIJK
ERFGOED

ZIEKENHUISsites

TIJDELIJK GEBRUIK

Afstemming van het premiestelsel

- Premies zijn belangrijke preventieve en stimulerende maatregel
- **Aanbeveling drie:** Betere afstemming van premiestelsel op verschillende beleidsniveaus
 - Mattheüseffect voorkomen, winst onmogelijk maken
 - Veelzijdig, breed en preventief Vlaams, specifiek, gericht en curatief gemeentelijk?

INVENTARISATIE

PREMIESTELSEL

KENNISDELEN

KERKELIJK
ERFGOED

ZIEKENHUISsites

TIJDELIJK GEBRUIK

Blijvend kennisdelen rond stadsontwikkeling

- Herbestemmings- en stadsontwikkelingsprojecten zijn geslaagde instrumenten voor geconcentreerde leegstand
- **Aanbeveling vier**: blijvend kennisdelen
 - complexestadsprojecten.be
 - Kennisdatabank 'instrumenten lokaal woonbeleid'
 - Expertise actoren gebruiken (CRKC)
 - Aandachtspunt: de rol van overtuigende en inspirerende instrumenten bij onderhandelingstrajecten met eigenaars.

INVENTARISATIE

PREMIESTELSEL

KENNISDELEN

**KERKELIJK
ERFGOED**

ZIEKENHUISsites

TIJDELIJK GEBRUIK

Potentieel probleem: herbestemmen van kerkelijk erfgoed

- Opmaak kerkenplan: uitspraken over herbestemming en medegebruik blijven uit. Bepaalde panden worden niet opgenomen
- **Aanbeveling vijf**: evaluatie en bijstelling Kerkenplan
 - Vroeg in proces bijsturen indien nodig



Martin's Paterhof - Mechelen (Martin's Patershof, 2013)

INVENTARISATIE

PREMIESTELSEL

KENNISDELEN

KERKELIJK
ERFGOED

ZIEKENHUISSES

TIJDELIJK GEBRUIK

Potentieel probleem: herbestemmen van ziekenhuissites

- In tal van verschillende centrumsteden komen ziekenhuissites leeg te staan
- **Aanbeveling zes:** Proactief onderzoek naar de herbestemmingsmogelijkheden van ziekenhuissites



AZ Turnhout, Campus St. Elisabeth (De Deken, 2012, <http://www.gva.be/regio-kempen/turnhout/az-turnhout-lanceert-online-kostensimulatie-2.aspx>)

INVENTARISATIE

PREMIESTELSEL

KENNISDELEN

KERKELIJK
ERFGOED

ZIEKENHUISsites

TIJDELIJK GEBRUIK

Tijdelijk gebruik als veelbelovende praktijk

- Veelbelovende praktijk, in beperkte vorm toegepast in Vlaanderen (tijdelijk = gebruik in afwachting van permanent gebruik)
- Verdere ontwikkeling noodzakelijk, Nederlandse praktijk inspirerend
- **Aanbeveling zeven:** Onderzoek naar mogelijke toepassingsgebieden tijdelijk gebruik en noodzakelijke aanpassingen wetgevend kader
 - Aandacht voor stimulerend instrumentarium om eigenaars te overtuigen
 - Kwaliteit van tijdelijk gebruik moet bewaard blijven



Leegstand en Herbestemming

Inventariserend onderzoek naar beleid en
maatregelen

Onderzoek voor de Interlokale Vereniging Kenniscentrum
Vlaamse steden

Davy Sterkens
Prof. Dr. Tom Coppens
Dr. Maarten Van Acker

Studiedag 8 mei 2014, Brussel