

DATUM	10 december 2013	NUMMER PS	PS2014MME01
AFDELING	MEC	COMMISSIE	MME
STELLER	M. Fellingner	DOORKIESNUMMER	030-258
REGISTRATIENUMMER	80F046BD	PORTEFEUILLEHOUDER	Van Lunteren

Titel : Provinciale Aanpak Kantorenleegstand

Inhoudsopgave

Ontwerpbesluit	pag. 5
Toelichting	pag. 6
Bijlage(n):	2
1. "Utrechtse Provinciale kantorenmarkt in balans: naar een kantorenstrategie" (oktober 2012) van Stec Groep aan provincie Utrecht en Utrechtse gemeenten.	
2. "Het terugdringen van planologische overcapaciteit en het risico van (plan)schade" (d.d. 22 april 2013) van prof. dr. Ir. A.G. Bregman van het Instituut voor Bouwrecht in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.	

Aan Provinciale Staten,

Inleiding

Voorgeschiedenis

Er is een grote structurele leegstand van kantoren in de provincie Utrecht: 16% van onze ruim 6 miljoen vierkante meter staat leeg (omgerekend ca.40.000 arbeidsplaatsen). Dit probleem dreigt alleen maar groter te worden doordat er nog ruim 1 miljoen vierkante meter kantoor in de planning staat om bij te bouwen (harde plancapaciteit) terwijl de vraag naar kantoorruimte blijft afnemen. Te veel nieuwbouwmogelijkheden lokt de markt niet uit tot herontwikkeling of investeringen in bestaande locaties. De nieuwbouwplannen zorgen alleen maar voor nog meer economische veroudering van bestaand vastgoed.

Er is niet alleen sprake van een kwantitatief probleem, maar ook kwalitatief: veel kantoren en locaties kennen een slechte ruimtelijke kwaliteit en voldoen niet (meer) aan de wensen en behoeften van het bedrijfsleven. De leegstand leidt tot aantasting van de ruimtelijke kwaliteit van gebieden en tot verloedering met een zichzelf versterkende neerwaartse spiraal. Ook zijn er negatieve effecten op het vestigings- en leefklimaat.

Bureau Stec heeft uitgerekend dat voor provincie Utrecht het potentieel verlies aan opbrengsten van grond 140 tot 200 miljoen euro is. Indien de rentekosten die daarbij worden gemaakt in de grondexploitatie bij gerekend worden, is het potentieel verlies tot 2020 nog veel groter. Het is zaak de rentetikker en het potentiële verlies niet te laten oplopen en nu in actie te komen.

In het Coalitie-akkoord 2011-2015 onderkent de provincie Utrecht deze urgentie en geeft aan de mogelijkheden die het ruimtelijk instrumentarium ons biedt zoveel mogelijk in te zetten om te voorkomen dat er nog meer kantoren bij komen. Tevens geeft het Coalitie-akkoord aan de mogelijkheden te onderzoeken voor herbesteding. De vaststelling van de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie (PRS) en Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) in februari

2013 is de eerste stap: hierin geeft de provincie Utrecht in principe geen ruimte meer voor nieuwe, nog niet gerealiseerde, kantorenlocaties. In de PRS staat ook dat de provincie zich verder gaat inspannen om met gemeenten en andere partijen tot afspraken te komen over het terugdringen van plancapaciteit. Dit beleid sluit aan op de afspraken uit het Landelijke Convenant Aanpak Leegstand Kantoren (27 juni 2012). Naast regulering met de PRS stimuleert de provincie de ontwikkeling van een aantrekkelijke, duurzame en leefbare woon- en werkomgeving door met gemeenten en marktpartijen te werken aan herbestemming en transformatie van structureel leegstaande kantoorlocaties, conform de Kadernota Wonen en Binnenstedelijke Ontwikkeling (vastgesteld door PS april 2012).

