Raadsvoorstel

Zaaknummer: 2139188
Steller: G. Gruis / B. Ellens
Datum commissie: 10 september 2024
Datum raadsvergadering: 24 september 2024

Team: ROWE
Teammanager: T. Plat
Portefeuillehouder: A. Helling
Programma Binnenstad & Waterfront
E-mail: g.gruis@hoorn.nl / b.ellens@hoorn.nl

Onderwerp
Plintenstrategie binnenstad Hoorn.

Agendering
Ter besluitvorming

Bijlagen

1	Plintenstrategie binnenstad Hoorn (rapport Stec Groep augustus 2024)

De raad besluit:
1. Kennis te nemen van de marktanalyse.
2. De gebiedsprofielen voor de binnenstad vast te stellen.
3. De aanbevelingen uit het rapport Plintenstrategie binnenstad Hoorn over te nemen en de noodzakelijke stappen te ondernemen voor de uitvoering ervan voor zover deze in de begroting binnen bestaande budgetten gedekt kunnen worden.
4. Het college de opdracht te geven voor 1 september 2025 een raadsvoorstel voor te leggen op basis waarvan de raad kan besluiten hoe om te gaan met de wijziging van het omgevingsplan. In dat besluit wordt minimaal aandacht besteed aan:
    a. de wijze waarop de kosten hiervoor kunnen worden gedekt en/of welke aanbevelingen niet uitgevoerd kunnen worden binnen bestaande financiële kaders;
    b. de wenselijkheid van een eventueel te nemen voorbereidingsbesluit voor aanloopstraten als de Kleine Noord en de Lange Kerkstraat, mede op basis van een inschatting van het risico van nadeelcompensatie.

Samenvatting
De plintenstrategie voor de binnenstad van Hoorn is een wervende, actiegerichte en concrete strategie. Dit plan heeft als doel om het aanbod van winkels, horeca, cultuur en andere voorzieningen in de binnenstad te versterken en te verbreden. Het geeft inzicht in economische kansen op straat- en gebiedsniveau. Dit leidt tot concrete praktische uitkomsten, zoals aanpassing van het omgevingsplan, aanpassen van beleidsregels bij bijvoorbeeld transformatie van panden (verkleinen, vergroten, nieuwe functies), effectievere vergunningsaanpak, voorstellen voor aanpassingen in de openbare ruimte, acquisitie en stimulering van een nieuw (type) ondernemerschap. De plintenstrategie is bedoeld om de binnenstad van Hoorn nog aantrekkelijker en levendiger te maken voor bewoners, ondernemers en bezoekers.

1. Inleiding: reden van het voorstel

Aanleiding
De aantrekkingskracht van de binnenstad neemt af door leegstand en transformatie van winkels naar woningen. Daarnaast zorgt verkeersoverlast in winkelstraten ook voor een minder aantrekkelijk winkelgebied. En de aantrekkelijke gebieden, zoals de haven, Hoornse Straatjes, e.d., zijn niet altijd goed vindbaar voor bezoekers.

In de Detailhandelsnota 2020-2025 is daarom uitgesproken gebiedsprofielen uit te werken voor de binnenstad. Deze geven inzicht in economische kansen per straat of gebied.
Dit is opgenomen in de Actieagenda Binnenstad Hoorn van 6 februari 2024 door middel van het ontwikkelen van een plintenstrategie.

Belang
De plintenstrategie geeft nadere invulling aan de Hoornse leegstandsaanpak. De acties die voortkomen uit de plintenstrategie dragen bij aan de versterking van de economische structuur in de binnenstad. Bezoekers hebben dan meer redenen om de binnenstad te bezoeken, langer te blijven en meer te besteden.
De plintenstrategie geeft concreet inzicht in economische kansen op straat- en gebiedsniveau vanuit een samenhangende typering. Uitkomsten zijn te benutten voor zowel acquisitie door vastgoedpartijen en ondernemers, als voor bijbehorende acties en beleid voor de gemeente.

Centrale vraag
Op welke manier wil de gemeenteraad de economische structuur van de binnenstad versterken?

2. Beoogd maatschappelijk resultaat
Met de plintenstrategie wordt een bijdrage geleverd aan een aantrekkelijke binnenstad waar mensen fijn kunnen verblijven. Dit versterkt de lokale economie en het toerisme, maar draagt ook bij aan de aantrekkelijkheid van Hoorn als woonstad.

