

Winterswijk, onderbouwing programma Spoorzone en toepassing Ladder voor Duurzame Verstedelijking

NS Stations



Winterswijk, onderbouwing programma Spoorzone en toepassing Ladder voor Duurzame Verstedelijking

NS Stations

Rapportnummer:	203X01174.082290_2
Datum:	27 januari 2017
Contactpersoon opdrachtgever:	Chantal Snelling Berg / Joep Esser
Projectteam BRO:	Jan Carel Jansen Venneboer
Trefwoorden:	Centrumrand, PDV, leisure, supermarkt, bouwmarkt, schaalvergroting, regionale verzorging
Bron foto kaft:	Hollandse Hoogte 6
Beknopte inhoud:	Ruimtelijk-functionele onderbouwing van het programma voor de Spoorzone te Winterswijk en toepassing van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking.

BRO
Hoofdvestiging
Postbus 4
5280 AA Boxtel
Bosscheweg 107
5282 WV Boxtel
T +31 (0)411 850 400
F +31 (0)411 850 401
E info@bro.nl

Inhoudsopgave

pagina

1. Introductie	2
2. Ladder voor Duurzame Verstedelijking	3
3. Omvang en branchering Spoorzone	4
4. Regionale behoefte naar branche	4
5. Trends naar branche	7
6. Marktruimte detailhandel	9
7. Effecten op de verzorgingsstructuur	11
8. Effecten op de leegstand	13
9. Conclusies en toepassing Ladder voor duurzame verstedelijking	13

1. Introductie

Aanleiding

In augustus 2014 heeft BRO in opdracht van NS Stations/Vastgoed & Ontwikkeling een onderzoek uitgevoerd naar de marktpotenties voor nieuwe commerciële functies in de Spoorzone te Winterswijk¹. Inmiddels worden de voorbereidingen getroffen voor een nieuw bestemmingsplan voor het gebied, mede naar aanleiding van dit onderzoek. Belangrijk is dat dit bestemmingsplan voldoende planologische ruimte biedt voor nieuwe commerciële functies die de verzorgingsfunctie van Winterswijk in het algemeen en het hoofdwinkelcentrum in het bijzonder versterken. De kwantitatieve marktruimte (zoals reeds geraamd door BRO) is daarbij slechts één aspect; belangrijker zijn de kwalitatieve en ruimtelijke kansen en voorwaarden. Deze aspecten moeten per branche nader worden onderbouwd in de zogenaamde Ladder voor Duurzame Verstedelijking (LvDV). Dat doen we in dit rapport.

Aanpak

Alvorens daadwerkelijk over te gaan tot een bestemmingsplanaanpassing, en dus de toepassing van de LvDV (zie volgende paragraaf), is het van belang inzicht te krijgen in de distributieve mogelijkheden en de mogelijke effecten van het initiatief. In dat verband wordt eerst een actueel inzicht gegeven in de huidige vraag-aanbodsituatie en ontwikkelingsmogelijkheden met betrekking tot de relevante branches, zoals omschreven in het eerdere onderzoek. Ook worden de relevante effecten van het planinitiatief op de consumentenverzorging en de voorzieningenstructuur in beeld gebracht. Vervolgens wordt de LvDV doorlopen, ter onderbouwing van de bestemmingsplanaanpassing. De gemeentelijke Nota van Uitgangspunten voor de herontwikkeling van de Spoorzone vormt daarbij een belangrijk kader.

In dit rapport ligt het accent op de volgende aspecten uit de LvDV, in aanvulling op het eerdere onderzoek:

- De omvang, branchering en het verzorgingsgebied van de in het bestemmingsplan Spoorzone toe te laten voorzieningen in detailhandel, horeca en leisure.
- De actuele regionale behoefte naar branche², inclusief benchmark regionale aanbod met landelijke gemiddelden.
- De effecten van dit programma op de lokale en regionale consumentenverzorging en voorzieningenstructuur, zowel vanuit kwantitatief als kwalitatief perspectief.
- Kwalitatieve argumentatie achter de beoogde ontwikkelingen. In hoeverre spelen deze in op trends in de detailhandel c.q. de specifieke branche, zoals schaalvergroting, veranderend consumentengedrag, webwinkelen, etc.?
- In hoeverre versterken de beoogde ontwikkelingen de lokale en regionale verzorgingsfunctie van het Winterswijkse centrum?

¹ Marktscan Spoorzone Winterswijk (BRO, 14 augustus 2014)

² Uit handreiking bij de LvDV blijkt dat het hierbij met name om de toekomstige behoefte gaat.

- In hoeverre kunnen bestaande leegstaande winkelpanden in Winterswijk het beoogde functionele programma accommoderen?
- De effecten van de branchering op de leegstand(ontwikkeling) in Winterswijk en omgeving en, in het verlengde daarvan, de gevolgen voor het woon-, leef en ondernemersklimaat aldaar.
- Relevante voorwaarden naar branche t.b.v. het bestemmingsplan (zie bijlage 2).

2. Ladder voor Duurzame Verstedelijking

De ideeën en plannen voor nieuwe commerciële functies (zoals detailhandel, horeca, leisure) vormen een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' zoals bedoeld in het Besluit ruimtelijke ordening. Het doorlopen van de 'Ladder voor Duurzame Verstedelijking', verder aangeduid als LvDV, bij de onderbouwing van de bestemmingsplanwijziging is dan noodzakelijk.

In artikel 3.1.6. van het Besluit ruimtelijke ordening is namelijk sinds oktober 2012 vastgelegd dat de toelichting bij een bestemmingsplan/projectafwijking dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, moet voldoen aan de volgende systematiek:

- a) "Er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte.
- b) Indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins.
- c) Indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld."

De derde trede is in onderhavig geval niet aan de orde, omdat het initiatief zich in bestaand stedelijk gebied voordoet. Voor de eerste trede geldt dat dit tot doel heeft na te gaan of de vestiging van een dienst in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening; het onderzoek mag geen betrekking hebben op economische ordening (economische behoefte, de markt vraag of de beoordeling van de mogelijke of actuele economische gevolgen). Dit is verwoord in een nieuw vierde lid dat aan art. 3.1.6 is toegevoegd.

Relevant bij de toepassing van de LvDV voor detailhandelsprojecten is verder dat aandacht besteed wordt aan de winkelleegstand: kan het initiatief redelijkerwijs ook in bestaande lege winkelpanden gehuisvest worden en heeft het initiatief geen onaanvaardba-

re effecten op de leegstand? Uit de jurisprudentie komt naar voren dat het bij dit laatste met name gaat om de gevolgen voor het woon-, leef- en ondernemersklimaat.