In 2012 heeft de provincie Utrecht de kantorenmarkt laten onderzoeken (Stec-rapport, bijlage 1). De conclusies zijn helder: verminder plancapaciteit met minimaal 50%; kies voor ontwikkeling van meest kansrijke segmenten en locaties; structureer de markt van bestaande leegstaande kantoren; maak scherpe keuzes en schets toekomstperspectieven voor locaties. De hoofdlijnen van de adviezen worden door marktpartijen en gemeenten in onze regio onderschreven.

Essentie / samenvatting

De provincie Utrecht wil haar rol als middenbestuurder actief inzetten voor oplossing van het probleem van kantorenleegstand. Dit kan met het planologische instrumentarium van de provincie: het provinciale inpassingsplannen voorafgegaan door een thematische ruimtelijke structuurvisie. De voorgestelde aanpak is het vervolg op het ingezette beleid van de PRS en PRV (2013). De invulling van deze aanpak is gebaseerd op de urgentie van het probleem in combinatie met het feit dat het gemeenten tot nu toe niet lukt het probleem zelf op te lossen. We verwachten dat gemeenten dit probleem ook niet samen (op lokaal niveau) kunnen oplossen omdat:

- Gemeenten in veel gevallen met hun grondexploitaties verweven zijn met het probleem;
- Gemeenten opereren als marktpartij;
- Gemeenten op de bovenlokale kantorenmarkt elkaars concurrent zijn.

Het vertrekpunt voor de uitwerking zijn de aanbevelingen uit het Stec-onderzoek: schrap minimaal 50% in plancapaciteit, kies alleen voor ontwikkeling van kansrijke segmenten; structureer de markt van bestaande leegstaande kantoren; maak als overheid scherpe keuzes wat het toekomstperspectief voor locaties is. Stec is echter geen blauwdruk voor de uitwerking op locaties, maar biedt op hoofdlijnen de ambitie.

Met aankondiging van de aanpak geeft de provincie richting marktpartijen aan dat bestaande programmering en bestemmingen kunnen gaan wijzigen. Marktpartijen kunnen daarop mogelijk hun investeringsbeslissingen bijsturen.

Per regio wordt met gemeenten de concrete uitwerking gegeven aan de Stec-adviezen en afspraken gemaakt over schrappen van plancapaciteit en ombuiging van bestemmingen. Voor marktpartijen heeft deze aanpak tot gevolg dat zij verlies moeten nemen (plancapaciteit wordt geschrapt), maar ook meer mogelijkheden krijgen voor nieuwe initiatieven op bestaande locaties (herbestemming).

Met een thematische structuurvisie regelen we dat we de keuzes die we maken voor het reduceren van plancapaciteit en ombuiging van bestemmingen vastleggen. De structuurvisie is van groot belang voor beheersbaarheid van risico's in het uitvoeringstraject. De inhoudelijke invulling van de structuurvisie komt in samenwerking met gemeenten tot stand.

Vervolgens regelen we met inpassingsplannen dat de vastgelegde keuzes uit de structuurvisie uitgevoerd gaan worden. Vanwege het potentiële risico op planschadeclaims moet de termijn tussen provinciale inpassingsplannen en de structuurvisie 3 jaar zijn. De invulling van een provinciaal inpassingsplan is maatwerk per locatie.

Naast deze sturende rol van de provincie Utrecht zetten we nadrukkelijk ook onze faciliterende activiteiten door: aanjagen en ondersteunen van transformatie en herbestemming op pand- en gebiedsniveau. Via verschillende activiteiten stimuleren we hiermee dat bestaande leegstand wordt teruggebracht. Dit zijn activiteiten die in samenhang met het programma Wonen en Binnenstedelijke Ontwikkeling (WBO) worden uitgevoerd. Het sturende en faciliterende spoor versterken elkaar.

Meetbaar / beoogd beleidseffect

Met de provinciale aanpak doorbreekt de provincie Utrecht de impasse die in de regio is ontstaan op het gebied van de kantorenleegstand. De provincie Utrecht pakt haar rol als middenbestuurder en geeft duidelijkheid en richting aan alle partijen die voor oplossing van het kantorenprobleem in beweging moeten komen. De aanpak is erop gericht dat partijen meer gaan investeren op bestaande locaties en minder in nieuwbouw waardoor de leegstand afneemt.

