



Wonen boven Winkels

Advies over de rol van de provincie Overijssel

André Bus

Saxion Hogescholen
Deventer, juni 2006

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1	Wonen boven winkels in Overijssel	3
Inleiding		3
Aanleiding en achtergrond		3
Opdracht en vraagstelling		3
Aanpak in drie stappen		4
Leeswijzer		4
Hoofdstuk 2	Interviews met betrokken personen.....	5
Inleiding		5
Respondenten		5
Vraagstellingen		5
Uitkomsten van de gesprekken		6
Hoofdstuk 3	Workshop met betrokken partijen.....	10
Inleiding		10
Deelnemers		10
Aanpak		10
Uitkomsten		10
Hoofdstuk 4	Conclusies en advies	13
Inleiding		13
Analyse en conclusie		13
Positie bepalen.....		13
Provincie als aanjager van een kennisnetwerk.....		15
Regelgeving		17
Financieel		18
Eindconclusie.....		19
Bijlage 2	Deelnemers workshop	21

Hoofdstuk 1

Wonen boven winkels in Overijssel

Inleiding

Al sinds de jaren '80 wordt in diverse gemeenten in Nederland, vanwege uiteenlopende redenen, het wonen boven winkels gestimuleerd. Met name het versterken van de leefbaarheid wordt vaak genoemd als motief maar daarnaast spelen ook zaken als behoud van het historisch erfgoed, bijdrage aan de huisvesting van doelgroepen en differentiatie van het woningaanbod. Hoewel in diverse steden initiatieven zijn ontplooid en wonen boven winkels over het algemeen op een brede sympathie kan rekenen (VROM 2005) heeft dit niet direct tot imposante resultaten geleid. Wel is een aantal prachtige voorbeelden door VROM samengebracht in de Brochure "Wonen boven winkels".

Redenerend vanuit de positieve resultaten van deze voorbeelden kan gesteld worden dat het stimuleren van wonen boven winkels in het werkveld meer aandacht verdient.

De centrale vraag in deze notitie is wat kan de rol voor de provincie Overijssel zijn in deze? Is wonen boven winkels alleen een aangelegenheid voor de direct betrokken lokale partijen als gemeenten, corporaties, winkeleigenaren en is de folder van VROM voldoende stimulerend of verdient het stimuleren van wonen boven winkels meer aandacht.

De provincie Overijssel stelt zich als eerste provincie in Nederland de vraag welke rol ze kan en wil vervullen om lokale partijen te ondersteunen die streven naar het bewoonbaar maken van lege ruimten boven winkels en kan daarmee een voortrekkersrol vervullen. Bij de beantwoording van deze vraag is Saxion Hogescholen behulpzaam geweest. Via een gedachtenwisseling met betrokken gemeenten en een workshop met betrokken partijen is gezocht naar een zinvolle invulling van de rol voor de provincie Overijssel. Dit rapport doet verslag van het project en mondt uit in een concreet advies.

Aanleiding en achtergrond

Overijssel is met twee voorbeeldprojecten uit Deventer en Zwolle goed in de VROM brochure Wonen boven Winkels vertegenwoordigd. Dat zijn niet de enige gemeenten waar in Overijssel aan wonen boven winkels wordt gewerkt en waar kansen liggen. Gedeputeerde Staten onderkennen dat het realiseren van wonen boven winkels een complexe opgave is. Er zijn veel partijen bij betrokken die geen 'natuurlijke partners' zijn. Het kost over het algemeen dan ook veel tijd, geduld en geld om wonen boven winkels te realiseren. In juli 2005 is de motie Tunc cs. betreffende het Wonen boven winkels aangediend. Bij de behandeling van de Perspectiefnota 2006 heeft Gedeputeerde Staten aangegeven uitvoering te geven aan deze motie. De strekking van deze motie is om aan de hand van een inventarisatie van bestaande en potentiële bewoningsmogelijkheden van leegstaande ruimtes boven winkels, de gemeenten, corporaties en winkeleigenaren te steunen bij het bewoonbaar maken van deze ruimtes.

Opdracht en vraagstelling

Het lectoraat Duurzame Ontwikkeling van de Leefomgeving van Saxion Hogescholen is gevraagd om een advies te geven ten aanzien van de vraag welke rol de provincie Overijssel kan vervullen om lokale partijen te ondersteunen die streven naar het bewoonbaar maken van lege ruimtes boven winkels.

Om te komen tot een afgewogen advies richting GS waarin wordt aangegeven welke instrumenten de provincie gezien haar beleidsdoelstellingen (prioriteiten) en resultaatgerichtheid het beste kan inzetten zijn onderstaande vragen leidend:

- 1 Wat is het belang van de provincie om wonen boven winkels te ondersteunen?
- 2 Tegen welke problemen lopen lokale partijen aan als zij het wonen boven winkels proberen te stimuleren?
- 3 Welke instrumenten kan de provincie inzetten om deze problemen op te lossen?

Aanpak in drie stappen

1 *Literatuur verkenning en interviews*

De eerste twee vragen kunnen in algemene zin in voldoende mate via bestaande literatuur worden beantwoord. Het is met name interessant om deze vragen vanuit de situatie in Overijssel te beantwoorden. Om deze stap te kunnen maken zijn 13 gemeenten benaderd. Hieruit is duidelijk geworden in hoeverre wonen boven winkels leeft, hoe groot de opgave in kwantitatieve zin is, welke problemen en ontwikkelingen het wonen boven winkels in diverse gemeenten in Overijssel in de weg staan, of deze gemeenten een rol zien weggelegd voor de provincie en waar ze dan aan denken. Ter voorbereiding op de workshop is ook aan gemeenten gevraagd welke twee zaken in elk geval tijdens de workshop aan bod moesten komen.

2 *Workshop: rol provincie inzake “wonen boven winkels”*

Voor het beantwoorden van vraag drie is gekozen voor een workshop. Aanvullend op de interviews met contactpersonen van gemeenten zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van corporaties en adviesbureaus die veel ervaring hebben met het realiseren van wonen boven winkels. De resultaten van deze gesprekken zijn samen met de resultaten uit stap 1 gebruikt als input voor een workshop waar naast de provincie ook medewerkers van corporaties, adviesbureaus en gemeenten deelnamen. Deze workshop vond plaats op 24 mei. Het doel van de workshop was om de deelnemers aan te laten geven hoe zij denken dat de provincie het beste inhoud kan geven aan het stimuleren van wonen boven winkels. De opzet van de workshop en de samenstelling van de deelnemers was er op gericht om na te gaan wat *reële* mogelijkheden zijn om wonen boven winkels te stimuleren vanuit de provincie.

3 *Advies richting provincie over inzet middelen*

De resultaten uit de voorgaande stappen zijn met het oog op draagvlak, realiteit en resultaatgerichtheid nadrukkelijk meegenomen in het advies naar de provincie toe.

Leeswijzer

In dit hoofdstuk is kort ingegaan op aanleiding en achtergrond, de projectopdracht en vraagstelling en de aanpak die is onderverdeeld in twee stappen: het afnemen van interviews bij gemeenten en het organiseren van een workshop met vertegenwoordigers van betrokken partijen in Overijssel bij wonen boven winkels. In hoofdstuk 2 staan de afgenomen interviews centraal en in hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de resultaten van de workshop. In hoofdstuk 4 wordt een advies geformuleerd naar de provincie toe inzake hoe invulling te geven aan haar rol om wonen boven winkels te stimuleren.

