

Aan de raad

Onderwerp: Herziening detailhandelsstructuurvisie Almelo 2013-2018

Programma: Aantrekkelijke stad

Portefeuillehouder: E.J. van Marle

Auteur, sector/team/teamonderdeel: M. Stamsnieder-Mensen SE Advies en Ontwerp/Advies

Samenvatting raadsvoorstel

Uw raad heeft op 18 juni 2013 de detailhandelsstructuurvisie bij amendement vastgesteld. Hierin is een verruiming opgenomen voor grootschalige detailhandel in het stadiongebied en de woonboulevard. Om uitvoering te kunnen geven aan deze visie in ruimtelijke plannen dient aangetoond te worden dat dit niet leidt tot een ontwrichting van de bestaande detailhandelsstructuur en er dient sprake te zijn van een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden. Inmiddels heeft hier onderzoek naar plaatsgevonden. Uit het onderzoek blijkt dat de verruiming van grootschalige detailhandel ruimtelijk niet inpasbaar is. Uw raad wordt daarom verzocht uw besluit over de detailhandelsstructuurvisie te herzien.

1. Waarom naar de raad:

De aanleiding voor dit raadsvoorstel is het besluit dat u op 18 juni 2013 heeft genomen over de detailhandelsstructuurvisie (registratienummer raad-1301164). U heeft bij de besluitvorming een amendement aangenomen waarin Heracles de mogelijkheid kreeg om 8.500 m² grootschalige detailhandel te realiseren bij het nieuwe stadion. Dit diende als vervanging voor de 10.000 m² sportgerelateerde detailhandel die in het ontwerpbestemmingsplan Stadion Heracles Almelo e.o. was opgenomen. Met dit amendement werden ook de vestigingsmogelijkheden op de woonboulevard verruimd van hoofdzakelijk detailhandel in volumineuze producten naar ook grootschalige detailhandel. Deze verruiming mocht volgens uw amendement niet ten koste gaan van de ontwikkelingen in de binnenstad of de financiering daarvan mede door de Provincie Overijssel.

Dit besluit houdt echter niet in dat de grootschalige detailhandel in het gebied ook zonder meer gerealiseerd kan worden. In de betreffende bestemmingsplannen moeten we aantonen dat de uitbreiding van detailhandel niet leidt tot een ontwrichting van de bestaande detailhandelsstructuur. Ook moet er sprake zijn van een optimale benutting van de bestaande ruimte in stedelijke gebieden. Bovendien heeft de provincie Overijssel ons na de geamendeerde vaststelling van de detailhandelsstructuurvisie laten weten dat zij de middelen voor de Waterboulevard niet eerder beschikbaar stelt dan wanneer duidelijk is dat de versterking van de binnenstad duurzaam is veilig gesteld.

Daarom is in opdracht van Heracles een onderzoek uitgevoerd naar de haalbaarheid van uitbreiding van grootschalige detailhandel. Hierin stond de vraag centraal of er grootschalige detailhandel gerealiseerd kan worden op basis van het vigerend overheidsbeleid en de te verwachten ruimtelijk-economische effecten (onder meer op de binnenstad). Wij hebben dit onderzoek van Heracles ontvangen en concluderen hieruit dat de mogelijkheden voor grootschalige detailhandel te beperkt zijn. Daarom stellen wij u voor om uw raadsbesluit van 18 juni 2013 over de detailhandelsstructuurvisie te herzien.

2. Argumentatie:

Ons ruimtelijk beleid heeft te voldoen aan provinciale en landelijke wet- en regelgeving. Dit geldt dus ook voor de grootschalige detailhandel in het stadion en op de woonboulevard. Na de vaststelling van de detailhandelsvisie heeft het onderzoeksbureau Ecorys in opdracht van Heracles onderzocht of de voorziene grootschalige detailhandel voldoet aan de kaders die gesteld zijn door het rijk en de provincie Overijssel. De resultaten van dit onderzoek zijn voor ons de aanleiding geweest om u voor te stellen het besluit van de detailhandelsstructuurvisie te herzien. Hieronder motiveren wij dit voorstel aan de hand van de volgende stappen:

A. Wettelijke kaders

- B. Resultaten van het onderzoek door Ecorys
- C. Onze conclusies
- D. Ons voorstel
- E. Alternatieven

A. Wettelijke kaders

Voor deze ontwikkeling van grootschalige detailhandel in de periferie zijn met name de volgende twee wettelijke kaders van belang:

- **Provinciaal beleid**
De provincie Overijssel heeft in haar omgevingsverordening bepaald dat er alleen ruimte is voor uitbreiding van grootschalige detailhandel in de stedelijke centra als aangetoond is dat dit niet leidt tot **ontwrichting van de bestaande detailhandelsstructuur**. Bovendien heeft de provincie Overijssel schriftelijk laten weten dat zij de middelen voor de binnenstad niet eerder beschikbaar stelt dan wanneer aangetoond is dat de versterking van de binnenstad duurzaam is veilig gesteld. Met andere woorden, de gemeente Almelo moet aantonen dat de binnenstad van Almelo geen grote nadelige effecten ondervindt van de toevoeging van nieuwe grote winkels bij het stadion en de woonboulevard (zoals op **leegstand** en op **ondernemersklimaat**).
- **Rijksbeleid**
Op 1 oktober 2012 is het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) gewijzigd en is '**de ladder voor duurzame verstedelijking**' daaraan toegevoegd. Het doel van deze ladder is een goede ruimtelijke ordening door de optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden. Het rijk wil met de introductie van de ladder vraaggerichte programmering bevorderen met een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten.