Financiële consequenties

De opstelling van de structuurvisie en de faciliterende activiteiten worden gefinancierd uit bestaande middelen. De financiën voor het opstellen van inpassingsplannen zullen t.z.t. voorgelegd worden.

Bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheid

De aanpak van kantorenleegstand is gericht op krimp van het aantal kantoorruimtes om op die manier weer een gezonde marktsituatie te creëren. Dit is een heel andere situatie dan bijvoorbeeld de woningmarkt en de bedrijventerreinen, waarin de provincie stuurt op verdeling van beperkte groei. Verdeling van krimp doet op de korte termijn pijn voor alle betrokken partijen; echter alle partijen hebben er een groot belang bij om er gezamenlijk uit te komen omdat afwachten op termijn nog meer negatieve consequenties heeft (verlies opbrengsten grond, oplopen van rentekosten, verslechtering van het vestigingsklimaat in de regio met potentieel negatieve invloed op de regionale economie).

Een sturende interventie van de provincie ligt bij gemeenten gevoelig, omdat de provincie daarmee inbreekt in gemeentelijk beleid en mogelijk op gemeentelijke grondpolitiek. Interventie van de provincie kan direct financiële consequenties hebben voor gemeenten. Gemeenten willen daarom het liefst zelf aan het 'stuur' staan bij het maken van de keuzes. De interventie van de provincie wordt echter ook gezien als een hulpmiddel om de onderlinge impasse waarin gemeenten verkeren te doorbreken, mits gemeenten zelf mee kunnen bepalen in de te maken keuzes. Dit vraagt een zorgvuldige aanpak waarin de inzet is om de gezamenlijke ambitie waar te maken (de Stec adviezen worden door alle Utrechtse kantoorgemeenten en vertegenwoordigers namens marktpartijen onderschreven) en gemeenten mee te laten doen in de voorbereiding van de te maken keuzes. Bovendien neemt de provincie niet alleen de verantwoordelijkheid voor het maken van moeilijke keuzes, maar neemt ook de verantwoordelijkheid voor de uitvoering ervan in provinciale inpassingsplannen (een last die normaliter bij het opstellen van bestemmingsplannen ligt bij gemeenten), inclusief de bijbehorende risico's (bijvoorbeeld schadeclaims). Naast dit sturend optreden ondersteunt de provincie de gemeenten met kennis en expertise om een nieuw perspectief voor de probleemlocaties in gezamenlijkheid te ontwikkelen.

Als gemeenten niet willen samenwerken, zal de provincie toch haar structuurvisie voltooien en haar eigen keuzes daarin maken.

Overwogen oplossingsrichtingen en alternatieven

- 1. Er is een aanpak overwogen waarin wij als provincie alleen optrekken in het uitwerken en uitvoeren van de Stec-adviezen, zonder samenwerking met gemeenten. Dat blijkt te complex omdat wij kennis en kunde van gemeenten nodig hebben. Het is dus ook in provinciaal belang om met de gemeenten samen op te trekken.**
- 2. Er is een aanpak overwogen waarin wij als provincie geen regie nemen maar gemeenten en regio's faciliteren om tot uitwerking en uitvoering van de Stec-adviezen te komen. Dit lijkt geen effectieve lijn te zijn omdat we verwachten dat het voor gemeenten erg lastig is om er onderling uit te komen in het maken van moeilijke keuzes. Dit is bovendien in strijd met de gemaakte afspraken in het Landelijk Convenant Aanpak Leegstand Kantoren (2012).**
- 3. Er is een aanpak overwogen om als provincie Utrecht géén aanpak uit te werken, anders dan de maatregelen zoals die in de PRS en PRV zijn opgenomen. Hiermee zou de bestaande overprogrammering echter blijven bestaan.**
- 4. Er is een aanpak overwogen waarin de provincie Utrecht geen provinciale inpassingsplannen opstelt, maar alleen een thematische structuurvisie Kantoren met een bijbehorende Provinciale Verordening, waarmee de lasten van de uitvoering van het beleid worden neergelegd bij gemeenten (eventueel dwingend met een pro-actieve aanwijzing). Deze aanpak past niet bij de voorgestelde provinciale rolopvatting waarbij de provincie haar volledige verantwoordelijkheid als middenbestuur wil dragen inclusief de lasten die horen bij het opstellen van inpassingsplannen (proces- en onderzoekskosten en risico's).**
- 5. In het landelijke convenant aanpak kantorenleegstand is als een van de overwogen opties een op te richten 'sloopfonds' genoemd. Hier is niet voor gekozen vanwege het risico dat leegstaand vastgoed een waarde krijgt en daarmee afwaardering uitblijft. Bovendien staat wetgeving dit in de weg.**