Hoofdstuk 2

Interviews met betrokken personen

Inleiding

In dit hoofdstuk bespreken we de interviews die met 13 gemeenten zijn afgenomen. Naast een overzicht met wie is gesproken en de gehanteerde vraagstelling, worden met name de belangrijkste uitkomsten van de gesprekken weergegeven.

Respondenten

Om een goed beeld te krijgen van de situatie rond wonen boven winkels in Overijssel zijn 13 gemeenten benaderd. Het betreft de gemeenten Almelo, Deventer, Enschede, Hengelo, Kampen, Oldenzaal, Ommen, Rijssen-Holten, Steenwijkerland, Tubbergen, Twenterand, Zwartewaterland, Zwolle. De selectie van bovengenoemde gemeenten is in overleg met de provincie tot stand gekomen waarbij rekening is gehouden met spreiding in de regio, grootte en karakter. Onderscheiden zijn:

- monumentaal stedelijk Deventer, Kampen, Zwolle,
- historisch industrieel Enschede, Hengelo, Almelo, Oldenzaal
- monumentaal landelijk Zwartewaterland, Ommen
- landelijk Rijssen/Holten, Steenwijkerland, Tubbergen, Twenterand

Vraagstellingen

Ter voorbereiding op de gesprekken is een indicatieve vragenlijst opgesteld. Deze vragenlijst is mede tot stand gekomen via het bestuderen van bestaande literatuur en informatie die te vinden is op de websites van de betreffende gemeenten of ons van te voren is toegestuurd door ondervraagde personen. De vragen staan hieronder in vier rubrieken weergegeven.

A Visie opgave en beleid

- 1a Ervaart U leegstand boven winkels als een probleem?
- 1b Wat zijn voor uw gemeente de belangrijkste redenen om wonen boven winkels te realiseren?
- 2a Kunt U een beeld schetsen van de omvang van het aantal winkels waar het omgaat inzake wonen boven winkels-beleid?
- 2b Wat zijn de beleidsambities op de korte termijn (voor 2010) en op de lange termijn (na 2010)?

B Partijen, samenwerking, problemen en oplossingen

- 3a Welke partijen zijn er betrokken bij het realiseren van wonen boven winkels?
- 3b Op welke wijze wordt er samengewerkt?
- 4 Tegen welke problemen lopen lokale partijen aan als zij wonen boven winkels proberen te stimuleren?
- 5 Welke strategie zet U in om problemen met betrekking tot wonen boven winkels op te lossen?
- 6 Welke instrumenten zet U in om problemen met betrekking tot wonen boven winkels op te lossen?

C Rol van provincie

- 7 Wat is uw ervaring met de provincie als het gaat om ontwikkelen van wonen boven winkels?
- 8 Ziet U een rol weggelegd voor de provincie?
- 9 Welke strategie zou de provincie moeten volgen in deze?
- 10 Welke instrumenten zou ze moeten overwegen?

D Aandachtspunten vanuit gemeenten

- 11 Binnenkort organiseren wij inzake wonen boven winkels voor de provincie een interne workshop. Kunt u aangeven welke twee punten daar zeker in behandeld zouden moeten worden?

Uitkomsten van de gesprekken

Alle gemeenten die zijn benaderd hebben meegewerkt. Een aantal gesprekken heeft telefonisch plaatsgevonden, één gemeente heeft via email de vragen beantwoord en de andere gemeenten zijn bezocht. Met name die gemeenten waar verondersteld werd dat die veel ervaring/informatie hadden, zijn bezocht. De resultaten van de interviews zijn vastgelegd en vervolgens vertaald in een uitkomsten-matrix (zie bijlage 1). Deze geeft een weergave van de huidige situatie, ervaringen en opvattingen over wonen boven winkels onder gemeenten in de provincie Overijssel. De belangrijkste uitkomsten worden hieronder kort benoemd.

A Visie

Met name de drie monumentaal stedelijke steden ervaren leegstand als een gemiste kans (probleem) om de binnensteden aantrekkelijker te maken. Hengelo gekenmerkt door een historisch industrieel karakter sluit zich daar bij aan. Deventer, Zwolle, Kampen en Enschede dragen actief bij aan het stimuleren/realiseren van wonen boven winkels. In Enschede gebeurt dat via een gebiedsgerichte benadering (vier aangewezen straten) waar voor herstructurering een flink bedrag is gereserveerd en waar subsidies gestapeld kunnen worden om het wonen boven winkels aantrekkelijk te maken. In Hengelo waar leegstand boven winkels als een gemiste kans wordt gezien wordt op dit moment geen actief beleid gevoerd. Leegstand komt in de landelijke gemeenten waar meerdere kleinere kernen voorkomen nauwelijks voor. Mensen wonen daar vaak nog boven of naast de winkel. Hier speelt veel meer het leefbaarheidsvraagstuk in relatie tot het behoud van voorzieningen als winkels en andere voorzieningen. Onderlinge concurrentie en met name de opkomst van weide-winkels bij grotere steden leggen sterke druk op detailhandel in dorpen en kernen en middelgrote steden als bijvoorbeeld Hengelo.

Respondenten van monumentaal stedelijke en historisch-industriële gemeenten noemen veiligheid uit sociaal oogpunt vaak als reden om wonen winkels te stimuleren. Respondenten van Almelo, Hengelo en Oldenzaal zien het versterken van levendigheid als een reden. Leefbaarheid wordt door zeven respondenten genoemd, verdeeld over alle categorieën. Vijf respondenten geven aan dat woonruimte-realisatie vaak in relatie met doelgroepenbeleid een reden is om wonen boven winkels te stimuleren. Bij de landelijke gemeenten wordt levendigheid het vaakst als reden genoemd.

A Opgave

Op basis van schattingen al dan niet op basis van inventariserende onderzoeken wordt het totaal aantal leegstaande ruimten boven winkels van de in dit onderzoek benaderde gemeenten op 1610 geschat. Dat is naar alle waarschijnlijkheid een voorzichtige schatting. “Ervaringsdeskundigen van Binnenstadperspectief geven aan: ervaring leert dat gemeenten die er geen onderzoek naar hebben gedaan het aantal vaak te laag schat”. Als bovengenoemde ruimten in wooneenheden kunnen worden omgezet dan levert dat een ruimtebesparing elders op die de moeite waard is.

Tegelijkertijd biedt het een kans om bepaalde doelgroepen te voorzien en worden voorzieningen in binnensteden ondersteund en wordt de leefbaarheid van binnensteden versterkt.

A Beleid

Een meerderheid van de ondervraagde gemeenten voert ten aanzien van wonen boven winkels regulier beleid. Dat komt er op neer dat het bestemmingsplan faciliterend is of wordt, er medewerking wordt verleend aan een artikel 19 procedure, onderzoek wordt overwogen om politieke keuzes te onderbouwen, en partijen die wat willen met wonen boven winkels wordt geadviseerd ook elders te kijken.

Een aantal gemeenten voert actief beleid dat zich vooral manifesteert in specifieke samenwerking. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt in tussen de grotere steden en de meer landelijke gemeenten. Kampen heeft bijgedragen aan de kosten van een inventariserend onderzoek dat door corporatie Delta Wonen uit Zwolle is geïnitieerd. Daarnaast zijn er wonen boven winkels NV 's opgericht in Deventer en Zwolle. De gemeente Deventer heeft met Woonunie een NV opgericht en eenmalig een bedrag geïnvesteerd. De gemeente Zwolle heeft dat ook gedaan maar heeft daarnaast ook afgesproken te delen in onrendabele kosten. De kleinere vaak landelijke gemeenten werken vooral interactief met partijen die iets met wonen boven winkels willen, hebben het daar vaak over nieuwbouw en doen zaken met projectontwikkelaars in een PPS constructie en vaak op projectbasis.