3. Omvang en branchering Spoorzone

Het volgende programma is de basis voor dit onderzoek:

- 1500-2000 m² supermarkt, uitgangspunt verplaatsing;
- 2500-3500 m² bvo doe-het-zelf (bijvoorbeeld moderne bouwmarkt);
- 1500-2500 m² dier en plant;
- 500-1000 m² rijwielen/autoaccessoires;
- 1000-2000 m² sport en spel (accent nichesporten, buitensporten);
- 2000-3000 m² branche wonen;
- 500 m² pick-up-point internethandel.

4. Regionale behoefte naar branche

Vraagpotentieel

Het inwonertal in de gemeente Winterswijk bedroeg in januari 2014 28.890 inwoners³. Hiervan wonen 23.498 in de kern Winterswijk en de overige 5.392 inwoners in de buurtschappen. De bevolking in de gemeente zal de komende jaren licht afnemen naar circa 28.500 inwoners in 2020 en 28.100 in 2030⁴.

Op een reistijd per auto van max. 15 minuten wonen in het **Nederlandse** deel van het verzorgingsgebied van Winterswijk ca. 57.000 inwoners. Voor 30 minuten reistijd bedraagt dit draagvlak ca. 260.000 inwoners. Zoals vermeld heeft Winterswijk en met name de detailhandel van oudsher een grote aantrekkingskracht op Duitse bezoekers. In grote lijnen verdubbelen hiermee de vermelde inwonertallen in het verzorgingsgebied.

In de aangrenzende gemeenten Aalten en Oost-Gelre wonen in totaal 56.660 mensen (januari 2014). In de gehele regio (het Nederlandse deel) wonen derhalve 85.500 mensen. Dit aantal neemt tot 2020 licht af tot circa 84.800 inwoners.

³ Gemeente Winterswijk

⁴ CBS/PBL 2014.

Aanbod in de gemeente Winterswijk

De aanbodcijfers in dit rapport zijn gebaseerd op de situatie in november 2014.

Tabel 1: Aanbod gemeente Winterswijk detailhandel naar branche

	Gemeente Winterswijk				m ² wvo per 1.000 inw. Gelderland
	Aantal	m ² wvo	gem. wvo per winkel	m ² wvo per 1.000 inw.	
Levensmiddelen	53	13.700	258	474	306
Persoonlijke verzorging	11	1.710	155	59	46
dagelijkse artikelen	64	15.410	241	534	352
Warenhuis	1	966	966	33	47
Kleding en mode	53	10.654	201	369	189
Schoenen en lederwaren	10	3.648	365	126	46
Juwelier en optiek	7	425	61	15	16
Huishoudelijke en luxe artikelen	14	2.889	206	100	59
Antiek en kunst	2	325	163	11	10
Speelgoed, modelbouw en watersport	4	1.164	291	40	68
Sport	7	20.928	2.990	725	54
Hobby	8	529	66	18	16
Media	5	722	144	25	18
Dier en plant	13	5.625	433	195	198
Bruin- en witgoed	13	2.124	163	74	42
Fietsen en autoaccessoires	7	1.727	247	60	48
Doe-het-zelf	6	4.550	758	158	167
Wonen	34	27.890	820	966	404
Detailhandel overig	20	4.643	232	161	58
niet-dagelijkse artikelen	204	88.809	435	3.075	1.388
Totaal detailhandel	268	104.219	389	3.609	1.739

De gemeente Winterswijk beschikt ten opzichte van het landelijke gemiddelde over een opvallend ruim aanbod aan dagelijkse en niet-dagelijkse artikelen. In de cijfers komt duidelijk de regionale verzorgingsfunctie van Winterswijk naar voren. Het aanbod is vergelijkbaar met een verzorgingskern van circa 40.000 inwoners (Winterswijk: 23.500 inwoners). Dit komt voor een belangrijk deel door de historisch grote omzettoevloeiing van buiten de gemeente.

In de niet-dagelijkse sector wordt het ruime aanbod in de branches sport en wonen overigens voor een belangrijk deel bepaald door grote aanbieders als Obelink Vrijtijdsmarkt (20.000 m² wvo) en Eugelink te Kortschot Wooncentrum (7.000 m² wvo).

In de branches Dier en plant en doe-het-zelf ligt het aanbod in Winterswijk rond het provinciale gemiddelde, maar in relatie tot de verzorgingsfunctie (regionaal) is het aanbod benedengemiddeld. Het aanbod van fietsen//autoaccessoires ligt iets boven het gemiddelde, ook gegeven de verzorgingsfunctie.

Aanbod in de omgeving

	Gemeente Aalten				
	Aantal	m ² wvo	gem. wvo per winkel	m ² wvo per 1.000 inw.	m ² wvo per 1.000 inw. Gelderland
Sport	1	173	173	6	54
Dier en plant	16	8.179	511	303	198
Fietsen en autoaccessoires	8	2.260	283	84	48
Doe-het-zelf	9	4.821	536	178	167
Wonen	16	11.908	744	441	404

Bron: Locatus

In de gemeente Aalten is de branche sport opvallend beperkt. Er is slechts één, relatief kleine sportwinkel. Dier en plant is daarentegen wel goed vertegenwoordigd. In Bredevoort is een moderne Intratuin gevestigd. In de overige branches ligt het aanbod rond het gemiddelde in Gelderland. In Aalten zijn een Multimate en een Karwei bouwmarkt gevestigd. Betting Wonen in Bredevoort is de grootste woonzaak.

	Gemeente Oost-Gelre				
	Aantal	m ² wvo	gem. wvo per winkel	m ² wvo per 1.000 inw.	m ² wvo per 1.000 inw. Gelderland
Sport	1	205	205	7	54
Dier en plant	19	9.412	495	317	198
Fietsen en autoaccessoires	10	1.993	199	67	48
Doe-het-zelf	10	5.513	551	186	167
Wonen	19	9.695	510	326	404

Bron: Locatus

Ook in de gemeente Oost-Gelre is slechts één sportzaak van relatief beperkte omvang gevestigd. Ook hier is de branche Dier en plant goed vertegenwoordigd. In Groenlo is Tuinwereld een trekker. In Groenlo en Lichtenvoorde is een bouwmarkt gevestigd. Het aanbod van woonzaken ligt wat beneden het gemiddelde. De overige branches liggen qua vloeroppervlak rond het Gelderse gemiddelde.

5. Trends naar branche

In deze paragraaf beschrijven we de belangrijkste trends naar branche, voor zover van invloed op het ruimtelijk-functionele ontwikkelingsperspectief.

