

## Raadsvoorstel

Zaaknummer: 2264921  
Steller: G. Gruis  
Datum commissie: 9 oktober 2025  
Datum raadsvergadering: 28 oktober 2025

Team: SO  
Teammanager: Tom Plat  
Portefeuillehouder: A. Helling  
E-mail: g.gruis@hoorn.nl

### Onderwerp

Leegstandsverordening

### Agendering

Ter besluitvorming

### Bijlagen

|   |                                                                     |
|---|---------------------------------------------------------------------|
| 1 | Evaluatie Leegstandwet (RIGO, 2024)                                 |
| 2 | Wijzigingsbesluit leegstandsverordening                             |
| 3 | Plattegrond werkingsgebieden leegstandsverordening wijkwinkelcentra |
| 4 |                                                                     |
| 5 |                                                                     |

### De raad besluit om

- de Leegstandsverordening 2021 op twee punten te wijzigen:
  - toevoeging van boetebedragen aan de verordening;
  - uitbreiding van de meldplicht bij leegstand in wijkwinkelcentra.
- de incidentele kosten van €10.000 tot €15.000 voor het inhuren van externe expertise te dekken uit het bestaande budget van stimuleren lokale economie.
- Het bijgevoegde wijzigingsbesluit vast te stellen en te ondertekenen.

### Samenvatting

In 2021 is op verzoek van de raad een leegstandsverordening vastgesteld. In de praktijk wordt de leegstandsverordening niet toegepast omdat handhaving ervan veel capaciteit vraagt terwijl de opbrengsten beperkt zijn.

Er worden drie varianten voorgesteld. Structurele inzet op de Leegstandsverordening met het beschikbaar stellen van de financiële middelen daartoe (variant A), inzet op gezamenlijke aanpak van leegstand met een incidentele inzet op de Leegstandsverordening door inhuur expertise (variant B), inzet op de gezamenlijke aanpak van leegstand en geen inzet op de Leegstandsverordening (variant C).

Het voorstel is te kiezen voor variant B. Dit voorstel richt zich op het actief aanpakken van de leegstand met gesprekken en tijdelijke invulling van panden. Dit doen we in samenwerking met vastgoedeigenaren en ondernemers. De Leegstandsverordening blijft daarbij beschikbaar als juridisch instrument, maar wordt alleen incidenteel ingezet als dat echt noodzakelijk is via inhuur van externe expertise.

Daarnaast wordt voorgesteld de Leegstandsverordening bruikbaar te maken zodat toezicht en handhaving juridisch mogelijk wordt. Dit doen we door opname van bestuurlijke boetebedragen. Ook wordt voorgesteld het werkingsgebied van de Leegstandsverordening uit te breiden met de wijkwinkelcentra.

## **1. Inleiding: reden van het voorstel**

### **Aanleiding**

In 2021 is op verzoek van de raad een Leegstandsverordening vastgesteld voor winkelpanden. De gemeenteraad heeft regelmatig vragen gesteld over de werking van de Leegstandsverordening. In reactie op deze vragen is aangegeven de leegstandsverordening onder de loep te nemen en hierop terug te komen. Hierbij is rekening gehouden met de bestaande capaciteit, bestuurlijke prioriteiten en juridische (on)mogelijkheden.

### **Belang**

Leegstand tegengaan is een belangrijk doel voor de gemeente. Leegstaande panden zorgen vaak voor een minder aantrekkelijke uitstraling van stad.

De leegstandsverordening kan helpen bij het beperken van leegstand.

In de praktijk blijkt de verordening lastig uitvoerbaar, vraagt zij extra capaciteit en is zij juridisch beperkt toepasbaar.

Daarom is het nodig om helder te maken wat wel en niet kan met de verordening.

Ook doen we een voorstel hoe leegstand binnen de bestaande capaciteit zo effectief mogelijk bestreden kan worden.

### **Centrale vraag**

Hoe wil de raad dat we de Leegstandsverordening inzetten?

## **2. Beoogd maatschappelijk resultaat**

Leegstand van winkelpanden is ongewenst en willen we daarom tegengaan. In beginsel niet door te handhaven, maar door in gesprek te gaan met eigenaren en tijdelijk gebruik te stimuleren. Zo zorgen we samen voor minder leegstand en sterkere winkelgebieden.

## **3. Bijdrage aan de duurzaamheidsambitie**

De aanpassing van de leegstandsverordening heeft geen directe relatie met duurzaamheid. Het doel van de wijziging is het verbeteren van de werking van de verordening en het uitbreiden van de meldplicht.

## **4. Kaders**

### *Leegstandwet*

Deze wet biedt gemeenten de mogelijkheid een leegstandsverordening vast te stellen. Landelijke wijzigingen zijn in voorbereiding die gemeenten meer bevoegdheden geven.