Uit de gesprekken kwam als totaal beeld naar voren dat leegstand boven winkels bij veel gemeenten niet hoog op de politieke agenda staat. Daar liggen wat het stimuleren van wonen boven winkels betreft dus nogkansen.

B Partijen

- De gemeente wordt door 10 van de 13 respondenten genoemd als een partij die bij het realiseren van wonen boven winkels is betrokken. Afhankelijk van hoe ze er in staan actief maar vaak ook via regulier traject zie hierboven.
- Op de tweede plaats komen de corporaties. Deze worden 8 keer genoemd, met name door de grotere steden. Corporaties zijn naast initiatiefnemer vaak de partij die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de realisatie. Ook zijn er door gemeenten die actief beleid voeren samenwerkingsovereenkomsten in de vorm van een "Wonen Boven Winkels NV" gesloten met corporaties (zie hierboven). In Overijssel kunnen Woonunie Deventer, Domijn Enschede en Delta Wonen uit Zwolle als de specialisten worden gezien. Respondenten verwijzen vaak naar deze corporaties voor nadere informatie.
- Winkeliersverenigingen worden zes keer genoemd. Ze worden vooral ingeschakeld om hun achterban te informeren en te enthousiasmeren
- Pandeigenaren zelf worden slechts 5 keer genoemd. Vaak omdat vanzelfsprekend wordt gevonden dat deze er bij betrokken is. Zonder initiatief en/of medewerking van de pandeigenaar gebeurt er niets.
- Vier respondenten benoemen de rol van ontwikkelaars. Deze zijn vooral in beeld als het gaat om kleinschalige projecten en nieuwbouw en worden met name genoemd door de kleinere gemeenten die zelf geen actief beleid voeren.
- Vier respondenten benoemen de rol van een extern adviesbureau. In alle gevallen gaat het om Binnenstadsperspectief te Deventer. Zij zijn bij alle gemeenten die actief beleid voeren of overwegen betrokken of in beeld. Zij vervullen volgens respondenten een belangrijke rol in het begeleiden van de allereerste initiatieffase tot

realisatie. Binnenstadperspectief staat aan de basis van de twee wonen boven winkels NV-'s die Overijssel rijk is en hebben goede relaties met de corporaties die uitvoering geven aan wonen boven winkels.

- Andere partijen die genoemd werden zijn stichtingen ten behoeve van behoud karakter binnensteden en monumentenzorg. Monumentenzorg in verband met subsidies dan wel randvoorwaarden waarmee bij ingrepen rekening mee moet worden gehouden.
- Makelaars en aannemers zijn partijen die door de kleine gemeente nog wel eens worden genoemd.
- Opvallend is dat de provincie door geen van de partijen uit zichzelf wordt genoemd.

B Problemen

Om te kunnen bepalen in welke situatie ten aanzien van bepaalde problemen de provincie een rol kan vervullen is gevraagd waar lokale partijen tegen aanlopen als ze wonen boven winkels proberen te implementeren. Uit de interviews komt een stevige lijst naar voren. Genoemd worden technische aspecten als draagkracht, realiseren van opgang voor clusters, bereidheid van eigenaren om mee te werken, onbekendheid met mogelijkheden, de hoge kosten die aan het realiseren van wonen boven winkels verbonden zijn, toename parkeerproblematiek in binnensteden, vertrouwen tussen betrokkenen, regelgeving rond monumentale status, fasering als gevolg van investeringsbeslissingen van eigenaren, concurrentie van andere woningbouwprojecten, brandveiligheid, afzetmogelijkheden van op te leveren woningen etc. Overijssel is in deze niet uniek. Deze lijst bevestigt het beeld zoals in beleidstukken, nota's en artikelen staat aangegeven.

B Oplossingen

Hieronder staat kort opgesomd wat gemeenten doen of denken te moeten doen om lokale partijen te stimuleren om wonen boven winkels te realiseren. Het is goed om als provincie te kijken of hier op aan kan worden gesloten.

Enthousiasmeren	-	Persoonlijke benadering
	-	Informerende
	-	1-loket benadering
	-	Ontzorgen
Inventarisatie en analyse	-	Eigendomsverhoudingen
	-	Clusters zoeken
	-	Creatief en alert
Beleid	-	WbW als speerpunt van beleid
	-	WbW initiatief soepel faciliteren
	-	Lange adem in verband met facering
Vertrouwen partners	-	Oprichten lokaal platform
	-	Goede communicatie
	-	Openkaart
	-	Onafhankelijke adviseurs
	-	Spin-off project ten gunste van vertrouwen

Het kost geld	-	Stimuleringsregeling (subsidie)
	-	Revolving fund
	-	SVn lening
	-	Afspraken over onrendabele top
	-	Gebruik ISV gelden

Rol provincie

Eerder is aangegeven dat respondenten de provincie niet als de belangrijkste speler zien bij het realiseren van wonen boven winkels. Bij specifieke navraag naar de betrokkenheid met de provincie geven 8 gemeenten aan dat er wel een relatie is met de provincie. Drie respondenten geven aan dat ze ten aanzien van wonen boven winkels geen relatie hebben of zien en twee respondenten van gemeenten die niets met wonen boven winkels doen laten het antwoord open. Bij de acht respondenten gaat het niet om actief beleid maar om reguliere zaken als: medewerking verlenen aan een artikel 19 procedure bij bestemmingsplannen, aandacht besteden aan het thema wonen boven winkels bij het opstellen van prestatieafspraken of een convenant. Idem bij het maken van ISV-afspraken voor de niet rechtstreekse gemeenten, kennis verstrekken in de zin van verwijzen naar voorbeelden en als onderdeel van een breder vraagstuk al het stimuleren van ontwikkeling kernen.

Er is slechts 1 gemeente uit het landelijk gebied die geen rol voor de provincie ziet weggelegd. De overige gemeenten noemen mogelijkheden als het verzorgen van voorlichting (3), het vervullen van een mediator rol (1), ondersteuning met financiële middelen (7), informatie verstrekken door middel van gerichte communicatie (2), het verlenen van planologische medewerking (3), faciliterend in de zin van ondersteunend naar lokale partijen als die vast zitten (2) en bij kleinere gemeenten een bijdrage leveren aan onrendabele top van belangrijke projecten (1).

Kijkend naar strategie en instrumenten geven respondenten aan dat provincie partijen (gemeenten) op hun verantwoordelijkheden kan wijzen, partijen kan stimuleren door bijvoorbeeld de rol van inspirator op zich te nemen, mee te werken aan versnelling van planologische procedures. Concreet kan worden gedacht aan het instellen van subsidies, in het verlengde daarvan nadenken over een revolving fund en kijken naar lage rente leningen als bijvoorbeeld bij SVn regeling. Ook wordt het opzetten van een kennis/onderzoekscentrum genoemd.

Aan de hand van het totaal overzicht van de gesprekken wordt duidelijk dat ten aanzien van het stimuleren van wonen boven winkels gemeenten de rol van de provincie bij voorkeur zien als actief meedenkend en faciliterend. Dat past ook bij de veranderende rol die de provincie voor zichzelf ziet weggelegd. Ze wil graag minder regels en meer sturen aan de voorkant van processen.