Doe-het-zelf

- Consumenten gaan meer klussen, ook om economische redenen.
- Opvallende schaalvergroting; moderne bouwmarkten zijn nu minimaal 3.000 m² wvo met forse uitschieters naar boven.
- Verbreding en verdieping assortiment.
- Steeds meer vrouwelijke klanten (meer aandacht voor inrichting en sfeer, decoratieve artikelen).
- Omzet sterk afhankelijk van huizenverkoop, trend nu stijgend.
- Groeiende segmentatie tussen formules (Gamma constructief, Karwei decoratie).
- Groeiend marktaandeel binnen doe-het-zelfbranche.
- Professionele aanbieders richten zich op consumenten.
- Positieve toekomstverwachting (woningmarkt).

Door de goede ruimtelijke mogelijkheden op een goed bereikbare locatie, nabij het hoofdwinkelcentrum van Winterswijk, kan de Spoorzone goed inspelen op de toenemende schaalvergroting in deze branche.

Wonen

- Schaalvergroting.
- Clustering van zaken (consument wil “kijken en vergelijken”).
- Opkomst internationale formules.
- Thematische woonconcepten, gericht op bepaald marktsegment of lifestyle.
- Meer designconcepten, ook op perifere locaties.
- Nabijheid bouwmarkten, tuincentra stimuleren bezoek aan woonzaken.
- Steeds meer Shop-in-Shop ontwikkelingen.
- Sterke conjunctuurgevoeligheid.
- Locaties (meubelboulevards) moeten kiezen tussen groei of specialisatie.

De Spoorzone biedt onvoldoende fysieke ruimte voor een grootschalige ontwikkeling in de woonbranche met voldoende massa en variatie. Er bestaan dus vooral vestigingskansen voor individuele woonzaken, complementair aan het centrumaanbod.

Dier en plant, tuincentra

- Veel tuincentra vernieuwen en breiden uit.
- Filialisering en netwerkverdichting.
- Steeds groter accent op randassortimenten en seizoensartikelen om de seizoensafhankelijkheid te verminderen.

- Toenemende concurrentie, ook van grote bouwmarkten en andere verkoopkanalen (kwekerijen, Ikea).
- Dierenspecialzaken kennen nog steeds omzetgroei, maar staan wel onder druk door toenemende concurrentie van tuincentra en online aankopen.
- Ook bij dierenspecialzaken doet zich onmiskenbaar schaalvergroting voor.
- Positieve toekomstverwachting.

De Spoorzone biedt alleen ruimtelijke mogelijkheden voor een middelgroot tuincentrum, die echter steeds minder voorkomen. Wel kan een relatie gelegd met een bouwmarkt, bijvoorbeeld als nevenassortiment.

Rijwielen/autoaccessoires

- Fietsgebruik blijft groeien (milieu- en gezondheidsbewustzijn).
- Fiets wordt lifestyle artikel.
- Het aantal rijwielzaken in Nederland is al jarenlang constant.
- Forse schaalvergroting van zaken.
- Het aandeel van internethandel in de fietsenverkoop daalt opvallenderwijs, door groeiend aandeel servicegevoelige e-bikes en elektrische scooters.
- Online aangekochte fietsen worden vaak uitgeleverd en onderhouden via de vakhandel.
- Service, veiligheid en zekerheid spelen in deze branche een grote rol.

Moderne rijwielzaken bieden ook 'recreatieve' assortimenten (fietskleding, trendartikelen, accessoires). Gegeven de schaalvergroting van zaken biedt de Spoorzone een uitstekend vestigingsmilieu, ook vanwege de nabijheid van het Winterswijkse centrum.

Sportzaken

- Schaalvergroting (sportwarenhuizen), maar ook specialisatie (hardlopen, skaten, etc.).
- Grootschalige formules (Decathlon, Daka, Topshelf, Telstar) vaak aangewezen op perifere locaties.
- Sport wordt lifestyle: trendgevoelig, veel modisch aanbod.
- Individualisering sport (meer fit- en beweegsporten, minder bal- en teamsporten).
- Filialisering en netwerkverdichting.
- Aandeel online aankopen stijgt.
- Positieve toekomstverwachting.

Voor de sportbranche geldt grosso modo hetzelfde als voor rijwielen/autoaccessoires. Met name door de toenemende oriëntatie op modisch aanbod, lifestyle en trendartikelen verdient een locatie met ruimte voor schaalvergroting en aansluitend aan het hoofdwinkelcentrum sterk de voorkeur. Hierdoor worden combinatiebezoeken immers gestimuleerd.

Pick-up-points

Een gebruikskoncept dat sterk in opkomst is zijn de zogenaamde pick-up-points. Consumenten kunnen hier hun boodschappen ophalen die online zijn besteld. Ahold heeft al diverse locaties gerealiseerd en heeft plannen voor nieuwe. Ook andere supermarktketens, bouwmarkten en andere sectoren zullen naar verwachting volgen. Bereikbaarheid en parkeren zijn essentiële randvoorwaarden voor pick-up-points.

De locatie is uitermate geschikt voor een pick-up-point.

6. Marktruimte detailhandel

Marktruimte naar branche

In deze paragraaf beschrijven we bondig de marktruimte voor een aantal detailhandelsbranches in de gemeente Winterswijk en de regio. De gedetailleerde ramingen en uitgangspunten vindt u in de bijlage. In het eerdere rapport Marktscan Spoorzone Winterswijk (BRO, 14 augustus 2014) staat een nadere onderbouwing en beschrijving van het bestaande aanbod. De marktruimte is gebaseerd op de vraag- en aanbodstructuur in november 2014.

Dagelijkse artikelen

In de dagelijkse sector bestaat in Winterswijk (ook in de maximumvariant) *geen marktruimte* voor uitbreiding met een extra supermarkt. Vestiging van een supermarkt in de Spoorzone zal dus gestalte moeten krijgen door verplaatsing van een bestaande supermarkt.

Doe-het-zelf

De branche doe-het-zelf is met in totaal 4.550 m² wvo en zes winkels, waaronder slechts één bouwmarkt, maar bescheiden vertegenwoordigd in de gemeente Winterswijk. Er is binnen de gemeente *veel marktruimte* in deze branche, namelijk 1.260 à 2.370 m² wvo. Van het totale aanbod wordt in Winterswijk 71% ingenomen door bouwmarkten, aanzienlijk minder dan landelijk (83%). In de regio ligt het aanbod rond het gemiddelde, maar de grootste bouwmarkt is hier slechts 2.400 m² wvo.

Vestiging van een tweede, moderne bouwmarkt met regiofunctie conform de beschreven maatvoering (paragraaf 3) in de Spoorzone zal de consumentenverzorging van de lokale en regionale bevolking aanmerkelijk versterken, mede door de extra keuze. Enige overschrijding van de marktruimte is vanuit dat perspectief zeker verantwoord. De Spoorzone biedt een uitstekend vestigingsklimaat, zoals ook al in de gemeentelijke Detailhandelsvisie werd geconstateerd. Ook voor ander aanbod in de doe-het-zelfbranche (ijzerwaren/gereedschappen, verf/behang) is de locatie geschikt.