### *Leegstandsverordening Hoorn 2021*

Op basis van de Leegstandwet heeft een gemeente de mogelijkheid om een Leegstandsverordening vast te stellen. In een Leegstandsverordening mag een gemeente bepaalde zaken regelen. Zo kan er in de Leegstandsverordening het volgende worden opgenomen:

1. welke gebouwen van toepassing zijn voor de Leegstandsverordening (artikel 3, eerste lid Leegstandwet)
2. de meldplicht voor het melden van leegstaande gebouwen wanneer dit langer duurt dan zes maanden (artikel 3, eerste lid Leegstandwet) en nadere regels over het melden (artikel 3, derde lid Leegstandwet);
3. nadere uitleg over de leegstandsbeschikking (artikel 4, tweede lid Leegstandwet)

4. een termijn (van ten minste twaalf maanden) waarna er een gebruiker voor een leegstaand pand kan worden voorgedragen als het pand geschikt bevonden is (artikel 5, eerste lid Leegstandwet);
5. een boetebedrag (met differentiatie) wanneer er geen melding van leegstand wordt gedaan en/of geen melding wordt gedaan binnen vier weken na beëindiging van het gebruik door een door ons voorgestelde gebruiker (artikel 18, eerste lid Leegstandwet). Dat laatste is het geval wanneer wij als gemeente een gebruiker hebben voorgedragen en deze gebruiker ook daadwerkelijk het pand in gebruik heeft genomen maar dit gebruik binnen een jaar weer beëindigd is en na het beëindigen niet binnen vier weken melding is gedaan.

De huidige verordening wordt niet toegepast. Een actieve inzet op de formele regels van de Leegstandsverordening vraagt extra capaciteit en blijkt alleen effectief als onderdeel van een bredere aanpak. Het opleggen van een boete kan alleen maar ten aanzien van het niet melden en gaat daardoor niet direct de daadwerkelijke leegstand tegen.

## 5. Argumenten

### *Drie varianten*

Er worden drie varianten voorgesteld:

- A. Structurele inzet op de Leegstandsverordening met het beschikbaar stellen van de financiële middelen daartoe;
- B. Inzet op gezamenlijke aanpak van leegstand met een incidentele inzet op de Leegstandsverordening door inhuur expertise;
- C. Inzet op de gezamenlijke aanpak van leegstand en geen inzet op de Leegstandsverordening.

We stellen voor te kiezen voor **variant B**: inzet op de gezamenlijke aanpak met incidenteel gebruik van de verordening.

We stellen voor om niet structureel te investeren in handhaving van de leegstandsverordening, maar wél om het instrument juridisch bruikbaar te maken. Zo kunnen we de verordening gericht inzetten als drukmiddel in specifieke situaties.

### Variant A – Structurele inzet op de verordening is duur en weinig effectief

Structurele handhaving vraagt een meldpunt, toezicht, juridische beoordeling en verwerking van bezwaren. Dit kost structureel ruim €100.000 per jaar aan capaciteit. Uit onderzoek blijkt dat andere gemeenten hier weinig resultaat mee boeken. De evaluatie van RIGO (2024) laat zien dat de meeste gemeenten de verordening weer intrekken vanwege de hoge kosten en beperkte werking.

### Variant B – Realistisch, uitvoerbaar en juridisch onderbouwd

Door de verordening aan te passen (boetebepaling toevoegen, wijkwinkelcentra opnemen), blijft deze juridisch inzetbaar bij niet-melden van leegstand. We gebruiken deze alleen als signaalmiddel, incidenteel en op maat. De nadruk ligt op de brede aanpak: tijdelijk gebruik, ondersteuning van ondernemers en vastgoedeigenaren. Dat is uitvoerbaar binnen bestaande capaciteit en beter afgestemd op wat in de praktijk werkt. Binnen de gemeente is geen capaciteit of expertise aanwezig om te handhaven op de leegstandsverordening. Deze expertise wordt daarom, indien nodig, incidenteel ingehuurd.

### Variant C – Geen verordening behouden, betekent geen juridische stok achter de deur

Als we de verordening helemaal loslaten, missen we de mogelijkheid om pandeigenaren die weigeren mee te werken te wijzen op hun meldplicht. We hebben dan geen juridisch instrument om op terug te vallen bij langdurige leegstand.

### *De leegstandsverordening kent beperkte juridische reikwijdte*

De juridische mogelijkheden van de leegstandsverordening zijn beperkt. Alleen de meldplicht is juridisch handhaafbaar. Instrumenten zoals het voordragen van een gebruiker of het opleggen van

bestuursdwang zijn juridisch complex, vereisen expertise, bewijs en procedures, en worden daarom in de praktijk vrijwel nooit succesvol toegepast. Binnen de gemeente Hoorn is de capaciteit en expertise voor het opmaken van leegstandsbeschikking, opstellen van bestuurlijke rapportages en het opleggen van de bestuurlijke boete in het kader van leegstand niet aanwezig.