Aandachtspunten vanuit gemeenten voor workshop

Om de uitkomsten van de gesprekken als input te kunnen gebruiken voor de workshop “rol provincie wonen boven winkels” is aan de hand van de uitkomsten een lijst opgesteld die is onderverdeeld in: positie-bepaling, de provincie als kenniscentrum, regelgeving en financieel. Aan de hand van deze rubrieken is met deelnemers de discussie aangegaan waar de provincie het beste op kan inzetten. De lijst is inclusief aanvullingen aangereikt tijdens de workshop en in het volgende hoofdstuk te vinden onder uitkomsten in de tabellen 3.1, 3.2, 3.3. en 3.4.

Hoofdstuk 3 Workshop met betrokken partijen

Inleiding

In dit hoofdstuk bespreken we de workshop die is georganiseerd met relevante betrokken partijen. Naast een overzicht van deelnemers en een beschrijving van de gevolgde aanpak tijdens de workshop, worden met name de belangrijkste uitkomsten weergegeven.

Deelnemers

De uitkomsten van de interviews hebben als input gediend voor de workshop. Gemeenten hebben door deze werkwijze veel invloed gehad op de inhoudelijke kant van de workshop. Tijdens de workshop stond vooral de rol van de provincie centraal en de vraag waar de provincie het beste op in zou kunnen zetten. Om te waarborgen dat de oplossingsrichtingen realiteitszin hebben en op draagvlak kunnen rekenen zijn naast provincie-medewerkers ook externe adviseurs, corporatiemedewerkers en vertegenwoordigers van een landelijke en een monumentaal-stedelijke gemeente uitgenodigd. In bijlage 2 staan de namen van de deelnemers weergegeven.

Aanpak

Het doel van de workshop was om deelnemers aan te laten geven hoe zij denken dat de provincie Overijssel het beste inhoud kan geven aan het stimuleren van wonen boven winkels. Eerst zijn de deelnemers kort geïnformeerd over de uitkomsten van de interviews. Daarna is ze een lijst voorgelegd waarin aan de hand van vier rubrieken stimuleringsmaatregelen staan aangegeven waar de provincie aan kan denken als ze wonen boven winkels wil stimuleren. Deze lijst is afgeleid van de antwoorden die respondenten hebben gegeven op de vragen 9, 10 en 11. Na een korte toelichting is de deelnemers gevraagd om individueel na te gaan of deze lijst compleet is en waar aanvullingen gewenst zijn. Vervolgens zijn de aanvullingen in de groep toegelicht en besproken. De lijst en aanvullingen hierop staat in tabel 3.1, 3.2, 3.3 en 3.4 onder uitkomsten weergegeven.

Om te kunnen bepalen welke van de oplossingsrichtingen het meest interessant lijken is deelnemers gevraagd drie stickers te plakken bij die strategie en maatregel waarvan zij denken dat die het beste resultaat oplevert. De uitkomst hiervan staat in tabel 3.5 weergegeven onder uitkomsten.

Tot slot hebben de deelnemers nagedacht over de vraag hoe de geprioriteerde maatregelen het beste gerealiseerd kunnen worden. Als richtlijn dienden onderstaande vragen:

- Wat is het object (doelgroep/gebied)?
- Wat is precies het doel?
- Hoe meet je het resultaat?
- Wie moet je erbij betrekken?
- Hoe lang duurt realisatie termijn?
- Middelen/benodigde budget?

Uitkomsten

Hieronder staan de resultaten van de workshop kort weergegeven verdeeld over vier thema's in de tabellen 3.1, 3.2, 3.3 en 3.4. Het bovenste deel van deze tabellen geeft de punten weer die uit de interviews met gemeenten naar voren zijn gekomen. Het

onderste gedeelte geeft aan welke punten tijdens de workshop aan die thema's zijn toegevoegd. De discussies zelf zijn niet opgenomen, maar relevante aspecten zijn in hoofdstuk 4 in het advies verwerkt. De samenstelling van de deelnemers aan de workshop was uniek. Hierdoor werd vanuit diverse organisaties en invalshoeken gekeken naar wonen boven winkels en werd ook onderling bruikbare informatie uitgewisseld. Tabel 3.5 geeft een indicatie van het belang dat door de deelnemers aan de diverse thema's werd toegekend.

Tabel 3.1 *Positie bepalen*

Punten uit interviews met gemeenten
- Wat zijn de verwachtingen voor de regio wat betreft wonen boven winkels.
- Aandacht schenken aan doelgroepenbeleid.
- Doelgroepen en betaalbaarheid van appartementen.
- Ziet de provincie wonen boven winkels als preventie tegen de verloedering van de Binnenstad?
- Hoe zit het met relatie wonen boven winkels en leefbaarheid kleinere kernen
Toegevoegd tijdens workshop
- Niets

Tabel 3.2 *De provincie als kenniscentrum*

Punten uit interviews met gemeenten
- Wat zijn de mogelijkheden met betrekking tot wonen boven winkels?
- Ontwikkelingen rond wonen boven winkels weergeven als voorbeeld voor andere winkeleigenaren.
- Hoe zit het met gewicht op bestaande constructies?
- Wat komt er allemaal bij kijken qua regelgeving en andere zaken?
- Wat kost het of levert het op?
- Informatie uitwisseling tussen corporaties stimuleren. Niet hetzelfde wiel willen uitvinden.
- Hoe kan de gemeenteraad worden verleid tot wonen boven winkels?
- Hoe kan je als gemeente wonen boven winkels stimuleren?
- Hoe kunnen betrokkenen gestimuleerd (relatie wonen en winkelen) worden?
- Inzicht geven in wat winkeleigenaren willen.
- Nadenken over bemiddelende rol van provincie.
- Soort kenniscentrum voor de burger maar gemeente niet passeren.
Toegevoegd tijdens workshop
- Continue op agenda houden van wonen boven winkels is lastig. Informatie hierover provinciebreed verspreiden.
- Pandenbank, door een vorm van monitoring kan de provincie volgen hoe het er voor staat en als het nodig is draagvlak stimuleren. Maar als er problemen zijn dan overstijgt dat vaak het vermogen, bereik van een ambtenaar (volkshuisvesting). Het raakt veel meer zaken.
- Netwerk onderhouden is belangrijk bijvoorbeeld twee bijeenkomsten op jaarbasis. Wel is het belangrijk dat men daar ook in gelooft.
- Als provincie bestuur van winkelketens benaderen. Bestuurlijke medewerking op hoog niveau (landelijk, provinciaal) helpt lokale uitvoering.
- Via monumentenzorg is het mogelijk om mee te liften. Zowel vanuit Rijksmonumenten als gemeentelijke monumenten.

Tabel 3.3 *Regelgeving*

Punten uit interviews met gemeenten
- Stad&Milieu als vb als het gaat om soepel omgaan met regels.
- Regelgeving per locatie kunnen bekijken.