Woninginrichting

In *kwantitatief opzicht* bestaat er in Winterswijk *geen marktruimte* voor uitbreiding van het aanbod in woninginrichting, zelfs niet als rekening wordt gehouden met de regionale centrumfunctie. De vloerproductiviteit is opvallend laag in Winterswijk. Dit betekent dat de sector lokaal sterk onder druk staat, overigens ook een landelijk fenomeen. Wel drukt één woonzaak (City Wonen Eugelink te Kortschot Wooncentrum) een relatief groot stempel op het aanbod. Het woonaanbod in de regio ligt cijfermatig rond het gemiddelde, maar het betreft vooral zelfstandige, relatief kleinschalige bedrijven. Er zijn nauwelijks grote trekkers of formulebedrijven.

Het beoogde vloeroppervlak voor de branche wonen is in de Spoorzone relatief beperkt (zie paragraaf 3). Bij voorkeur moet worden gestreefd naar verplaatsing van zaken elders uit Winterswijk of omgeving, dan wel zaken met *complementaire assortimenten (aan de onder- of de bovenzijde van de markt)* of vernieuwende concepten.

Dier en plant

Er is in deze branche in de toekomst in Winterswijk relatief veel distributieve uitbreidingsruimte aanwezig voor uitbreiding van het aanbod. Ook is de gemiddelde omvang van deze winkels in Winterswijk relatief klein. De fysieke ruimte is in de Spoorzone echter onvoldoende om een modern, grootschalig tuincentrum met voldoende (boven)lokale trekkracht te kunnen realiseren. Uitbreiding met een relatief klein tuincentrum betekent voor Winterswijk meer van hetzelfde en geen vernieuwing.

Wel kansen zijn er voor andere winkelconcepten in de branche dier en plant, waaronder speciaalzaken in dierenbenodigdheden, bloemen/planten en tuinartikelen (Blokker Tuin). Dit aanbod is in de kern Winterswijk ruim 1.800 m² wvo lager dan in vergelijkbare plaatsen. Mede gezien de forse regiofunctie is uitbreiding van het aanbod in deze branche conform het programma goed mogelijk.

Rijwielen/autoaccessoires

Het huidige aanbod in rijwielen presteert in de gemeente Winterswijk door het relatief grote aanbod beneden de norm en ook in de regio is het aanbod ruim. Wel drukt Profile (Europapark, 863 m² wvo) een relatief groot stempel op het aanbod.

In de nabije toekomst bestaat in deze branche in kwantitatief opzicht *nauwelijks marktruimte* voor nieuw aanbod, tenzij het om verplaatsers gaat. Gegeven de opvallende schaalvergroting in deze branche en de veranderende bereikbaarheidseisen (bereikbaarheid per auto) biedt de Spoorzone een uitstekend vestigingsmilieu, nabij het centrum.

Sportwinkels

Deze branche wordt sterk gedomineerd door Obelink Vrijtijdsmarkt. Mede hierdoor is het overige aanbod in sportartikelen in Winterswijk en omgeving beperkt. Dat neemt niet weg dat er voor specialistisch sportaanbod en marktniches (bijvoorbeeld ruitersport, golf,

hardlopen) nog wel degelijk marktruimte bestaat. De combinatie met service en persoonlijke voorlichting kan het marktperspectief voor dergelijke speciaalzaken enorm vergroten.

7. Effecten op de verzorgingsstructuur

Kwantitatieve effecten

- In de dagelijkse sector bestaat in Winterswijk geen marktruimte voor uitbreiding met een extra supermarkt. Vestiging van een supermarkt in de Spoorzone zal dus moeten worden ingevuld door verplaatsing van een bestaande supermarkt.
- Uitbreiding van aanbod in de branches doe-het-zelf (incl. bouwmarkten) en dier en plant zal nauwelijks effecten genereren op de bestaande aanbodstructuur in Winterswijk en de omliggende gemeenten.
- Uitbreiding van de branches wonen en rijwielen/autoaccessoires kan wel effecten hebben. Een groot deel van deze zaken zijn nu echter vooral solitair gevestigd, waardoor de belangrijkste winkelcentra nauwelijks effecten zullen ondervinden. Vestiging van verplaatsende zaken dan wel nieuwe winkelformules of –concepten in de Spoorzone is wel goed mogelijk en versterkend voor de verzorgingsstructuur.
- Puur kwantitatief is er in de sportbranche geen uitbreidingsruimte, maar dat komt vrijwel geheel door de omvangrijke Vrijtijdsmarkt Obelink. Uitbreiding van de branche in Winterswijk kan in theorie weliswaar leiden tot omzetzakelijkheid bij deze zaak, maar zal de verzorgingsstructuur niet wezenlijk aantasten.
- Ook voor een pick-up-point bestaat marktruimte, gegeven de huidige dynamiek hierin.
- in Winterswijk en de regio is veel (semi)grootschalig winkelaanbod gevestigd op solitaire, lastig bereikbare c.q. zichtbare locaties. Het betreft voor het grootste deel nogal traditioneel aanbod, dat nauwelijks is gemoderniseerd in de afgelopen jaren. Juist bij deze zaken kan uitbreiding van het aanbod in de Spoorzone tot omzetverlaging en in individuele gevallen wellicht zelfs tot opheffing leiden. Per saldo wordt de verzorgingsstructuur echter versterkt door winkelaanbod in de Spoorzone, vanwege de clustering, goede bereikbaarheid en nabijheid van het centrum van Winterswijk.

Kwaliteit prevaleert boven kwantiteit

Confrontatie van de vraag en aanbod biedt inzicht in het huidige en toekomstig economisch functioneren van de detailhandel. Deze berekeningen zijn echter gebaseerd op vele aannames en ontwikkelingen die op voorhand nooit exact voorspeld kunnen worden. De uitkomsten van de berekeningen mogen daarom nooit als normatief gezien worden, maar als indicatief en richtinggevend.

Kwalitatieve argumenten moeten derhalve prevaleren bij nieuwe winkelontwikkelingen. Als bijvoorbeeld nieuwe winkelontwikkelingen, op een vanuit de structuur gezien goede plek als de Spoorzone, tot resultaat hebben dat verouderd aanbod op een 'slechte' locatie verdwijnt, dan is de detailhandelsstructuur er per saldo op vooruitgegaan. Er is immers

modern aanbod bijgekomen op een goede locatie met bij voorkeur geconcentreerd winkelaanbod en daar heeft de consument uiteindelijk het meeste baat bij. Het in het kader van structuurversterking realiseren van meer winkeloppervlak dan de berekende marktruimte kan per saldo positief zijn voor de verzorgingsstructuur en derhalve voor de regionale consument.