3. Bijdrage aan de duurzaamheidsambitie
Een vitale binnenstad draagt bij aan sociale verbinding en een betere kwaliteit voor onze inwoners en bezoekers. En hoewel de plintenstrategie vooral ingaat op het aanbod, worden in diverse gebieden suggesties gedaan voor autoluwe gebieden, vergroening en het toevoegen van water. Dit is van groot belang voor klimaatadaptatie en leefbaarheid in de toekomst. Tot slot is de basis van deze plintenstrategie het komen tot een duurzame economische structuur.

4. Kaders
Raadbesluit 'Meer stad worden' (vastgesteld door de gemeenteraad in 2019)
Om een leefbare en vitale stad te blijven en om aan onze huidige en toekomstige inwoners een aantrekkelijke en levendige stad te kunnen bieden, is de ambitie uitgesproken om 'meer stad te worden'. Om dit te bereiken moet een beweging worden gemaakt van beheergemeente naar ontwikkelgemeente. De plintenstrategie draagt daaraan bij.

Detailhandelsnota 2020-2025 (vastgesteld door de gemeenteraad in 2021)
In de detailhandelsnota wordt een voorzet gedaan voor concrete acties en maatregelen. Om de leegstand te beperken wordt onder andere geadviseerd te sturen op begrenzing van het 'publiekshart'. Ook wordt geadviseerd om keuzes te maken over functieprofielen van de verschillende centrumstraten. Dit in samenspraak met vastgoedeigenaren en ondernemers. Verder wordt geadviseerd om in het publiekshart mee te werken aan schaalvergroting van winkels met behoud van historisch karakter van de gevels. De plintenstrategie is een invulling van deze voorgestelde maatregelen.

Omgevingsvisie (vastgesteld door de gemeenteraad in 2022)
De Omgevingsvisie beschrijft de gewenste toekomst van de fysieke leefomgeving in Hoorn. Dat is de omgeving om te wonen, te werken en vrije tijd door te brengen. Voor de binnenstad zetten we in op een prettig verblijf in plaats van een doelgericht en kort winkelbezoek. Dit is belangrijk om ervoor te zorgen dat de binnenstad ook in de toekomst veel wordt bezocht. De leegstand in de binnenstad neem toe. Daarom is het nodig dat mensen om een andere reden graag de binnenstad van Hoorn bezoeken. Om hierop in te spelen werken we toe naar een kleiner kernwinkelgebied waardoor de binnenstad meer een belevingsruimte gaat worden (huiskamer van de stad). De verschillende centrumfuncties zijn nu namelijk nog teveel verspreid over de stad. Winkelpanden die vrijkomen omdat winkels verdwijnen of verplaatsen,

zijn bij uitstek geschikt voor kantoren, (ambachtelijke) bedrijfjes, een galerie of iets anders. We zorgen voor heldere routes en bieden een mix van winkels, horeca, ambacht, kunst en cultuur, kantoren en evenementen.

Coalitieakkoord 2022-2026 (vastgesteld door het college in 2022)
In het coalitieakkoord zijn de ambities en prioriteiten voor de collegeperiode 2022-2026 vastgelegd. Eén van de prioriteiten is om samen met de gemeenteraad vast te stellen welke straten winkelstraat blijven en welke straten we omvormen naar andere (en welke) functies. Verder is de ambitie om voor de binnenstad een omgevingsplan op te stellen, waarmee de gewenste richtingen ruimtelijk mogelijk gemaakt kunnen worden.

Programma Binnenstad & Waterfront (vastgesteld door de raad in 2024)
De binnenstad van Hoorn is niet slechts een woonwijk, maar vervult een veel bredere rol voor velen. Het is een gedeelde ruimte voor bewoners, winkelend publiek, toeristen en ondernemers, waarbij een goed functionerende binnenstad voor allen van belang is. Echter, te midden van deze levendige omgeving, ervaren we belangrijke uitdagingen, zoals het verminderen van geconcentreerde leegstand in ons kernwinkelgebied. Tegelijkertijd liggen er prachtige kansen om de verblijfskwaliteit te verbeteren en de bestaande kwaliteiten van onze binnenstad optimaal te benutten. Het vergroten van de vitaliteit van de binnenstad en het verder ontwikkelen tot 'huiskamer' van onze stad zijn doelen van essentieel belang. Alleen, dit kunnen we als gemeente niet op eigen kracht. Een nauwe samenwerking met alle belanghebbenden in de binnenstad, variërend van bewoners en winkeliers tot horecaondernemers, vastgoedexperts en culturele instelling, is cruciaal.