Voorgesteld wordt de gefaseerde aanpak kantorenleegstand vast te stellen, en met het oog op deze aanpak te beginnen met een thematische structuurvisie Kantoren op te stellen.

Gedeputeerde Staten,

Voorzitter,

Secretaris,

Besluit van 03-02-2014 tot vaststelling van de aanpak Kantorenleegstand

Provinciale Staten van Utrecht in vergadering bijeen;

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 10 december 2013, afdeling MEC, nummer 80F046BD;

Gelezen het voorstel aan Provinciale Staten.

Overwegende

- Dat de kantorenleegstand landelijk als een probleem wordt ervaren, vanwege gevolgen voor vestigingsklimaat en provincies hierin een nadrukkelijke rol toebedeeld hebben gekregen in de oplossing ervan (zie Landelijk Convenant Aanpak Leegstand Kantoren juni 2012);
- Dat de provincie in principe het probleem van de markt en van gemeenten niet over neemt: Provincie zet *geen* investeringen in op leegstaand vastgoed en zet zo goed mogelijk in op het voorkomen van schade;
- Dat de marktpartijen eigenaar van het probleem zijn en de aanpak gericht is op het in beweging krijgen van deze marktpartijen: niet meer bijbouwen dan noodzakelijk, investeren in bestaand vastgoed en locaties en duurzaam gebruik van binnenstedelijke ruimte;
- Dat voor beïnvloeding van de markt gelijktijdige inzet nodig is op zowel een verruiming van de bestemming op bestaande kantoorlocaties als het op locaties schrappen van plancapaciteit ;
- Dat het sturend instrumentarium dat de provincie in wil zetten RO-instrumentarium is waarmee bestemmingen (kantoorfunctie) en programmering (plancapaciteit) bijgestuurd kunnen worden: thematische structuurvisie en provinciale inpassingsplannen;
- Dat de provincie gaat voor snelheid en beheersbaarheid van risico's;
- Dat de inhoudelijke aanbevelingen van het Stec-onderzoek (bijlage 1) vertrekpunt zijn voor de inhoudelijke ambitie van de provincie;
- Dat voor de uitwerking van de inhoudelijke ambitie samenwerking met gemeenten uitgangspunt is;
- Dat de provincie gaat voor gelijktijdig optreden in de hele provincie. De invulling vindt plaats per regio: U10-regio, Amersfoort-Leusden en Veenendaal.

Gelet op;

Artikel 2.2, tweede lid van de Wet ruimtelijke ordening en artikel 3.26 van de Wet ruimtelijke ordening.

Besluiten:

De provinciale, gefaseerde aanpak kantorenleegstand vast te stellen met

Stap 1: de aankondiging dat de provincie Utrecht zich voorneemt in samenwerking met gemeenten de bestaande programmering en bestemmingen op kantoorlocaties te gaan wijzigen.

Stap 2: afspraken te maken over plancapaciteit en ombuiging van bestemmingen per regio met gemeenten

Stap 3: het opstellen van een thematische structuurvisie

Stap 4: de uitvoering hiervan met de inzet van provinciale inpassingsplannen

Voorzitter,

Griffier,

1. Wettelijke grondslag

Artikel 2.2, tweede lid van de Wet ruimtelijke ordening: Provinciale staten kunnen voor aspecten van het provinciaal ruimtelijk beleid een structuurvisie vaststellen, en artikel 3.26 van de Wet ruimtelijke ordening: biedt de basis voor het opstellen van provinciale inpassingsplannen.