Toegevoegd tijdens workshop - Voorkant van het proces - Wat zijn mogelijkheden via RO omgevingsvergunning - Voorontwerp bestemmingsplan (aandacht vragen voor dubbel bestemmen) - Art 19 versnelling mogelijk maken vanuit provincie - Lid 2 toevoegen aan lijst vrijstellingen)maar... dan zie je het niet meer en gaat het verloren voor monitoring of vinger aan de pols

Tabel 3.4 Financieel

Punten uit interviews met gemeenten - Deel onrendabele top wegnemen - Wellicht een regionale NV oprichten niet zo zeer voor kennis die is aanwezig maar interesse wekken en teller niet meteen laten lopen
Toegevoegd tijdens workshop - Fasering blijkt lastig voor uitvoering. Mogelijk kan door financiële injectie faseringstijd worden ingekort - Bouwimpuls voor stimulering maximaal 10.000 per project en uitvoeringsknelpunten overwinnen maximaal 500.000 per project. In 2006 en 2007 is hiervoor 2 miljoen per jaar voor beschikbaar. - Zijn er mogelijkheden om risicomijdend gedrag van gemeenten ten aanzien van wonen boven winkels weg te nemen (nee) - Verkennen mogelijkheden om wonen boven winkels te koppelen aan ontwikkeling voor kernen met oog op EU fondsen. - Budgethouder stedelijke vernieuwing voor zogenoemde niet-rechtstreekse programma gemeenten. Vanuit die rol aandacht vragen voor wonen boven winkels (geen monitoring)

Tabel 3.5 Voorkeur aangeven met behulp van 3 stickers per persoon

	Stickers	Accenten
Positie bepalen	5	Pre haalbaarheidsonderzoek (2) Ook aandacht voor ontwikkelingen binnen regio (1) Aandachtschikken aan doelgroepenbeleid(1) Bevordering positie binnenstad (1)
Provincie als kenniscentrum	4	Naar gemeenten toe algemeen 2 jaarlijkse netwerkbijeenkomst wvw (2)
Regelgeving	2	Voorontwerp bestemmingsplan dubbel bestemmen.
Financieel	13	Waarvan 12 naar bouwimpuls

In totaal zijn door 8 mensen 24 stickers geplakt (2 provincie-medewerkers, 2 vertegenwoordigers van gemeenten, 2 corporatie-mensen en 2 adviseurs). De stickers geven aan dat de interesse voor en behoefte aan financiële ondersteuning groot is. De tabel wordt hier niet nader toegelicht. Voor zover relevant komt dit terug in het advies in hoofdstuk 4.

Hoofdstuk 4

Conclusies en advies

Inleiding

In dit slothoofdstuk bespreken we de conclusies die getrokken kunnen worden uit de interviews en de workshop. Dit mondt uit in een concreet advies richting de provincie Overijssel over een strategie voor wonen boven winkels.

Analyse en conclusie: maatwerk vereist

Een belangrijke conclusie die uit voorgaande hoofdstukken naar voren komt is dat de situatie in gemeenten sterk uiteenloopt. De indeling die gemaakt is in monumentaal stedelijk, industrieel-historisch, plattelands-monumentaal en plattelandsgemeenten is goed werkbaar maar ook tussen gemeenten binnen dezelfde categorie zijn zeker verschillen aan te geven. Een belangrijk onderscheid in deze is de fase waarin de diverse gemeenten zich bevinden. Er is een aantal gemeenten, vooral de monumentaal-stedelijke en enkele industrieel-historische steden, die al actief wonen boven winkels stimuleert. Andere, als Hengelo, Oldenzaal en Steenwijkerland, zoeken naar wegen om wonen boven winkels meer onder de aandacht te brengen bij de politiek. Met name de plattelandsgemeenten zien wonen boven winkels niet als een zelfstandig thema. Zij bezien het veel meer vanuit het thema leefbaarheid. Hoe hou je de kernen leefbaar? Het vasthouden van de nog aanwezige detailhandel en zorginstellingen is hierbij vaak de primaire zorg waarbij wonen boven, en in dit geval ook vaak naast winkels een bijdrage kan leveren. Het gaat bij de kleinere kernen niet om een opgang te vinden om een cluster te ontsluiten maar bijvoorbeeld om de vraag hoe maatschappelijke voorzieningen te koppelen aan een kapperszaak zodat beide voor het dorp of kern behouden blijven. Dat maakt eens te meer duidelijk dat het stimuleren van wonen boven winkels maatwerk is. Niet alleen voor de lokale partijen maar ook de provincie zal daar rekening mee moeten houden indien ze het wonen boven winkels actief wil ondersteunen. Een goede strategie is daarmee specifiek en differentiërend en niet generiek.

Positie bepalen: actief meedenken, stimuleren en faciliteren

Uit de interviews en de workshop is duidelijk naar voren gekomen dat wonen boven winkels een opgave is voor de lokale partijen. Afhankelijk van de situatie kunnen meerdere partijen als trekker fungeren. Daar waar wonen boven winkels actief gestalte krijgt is vaak sprake van nauwe samenwerking tussen gemeente en corporaties, hierin bijgestaan door een extern adviseur. Gezamenlijk weten ze de eigenaren te enthousiasmeren en over te halen in hun pand te investeren. Het realiseren van wonen boven winkels kost geld, vraagt tijd, kennis en geloof in een goed resultaat. Een aantal grote projecten zijn afgerond of staan op stapel en daarnaast zijn er ook voorbeelden van panden waar eigenaren zelf het heft in handen hebben genomen.

De provincie lijkt wat dat betreft als nieuwe speler geen cruciale rol te hoeven spelen maar de uitvoerende partijen moeten er hard voor werken/knokken om deze successen te realiseren. Alle hulp is daarbij welkom en wellicht kan door op maat gegeven provinciale ondersteuning sneller en meer gerealiseerd worden waardoor het stimuleren van wonen boven winkels een krachtig instrument wordt om diverse doelstellingen te realiseren. Uit de gesprekken komt duidelijk naar voren dat zowel gemeenten als corporaties en externen positief staan tegenover een provincie die een actief meedenkende en faciliterende rol wil vervullen. Dat past ook bij de veranderende rol die de provincie voor zichzelf ziet weggelegd, minder regels en

meer sturen aan de voorkant van processen. Dit is dan ook een belangrijk gegeven voor het positioneren van de provincie ten aanzien van de andere betrokken partijen.

Allereerst is het belangrijk dat de provincie naar de lokale partijen aangeeft wat haar belang is. Een directe link kan gelegd worden met het ruimtelijk beleid. Hoe meer woonruimtes in binnensteden gerealiseerd kunnen worden boven winkels hoe minder ruimte daar elders voor nodig is. Uit de inventarisatie kwam als een voorzichtige raming 1610 wooneenheden naar voren van de 13 benaderde gemeenten. Een andere relatie ligt er met het provinciale woonbeleid. De provincie wordt aangeraden om vanuit het provinciale woonbeleid aandacht te vragen voor wonen boven winkels. Niet zo zeer om concrete afspraken te maken over aantallen, maar wel kan ze kijkend naar het gemeentelijk woonbeleid de relatie tussen wonen boven winkels met het thema doelgroepenbeleid en leefbaarheid bespreken. Ze houdt dan als het ware de vinger aan de pols als het gaat om wonen boven winkels. Een vraag die de provincie bijvoorbeeld kan stellen is wat voor beleid gemeenten voeren met betrekking tot wonen boven winkels en of de provincie daar vanuit een actief faciliterende benadering een bijdrage kan leveren. Op deze manier neemt de kans toe dat wonen boven winkels binnen gemeenten expliciet en op maat aandacht krijgt binnen zowel de ambtelijke inhoudelijke als bestuurlijke context.