5. Argumenten

Marktanalyse plintenstrategie binnenstad Hoorn
Voorafgaand aan de bijeenkomsten om te komen tot een plintenstrategie, is een diepgaande marktanalyse gedaan. Deze analyse is gedaan om de marksituatie beter te begrijpen en gefundeerde keuzes te kunnen maken. Hierin is een analyse gemaakt van de kwantitatieve en kwalitatieve behoeften voor economische segmenten zoals; detailhandel, horeca, vrijetijdsbesteding, diensten, kantoren en maatschappelijke voorzieningen. Daarnaast zijn de belangrijkste trends en ontwikkelingen voor de binnenstad in beeld gebracht.

In de afgelopen tien jaar nam de winkelfunctie in de Hoornse binnenstad fors af. Daardoor nam de leegstand in de binnenstad toe. De leegstaande panden werden deels gevuld door dienstverleners zoals kappers en horecazaken. Vooral veel leegstaande panden in de plint werden getransformeerd naar woningen. Doordat de leegstand zich vooral concentreert in een beperkt aantal straten zoals Grote Noord, Kleine Noord en Nieuwsteeg is de impact op de bezoekersbeleving relatief groot.

Hoewel de transformatie naar woningen in de plint heeft bijgedragen aan een dalende leegstand in de binnenstad, is het voor het economisch functioneren van de binnenstad van belang dat bezoekers meer redenen hebben de binnenstad te bezoeken, langer verblijven en meer gaan besteden. Een heldere profilering van gebieden met een concentratie aan functies is daarbij van belang.

Stec Groep heeft onderzocht welke behoefte er is aan aanvullende functies in de binnenstad tot en met 2030.

Gebiedsprofielen
In de plintenstrategie zijn voor vijf deelgebieden gebiedsprofielen uitgewerkt. De deelgebieden zijn Kleine Noord, Grote Noord, Veemarkt en Gedempte Turfhaven, Hoornse Straatjes en het havengebied. Het doel is de gebieden te onderscheiden met een duidelijk en herkenbaar eigen profiel. De gebiedsprofielen vormen het kader waarbinnen de komende jaren nieuwe initiatieven in de binnenstad afgewogen kunnen worden.

Adviezen en aanbevelingen
Stec Groep heeft zes adviezen gegeven om de plintenstrategie effectief uit te kunnen voeren.

Advies 1: Vertaal de plintenstrategie in het omgevingsplan
De transformatie naar wonen in de plint gaat op dit moment in een hoog tempo. Doordat het omgevingsplan dit mogelijk maakt, heeft de gemeente nauwelijks bindende middelen om dit te beperken. Om meer regie te kunnen voeren is planologisch-juridische vertaling van de ontwikkelrichtingen per gebied en straat in het omgevingsplan nodig. Als dit niet wordt gedaan is het risico dat een aantal winkelstraten met een belangrijke economische functie woonstraten gaan worden.

Onder de nieuwe Omgevingswet is dit wel ingewikkeld, zeker in de binnenstad. Dat komt omdat we een integrale afwegingen moeten maken tussen verschillende belangen zoals milieu, economie en leefbaarheid. Hiervoor vereist de wet uitgebreide participatie van belanghebbenden en burgers. Daarnaast moeten alle plannen voldoen aan bredere kaders en kwaliteitscriteria, wat extra complexiteit toevoegt aan de besluitvorming.

Op het Kleine Noord en de Lange Kerkstraat zien we steeds meer woonfuncties op de begane grond ten koste van een commerciële functie. Dit is een zichzelf versterkend effect. In de plintenstrategie wordt daarom voorgesteld om, vooruitlopend op de wijziging van het omgevingsplan, hiervoor een voorbereidingsbesluit te nemen. Dat betekent dat de raad regels kan toevoegen aan het omgevingsplan, waardoor bijvoorbeeld het aantal woningen gemaximeerd kan worden. Voorwaarde is wel dat het omgevingsplan dan binnen anderhalf jaar ook daadwerkelijk op die manier gewijzigd moet zijn. Een consequentie is ook dat belanghebbenden onder bepaalde omstandigheden een beroep kunnen doen op nadeelcompensatie omdat zij bijvoorbeeld een winkel niet meer kunnen transformeren naar woning. De hoogte van de compensatie hangt onder meer af van de mate van voorzienbaarheid. Daar zit dus ook een tijdsaspect in: hoe langer dit al te voorzien is, hoe geringer het risico dat de gemeente hieraan moet bijdragen.

Hoewel het de voorkeur heeft de plintenstrategie zo spoedig mogelijk te vertalen in het omgevingsplan, is dit niet haalbaar en verstandig in het kader van het financieel perspectief van de gemeente en de juridische risico's die hieraan kleven. Het advies is daarom om voor de zomer van 2025 een raadsvoorstel voor te leggen op basis waarvan de raad kan besluiten hoe om te gaan met de wijziging van het omgevingsplan, waarbij aan bovenstaande aspecten aandacht is besteed.