Versterking regionale consumentenverzorging centraal

De regionale consument is sterk gebaat bij concentratie en modernisering van het winkelaanbod. Het aantal landelijke formulebedrijven is in Winterswijk immers beperkt, gegeven de belangrijke regionale verzorgingsfunctie die groter is dan in plaatsen met een vergelijkbaar inwonertal. Dat komt mede door het ontbreken van geschikte vestigingslocaties en (grootschalige) winkelconcentraties in de regio. Dit onderstreept de noodzaak van structuurversterking, vernieuwende winkelformules en concepten, die de stad extra wervingskracht geven voor Nederlandse en Duitse bezoekers. Veel nieuwe winkeltypes scheppen bovendien hun eigen markt (vraagpotentieel), zeker waar het gaat om aanvullende branches, onderscheidende winkelformules en innovatieve winkelconcepten.

Spoorzone beste locatie voor grootschalige detailhandel

De Spoorzone kan worden beschouwd als een schillocatie van het Winterswijkse centrum, met ruimte voor grootschaligheid die in het centrum zelf fysiek niet kan worden geboden. Omdat grootschaligheid een onmiskenbare trend is in de detailhandel profiteert het centrum nadrukkelijk van dit nieuwe vestigingsmilieu. Alle branches die worden voorgesteld in de Spoorzone worden vooral doelgericht en laagfrequent bezocht en behoren niet tot de 'recreatieve' branches die in de hoofdwinkelcentra zelf moeten worden geacommodeerd. Integendeel: het centrum kan nadrukkelijk profiteren van de wervingskracht van de goed bereikbare Spoorzone en de parkeercapaciteit aldaar.

De Spoorzone kan, door vestiging van het beschreven winkelprogramma, dus een forse impuls geven aan structuurversterking van de regionaal verzorgende detailhandel in Winterswijk. Het betekent een schaa sprong voor de lokale detailhandel. De locatie biedt immers veel fysieke ruimte en heeft een uitstekende bereikbaarheid per auto en trein, op korte afstand van het regionaal verzorgende hoofdwinkelcentrum van Winterswijk. Het is ook vanuit regionaal perspectief, inclusief het Duitse achterland, de beste locatie voor modern, (semi)grootschalig winkelaanbod.

Ordering van de verzorgingsstructuur door concentratie

De Spoorzone kan, samenvattend, bij uitstek een antwoord bieden op lokale knelpunten c.q. landelijke trends als:

- schaalvergroting van winkels in de beschreven branches;
- schaalvergroting in horeca, leisure en cultuur;
- de steeds nadrukkelijker keuze van winkelformules voor vitale, regionaal verzorgende centra met geschikt, goed bereikbaar winkelvastgoed ("winnaars") en het wegtrekken uit centra die hier niet aan voldoen ("verliezers");

- het ontbreken van ruimtelijke mogelijkheden c.q. haalbare huurprijzen voor groot-schalig aanbod in het centrum;
- Winterswijk is nu een 'witte vlek' voor de meeste landelijke winkelketens, ondanks de relatief grote regiofunctie;
- de mogelijkheid voor combinatieaankopen vermindert het autoverkeer in de regio;
- et cetera.

Daarbij tekenen we aan dat het bij nieuw aanbod van supermarkten in Winterswijk moet gaan om verplaatsing van bestaand winkelaanbod op, vanuit de winkelstructuur gereedeneerd, minder geschikte locaties. De betreffende bestaande winkelfunctie moet worden opgeheven, om verdere versnippering van het aanbod te voorkomen. Ook in andere branches kan de Spoorzone een geschikt alternatief bieden voor winkels die nu op solitaire locaties zijn gevestigd met bijvoorbeeld een matige bereikbaarheid vanuit de regio, geen ontwikkelingsruimte dan wel verstoring van het woon-, leef- en werkklimaat ter plekke.

Betere verkeersafwikkeling centrumbezoek

De parkeervoorzieningen in de Spoorzone kunnen ook worden benut door centrumbezoekers. Ook vanuit Duitsland is de locatie uitstekend bereikbaar en dit kan derhalve een extra impuls geven aan het bezoek door Duitsers. Doordat deze doelgroep dan niet meer via Winterswijkse woonwijken hoeft te rijden, wordt de leefbaarheid aldaar aanzienlijk verbeterd.

8. Effecten op de leegstand

Er staan in de gemeente Winterswijk momenteel slechts twee winkelpanden groter dan 500 m² vvo leeg. Het betreft Misterweg 202 (nabij Obelink, feitelijk buitengebied; 1.100 m² vvo) en Rondweg Zuid 91 (bedrijventerrein; 500 m² vvo). Beide betreft het locaties die niet aansluiten op aangewezen winkelconcentraties en waarvan het vastgoed niet aansluit op de behoefte van moderne winkelformules. Het betreft in beide gevallen solitair gelegen winkelpanden zonder toekomstperspectief.

Ook de als zodanig aangewezen (hoofd)winkelcentra in de regio zullen derhalve nauwelijks omzetteffecten ondervinden van detailhandel in de Spoorzone te Winterswijk.

9. Conclusies en toepassing Ladder voor duurzame verstedelijking

Conclusies

De ontwikkeling van detailhandel en andere commerciële, publieksgerichte functies als horeca en leisure in de Spoorzone als beschreven is positief voor de regionale consu-

mentenverzorging. Er komt modern aanbod bij op een goed bereikbare locatie, nabij het hoofdwinkelcentrum van Winterswijk.

In kwalitatief opzicht leidt het detailhandelsprogramma tot een versterking van de lokale en regionale verzorgingsfunctie van Winterswijk.

Wel zal de ontwikkeling leiden tot gewijzigde concurrentieverhoudingen. Dat kan leiden tot opheffing van gedateerd winkelaanbod op minder optimale of solitaire locaties. Dan gaat de detailhandelsstructuur er per saldo echter op vooruit, want de consumentenverzorging wordt versterkt. Het in het kader van structuurversterking realiseren van extra winkeloppervlak bovenop de berekende marktruimte is dan een per saldo positieve ontwikkeling.