Eerder is al aangegeven dat gemeenten wat betreft aanpak van wonen boven winkels onderling sterk verschillen. Monumentaal-stedelijke en historisch-industriële steden nemen ten aanzien van het stimuleren van wonen boven winkels een andere positie in dan landelijke gemeenten. Daarmee samenhangend zijn er in Overijssel gemeenten die al beleid hebben geformuleerd en hier actief gevolg aan geven, gemeenten die erover nadenken en gemeenten die er vooralsnog helemaal niets mee hebben gedaan. De rol van de provincie bij wonen boven winkels dient daarop gespecificeerd te worden.

De eerste groep heeft inmiddels aardig wat ervaring met de complexiteit die gepaard gaat met het willen realiseren van wonen boven winkels. Vaak kan met hulp van een extern adviesbureau een mooi resultaat worden gerealiseerd maar soms wordt het moment gemist. Hier ligt een goede kans om vanuit het aanjaagteam van de provincie ondersteuning op maat te krijgen. Het bieden van concrete hulp, inhoudelijk en financieel (zie hieronder) staat bij deze groep daarmee centraal.

Daarnaast is er een tweede groep die er over nadenkt. Uit interviews, workshop en literatuur komt duidelijk naar voren dat in dat geval een inventarisatie een essentiële stap is. Een dilemma is vaak dat de noodzaak hiertoe door de politiek ingezien moet worden voordat een inventarisatie inzichtelijk maakt hoeveel leegstand er werkelijk is. Hier ligt een mogelijke rol voor de provincie. Bij deze groep gaat het dus om informatie geven, partijen overtuigen van het belang van wonen boven winkels en het zo nodig bieden van concrete hulp.

De derde groep heeft er helemaal nog niet over nagedacht. De provincie kan hier in haar diverse rollen die ze heeft om aandacht vragen voor het thema wonen boven winkels in relatie tot andere na te streven ambities. Immers, wonen boven winkels is een belangrijk middel om binnensteden vitaal en leefbaar te houden, erfgoed te behouden en voorzieningen in stand te houden. Een actieve rol van de provincie ligt voor de hand. Dit betekent dat voor deze gemeenten als eerste taak voor de provincie het geven van voorlichting is om gemeenten te overtuigen van het belang

van het stimuleren van wonen boven winkels. Verderop wordt ingegaan op de wijze waarop de provincie hier invulling aan kan geven.

De centrale rol van de provincie valt in drieën uiteen: informatie verstrekking, overtuigen en het bieden van concrete hulp. Een tweede belangrijke rol heeft betrekking op inventarisatie. Om handen en voeten te kunnen geven aan wonen boven winkels is het nodig om te weten hoe groot de opgave is en wat de mogelijkheden zijn. Een pré-haalbaarheidsonderzoek kan hierop een antwoord geven. Naast het beantwoorden van vragen als hoeveel ruimten boven winkelpanden staan leeg?, zijn er mogelijkheden voor clustervorming rond opgangen?, wie zijn de eigenaren van de kansrijke panden?, hoe staan de eigenaren tegenover wonen boven winkels? is het raadzaam ook te kijken naar demografische ontwikkelingen in de regio en de consequenties hiervan voor de vraag naar woonruimte vanuit specifieke doelgroepen.

Binnenstadperspectief Deventer heeft wat betreft het doen van pré-haalbaarheidsonderzoek een uitgebreide staat van dienst en kan dit oppakken, maar moet hiervoor wel opdracht krijgen. Tot nu toe heeft ze die gekregen van een corporatie, wonen boven winkels NV of gemeente. Voor de laatste is de politiek een belangrijke doelgroep. Door aandacht te vragen voor wonen boven winkels kan de provincie een bijdrage leveren aan dit proces. Een andere mogelijkheid is dat de provincie zelf opdracht geeft om een nadere inventarisatie te maken voor die gemeenten waar dit nog niet is gebeurd.

Zodra de opdracht voor inventarisatie en analyse is verstrekt begint het spel pas echt. Het is belangrijk om met de uitkomsten niet alleen de politiek maar ook de uitvoerende ambtenaren, winkeleigenaars, belangengroepen en andere betrokkenen gemotiveerd te houden. Dat lukt het beste door een kansrijk project te starten waarbij de spin-off een belangrijk doel op zich is en moet dienen om anderen over de streep te trekken. Het gaat hier niet zozeer om de voorbeeldfunctie op provinciaal niveau maar het gaat er vooral om dat middels zo'n project duidelijk wordt hoe binnen de gemeente en de betrokken lokale partijen goede oplossingen worden gevonden en mooie resultaten worden gerealiseerd. Een goed voorbeeld is belangrijk maar je leert alleen door het zelf vervolgens ook te doen. Het opstarten van de eerste voorbeeldprojecten is met het oog op spin-off dan ook een zeer belangrijke fase en is dan ook een goed moment om vanuit de provincie actief te ondersteunen.

Provincie als aanjager van een kennisnetwerk

Kijkend naar de lijst opgesteld aan de hand van de gesprekken met gemeenten is duidelijk dat er veel vragen zijn waarop gemeenten graag antwoord zien. Geslaagde projecten op het vlak van wonen boven winkels in Overijssel en Nederland maken duidelijk dat er voldoende kennis aanwezig is om mooie projecten van de grond te krijgen. Wel is de kennis vaak verspreid over diverse actoren en bestrijkt het een breed spectrum aan onderwerpen¹. Tevens vindt op dit moment gerichte verspreiding van kennis onder betrokkenen, uitgezonderd de brochure van VROM, niet plaats. Aan de hand van voorbeelden kan de provincie heel goed aandacht vragen voor wonen boven winkels. Dat zal meer succesvol zijn als de voorbeelden aansluiten op

¹ Zie hiervoor het overzicht van problemen waar betrokkenen bij het realiseren van wonen boven winkels rekening mee moeten houden.

de gemeentelijke situatie. Het is met name voor de meer landelijke gemeenten met kleinere steden en kernen zoals bijvoorbeeld Steenwijkerland interessant wat andere vergelijkbare gemeenten hebben gedaan of doen. Deze informatie ontbreekt in de brochure van VROM. Dit pleit voor een op te stellen provinciaal Wonen boven Winkels brochure waarin dit gemis wordt opgeheven en contactpersonen van Overijsselse organisaties staan weergegeven. Een andere mogelijkheid is dat de provincie landelijke gemeenten apart als doelgroep benadert en aan elkaar koppelt als het gaat om uitwisseling van specifieke kennis.

Het is aan te raden om in de contacten met lokale partijen, zoals bijvoorbeeld bij het provinciale woonbeleid, het wonen boven winkels als een kans² te presenteren en niet als een probleem. Dit zal vooral beter aansluiten bij de visie van die gemeenten die leegstand boven winkels niet als een probleem zien of weinig prioriteit krijgen toegekend door de gemeenteraad. Wel moet gewaakt moet worden voor een te bureaucratische benadering. Het opzetten van een monitoring systeem en invullen van overzichten zal niet bijdragen aan het genereren van draagvlak voor de realisatie van wonen boven winkels en staat tegenover gedachte dat de provincie minder regels wenst.