2. Beoogd effect

Met vaststelling van de aanpak kan gedeputeerde van Lunteren samen met de kantoorgemeenten/regio's invulling geven aan de aanpak, met als eerste communicatie daarover en afspraken maken over het schrappen van plancapaciteit op concrete locaties en ombuigen van bestemmingen op bestaande kansarme kantoorlocaties.

Met een aankondiging (communicatiemoment) van de aanpak geeft de provincie duidelijkheid en richting aan de marktpartijen die – voor oplossing van het kantorenprobleem – in beweging moeten komen. Dit moet leiden tot andere investeringsbeslissingen van marktpartijen: meer investeringen op bestaande locaties en daarmee een start van vermindering van leegstand.

3. Argumenten

Voor de provincie zijn de volgende argumenten leidend voor de voorgestelde aanpak:

1. De provincie pakt actief haar rol als middenbestuurder op een bovenlokaal probleem. De kantorenleegstand wordt landelijk als een probleem ervaren, vanwege gevolgen voor ruimtelijke kwaliteit en vestigingsklimaat. Gemeenten die met kantorenleegstand te maken hebben, is het tot nu toe niet gelukt het probleem van de kantorenleegstand op te lossen. De verwachting is dat gemeenten dit probleem ook niet alleen kunnen oplossen omdat zij in veel gevallen met hun grondexploitaties verweven zijn met het probleem en opereren als marktpartij, en onderling op de bovenlokale kantorenmarkt elkaar concurrent zijn. De provincie Utrecht wil duidelijk haar rol als middenbestuurder actief inzetten voor oplossing van het probleem van kantorenleegstand. Dit kan met het planologische instrumentarium van de provincie: het provinciaal inpassingsplan voorafgegaan door een thematische structuurvisie, waarin programmering (plancapaciteit) en bestemmingen (kantoorfunctie) worden bijgesteld.
2. De provincie neemt het probleem van de markt en van gemeenten niet over in die zin dat de provincie geen investeringen inzet op leegstaand vastgoed en/of grondposities;
3. De provincie gaat voor snelheid in aanpak met beheersbaarheid van risico's: De aanpak met processtappen is erop gericht zo snel mogelijk duidelijkheid te verschaffen aan de markt, en deze zo goed mogelijk te borgen op een manier waarmee we de (financiële) risico's beheersbaar houden. De grootste financiële risico's voor de provincie schuilen in de potentiële planschadeclaims bij inzet van provinciale inpassingsplannen. Om het risico op schadeclaims beheersbaar te houden is voorzienbaarheid van bestemmingswijzigingen relevant. Hierin wordt voorzien met een thematische ruimtelijke structuurvisie Kantoren als kenbaar besluit van overheidswege;
4. De provincie faciliteert en verbindt: naast het sturende spoor zet de provincie Utrecht faciliterend instrumentarium in om herbestemming en transformatie aan te jagen. Het sturende spoor en de faciliterende instrumenten versterken elkaar;
5. De provincie schept duidelijkheid over mogelijkheden op kantoorlocaties aan de marktpartijen die eigenaar zijn van het probleem: De aanpak is gericht op het in beweging krijgen van marktpartijen: niet meer bijbouwen dan noodzakelijk, investeren in bestaand vastgoed en locaties en duurzaam gebruik van binnenstedelijke ruimte. Om deze beweging in gang te zetten heeft de markt behoefte aan duidelijkheid over bestemmingen en mogelijkheden op (kantoor)locaties om op basis daarvan de juiste investeringsbeslissingen te kunnen nemen. Uitgangspunt is daarom dat elk tussenresultaat in de aanpak een belangrijk communicatiemoment is richting de markt.
6. De provincie wil in één keer duidelijkheid scheppen voor de hele provincie: Voor beïnvloeding van de markt is gelijktijdige inzet nodig op zowel bestaande kantoorlocaties als op locaties met plancapaciteit voor de hele provincie;
7. De inhoudelijke conclusies van het Stec onderzoek (Bijlage 1) worden door alle bij het onderzoek betrokken partijen onderschreven en vormen voor gemeenten en provincie een belangrijk vertrekpunt. De aanbevelingen van

het Stec-onderzoek (o.a. schrap 50% plancapaciteit) zijn leidend voor de inhoudelijke ambitie van de provincie, maar vormen geen blauwdruk voor locaties;