Ladder voor duurzame verstedelijking

Er bestaat in alle onderzochte branches een duidelijke regionale behoefte, gegeven het bestedingspotentieel. Marktruimte in kwantitatieve zin is er echter alleen in de branches doe-het-zelf (incl. bouwmarkten) en dier en plant. Regionaal ligt het aanbod hier rond het gemiddelde. In de branche rijwielen/autoaccessoires bestaat een bescheiden overaanbod in Winterswijk en de regio. De branche wonen is in Winterswijk ruim aanwezig, maar dat komt mede door één grootschalige winkel. De omvang van de woonbranche ligt in de regio rond het gemiddelde.

Puur kwantitatief is er in de sportbranche geen uitbreidingsruimte, maar dat komt door de omvangrijke Vrijtijdsmarkt Obelink. Uitbreiding van de branche in Winterswijk kan in theorie een voor Obelink bescheiden omzetsdaling bij deze zaak veroorzaken, maar zal niet leiden tot aantasting van de verzorgingsstructuur.

Vanuit kwalitatief oogpunt constateren we dat het winkelaanbod in alle beschreven branches nogal verspreid is gesitueerd, zonder duidelijke concentratiegebieden. Ook is het aanbod deels kleinschalig en is het aantal moderne, landelijke formulebedrijven en onderscheidende detailhandelsconcepten in Winterswijk en de regio opvallend beperkt. Concentratie van dit type winkels in de Spoorzone kan hiervoor, in samenhang met andere publieksfuncties, een oplossing bieden.

Er is in Winterswijk geen geschikt alternatief vastgoed beschikbaar voor de beschreven branches. De Spoorzone biedt qua ligging, bereikbaarheid en nabijheid van het centrum de beste vestigingsopties.

Inkadering bestemmingsplan

In bijlage 2 staan de belangrijkste voorwaarden omschreven t.b.v. de opname van het programma naar branche in het bestemmingsplan.

BIJLAGEN

Bijlage 1: Marktruimte naar branche

Uitgangspunten

Belangrijke uitgangspunten bij de onderstaande distributieplanologische ramingen zijn:

- Het onderzoek heeft plaatsgevonden in november 2014.
- Het huidige inwonertal van de gemeente (28.890).
- De prognose voor het inwonertal in 2020: 28.500.
- De bestedingscijfers per branche zijn gebaseerd op de HBD-publicatie 'Omzetkenngetallen 2011/2012 t.b.v. ruimtelijk-economisch onderzoek', gecorrigeerd voor de ontwikkeling tot 2012. Dit zijn de meest actuele, beschikbare cijfers op dit niveau. Het betreft hier de zogenaamde toonbankbestedingen en de onlinebestedingen die bij de reguliere winkelketens worden verricht en geregistreerd als 'normale' omzet (en terugkomt in de normatieve vloerproductiviteit). We benadrukken dat het jaar 2012 een historisch laag bestedingsniveau betreft (economische recessie); inmiddels is weer een duidelijke toename zichtbaar. Toch hanteren we dit cijfer als basis, ook vanwege de moeilijke voorspelbaarheid van de internethandel op de bestedingen in winkels. BRO kiest dus voor een behoudende raming van de bestedingen.
- De meest recente koopstroomgegevens dateren uit 2004. BRO heeft op basis van deze cijfers en een inschatting van de wervingskracht van het bestaande aanbod de actuele en toekomstige koopkrachtbinding en -toevloeiing geraamd.
- Het huidige aanbod is gebaseerd op de opgave van Locatus (laatste opname maart 2014).
- Voor de toekomstige marktruimte hanteren we een bandbreedte. De **minimum**-variant is gebaseerd op behoudende aannames omtrent de ontwikkeling van de bestedingen en koopstromen. De **maximum**-variant gaat uit van optimistische, maar realistische aannames. Zo veronderstellen we in het laatste geval dat de bestedingen in winkels (zoals vermeld gebaseerd op het lage niveau in 2012) de komende jaren weer zullen toenemen met +10%.

Marktruimte

Voor de vermelde branches hebben we de marktruimte berekend. Hieronder beschrijven we per branche de berekening. Daarin wordt op basis van het gemeentelijke inwonertal, de gemiddelde besteding per inwoner en de veronderstelde koopkrachtbinding op het lokale aanbod het lokale bestedingspotentieel geraamd. De toevloeiing is het omzetaandeel dat van buiten de gemeente komt. Hiermee kan het totale omzetspotentieel voor Winterswijk worden berekend. Deling door het aanwezige winkelvloeroppervlak geeft de gemiddelde omzet per m² wvo (vloerproductiviteit) in Winterswijk. Daaronder staat voor elke branche de (landelijke) normatieve omzet per m². Een gerealiseerde vloerproductiviteit die wezenlijk boven deze norm ligt impliceert marktruimte voor uitbreiding van het aanbod in de betreffende branche.

Dagelijkse artikelen

Tabel: Marktruimte dagelijkse artikelen gemeente Winterswijk

	2014	2020	
		Minimum	Maximum
Aantal Inwoners	28.890	28.500	28.500
Bestedingen per hoofd (in €)	2.315	2.315	2.315
Bestedingspotentieel (in mln. €)	66,9	66,0	66,0
Koopkrachtbinding	95%	95%	97%
Totaal gebonden bestedingen (in mln. €)	63,5	62,7	64,0
Koopkrachttoevloeiing (in % totale omzet)	35%	35%	35%
Omzet door toevloeiing (in mln. €)	34,2	33,8	34,5
Totale omzet (in mln. €)	97,8	96,4	98,5
Huidige omvang wvo totaal (in m ²)	15.559	15.559	15.559
Omzet per m ² wvo	6.284	6.199	6.329
Normatieve omzet per m ² wvo (in €)	7.090	7.090	7.090
Uitbreidingsruimte in m² wvo	n.v.t.	-1.956	-1.670

Doe-het-zelf

Tabel: Marktruimte doe-het-zelf gemeente Winterswijk

	2014	2020	
		Minimum	Maximum
Aantal Inwoners	28.890	28.500	28.500
Bestedingen per hoofd (in €)	205	205	225
Bestedingspotentieel (in mln. €)	5,9	5,8	6,4
Koopkrachtbinding	85%	90%	93%
Totaal gebonden bestedingen (in mln. €)	5,0	5,2	6,0
Koopkrachttoevloeiing (in % totale omzet)	33%	35%	38%
Omzet door toevloeiing (in mln. €)	2,5	2,8	3,7
Totale omzet (in mln. €)	7,5	8,1	9,6
Huidige omvang wvo totaal (in m ²)	4.550	4.550	4.550
Omzet per m ² wvo	1.648	1.774	2.115
Normatieve omzet per m ² wvo (in €)	1.390	1.390	1.390
Uitbreidingsruimte in m² wvo		+1.259	+ 2.372