In Overijssel speelt Binnenstadperspectief in belangrijke mate de rol van kennismakelaar als het gaat om wonen boven winkels. Zij staat met beide benen midden in de praktijk en het lijkt dan ook onlogisch om de provincie als buitenstaander deze rol te laten overnemen. Dat wil overigens niet zeggen dat de provincie in deze niets kan betekenen. Het realiseren van wonen boven winkels vraagt vaak veel meer tijd dan verwacht maar dat zit niet zozeer in het ontwikkelen, verzamelen en overdragen van kennis. De tijd gaat vooral zitten in het informeren, enthousiasmeren, overtuigen, bijpraten van pandeigenaren en schakelen tussen veel partijen en belangen waardoor de communicatie rond dit soort trajecten een goede voorbereiding en veel tijd vragen. In dit traject kan de provincie zeker een bijdrage leveren. Ze kan zoals hierboven al is aangegeven gemeenten vragen welke positie ze innemen ten aanzien van wonen boven winkels en aangeven welke kansen er liggen. Dat veronderstelt uiteraard wel dat ze over dit onderwerp op de hoogte zijn. Tijdens de workshop kwam naar voren dat het oprichten van een kenniscentrum door de provincie niet in de rede ligt.

Een werkbaar en kansrijk instrument lijkt het instellen en onderhouden van een kennisnetwerk wonen boven winkels. Dit netwerk biedt de mogelijkheid om wonen boven winkels onder de aandacht te houden. Zeer belangrijk gezien de weerbarstige materie en de lange adem die nodig is om projecten te realiseren. Om dit netwerk actief en levendig te behouden is het wenselijk om twee keer op jaarbasis bij elkaar te komen. Tijdens bijeenkomsten kan veel uitgewisseld worden en tevens is het mogelijk om deze op een inspirerende locatie te organiseren. De provincie kan hier goed als trekker fungeren door een medewerker deze taak toe te kennen. Betreffende persoon dient in hoofdlijnen op de hoogte van wat er in het netwerk speelt en bij wie welke vragen neergelegd kunnen worden. Aandacht voor de opvolging van de contactpersonen binnen organisaties is wenselijk. Met

² Naast aandacht voor de hierboven reeds aangegeven aspecten als leefbaarheid, voorzien in woningbehoefte van doelgroepen en ruimtebesparing kan ook gedacht worden aan relaties op het vlak van sociale veiligheid, aantrekkelijk houden van binnensteden, behoud historische stadsgezichten en panden, ondersteunen detailhandel en realiseren van meer differentiatie in het woningaanbod.

personeelsswisselingen kan veel kennis en informatie verloren gaan. Het voordeel van een netwerkbenadering is dat er op actuele ontwikkelingen kan worden ingespeeld, agenda's op elkaar kunnen worden afgestemd en vervolgafspraken kunnen worden gemaakt³. Wel zal nagedacht moeten worden hoe andere betrokken van de uitkomsten van deze netwerkbijeenkomsten op de hoogte kunnen worden gehouden. Het opnemen van de resultaten in bestaande nieuwsmedia ligt voor de hand en zal nader uitgezocht moeten worden.

Een ander aspect waar rekening mee moet worden gehouden is dat het bij wonen boven winkels niet alleen gaat om kennis maar vooral ook om een organisatorisch vraagstuk. Het gaat vaak om een groter geheel bijvoorbeeld het verbeteren van het centrum waarbij ook winkels betrokken zijn. Gemeentelijke medewerkers hebben hier vaak hun handen aan vol en hebben geen of onvoldoende zicht en tijd op die aspecten die voor het realiseren van wonen boven winkels op dat moment van belang zijn. Waar het in gemeenten ook vaak aan schort is een interne persoon die voldoende overzicht heeft over de diverse sectoren en integraal kan kijken waardoor ten aanzien van wonen boven winkels problemen worden voorkomen. De politiek en dan met name de verantwoordelijke wethouders zouden beter op de hoogte gebracht moeten worden van de potentie die wonen boven winkels heeft, maar ook wat hier aan organisatorische ondersteuning voor nodig is. Het realiseren van wonen boven winkels vraagt tijd en geduld en verloopt langs vele schakels. Het is praktisch gezien geen full-time klus maar vraagt wel steeds om een alerte houding en 'handen aan de ploeg' mentaliteit. De kans is anders groot dat het juiste moment om zaken te doen wordt gemist. In gemeenten waar nieuwbouwplannen spelen gaat alle aandacht hier naar toe met oog op aantallen en belang voor volkshuisvesting. Voor wonen boven winkels blijft dan weinig tijd over.

Dat betekent dat naast inhoudelijke kennisoverdracht, ook aandacht besteed moet worden aan de vraag hoe de trekker (contactpersoon) van wonen boven winkels binnen de gemeente ondersteund kan worden.

Samenvattend betekent dat met name een rol voor de provincie als aanjager van een netwerk van betrokkenen. Feitelijk functioneren als kenniscentrum ligt minder voor de hand. Belangrijke agendapunten waar dit netwerk onder leiding van de provincie aan kan werken zijn informeren, overtuigen en het bieden van concrete ondersteuning, zeker ook gericht op de eerste fase: het maken van inventarisaties.

Regelgeving

Tijdens de workshop is dit thema met enkele suggesties aangevuld. Desondanks zijn slechts twee van de 24 stickers achter dit thema geplakt. Mogelijk omdat het bijna allemaal zaken betreft die spelen op gemeentelijk niveau. De rol voor de provincie lijkt in deze dan ook beperkt. Een andere verklaring is dat het wijzigen van bestaande regelgeving veel tijd vergt en vanuit dat gezichtspunt is het niet praktisch en resultaatgericht. Generieke oplossingen als alles dubbel bestemmen en vrijstelling via artikel 19 hebben als nadeel dat maatwerk vervalt en dit ook gelegenheid geeft

³ Tijdens de workshop op 24 mei werd de meerwaarde van zón netwerk al direct zichtbaar. Vragen van personen konden direct worden beantwoord en toegelicht. Als voorbeeld het nieuws verstrekt door provincie medewerker waarin derden op de hoogte worden gesteld dat Monumentenzorg een convenant heeft gesloten met bepaalde gemeenten waardoor wellicht mogelijkheden bestaan om ook gemeentelijke monumenten en niet alleen rijksmonumenten ten aanzien van wonen boven winkels voor een subsidie in aanmerking te laten komen.

om andere minder maatschappelijk gewenste activiteiten te faciliteren. Concluderend, het juridische spoor wordt door betrokkenen niet als een belangrijk aandachtspunt voor de provincie gezien.

Financieel

Als het gaat om het stimuleren van wonen boven winkels wordt zowel tijdens de gesprekken als in de workshop duidelijk dat van de provincie ondersteuning wordt verwacht aan de hand van een financiële impuls. Dat past overigens goed bij de rol van een actief faciliterende organisatie. De vraag die hier gesteld dient te worden is in welke fase, voor welke aspecten en doelgroepen de provincie een financieel instrument zou moeten inzetten als ze wonen boven winkels optimaal wil ondersteunen.

Tijdens de workshop bleek dat veel betrokkenen vragen hebben over de financiële kant. Voorbeelden hiervan zijn vragen die verband houden met het begrip onrendabele top en marktconform aanbesteden in relatie tot een op te richten regionale NV wonen boven winkels. Marktconforme aanbesteding kan wel goed op individuele projecten van toepassing zijn maar een wonen boven winkels NV richt zich vaak op projecten die de markt laat liggen in verband met een te grote onrendabele top. Van valse concurrentie is dan geen sprake. Ook is toegelicht op welke wijze de gemeente Zwolle bijdraagt aan het reduceren van de onrendabele top in samenwerking met een corporatie. Ze doet dit door een laagrentende lening in te zetten voor de financiering die 0,2 procent onder de reguliere rente zit waardoor de investering eerder is terugverdiend. In het verlengde hiervan past ook de geopperde gedachte om te verkennen of er vanuit de EU fondsen zijn die aan te boren zijn voor het instrument wonen boven winkels.