8. Uitgangspunt voor de uitwerking van de inhoudelijke ambitie is samenwerking met gemeenten. Dat houdt in dat de inhoud van de structuurvisie en de inpassingsplannen door provincie en gemeenten samen worden voorbereid, waarbij de provincie penvoerder is en coördineert. Indien echter niet binnen gestelde termijn tot afspraken gekomen kan worden, zal de provincie haar traject met opstellen van een provinciale thematische structuurvisie Kantoren op eigen initiatief voortzetten.
9. De provincie gaat voor gelijktijdig optreden in de hele provincie. De invulling vindt plaats per regio: U10, Amersfoort-Leusden en Veenendaal.

4. Kanttekeningen

Bij de meeste gemeenten met een kantorenprobleem is bestuurlijk commitment op de voorgestelde aanpak met inzet van een structuurvisie en provinciale inpassingsplannen. De inhoudelijke voorbereiding van de keuzes over plancapaciteit en herbestemming ligt bij de gemeenten en de provincie. Blijft een overeenstemming uit, dan kan de provincie haar RO-instrumentarium zelf blijven inzetten.

Commitment gemeenten U10: De U10-gemeenten hebben zich als U10 gecommitteerd aan het voorliggende traject, echter individueel zijn er verschillen tussen de gemeenten (ook in omvang van de problematiek in de gemeente). Dit vraagt continu aandacht in de samenwerking met individuele gemeenten. Wel is vanuit de U10 al een ambtelijke werkgroep van start die de moeilijke keuzes op basis van de Stec-adviezen voorbereidt, in het vertrouwen dat in de samenwerking met provincie Utrecht deze keuzes niet-vrijblijvend geborgd zullen worden. In de communicatie en samenwerking met gemeenten zal moeten worden gewerkt aan vertrouwen en zorgvuldige behandeling van de voorstellen die door gemeenten worden voorbereid. In de verdere uitwerking van de thematische structuurvisie en provinciale inpassingsplannen is kennis en expertise van gemeenten noodzakelijk voor een vlot doorlopen van dit proces. Zonder medewerking van gemeenten zal dit traject veel investering van de provincie vragen (tijd, menskracht, expertise, onderzoek).

Commitment van gemeenten Amersfoort-Leusden en Veenendaal: De eerste bestuurlijke overleggen over de aanpak hebben plaatsgevonden. Deze gemeenten vragen aandacht voor de werking van de provinciegrensoverschrijdende problematiek en het ontbreken van een vergelijkbaar actief beleid in de buur provincie Gelderland. In de buurprovincie is (nog) geen bestaand ruimtelijk beleid in ontwikkeling dat op vergelijkbare wijze ingrijpt op bestaande plancapaciteit. Wel staat toepassing van de ladder van duurzame stedelijke ontwikkeling centraal. Dat betekent dat er verschillen tussen de provincies bestaan, terwijl de markt grensoverschrijdend werkt (dit geldt met name voor regio Amersfoort i.r.t. Nijkerk en Barneveld, en regio Veenendaal i.r.t. Ede/food Valley). Daartoe zal provincie Utrecht afstemming en samenwerking zoeken met provincie Gelderland.

Bij de aanpak van kantorenleegstand spelen verschillende fiscaal en juridische vraagstukken die om concrete maatregelen vragen. Bijvoorbeeld met betrekking tot boekwaarden en afwaardering. In het landelijk convenant zijn hier afspraken over gemaakt waar met name het Rijk en de marktpartijen voor aan de lat staan. Wij blijven hierover met partners in gesprek.