Woninginrichting

Tabel: Marktruimte woninginrichting gemeente Winterswijk

	2014	2020	
		Minimum	Maximum
Aantal Inwoners	28.890	28.500	28.500
Bestedingen per hoofd (in €)	331	331	364
Bestedingspotentieel (in mln. €)	9,6	9,4	10,4
Koopkrachtbinding	60%	62%	65%
Totaal gebonden bestedingen (in mln. €)	5,7	5,9	6,7
Koopkrachttoevloeiing (in % totale omzet)	40%	45%	50%
Omzet door toevloeiing (in mln. €)	3,8	4,8	6,7
Totale omzet (in mln. €)	9,6	10,6	13,5
Huidige omvang wvo totaal (in m ²)	27.890	27.890	27.890
Omzet per m ² wvo	343	382	484
Normatieve omzet per m ² wvo (in €)	1.170	1.170	1.170
Uitbreidingsruimte in m² wvo		-18.796	-16.353

Dier en plant

Tabel: Marktruimte tuincentra gemeente Winterswijk

	2014	2020	
		Minimum	Maximum
Aantal Inwoners	28.890	28.500	28.500
Bestedingen per hoofd (in €)	98	98	108
Bestedingspotentieel (in mln. €)	2,8	2,8	3,1
Koopkrachtbinding	85%	87%	90%
Totaal gebonden bestedingen (in mln. €)	2,4	2,4	2,8
Koopkrachttoevloeiing (in % totale omzet)	15%	17%	20%
Omzet door toevloeiing (in mln. €)	0,4	0,5	0,7
Totale omzet (in mln. €)	2,8	2,9	3,5
Huidige omvang wvo totaal (in m ²)	4.875	4.875	4.875
Omzet per m ² wvo	581	601	709
Normatieve omzet per m ² wvo (in €)	850	850	850
Uitbreidingsruimte in m² wvo		-1431	-809

Rijwielen

Tabel: Marktruimte rijwielen gemeente Winterswijk

	2014	2020	
		Minimum	Maximum
Aantal Inwoners	28.890	28.500	28.500
Bestedingen per hoofd (in €)	62	62	69
Bestedingspotentieel (in mln. €)	1,8	1,8	2,0
Koopkrachtbinding	85%	87%	90%
Totaal gebonden bestedingen (in mln. €)	1,5	1,5	1,8
Koopkrachttoevloeiing (in % totale omzet)	35%	37%	40%
Omzet door toevloeiing (in mln. €)	0,8	0,9	1,2
Totale omzet (in mln. €)	2,4	2,5	2,9
Huidige omvang wvo totaal (in m ²)	1.727	1.727	1.727
Omzet per m ² wvo	1.364	1.421	1.698
Normatieve omzet per m ² wvo (in €)	2.105	2.105	2.105
Uitbreidingsruimte in m² wvo		-561	-334

Sportzaken

Tabel: Marktruimte sportbranche gemeente Winterswijk

	2014	2020	
		Minimum	Maximum
Aantal Inwoners	28.890	28.500	28.500
Bestedingen per hoofd (in €)	68	68	75
Bestedingspotentieel (in mln. €)	2,0	1,9	2,1
Koopkrachtbinding	90%	92%	95%
Totaal gebonden bestedingen (in mln. €)	1,8	1,8	2,0
Koopkrachttoevoeiing (in % totale omzet)	70%	70%	70%
Omzet door toevoeiing (in mln. €)	4,1	4,2	4,7
Totale omzet (in mln. €)	5,9	5,9	6,8
Huidige omvang wvo totaal (in m ²)	20.928	20.928	20.928
Omzet per m ² wvo	282	284	323
Normatieve omzet per m ² wvo (in €)*	650	650	650
Uitbreidingsruimte in m² wvo		-11785	-10542

*Gecorrigeerd voor grootschaligheid sportzaak Obelink

Bijlage 2: Advies flexibel programma herontwikkeling Spoorzone Winterswijk

Introductie, achtergrond

De Spoorzone in Winterswijk wordt herontwikkeld. Bij het bestemmingsplanproces is het nodig om, in het kader van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking, een behoefteonderbouwing en effectenanalyse uit te voeren voor het gewenste programma. Dit programma is slechts nog op hoofdlijnen bekend, maar men wil nadrukkelijk de ruimte houden om zoveel mogelijk te kunnen schuiven binnen het programma en het gebied flexibel in te vullen, afhankelijk van de vraag in de markt. Globaal bestaat het programma uit:

- Supermarkt(en);
- Doe-het-zelf / bouwmarkten;
- Woninginrichting;
- GDV-branches (rijwielen / autoaccessoires);
- Leisure & horeca (grootschalige formules).

In haar Nota van Uitgangspunten van 11 april 2014 heeft de gemeente Winterswijk een aantal randvoorwaarden voor de ontwikkeling benoemd. Vanuit programmatisch oogpunt zijn dit de belangrijkste randvoorwaarden voor de ontwikkeling:

- Reguliere detailhandel in de dagelijkse en niet-dagelijkse sector die de bestaande detailhandelsstructuur in het kernwinkelgebied ontwricht is niet toegestaan.
- Een supermarkt is slechts toegestaan indien het om een lokale verplaatsing gaat. Daarbij is het realiseren van een goede spreiding van supermarkten van belang.
- Vanwege de ruime vertegenwoordiging van diverse branches in Winterswijk biedt het gebied ruimte aan een specifieke vorm van PDV, namelijk 'Doe het zelf' en 'Dier en plant'. Andere vormen van grootschalige detailhandelsbranches zijn mogelijk, mits distributief haalbaar op basis van actueel onderzoek.
- Maximaal 5.000 m² bebouwbaar aan de noordzijde.

Mogelijkheden flexibel bestemmen

In deze notitie gaan wij in op de mogelijkheden van flexibel bestemmen in relatie met de Ladder voor Duurzame Verstedelijking en de mogelijkheden om de voornoemde randvoorwaarden te borgen in het bestemmingsplan.

Ladder voor duurzame verstedelijking

In zijn algemeenheid wordt steeds meer waarde gehecht aan het zorgvuldig omgaan met het ruimtegebruik. Dit is tevens een belangrijk uitgangspunt bij een in oktober 2012 doorgevoerde wijziging in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Hierin is vastgelegd dat de toelichting bij een bestemmingsplan/projectafwijking dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, moet voldoen aan de systematiek van de 'Ladder voor duurzame verstedelijking'⁵ (hierna te noemen: de ladder).

De ladder moet verplicht toegepast worden bij ruimtelijke besluiten die een zogenaamde 'nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maken. In art. 1.1.1 Bro is gedefinieerd wat hieronder valt: "*ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen*".

De ladder omvat de volgende stappen:

- a) "Er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;
- b) indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins, en;
- c) indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld."

De verplichting tot toepassing van deze ladder heeft tot gevolg dat nieuwe initiatieven beter dan voorheen op haalbaarheid en effecten (met name wat betreft leegstand) getoetst moeten worden. Een negatief bijeffect is dat de kwantitatieve benadering weer veel meer op de voorgrond komt dan voorheen. Hierdoor bestaat het risico dat de kwalitatieve vernieuwing in de detailhandel gefrustreerd wordt. Onze ervaring is echter dat men juist met kwalitatieve argumenten een aanzienlijke vernieuwing en versterking mogelijk kan maken. Juist ook in een situatie waar weinig marktruimte is. Wij zijn hierin al verschillende malen bevestigd door de Raad van State.⁶ Van belang is wel dat de bestaande leegstand inzichtelijk gemaakt is en meegewogen wordt.

Flexibiliteit in bestemmingsplannen i.r.t. Ladder

In het kader van de ladder moet aangetoond worden dat er een actuele regionale behoefte is aan de betreffende nieuwe stedelijke ontwikkeling. Bij de onderbouwing van deze behoefte moet uitgegaan worden van *hetgeen maximaal planologisch mogelijk* wordt

⁵ Eerder ook wel SER-ladder genoemd.

⁶ O.a. ABRS 7 mei 2014, nr. 201307684/1 (IKEA Zuiderhout te Zaanstad) en ABRS 5 maart 2014 (Saturn Ekkersrijt te Son en Breugel).

gemaakt. Dat betekent dat men alle scenario's moet verantwoorden, ook al is het in de praktijk zeer onwaarschijnlijk. Bijvoorbeeld bij het opnemen van een bestemming 'Gemengd' waarbij algemeen detailhandel, kantoren en leisure toegestaan wordt, moet men bij de beoordeling uitgaan van het fictieve scenario dat alles ingevuld kan worden met detailhandel (resp. kantoren en leisure). Vaak is dit erg lastig. Gelukkig zijn er wel juridische mogelijkheden om hiermee om te gaan, zoals bijvoorbeeld branchering, maximering in m², voorwaardelijke verplichtingen, etc. Dit hangt ook sterk af van de ruimte die de (kwalitatieve) behoefteonderbouwing biedt.

Borging randvoorwaarden in het bestemmingsplan

- *Reguliere detailhandel in de dagelijkse en niet-dagelijkse sector die de bestaande detailhandelsstructuur in het kernwinkelgebied ontwricht is niet toegestaan.*

In de jurisprudentie is bepaald dat een duurzame ontwrichting van de voorzieningenstructuur alleen aan de orde kan zijn bij detailhandel in eerste levensbehoeften. Hier gaan we nader op in bij de volgende randvoorwaarde (t.a.v. supermarkt). Voor wat betreft de andere detailhandelstypen geldt uitsluitend dat beoordeeld moet worden of er sprake is van een behoefte en er geen onaanvaardbare leegstand ontstaat. Hierin voorziet onze analyse.

- *Een supermarkt is slechts toegestaan indien het om een lokale verplaatsing gaat.*

Vanuit het voorkomen van een duurzame ontwrichting stelt de gemeente Winterswijk als voorwaarde voor de vestiging van een supermarkt in het gebied dat het altijd om een verplaatser moet gaan. Uit jurisprudentie blijkt dat het dan ook noodzakelijk is om op de oude locatie de mogelijkheid om aldaar een supermarkt te vestigen, wegbestemd moet worden. Dit alles zou geregeld kunnen worden door een zogenaamde voorwaardelijke verplichting in het bestemmingsplan op te nemen. Ook is het mogelijk om de mogelijkheid om op de oude locatie een supermarkt te regelen, privaatrechtelijk te voorkomen.⁷

- *Het emplacement biedt ruimte aan een specifieke vorm van PDV, nl 'Doe het zelf' en 'Dier en plant'. Andere vormen van grootschalige detailhandelsbranches zijn mogelijk, mits distributief haalbaar op basis van actueel onderzoek.*

Het is mogelijk om te brancheren in het bestemmingsplan, mits men hier niet te ver in gaat. Voorheen werden weleens assortimentslijsten opgenomen, maar niet alleen waren deze in de praktijk vaak te star, ook heeft de rechter hiervan bepaald dat deze te verregaand zijn.⁸ Wel is het mogelijk om, mits deugdelijk onderbouwd, specifieke branches zoals Doe-het-zelf en Plant en Dier te regelen, al dan niet gekoppeld aan een maximaal brutovloeroppervlak. Door flexibiliteitsbepalingen (zoals wijzigings- en afwijkingsbevoegdheden) op te nemen kan men deze mogelijkheden verder uitbreiden. Niet alleen qua omvang, maar ook qua brancheverbreiding.

⁷ ABRS 18 juni 2014, nr. 201309201/1/A1 (verplaatsing supermarkt Echt-Susteren)

⁸ ABRS 19 februari 2014, 201302826/1/R1 (De Brier),

Ook is het mogelijk om, mits dit goed onderbouwd kan worden vanuit behoefte en leegstandseffecten, andere detailhandelsbranches toe te staan. De gemeente Winterswijk biedt hier duidelijk een opening voor in haar Nota van Uitgangspunten. Zij formuleert hiervoor als voorwaarde dat het distributief haalbaar moet zijn, wat impliceert dat er voldoende marktruimte moet zijn. Dit is niet juist. Ook als er geen marktruimte is in een bepaalde branche, kan men mogelijk vanuit kwalitatieve overwegingen onderbouwen dat deze toch toelaatbaar zijn. Bijvoorbeeld vanuit herstructurering van een gebied en de daarbij behorende kwaliteitsimpuls, zoals in dit geval. Als een concept voldoende kwaliteit heeft, kan het haar eigen behoefte genereren. Hiervoor kan men ook gebruik maken van een thematische bestemmingsregeling, bijvoorbeeld vanuit het thema 'grootschaligheid'. Waar deze kwalitatieve ruimte exact zit, zal uit de behoeftescan moeten volgen.

- *Maximaal 5.000 m² bebouwbaar aan noordzijde.*

Deze voorwaarde is erg eenvoudig te regelen door een absoluut maximum op te nemen in de regels of door bouwvlakken op de verbeelding (plankaart) op te nemen die aansluiten bij deze maat (NB wel rekening houdend met eventuele mogelijkheden op de verdieping). Het is zinvol om te proberen om te achterhalen waar deze 5.000 m² op gebaseerd is. Is dit vanuit stedenbouwkundige of vanuit programmatische overwegingen? Als duidelijk is welk belang men tracht te beschermen, kan geprobeerd worden om hier enige flexibiliteit in aan te brengen c.q. de grenzen op te zoeken.