Advies 2: Voer een verleidende aanpak voor startende ondernemers en transformatie initiatieven
Het is aan te bevelen minder te 'toetsen' en meer te gaan naar 'meedenken' ('ja, mits'). Zorg voor een betere procesorganisatie die dichter bij ondernemers en vastgoedpartijen staat. Zonder de regelgeving die borg staat voor de kwaliteit van de binnenstad, uit het oog te verliezen. De Hoornse binnenstad kan zich verder onderscheiden van andere binnensteden met vernieuwend en startend ondernemerschap. Hiervoor is een gerichte aanpak nodig zoals een startersplatform, coaching en stimuleringsmaatregelen. Ook kunnen zo initiatieven vanuit vastgoedpartijen vaker tot uitvoering komen. Denk hierbij aan het vergroten van winkelpanden en herstel en aanpak van gevels en puien.

Binnen de organisatie worden onder aansturing van het programma Binnenstad & Waterfront al de eerste acties ondernomen met het digitaal ondernemersloket op de website van gemeente Hoorn. Voor deze verdergaande aanbevelingen wordt onder aansturing van het programma beoordeeld hoe hier een invulling aan kan worden gegeven.

Advies 3: Zet in op het aantrekken en verleiden van bedrijven
Door gerichter beleid te voeren en stimulering toe te passen is het mogelijk om bedrijven aan te trekken. Enerzijds gaat dit om kleine bedrijven (dienstverleners, kleinschalige sportvoorzieningen, kantoren, ambachtelijke bedrijven) die nu nog op bedrijventerreinen gevestigd zijn. Om dit te bereiken is in eerste

instantie selectiever vestigingsbeleid op bedrijventerreinen nodig, net als herijking van de kantoren-strategie. Anderzijds gaat het om kansrijke concepten die naar de binnenstad zouden kunnen komen.

Bij het vestigingsbeleid van Zevenhuis fase 2 is in dit kader al rekening gehouden met het beperken van kleine units. Daarnaast wordt op dit moment al een inventarisatie gemaakt van wat grotere ketens en/of vernieuwende winkelconcepten nodig hebben om zich in Hoorn te vestigen. De aanbeveling om hier een pitch book voor in te zetten, komt op de actie-agenda voor 2025. Ook wordt voor de komende jaren op een aantal gebieden in de binnenstad geïnvesteerd in meer vergroening en verblijfskwaliteit. Daarbij moet worden aangetekend dat dit zich, gezien het financieel perspectief, beperkt tot kleinschalige projecten of zogenaamde meekoppelkansen.

Advies 4: Ga gericht met vastgoedpartijen aan de slag met samenvoegen winkelpanden
Door op enkele plekken winkelpanden samen te voegen kunnen ontbrekende winkelformules een plek krijgen. Hoorn kent veel historische kleinschalige winkelpanden. Dit is een kwaliteit omdat het bijdraagt aan diversiteit van het winkelbestand. En vanwege het lage aantal vierkante meters zijn huren lager dan grote panden en geeft dit ondernemers een kans om een concept te starten. Tegelijkertijd is een balans tussen landelijke winkelformules en lokale concepten van belang. Nu kunnen deze ketens geen panden vinden met een omvang vanaf 500 m^2.

Het college sluit zich aan bij de aanbevelingen bij dit advies en maakt werk van het stimuleren van structurele vastgoedsamenwerking en onderzoekt daarbij ook de mogelijkheden van collectieve financiering. Structurele vastgoedsamenwerking is noodzakelijk bij het samenvoegen en transformeren van panden, maar het is ook een meerwaarde voor de stad en de vastgoedpartijen zelf. Bij het vergroten van winkelpanden wordt door erfgoed en stedenbouw per geval beoordeeld of de oppervlakte kan worden gewijzigd.

Advies 5: Bouw verspreide bewinkeling af
Verplaatsing van winkels naar de winkelstraten in de binnenstad zorgt voor een volwaardiger winkelbestand en invulling van leegstand. Door het stimuleren van verplaatsing van winkels naar de hoofdwinkelstraten en de ondersteunende winkelstraten, wordt bijgedragen aan een robuuster winkelbestand. Nu zijn er veel winkels die verspreid zijn, terwijl in de binnenstad zelf leegstand is. Als er een voldoende massa is in een goede mix van ketens en lokale winkelconcepten, profiteren alle voorzieningen in de binnenstad daarvan.