De voorgestelde aanpak kantorenleegstand brengt waar het gaat om het wijzigen van de vigerende planologische situatie (bijvoorbeeld met een provinciaal inpassingsplan) voor de provincie en/of de gemeenten een risico op financiële schade met zich mee. Dit risico is grofweg onder te verdelen in een publiekrechtelijk risico en een privaatrechtelijk risico. Het publiekrechtelijk risico heft betrekking op (een tegemoetkoming in) planschade zoals bedoeld in art. 6.1 van de Wro. Het privaatrechtelijk risico heeft betrekking op schade voortvloeiend uit het niet naleven van overeenkomsten, bijvoorbeeld als een gemeente die participeert in een

publiek-private samenwerking. Beide risico's kunnen zowel aan de orde zijn bij het schrappen van ongebruikte bouwtitels (schrappen van plancapaciteit) als bij het verruimen of wijzigen van bestemmingen van bestaand vastgoed (ruimer/flexibel bestemmen).

Het antwoord op de vraag hoe groot het risico op schade is, is niet eenduidig en in absolute zin te beantwoorden. De reden hiervan is dat het risico op schade per planologische situatie en afhankelijk van de door publieke partijen aangegane overeenkomsten per kavel kan verschillen. Voor een beschrijving van het risico op planschade bij schrappen van ongebruikte bouwtitels verwijzen wij naar de notitie: "Het terugdringen van planologische overcapaciteit en het risico van (plan)schade" (d.d. 22 april 2013) die is geschreven door prof. dr. Ir. A.G. Bregman van het Instituut voor Bouwrecht in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (bijlage 2).

Op basis van een onderzoek van Stadkwadraat en Deloitte Real Estate van 5 september 2013 in opdracht van provincie Utrecht wordt het financieel effect voor gemeenten van het schrappen van overaanbod, uitgegaan van reeds gemaakte kosten en gedeelde winst welke niet meer wordt terugverdiend/verkregen, geschat op een bedrag van tussen € 89 mln. en € 103 mln. Een inschatting van het risico op schade voor de provincie en gemeenten als gevolg van het niet nakomen van privaatrechtelijke overeenkomsten is in de fase op basis van de nu beschikbare informatie niet te geven.

Gebaseerd op de notitie van het Instituut voor Bouwrecht zou een provinciale structuurvisie voor kantorenlocaties de daarop volgende wijziging van de planologische situatie voorzienbaar maken. Meer specifiek geformuleerd vergroot een provinciale structuurvisie de voorzienbaarheid van de schadeoorzaak. Het biedt een potentiële aanvrager de mogelijkheden om maatregelen te nemen die de schade voorkomen of beperken (art. 6.3 Wro). Hiermee wordt het toekomstige risico op toekenning van een tegemoetkoming in planschade bij wijziging van het planologisch regime verminderd. Opgemerkt moet worden dat dit alleen betrekking heeft op het risico op planschade. Dit heeft géén betrekking op het risico op schade als gevolg van het niet nakomen van aangegane overeenkomsten. Een provinciale structuurvisie is niet genoemd in art. 6.1, lid 2 Wro en kan daarom niet leiden tot planschade.

Wanneer er een concreet voorstel ligt voor het opstellen van inpassingsplannen dan wordt daarbij een risicoanalyse uitgevoerd. Daarbij wordt rekening gehouden met de risicoanalyses van andere inpassingsplannen. Mocht blijken dat nieuwe inpassingsplannen niet in het risicoprofiel passen, dan wordt de risicoparagraaf van de begroting aangepast, zoals dit is afgesproken door Gedeputeerde Staten bij het voorstel tot vaststelling van de Planschadeverordening van provincie Utrecht.

5. Financiën

De bestaande dekking vindt plaats uit bijdragen van drie verschillende lopende programma's/thema's. Deze dekking is toereikend voor de werkzaamheden in het faciliterende spoor (aanjagen van transformatie en herbestemming) en de voorbereiding van de thematische structuurvisie Kantoren. Voor het opstellen van de thematische structuurvisie zijn de totale benodigde kosten en dekking nog niet in beeld en zal met het concrete voorstel voor de structuurvisie opnieuw worden voorgelegd. In ieder geval zal deze opstelling worden bekostigd vanuit RAP.2, maar het is nog niet in beeld of dit voldoende zal zijn. We zullen de Provinciale Staten vragen de resterende middelen uit RAP.2 van 2013 door te schuiven naar 2014 bij de behandeling van de jaarrekening. Voor de uitvoering van de thematische structuurvisie met inzet van Provinciale Inpassingsplannen is nog geen begroting opgesteld en nog geen dekking in beeld gebracht. Dit zal t.z.t. samen met het besluit tot opstellen van de inpassingsplannen voorgelegd worden.