Een andere voor de hand liggende mogelijkheid is dat de provincie als budgethouder van Investeringsfonds Stedelijke Vernieuwing bij de programma en projectgemeenten de vinger aan de pols houdt als het gaat om wonen boven winkels. Dat past goed bij de brede benadering die in veel gemeenten gevolgd wordt en waarbij wonen boven winkels eerder als een middel wordt gezien om doelstellingen op andere beleidsterreinen te realiseren dan als doel op zich. Hier ligt een parallel met de aanpak zoals voorgesteld via woonbeleid. Alleen dit keer vanuit het beheer van een fonds gedacht. Ook hier geldt wederom dat niemand zit te wachten op bureaucratische handelingen.

Aanvullend op de financiële mogelijkheden is door de provincie-medewerkers het fonds Bouwimpuls Overijssel toegelicht. De regeling is in het leven geroepen omdat bestaande geldstromen vaak niet voldoende blijken om woningbouwprojecten exploitabel te maken. Dit geldt in het bijzonder voor de bouw van woningen voor ouderen en starters. De praktijk leert dat een gerichte provinciale bijdrage in dit soort gevallen de slagingskansen van woningbouwprojecten doet toenemen en daarmee een versnelling van de woningbouwproductie kan bevorderen. Op grond van de regeling Bouwimpuls Overijssel kan vanaf 1 januari 2006 een bijdrage worden verleend voor het stimuleren (onderzoek, ontwikkeling) van maximaal 10.000 Euro per project of de realisatie van woningbouwprojecten van maximaal 500.000 per project. De initiatieven dienen aan te sluiten bij de provinciale speerpunten op het gebied van wonen en moeten passen in het vastgestelde ruimtelijk beleid en woonbeleid. Hier lijken goede mogelijkheden te liggen om wonen boven winkels op aan te laten haken.

Vanuit dit perspectief was door lokale actoren nog niet eerder naar deze regeling gekeken en deze regeling kreeg dan ook maar liefst 12 stickers toegekend. Dit benadrukt de behoefte die er is bij partijen aan concrete ondersteuning op financieel vlak⁴.

Als meest kansrijk geacht instrument om op korte termijn een stevige impuls te kunnen geven aan het wonen boven winkels is aan de hand van de eerder in hoofdstuk 2 geschetste aanpak het instrument nader uitgewerkt. Met name de bijdrage voor het stimuleren van onderzoek en ontwikkeling lijkt interessant. Er lijken goede mogelijkheden te zijn om de potentie aan woonruimte boven winkels te inventariseren en analyseren als daarbij nadrukkelijk aandacht is voor de doelgroepen starters en ouderen. De inventarisatie is zoals eerder aangegeven een cruciale stap om handen en voeten te kunnen geven aan het realiseren van wonen boven winkels. De provincie zou ten aanzien van aanvragen met deze doelstelling medewerking kunnen verlenen. Er dient dan wel enige potentie in de gemeente of bij gezamenlijk aanvragende gemeenten aanwezig te zijn. Het resultaat van het onderzoek zal moeten zijn dat de opgave in beeld is gebracht en dat naast de inventarisatie ook is aangegeven wat verder nodig is om deze te realiseren. Hier komen eerder genoemde aspecten weer terug.

Eindconclusie

Wonen boven winkels is voor de provincie een belangrijk thema. Het kan bijdragen aan de kwaliteit van binnensteden en tegelijkertijd de ruimtelijke druk elders verminderen. Wonen boven winkels is een complex thema, met veel betrokkenen en uiteenlopende doelstellingen. Kijkend naar de praktijk in Overijssel zien we een aantal succesvolle projecten bij een relatief beperkt aantal gemeenten, maar ook dat wonen boven winkels niet overal actief wordt opgepakt en automatisch tot goede projecten zal leiden. Gericht stimuleren en ondersteuning is dan ook geboden. De provincie kan hier een belangrijke bijdrage leveren door zich actief en faciliterend op te stellen, maar niet geïsoleerd! De belangrijkste spelers bevinden zich op het lokale niveau. Zij moeten wonen boven winkels uiteindelijk realiseren. Een belangrijke faciliterende partij is Binnenstadsperspectief. Zij kunnen als kenniscentrum functioneren. De kunst voor de provincie is om invulling te geven aan de eigen rol en functie binnen dit netwerk. Vanuit deze invalshoek komen voor de provincie met name de volgende rollen in beeld:

- aandacht vragen voor wonen boven winkels onder andere door bijvoorbeeld het opstellen van een provinciale wonen boven winkels brochure inclusief aandacht voor de kleinere kernen in landelijke gemeenten:
- het overtuigen van politieke en maatschappelijke partijen van de kansen die het stimuleren van wonen boven winkels met zich meebrengt op daarvoor passende momenten. Concreet kan gedacht worden aan het ondersteunen van een pre-haalbaarheidsonderzoek:
- als aanjager fungeren voor een op te richten provinciaal netwerk waarin in nauwe samenwerking met gemeenten, corporaties en andere maatschappelijke partijen relevante aspecten worden opgepakt. Concreet kan gedacht worden

⁴ Voor de stimuleringsregeling kan het gehele jaar een bijdrage worden aangevraagd. Voor de uitvoeringsprojecten kan dat in 2 rondes: gemeenten moeten voor 1 maart of voor 1 augustus een aanvraag indienen. Ter plekke zijn aanvraagformulieren uitgedeeld.

aan het twee keer per jaar een netwerkbijeenkomst organiseren waarbij de agenda wordt opgesteld in samenwerking met andere partijen:

- praktische ondersteuning als het gaat om knelpunten waar lokale partijen tegen aanlopen en geen oplossing voor vinden. Concreet kan gedacht worden aan het leggen van een relatie met de provinciale aanjaaglijst woningbouw:
- meedenken over financiële arrangementen als het gaat om wonen boven winkels te stimuleren. Gedacht kan worden aan een koppeling met het fonds Bouwimpuls Overijssel en inzet van ISV fondsen.

Bijlage 2**Deelnemers workshop**

1	Henk Laagland	Provincie	Coördinator Wonen stedelijke vernieuwing
2	Egbert Zandman	Provincie	Wonen
3	Taner Demir	Provincie	Economie, Milieu en Toerisme
4	Dick Fuite	Provincie	Wonen stedelijke vernieuwing
5	Peter Loeffen	Woonunie Deventer	Projectleider Wonen boven winkels
6	Piet Rutgers	Domijn Enschede	
7	Wim Smit	Delta wonen Zwolle	Afd. manager Vastgoed & projecten
8	Gerard Huizing	Gemeente Zwolle	Eenheid Ontwikkeling afd. Ruimte & Strategie
9	Heleen Bramijer	Gemeente Steenwijkerland	Beleidsmedewerker Volkshuisvesting
10	Dhr Haga	Gemeente Steenwijkerland	Beleidsmedewerker Volkshuisvesting
11	Peter Thissen	Binnenstadsperspectie f	Directeur
12	Henk Nutbey	Binnenstadsperspectie f	Manager
13	André Bus	Saxion Hogescholen	Onderzoeker/docent
14	Jacobien Besselink	Saxion Hogescholen	Docent assistent