Via matchmaking kan ingezet worden op de verplaatsing van de winkels. Ook pandeigenaren actief wijzen op de mogelijkheden om winkelpanden op verspreide locaties te transformeren naar wonen kan een motivatie zijn om naar het gewenste winkelgebied te verplaatsen. Maar dit is wel een ingewikkeld proces. Beperkte tegemoetkomingen in de kosten van verplaatsing kunnen het laatste zetje geven, maar er moet niet te veel worden verwacht van stimuleringsregelingen. Nog afgezien van de beperkte financiële mogelijkheden die de gemeente zelf heeft om hieraan bij te dragen. In dit kader is het van belang ook dit punt in samenwerking met vastgoedpartijen te realiseren (zie advies 4.).

Advies 6: Kies bij gebiedsontwikkeling Poort van Hoorn voor complementair aanbod
De Poort van Hoorn biedt een kans om het aanbod in de binnenstad te verrijken. Het aanbod in de Poort van Hoorn moet aanvullend zijn en niet concurrerend met de binnenstad. Het moet zeker geen bestaande voorzieningen uit de historische binnenstad trekken. Het vestigen van detailhandel in de Poort van Hoorn is bekeken vanuit de plintenstrategie ongewenst, omdat juist wordt ingezet op concentratie. Wel zijn er kansen op het vlak van leisure, sport, zorg en horeca gericht op werknemers en inwoners in het gebied en de omgeving van de Poort van Hoorn.

Dit advies is gedeeld met het project team van de Poort van Hoorn en wordt meegenomen in de totstandkoming van de programmering in dat gebied.

6. Maatschappelijk draagvlak en participatie

De plintenstrategie is gemaakt in nauwe samenwerking met vastgoedeigenaren, ondernemers, culturele instellingen, inwoners en andere belanghebbenden uit verschillende delen van de stad, zoals Kleine Noord, Grote Noord, Hoornse Straatjes, Havenkwartier, Gedempte Turfhaven en Veemarkt. In meerdere gebiedsateliers zijn per deelgebied gezamenlijk de gebiedsprofielen opgesteld.

Het concept van de plintenstrategie is besproken met de kopgroep vastgoedeigenaren en met het Strategisch Actieteam. In de gemeenteraad hebben twee informatieve sessies plaatsgevonden. De eerste sessie was een toelichting op de marktanalyse en de tweede sessie was een toelichting op de gebiedsprofielen.

Gebiedsateliers
Maart 2024: Per deelgebied zijn gebiedsateliers georganiseerd. De eerste avond waren de ondernemers van de Kleine Noord, Veemarkt en Gedempte Turfhaven aanwezig. De tweede avond de ondernemers van Grote Nood en het havengebied. De laatste avond de ondernemers van de Hoornse Straatjes en Roode Steen.
April 2024: De betrokkenen van de gebiedsateliers in maart zijn in april weer samengekomen. Tijdens deze avond zijn de conceptprofielen besproken.

7. Financiële gevolgen

De financiële gevolgen richten zich met name op de kosten voor het aanpassen van het omgevingsplan (na het nemen van een voorbereidingsbesluit), het verplaatsen van winkels en het aantrekken van winkels en bedrijvigheid. De eerste inschatting is dat het wijzigen van het omgevingsplan € 150.000 - € 200.000 gaat kosten. De kosten en de dekking ervan moet nog nader onderzocht worden.
Omdat we nog geen ervaring mee hebben met het wijzigen van het omgevingsplan, vraagt dit extra capaciteit en expertise die moet worden ingehuurd.

In de uitvoeringsparagraaf worden verschillende acties voorgesteld. Voor acties waar financiële middelen voor nodig zijn volgt, afhankelijk van de hoogte van het bedrag een college- of raadsvoorstel.

8. Communicatie

De communicatie over dit onderwerp verloopt via de gebruikelijke communicatiekanalen en via Chainels. Over de vaststelling van de plintenstrategie wordt een persbericht verzonden. Daarnaast worden via het Strategisch Actieteam de verschillende georganiseerde groepen benaderd. Dit zijn de OSH, HOC, Horeca, Vastgoed, Cultuur en bewoners.

9. Realisatie

De uitvoeringsparagraaf wordt nader uitgewerkt onder regie van het programma Binnenstad & Waterfront. Concrete acties worden meegenomen in de actie-agenda binnenstad 2025. Een aantal acties wordt op middellange of lange termijn uitgevoerd. Daarnaast wordt voor een aantal acties de haalbaarheid onderzocht op capaciteit en financiën. De raad wordt hier nader over geïnformeerd.

Hoorn, 20 AUG. 2024

het college van burgemeester en wethouders van Hoorn,

de secretaris, de burgemeester

Zaaknummer: 2139188