Datum vergadering	11 mei 2023
Omschrijving agendapunt	Voorstel tot gewijzigd vaststellen van de actualisatie Distributie Planologisch Onderzoek Supermarkten
Portefeuillehouder	Wethouder M. van Oostenbrugge-Bertou

Samenvatting

Op 7 december 2021 is door uw commissie Ruimte/Algemeen Bestuur besloten de ontwerpbeleidsnotitie ‘supermarkten gemeente Sluis’ vrij te geven voor inspraak en deze is op 23 december 2021 voor een periode van 6 weken ter inzage gelegd. Gedurende deze periode zijn er 5 inspraakreacties ingediend, waarvan er 4 in behandeling zijn genomen.

Voorgesteld wordt om op hoofdlijnen vast te houden aan de beleidslijnen zoals deze opgenomen zijn in de ontwerpbeleidsnotitie zoals deze ter inzage is gelegd. Nieuwe inzichten en de inspraakreacties geven wel aanleiding om de ontwerpbeleidsnotitie op ondergeschikte punten te wijzen en deze zodoende gewijzigd vast te stellen.

Aan de raad,

Op 26 mei 2016 heeft uw raad het ruimtelijk-economisch onderzoek supermarktsector vastgesteld. Dit document dient als beleidskader (Distributieplanologisch onderzoek (DPO)) voor ontwikkelingen in de supermarktsector door de gemeenteraad vastgesteld. In de gemeente vinden er diverse ontwikkelingen plaats in de supermarktsector. Door deze ontwikkelingen en door landelijke trends en ontwikkelingen geeft het onderzoek uit 2016 onvoldoende onderbouwing voor verdere ontwikkeling van de supermarktsector. In de afgelopen periode is daarom een actualisatie van het distributieplanologisch onderzoek uitgevoerd.

Distributieplanologisch onderzoek
Een distributieplanologisch onderzoek (DPO) vormt de basis voor visie en beleid ten aanzien van de ontwikkelingsmogelijkheden van het detailhandelsaanbod. Via meervoudige methodieken wordt vastgesteld of er marktruimte is voor uitbreiding. Deze berekening wordt gemaakt op basis van onder meer inwoneraantal, binding- en toevloeiing en vloerproductiviteit. Daarnaast vindt er ook een benchmarkanalyse plaats, waarbij gemeenten, gebieden of plaatsen met elkaar vergeleken worden.

Op 26 mei 2016 heeft de gemeenteraad voor het laatst een DPO vastgesteld. In dit DPO is de onderbouwing opgesteld voor de vierde supermarkt in Oostburg. Daarnaast is er ook gekeken naar andere ontwikkelingen in de gemeente Sluis op het gebied van de supermarktsector. Gelet op onder meer de plannen van de supermarktondernemers uit Breskens biedt het DPO uit 2016 onvoldoende onderbouwing om verdere ontwikkeling mogelijk te maken. Ook voor de wens van supermarktondernemers uit de gemeente om meer te kunnen inspelen op toekomstige ontwikkelingen biedt dit DPO onvoldoende onderbouwing. Daarom is een actualisatie van het DPO met nieuwe cijfers noodzakelijk. Daarom heeft de commissie Ruimte/Algemeen Bestuur op 7 december 2021 besloten de ontwerpbeleidsnotitie ‘Supermarkten gemeente Sluis’ vrij te geven voor inspraak.

Inspraakreacties
De ontwerpbeleidsnotitie ‘Supermarkten gemeente Sluis’ met bijbehorende bijlagen heeft met ingang van 23 december 2021 gedurende zes weken (tot en met 2 februari 2022) voor iedereen ter inzage gelegen tijdens openingstijden in het Klanten Contact Centrum (KCC), Nieuwstraat 22 te Oostburg. Publicatie heeft plaatsgevonden in het Zeeuwsch Vlaams Advertentieblad en de gemeentelijke website. Alle supermarktexploitanten in de gemeente Sluis zijn daarnaast met schrijven van 16 december 2021 op de hoogte gesteld van de periode van inspraak.
Tijdens de periode van terinzagelegging zijn er in totaal vijf inspraakreacties ingediend. Eén inspraakreactie is buiten de termijn ontvangen en niet-ontvankelijk verklaard. In bijlage c. is de ‘Notitie beantwoording inspraakreacties en ambtshalve aanpassingen’ ten behoeve van de ontwerpbeleidsnotitie opgenomen, met daarin een inhoudelijke reactie op de ingediende inspraakreacties en de gedane ambtshalve aanpassingen.

De ingediende inspraakreacties geven op een aantal onderdelen aanleiding om de ontwerpbeleidsnotitie aan te passen.

Aanbevelingen
Op basis van het onderzoek supermarktenstructuur is geconcludeerd dat de huidige supermarktstructuur in de gemeente Sluis in relatie tot de algemene trends en ontwikkelingen op het vlak van vraag en aanbod laat zien dat de supermarktstructuur over het algemeen goed is opgebouwd. De supermarkten liggen centraal in de kernen en bieden zodoende zowel toegevoegde waarde voor de consument als voor de overige centrumvoorzieningen. De vestigingssituatie van de supermarkten is over het algemeen goed. Daarbij zijn er wel specifieke knelpunten zoals bereikbaarheid, parkeermogelijkheden, uitstraling en schaalgrootte. Ook is er sprake van een voortdurende druk op de markt die veroorzaakt wordt door verschuivingen in consumentengedrag en door landelijke trends en ontwikkelingen. Zo is er vanuit consumenten de behoefte aan grotere winkels met een uitgebreid assortiment en veel keuze. Tegelijkertijd is er ook behoefte aan kleinere winkels in de directe woonomgeving voor de 'vergeten' boodschappen. Ook de onlinebestedingen en het thuisbezorgen van boodschappen nemen toe. Dit vraagt een blijvende vernieuwing en modernisering van supermarkten.

De uitgangspositie voor de supermarktstructuur in de gemeente Sluis is dus goed. Er zijn voldoende sterke punten omdat de structuur een goede verzorging biedt voor alle inwoners van de gemeente en bijdraagt aan een aantrekkelijke woon- en leefomgeving. Ook is er een juist evenwicht in spreiding en clustering. De spreiding zorgt voor een evenwichtige verdeling van het aanbod over de gemeente zodanig dat voorzieningen bereikbaar zijn voor de inwoners. Tegelijk is er voldoende clustering nodig zodat winkels kunnen profiteren van elkaars nabijheid en een aantrekkelijke centrummix bieden voor de consument.
Er is echter blijvende aandacht nodig voor vernieuwing van deze structuur om zo de veranderingen in de markt het hoofd te kunnen bieden. Deze vernieuwing moet voornamelijk kwalitatief ingezet worden door bijvoorbeeld de bereikbaarheid en het parkeren te verbeteren. De verwachte groei van toerisme biedt kansen voor uitbreiding. De daling van het aantal inwoners levert een zeer geringe marktkrimp op. De beschikbare ruimte voor vernieuwing in de gehele supermarktstructuur heeft een bandbreedte van 500 à 600m² winkelvloeroppervlakte voor de looptijd van de beleidsnotitie. Als de toeristische groei gerealiseerd wordt zoals verwacht dan groeit deze bandbreedte tot 2.200m² voor alle supermarkten samen. Beoordeling van deze groei en de impact daarvan op de supermarktstructuur ligt echter buiten de doorlooptijd van deze beleidsnotitie.

Nadat de ontwerpbeleidsnotitie met bijbehorend onderzoek ter inzage heeft gelegen, is er een nieuwe publicatie Omzetkengetallen gepubliceerd. Deze notitie biedt een uniforme berekening die als input dient voor eenduidig ruimtelijk economisch onderzoek. Voor de berekening van de beschikbare distributieve ruimte is ook van deze publicatie gebruik gemaakt. De cijfers van de nieuwste publicatie zijn iets gunstiger dan in de ontwerpbeleidsnotitie zijn opgenomen. Per saldo is er op basis van deze cijfers ruimte voor uitbreiding van het aanbod met 600 à 700 winkelvloeroppervlakte. Deze cijfers zijn al verwerkt in de nieuwste versie van het onderzoek supermarktstructuur (versie 12 september 2022), die als bijlage aan dit raadsvoorstel is toegevoegd.

Voorgestelde wijzigingen
Naast een aantal tekstuele aanpassingen is naar aanleiding van de ingediende inspraakreacties een aanbeveling gedaan voor aanvullende toetsingscriteria om de beschikbare ruimte te verdelen. Dit omdat uit de beleidsnotitie duidelijk naar voren komt dat de vraag naar vierkante meters het beleidsmatige aanbod overstijgt.

Elk van de kernen in onze gemeente is anders. In met name de kleine kernen dreigen de voorzieningen, en daardoor de leefbaarheid, onder druk te komen staan. Onderzoek leert dat mensen langer zelfstandig thuis kunnen blijven wonen als er voorzieningen in de directe nabijheid zijn, zoals een supermarkt. In Krachtig Verbonden 2021 – 2025 is opgenomen dat de wens bestaat zorgwoningen, zorg en voorzieningen te clusteren in een beperkt aantal kernen. De kernen Oostburg en Breskens (in mindere mate) hebben op het gebied van voorzieningen een verzorgingsfunctie voor de inwoners in de eigen kern, maar ook daarbuiten. Een groot deel van de omzet van de supermarkten in deze kernen is afkomstig van consumenten buiten de vestgingskern en ze vervullen daarmee een centrale 'regionale' verzorgingsfunctie gemeentebreed.

Naast Oostburg en Breskens hebben de supermarkten in de kernen IJzendijke, Sluis en Aardenburg een belangrijke verzorgingsfunctie voor de eigen kernen. Deels trekken deze supermarkten ook omzet van buiten de kern, maar het gaat dan hoofdzakelijk om de direct omliggende kernen en het betreffende buitengebied. In de overige kernen zijn of worden de voorzieningen beperkt en heeft de vestiging van een supermarkt een sterk lokaal karakter.

In een aantal gebieden binnen de gemeente is de dichtstbijzijnde volwaardige supermarkt op grotere afstand. Mocht er een verzoek komen om in een van deze gebieden een nieuwe supermarkt te vestigen dan wordt dit niet op voorhand uitgesloten. Daarbij wordt wel de voorwaarde gesteld dat dat dit alleen mogelijk is in een gebied waar nog geen volwaardige supermarkt aanwezig is en/of dit in het kader van duurzaamheid (verkeersbewegingen) de sterke voorkeur heeft. Ook relocatie van de bestaande supermarkten blijft alleen onder voorwaarden mogelijk, waarbij uitplaatsing naar een locatie aan de rand van een kern of elders in het buitengebied is niet wenselijk is tenzij aan bovengenoemde voorwaarden wordt voldaan.

In de ontwerpbeleidsnotitie is opgenomen dat bij nieuwe ontwikkelingen ingezet moet worden op een gelijke verdeling over de aanwezige winkels. Dit sluit onvoldoende aan bij het beleidsuitgangspunt uit Krachtig Verbonden om in te zetten op clustering in een beperkt aantal kernen en daarnaast ook bij de gewenste supermarktstructuur zoals die uiteen is gezet in het ‘onderzoek supermarktstructuur gemeente Sluis’. Om deze gewenste supermarktstructuur beter te kunnen realiseren, wordt voorgesteld om het beleidsuitgangspunt van gelijke verdeling te vervangen door de volgende aanvullende voorwaarden:

- De supermarkten dragen bij aan de leefbaarheid in de kernen. Uitgangspunt is behoud en waar mogelijk concentratie binnen de kern. Beperkte uitbreiding is mogelijk, mits het de leefbaarheid in de kern verder ondersteunt.
- Oostburg en Breskens (in mindere mate) hebben een regionale verzorgende functie. Ontwikkelingen die de positie van deze verzorgende centra in gevaar brengen zijn onwenselijk.
- In de overige kernen is uitbreiding van de supermarkten mogelijk indien een aantoonbare bijdrage wordt geleverd aan de leefbaarheid en het karakter van de kern, of het een bijdrage levert aan concentratie van winkels in de kern.
- Nieuwe ontwikkelingen dienen bij te dragen aan de versterking van de gewenste supermarktstructuur. Op plaatsen buiten deze structuur zijn nieuwe ontwikkelingen in de supermarktstructuur in beginsel ongewenst.
- Voor toekomstige initiatieven die niet passen binnen de gewenste supermarktstructuur dient gemotiveerd te worden dat deze ontwikkeling een positief (ruimtelijk) effect heeft op de gewenste supermarktstructuur.

De overige beleidsuitgangspunten die in de ontwerpbeleidsnotitie zijn opgenomen blijven wel van overeenkomstige toepassing. In bijlage c. zijn de wijzigingen in rood weergegeven.

Procedure
Gelet op bovenstaande stellen wij voor om in te stemmen met de ‘Notitie beantwoording inspraakreacties en ambtshalve aanpassingen’ en de ontwerpbeleidsnotitie ‘Supermarkten gemeente Sluis’ met bijbehorende bijlagen gewijzigd vast te stellen.

Na vaststelling door uw raad wordt de beleidsnotitie op de gebruikelijke wijze gepubliceerd. Nadat de beleidsnotitie is vastgesteld en gepubliceerd is het mogelijk om aanvragen van individuele ondernemers in behandeling te nemen. Op het moment van schrijven is bekend dat er ondernemers zijn met plannen voor verdere ontwikkeling van hun spermarkt, maar zijn er nog geen concrete aanvragen ingediend.

Oostburg, 11 mei 2023

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN SLUIS,

De secretaris, S.I. de Kievit-Minnaert	De burgemeester, mr. M.M.D. Vermue

Bijlage(n):

a. Beleidsnotitie Supermarkten gemeente Sluis
b. Onderzoek supermarktstructuur gemeente Sluis
c. Ingediende inspraakreacties
d. Notitie beantwoording inspraakreacties en ambtshalve aanpassingen

DE RAAD VAN DE GEMEENTE SLUIS

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders d.d. 21 maart 2023;

gelet op artikel 147 en artikel 149 Gemeentewet en het bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht;

BESLUIT:

- - De overwegingen uit de 'Notitie beantwoording inspraakreacties en ambtshalve aanpassingen ten behoeve van de ontwerpbeleidsnotitie 'Supermarkten gemeente Sluis' over te nemen;
- De ontwerpbeleidsnotitie ‘Supermarkten gemeente Sluis’ gewijzigd vast te stellen;

Sluis, 11 mei 2023

DE RAAD VOORNOEMD,

De griffier,	De voorzitter,
mr. P. T. G Claeijs	mr. M. M. D. Vermue