*Structurele inzet op de Leegstandsverordening is kostbaar en op zichzelf staand niet effectief*

Actieve inzet op de Leegstandsverordening vraagt, naast het voeren van gesprekken,

1. een ingericht (digitaal) meldpunt;
2. actief toezicht (capaciteit) met de expertise en bevoegdheid op het gebied van leegstand;
3. inrichting en uitvoering (capaciteit) van het beschikkingenproces;
4. inzicht in actuele mogelijke potentiële gebruikers voor de aangewezen gebouwen;
5. expertise en capaciteit voor het opleggen van de bestuurlijke boete;
6. overige (overhead)kosten zoals een digitaal systeem voor meldingen, juridische advisering en afhandeling van bezwaren en (hoger) beroepen.

De verwachting is dat actieve inzet op de Leegstandsverordening structureel circa €100.000 per jaar kost.

*De leegstandsverordening werkt alleen als sluitstuk van een bredere aanpak*

De leegstandsverordening is alleen zinvol als deze wordt ingezet binnen een breder en actief leegstandsbeleid. Dat blijkt ook uit de ervaringen in andere gemeenten zoals Sittard-Geleen en Haarlem. De Leegstandsverordening biedt maar beperkte middelen. De voorkeur gaat uit naar het kunnen bieden van maatwerk en ondersteuning, zoals herbestemming of het faciliteren van tijdelijke invulling omdat dit concreet en direct de leegstand tegen gaat. Daarom stellen we voor om de verordening alleen als incidenteel sluitstuk te gebruiken en hiervoor indien nodig externe expertise in te huren. De kosten hiervoor (€10.000 tot €15.000) worden gedekt uit het bestaande budget voor het stimuleren van de lokale economie.

*Ervaringen van andere gemeenten met de Leegstandsverordening*

De meeste gemeenten gebruiken de Leegstandsverordening nauwelijks. De evaluatie van de Leegstandwet door RIGO (2024) bevestigt dit beeld. Slechts 26 van de 342 gemeenten hebben een leegstandsverordening ingesteld. De meeste passen deze niet actief toe. Tien gemeenten hebben hun verordening zelfs ingetrokken. Redenen zijn onder meer de beperkte effectiviteit, het ontbreken van handhavingcapaciteit en de hoge uitvoeringslasten in verhouding tot het resultaat.

*Een actieve leegstandsaanpak*

We pakken leegstand aan met een gerichte en praktische aanpak. Die bestaat uit acties op korte én lange termijn. Zo willen we de binnenstad versterken en ondernemers en vastgoedeigenaren beter verbinden. In samenwerking met Ondernemers Stad Hoorn (OSH), de centrummanager, vastgoedeigenaren en lokale ondernemers wordt uitvoering gegeven aan verschillende actiepunten uit de actieagenda van het Strategisch Actieteam (SAT) die de leegstand terug moet dringen.

Op korte termijn zetten we met onze samenwerkingspartners in op:

- tijdelijke invulling van leegstaande panden met pop-up winkels, kunst of cultuur;
- begeleiding van startende ondernemers en netwerkbijeenkomsten;
- actieve werving van nieuwe winkelconcepten;
- plaatsen van QR codes op leegstaande winkelpanden om direct in contact te komen met startende ondernemers.

Op lange termijn werken we aan:

- betere samenwerking met vastgoedeigenaren, bijvoorbeeld via een Bedrijveninvesteringszone (BIZ);
- een compacter en toekomstbestendig winkelgebied;
- onderzoek naar het verplaatsen van bedrijven naar de binnenstad.

**6. Maatschappelijk draagvlak en participatie**

Bij dit voorstel is gekeken naar ervaringen in andere gemeenten.

Uit gesprekken met vastgoedeigenaren blijkt dat zij liever samenwerken en samen oplossingen zoeken dan dat de gemeente juridische middelen inzet.

Dit sluit aan bij onze inzet: eerst het gesprek voeren, daarna pas regels gebruiken als dat nodig is.

**7. Financiële gevolgen**

Dit voorstel heeft geen effect op het begrotingsresultaat. Voor de incidentele inzet van externe expertise op de Leegstandsverordening zijn kosten van €10.000 tot €15.000 nodig. Deze kosten worden gedekt uit het bestaande budget voor het stimuleren van de lokale economie. Er zijn hierdoor geen extra middelen of begrotingswijzigingen nodig.

**8. Communicatie**

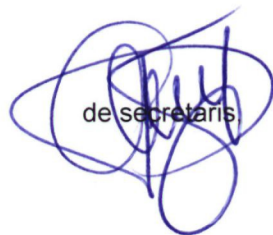
De gekozen variant wordt besproken met de ondernemersverenigingen en de vastgoedeigenaren. Aanpassingen in de Leegstandsverordening zullen worden gepubliceerd in het Gemeenteblad.

**9. Realisatie**

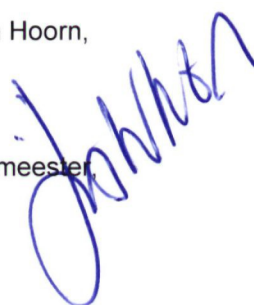
Na besluitvorming voeren we de aangepaste leegstandsverordening in.

Hoorn, 16 SEP. 2025

het college van burgemeester en wethouders van Hoorn,



de secretaris



de burgemeester