Werkzaamheden	Dekking uit thema/programma	2013	2014	2015
Stap 1, 2 en 3	Ruimtelijke economie	50.000	50.000	50.000

Stap 1, 2 en 3	RAP.2	85.000	150.000	80.000
Faciliterend spoor	WBO	100.000	100.000	100.000

6. Realisatie

De ambitie is om voor het einde van de coalitieperiode een structuurvisie voor kantoren ter inzage te hebben liggen. Het uitgangspunt is dat toekomstige wijzigingen van het planologisch regime conform deze structuurvisie voorzienbaar maakt, waarmee het risico op planschade wordt verminderd. Randvoorwaardelijk is dat de daarvoor noodzakelijke inhoud van de structuurvisie is gedekt door inhoudelijke afspraken tussen de provincie en de gemeenten, omdat er naast het risico op planschade ook risico's bestaan op financiële schade als gevolg van het niet nakomen van privaatrechtelijke overeenkomsten.

De voorgestelde planning gaat uit van een voorspoedig verloop van de samenwerking met gemeenten.

Maand	Activiteit	Belangrijke momenten
Februari 2014	Uitwerking van adviezen van Stec in voorstellen voor inhoud thematische structuurvisie Uitwerken ondersteunend instrumentarium	Akkoord op Utrechtse Aanpak Kantorenleegstand door PS
Maart 2014		Gemeenteraadsverkiezingen
April 2014		
Mei 2014		
Juni 2014	Uitwerken afspraken in ontwerp Structuurvisie	Afspraken met nieuwe colleges van gemeenten
Juli 2014		
Augustus 2014		
September 2014		Bestuurlijke bijeenkomst met nieuwe gemeente bestuurders
Oktober 2014		
November 2014		
December 2014	Verwerken in Ontwerp Structuurvisie	Ontwerp in GS
Januari 2015	Afronden en voorbereiding ter inzage legging	Ter inzage legging (6 weken)
Februari 2015		Reactie inspraak
Maart 2015		Provinciale Verkiezingen
April 2015		
Mei 2015	Vaststellen thematische structuurvisie kantoren	Vaststelling in (nieuw) PS
Juni 2015	Vorbereiden inhoud en besluitvorming provinciale inpassingsplannen	
Juli 2015		
Augustus 2015		
September 2015		Besluitvorming provinciale inpassingsplannen PS

Oktober 2015	Opstellen Provinciale Inpassingsplannen
e.v.	
2017	Vaststellen provinciale inpassingsplannen
2018	Beroepsprocedure
2022	Afloop wettelijke termijn indienen planschadeclaims

7. Juridisch

Op termijn is de provincie Utrecht voornemens provinciale inpassingsplannen in te zetten waarmee de keuzes op kantoorlocaties juridisch bindend zullen worden vastgelegd. Daarover volgt separate besluitvorming. Om het risico van planschadeclaims te verkleinen en zo mogelijk te elimineren wordt voorafgaand aan de inpassingsplannen een structuurvisie opgesteld.

8. Europa

Er is niet gebleken dat er Europeesrechtelijke risico's zijn.

9. Communicatie

Over dit besluit zal een persbericht uitgaan.

10. Bijlagen

1. Rapport 'Utrechtse Provinciale kantorenmarkt in balans: naar een kantorenstrategie' van Stec Groep aan provincie Utrecht en Utrechtse gemeenten, d.d. oktober 2012.
2. "Het terugdringen van planologische overcapaciteit en het risico van (plan)schade" (d.d. 22 april 2013) van prof. dr. Ir. A.G. Bregman van het Instituut voor Bouwrecht in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu