

ALDUS VASTGESTELD 22 FEBRUARI 2018

Visie boodschappenstructuur

Te besluiten om:

1. De visie boodschappenstructuur vast te stellen als kader voor vestiging en uitbreiding van supermarkten in de gemeente Doetinchem, waarbij:
 - a. nieuwvestiging alleen mogelijk is in uitzonderingsgevallen (bijzonder concept, uniek in de gemeente en passend bij functie gebied) binnen de aangewezen winkelgebieden stadscentrum, dorpscentrum en wijkcentrum;
 - b. het optimaliseren en uitbreiden van bestaande supermarkten binnen de aangewezen gebieden onder voorwaarden is toegestaan, mits de optimalisatie/uitbreiding het gebied versterkt, past bij de functie en maatvoering van het gebied en het initiatief ruimtelijk haalbaar is;
 - c. voor supermarkten die buiten het aangewezen gebied vallen en willen uitbreiden, de afwijkingsregel in het bestemmingsplan geldt: mogelijkheid tot uitbreiden maximaal 10% van de huidige m2 verkoopvloeroppervlakte per planperiode.

Context

In de supermarktvisie 2009 is ingezet op een evenwichtige spreiding van de supermarkten. Deze hebben inmiddels allemaal hun plek gevonden binnen de gewenste structuur. Nu doen zich meerdere huisvestingsvraagstukken voor. Bureau Stedelijke Planning heeft in opdracht van onze gemeente onderzocht hoe wij zorgvuldig om kunnen gaan met de uitbreidingswensen, gelet op:

1. de trends en ontwikkelingen in supermarktland;
2. het huidig en toekomstig functioneren van de supermarktstructuur in onze gemeente;
3. de wensen van supermarkten om uit te breiden, daarmee gehoor gevend aan het faciliteren van ondernemerschap;
4. de regionale afspraken om het aantal winkelmeters te reduceren.

De behoefte (kwantitatief en kwalitatief) in combinatie met de visie op de supermarktstructuur is vertaald in het voorliggende raadsvoorstel. Deze visie vervangt, na vaststelling, de visie uit 2009. Tijdens de totstandkoming van de visie hebben we op verschillende niveaus overleggen met supermarkten gevoerd.

Beoogd effect

Deze visie beoogt een helder toetsingskader voor uitbreidingsplannen van supermarkten in onze gemeente te geven. De visie stelt vanuit zowel economisch als uit leefbaarheidsperspectief kaders voor optimalisatie en vestiging van supermarkten. De structuur is gebaseerd op het ingezette beleid (kwalitatieve spreiding van supermarkten). De wijze waarop deze structuur wordt ingevuld, is aan de betreffende ondernemers. We hebben met de visie een beleidsinstrument in handen om wenselijke ontwikkelingen te ondersteunen en ongewenste tegen te houden.

Argumenten

1.1 Gemeente Doetinchem is ruim bedeed met supermarkten in relatie tot wens tot optimalisatie, uitbreiding of nieuwbouw

Onze gemeente is ruim bedeed met supermarkten: in aantal, omvang, diversiteit en geografische spreiding. Er zijn 18 supermarkten¹, waarvan veertien in Doetinchem (incl. nieuwe Lidl op het Saronix terrein²), twee in Wehl en twee in Gaanderen. De supermarkten meten in totaal 18.671 m² verkoopvloeroppervlakte (vvo)³. Dit komt neer op een supermarktdichtheid van 0,33 m² vvo per inwoner (landelijk gemiddelde is 0,26 m²). De aanwezige formules dekken het gehele prijs-service-spectrum af. Alle inwoners beschikken over meerdere supermarkten op korte afstand van hun woning. Dat was één van de doelstellingen van het vorige beleid. Uit onderzoek blijkt dat er kwantitatief voldoende supermarkten en meters zijn, voor nu en in de toekomst. Daarentegen willen meerdere supermarkten optimaliseren, uitbreiden of nieuw bouwen. Deze wens is te verklaren, omdat 14 van de 18 supermarkten kleiner zijn dan 1.200 m² vvo. Een maat die tegenwoordig zowel door de retailer als consument als ondergrens wordt beschouwd voor een moderne reguliere supermarkt.

1.2 Met de visie kan toekomstig overschot beperkt worden

Het haalbare aanbod in m² vvo is 15.654 m² vvo. Het gevestigde aanbod in m² vvo is 18.671 m² vvo. Naar de toekomst toe neemt de vraag naar vierkante meters mogelijk af, door huishoudverdunding, effecten van vergrijzing (senioren besteden circa 15% minder aan detailhandel) en internet-winkelen. Kwantitatief is in algemene zin geen behoefte aan toevoeging van supermarktmeters. Tegelijkertijd liggen er verzoeken en plannen voor naar schatting 3.000 m² vvo aan netto toevoeging van supermarktmeters, omdat veel supermarkten relatief kleinschalig zijn. Gelet op het feit dat er geen kwantitatieve ruimte bestaat in relatie tot uitbreidingswensen, zijn nieuwe kaders gewenst. Op deze manier houden we grip op de toekomst van de boodschappenstructuur.

1.3 Vorig kader ging over evenwichtige spreiding, nieuwe kaders over sturing op m²

Het vorige kader (en voorgangers daarvan) ging onder andere over het nastreven van een evenwichtige verdeling van supermarkten en formules over de gemeente en het selectief toestaan van uitbreidingen en nieuwbouw. Vanuit de visie 2009 is ingezet op een fijnmazige structuur: een sterk centrumaanbod (met twee nieuwe supermarktlocaties Saronix en Iseldoks), twee sterke wijkwinkelcentra die potentie hebben om uit te breiden en buurtsteunpunten. Met het toevoegen van de Dekamarkt (Iseldoks), Lidl Saronix en een nieuwe AH de Bongerd zijn de supermarkten geografisch gezien goed verspreid. Daarnaast zijn de formules goed verdeeld over onze stad. De evenwichtige verdeling is evenwel wankel. De uitbreidingsaanvragen betreffen ontwikkelingen binnen het aangewezen gebied. Hierdoor zal de structuur niet persé sterk veranderen. Echter, het totaal van het aanbod meters wordt groter, waardoor op lange termijn eventueel uitval op plekken elders kan plaatsvinden. Duurzame ontwrichting van de markt is in principe uitgesloten, als ruimtelijke sturing plaatsvindt. Economische sturing is niet gewenst en niet toegestaan. Dat vraagt om keuzes te maken: waar wel of geen uitbreiding van supermarktmarkten toestaan.

¹ Definitie supermarkt: een detailhandelsbedrijf dat zich in hoofdzaak richt op het verkopen van voedings- en genotmiddelen en dagelijkse levensbenodigdheden in een algemeen assortiment, in de vorm van een zelfbedieningszaak, waarbij de verkoopvloeroppervlakte minimaal 300 m² bedraagt.

² Op het Saronix terrein ligt sinds december 2012 een supermarktbestemming.

³ Verkoopvloeroppervlakte (vvo) is hetzelfde als winkelvloeroppervlakte (wvo). Bureau Stedelijke Planning hanteert (in het rapport) de afkorting vvo. In onze bestemmingsplannen gebruiken we de afkorting wvo, vandaar dat we deze afkorting hier gebruiken.

Doetinchem, 14 februari 2018

1.a.1 Nieuwvestiging is in principe uitgesloten

Doordat het huidige aanbod kwantitatief afdoende is om in de behoefte te voorzien, zal er zeer terughoudend met nieuwe initiatieven voor nieuwvestiging moeten worden omgegaan. Het toevoegen van nieuwe supermarkten in onze gemeente is in principe uitgesloten. Er kan echter een uitzondering gemaakt worden voor bijzondere concepten die momenteel niet in onze gemeente gevestigd zijn en passen bij de functie van het gebied qua maatvoering. De aanvraag dient altijd te gaan over vestiging binnen de aangewezen winkelgebieden stadscentrum, dorpscentrum en wijkcentrum (zie bijgevoegde kaarten). De realisatie van een nieuwe AH de Bongerd vormt een uitzondering. Deze ontwikkeling is in 2013 ingezet naar aanleiding van de visie uit 2009: het sterker maken van wijkwinkelcentrum de Bongerd, concreet: het realiseren van een nieuwe AH supermarkt en het toevoegen van een discount supermarkt in de bestaande AH-supermarkt. De supermarkten vullen elkaar aan (service en discount). Voor inwoners uit o.a. De Huet, Dichteren en nieuwbouwwijk Buitenplaats Wijnbergen (totaal ongeveer 20.000 inwoners) ontstaat een groter aanbod.

1.b.1 Alleen optimalisatie, onder voorwaarden, toestaan

In totaal ligt er voor minimaal 3.000 m² vvo aan netto uitbreidingsverzoeken van supermarkten. Daarnaast is de komst van een supermarkt op het Saronix terrein van 1.850 m² vvo een gegeven. Als alle plannen doorgaan, betekent dit een toename van het supermarktareaal met ongeveer 16% ten opzichte van het huidige aanbod in de gemeente (huidige is inclusief Saronix). De wens tot optimalisatie moet ingegeven zijn vanuit het perspectief van supermarktexploitatie en niet louter vanuit vastgoedoptiek. We werken niet mee aan functiesprongen, omdat sprongen het evenwicht verstoren. Op deze manier voorkomen we dat een supermarkt in een wijkcentrum zo groot wordt dat deze een functie voor de inwoners van de gehele kern krijgt. De optimalisatie dient passend te zijn binnen het betreffende winkelgebied in de aangewezen winkelgebieden stadscentrum, dorpscentrum en wijkcentrum. Daarnaast dienen aanvragen te allen tijde ruimtelijk haalbaar te zijn. We hanteren een maximale maatvoering per gebied en een richtlijn per supermarkt. Zo houden we grip op het aantal vierkante meters.

1.c.1 Overige locaties

De insteek is om alleen optimalisaties/uitbreidingen onder voorwaarden binnen het aangewezen gebied te faciliteren. Dat laat onverlet dat enkele (met name kleine) supermarkten buiten het gebied vallen en in de toekomst wel hun supermarkten willen optimaliseren om een gezonde exploitatie te kunnen draaien. Kleinere supermarkten vervullen vanuit sociaal oogpunt een belangrijke rol voor een buurt/wijk. Wij stellen voor om via de aanwezige algemene afwijkingsregel in het bestemmingsplan deze supermarkten de mogelijkheid te geven, dat zij eens per planperiode maximaal 10% mogen uitbreiden ten opzichte van hun bestaande maat. Bureau Stedelijke Planning heeft ons tevens geadviseerd om deze regel ook te hanteren voor supermarkten die in het aangewezen gebied liggen en niet passen binnen de maten of andere voorwaarden (zie 1.b.1). Dit advies nemen we niet over, omdat we een maximale maat voor een gebied hanteren en een richtlijn voor een supermarkt.

Kanttekeningen

1.1 Mogelijk uitval, geen duurzame ontworping

Voor een toekomstbestendige boodschappenstructuur staan we beperkt en onder voorwaarden uitbreidingen toe; de deur gaat niet geheel op slot. Het haalbare aanbod is op dit moment 15.654 m² vvo. Op dit moment hebben we 18.671 m² vvo. Er liggen plannen voor circa 3.000 m² vvo toevoeging. Op de Bongerd vindt een toevoeging van 1.900 m² vvo plaats, als de Aldi van de Veentjes naar de Bongerd verhuist.

Doetinchem, 14 februari 2018

Als we alles toestaan, komen we op een overschot (haalbaar aanbod 15.654 m² minus gevestigd + toekomstig aanbod 21.626 m²) van 5.972 m² vvo uit. Nieuwvestiging is daarom alleen mogelijk onder voorwaarden (zie argument 1.a.1).

We stimuleren alleen beperkte optimalisatie. Uitval aan de onderkant van het aanbod, bij reeds minder functionerende winkels, kan een gevolg zijn. Een duurzame ontwrichting van de markt sluiten we uit. Door het aanwijzen van een supermarktgebied voor stadscentrum, dorpscentrum en wijkcentrum handhaven we een basisniveau qua kwalitatieve spreiding van supermarkten.

1.2 Afspraken regio versus uitgangspunten lokale visie

Regionaal hebben we afspraken gemaakt over het terugdringen van het aantal vierkante meters en het compacter maken van winkelgebieden. Nieuwe ontwikkelingen mogen vanaf eind 2015 alleen plaatsvinden binnen een aangewezen gebied. Niet-ingevulde detailhandel mogelijkheden buiten het gebied dient men te voorkomen. De voorliggende visie voorziet in een koers die beperkte optimalisatie toestaat binnen aangewezen gebieden en ongewenste ontwikkelingen tegengaat. Dit sluit aan op het regionale beleid. Het regionale Portefeuillehoudersoverleg (Poho) economie is al eerder akkoord gegaan met de ontwikkeling van de Bongerd en het Saronix terrein, omdat deze ontwikkelingen aansluiten op de gewenste verzorgingspositie van de voorgenoemde gebieden.

Met deze visie brengen we in totaliteit niet het aantal vierkante meters terug. Dit sluit niet op de regionale visie aan. Dat heeft te maken met de gemiddelde grootte van de supermarkten (met name in Doetinchem). Deze is aan de lage kant. Beperkte optimalisatie van supermarkten (in het aangewezen gebied) is wenselijk om supermarkten toekomstbestendig te maken. Met de verwachting dat uitval aan de onderkant op lange termijn plaats zal vinden (zie kanttekening 1.), is de spreiding van supermarkten in lijn met het ingezette beleid en de visie.

Financiën

Niet bekend. Latente mogelijkheden worden door middel van het actualiseren van bestemmingsplannen (zie kopje vervolg) uitgesloten. Door het creëren van voorzienbaarheid in deze plannen beperken we het risico op planschade.

Vervolg

Naar aanleiding van de herziene woningbouwstrategie en de looptijden van de bestaande bestemmingsplannen worden meerdere bestemmingsplannen (Doetinchem West, Binnenstad en de Veentjes, Langerak) op korte termijn geactualiseerd. We verwerken de voorliggende visie in de actualisaties; hanteren maximale maatvoeringen voor de aangewezen gebieden en richtlijnen voor supermarkten die onder deze gebieden vallen:

1. Stadscentrum: gebied 8.000 m² verkoopvloeroppervlakte (hierna vvo), supermarkt 2.000 m² vvo,
2. Dorpscentrum: gebied 2.200 m² vvo, supermarkt 1.200 m² vvo,
3. Wijkcentrum: gebied 3.000 m² vvo⁴, supermarkt 1.500 m² vvo.

Bijlagen

1. Visie boodschappenstructuur gemeente Doetinchem
2. Kaart aangewezen winkelgebied voor supermarkten in stadscentrum, dorpscentrum en wijkcentrum

⁴ Vanwege ingezet beleid (2009) en voortvloeiende afspraken vormt de Bongerd een uitzondering. Dit gebied komt (na realisatie van een nieuwe AH en invulling van een discounter in oude AH) op 3.738 m² uit.

Doetinchem, 14 februari 2018

3. Overzicht gevestigd en toekomstig aanbod in relatie tot haalbaar aanbod
4. Afsprakenkader detailhandel regio Achterhoek

Burgemeester en wethouders van Doetinchem,
De secretaris, De burgemeester,

ing. N. van Waart

mr. M. Boumans MBA MPM

De raad van de gemeente Doetinchem;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders over visie boodschappenstructuur;

gelet op artikel 108, lid 1, juncto artikel 147, lid 2 van de Gemeentewet;

b e s l u i t:

de visie boodschappenstructuur vast te stellen als kader voor vestiging en uitbreiding van supermarkten in de gemeente Doetinchem, waarbij:

- a. nieuwvestiging alleen mogelijk is in uitzonderingsgevallen (bijzonder concept, uniek in de gemeente en passend bij functie gebied) binnen de aangewezen winkelgebieden stadscentrum, dorpscentrum en wijkcentrum;
- b. het optimaliseren en uitbreiden van bestaande supermarkten binnen de aangewezen gebieden onder voorwaarden is toegestaan, mits de optimalisatie/uitbreiding het gebied versterkt, past bij de functie en maatvoering van het gebied en het initiatief ruimtelijk haalbaar is;
- c. voor supermarkten die buiten het aangewezen gebied vallen en willen uitbreiden, de afwijkingsregel in het bestemmingsplan geldt: mogelijkheid tot uitbreiden maximaal 10% van de huidige m² verkoopvloeroppervlakte per planperiode.

Aldus besloten in zijn vergadering van 22 februari 2018,

, griffier

, voorzitter