De ladder kent drie treden die achter elkaar moeten worden doorlopen.

1. Ten eerste moet er sprake zijn van een regionale **behoefte** waarin nog niet wordt voorzien.
2. Wanneer er van deze behoefte sprake is, moet aangetoond worden dat de behoefte of een deel daarvan niet op te vangen is binnen bestaand stedelijk gebied.
3. Wanneer (een deel van) de behoefte niet op te vangen is in bestaand stedelijk, moet er sprake zijn van een locatie die multimodaal ontsloten kan worden om de (resterende) behoefte te faciliteren.

B. Resultaten onderzoek Ecorys

Ecorys concludeert in haar onderzoek dat er mogelijkheden zijn om grootschalige detailhandel in en rondom het Heracles stadion te realiseren, maar dat de mogelijkheden beperkt en zeer specifiek van aard zijn. Ecorys komt tot deze conclusie vanwege de volgende onderzoeksresultaten:

- Ontwrichting detailhandelsstructuur:
Het voorzieningenniveau zal niet verslechteren ten gevolge van 8.500 m² nieuwe grootschalige winkelruimte. Mogelijk kan er een wijkwinkelcentrum of een winkel in het centrum van Almelo verdwijnen. Het verdwijnen van een wijkwinkelcentrum of een winkel in het centrum van Almelo heeft echter niet automatisch tot gevolg dat er sprake is van een onvoldoende voorzieningenniveau. Van duurzame ontwrichting zal daarom geen sprake zijn.
- Effecten op leegstand:
Bij het realiseren van additionele winkelmeters zal in sommige gevallen leegstand ontstaan. Uit het onderzoek blijkt dat bij een forse uitbreiding van de branches kleding & mode, schoenen & lederwaren, huishoudelijke & luxe artikelen, sport & spel, media, bruin- & witgoed, doe-het-zelf en wonen er een leegstandeffect zal optreden. Dit varieert tussen een hoog en een middel effect. In de branches levensmiddelen, hobby, auto & fiets zal een minimaal leegstandeffect optreden.
- Ondernemersklimaat:
Met name de reeds kwetsbare zelfstandigen in het verzorgingsgebied zullen onder druk komen te staan. Afhankelijk van het uiteindelijke winkelprogramma is aantasting van het ondernemersklimaat niet op voorhand uit te sluiten.

- Ladder voor duurzame verstedelijking (behoefte)

Er is volgens Ecorys geen eenduidig antwoord te geven op de vraag of er sprake is van een actuele regionale behoefte (trede 1). Er is in beperkte mate sprake van een actuele regionale behoefte naar nieuwe grootschalige winkels in het Heracles stadion. Aan de hand van een distributieplanologisch onderzoek is namelijk een inschatting gemaakt van de potentiële uitbreiding in de verschillende branches in het verzorgingsgebied. In negen hoofdbranches is sprake van negatieve uitbreidingsruimte (in m²). In drie branches is wel uitbreidingsruimte aanwezig, te weten warenhuis, huishoudelijke & luxe artikelen en hobby & media. Ondanks dat er in veel branches geen uitbreidingsruimte is, concludeert Ecorys ook dat in enkele gevallen de consument wel behoefte heeft aan schaalvergroting. Dit geldt voor de branches levensmiddelen, kleding & mode, sport & spel, hobby & media en bruin- & witgoed. Alleen wanneer met het winkelprogramma in het stadion ingezet wordt op de branches waar nog regionale marktbehoefte aanwezig is, wordt voldaan aan trede 1 van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. Ecorys concludeert verder dat het plan voldoet aan trede 2 en 3. Met andere woorden, de behoefte kan niet worden opgevangen binnen bestaand stedelijk gebied en de beoogde locatie is multimodaal ontsloten.

C. Conclusies

Op basis van het onderzoek concludeert Ecorys dat er mogelijkheden zijn om grootschalige detailhandel in en rondom het Heracles stadion te realiseren, maar de mogelijkheden zijn beperkt en zeer specifiek van aard. Er is alleen nog enige uitbreidingsruimte in de branches warenhuis, huishoudelijke & luxe artikelen en hobby & media. De vestiging van grootschalige winkels in deze branches in het stadion of de woonboulevard is echter niet realistisch. Allereerst zijn er in de branches huishoudelijke & luxe artikelen en hobby & media in Nederland nauwelijks winkels te vinden die groter zijn dan 1.000 m². Bovendien heeft Heracles een heel ander winkelprogramma voor ogen zoals een grote schoenenzaak en een discount-supermarkt.

Wij vinden daarnaast dat Ecorys in haar onderzoek onvoldoende rekening heeft gehouden met winkelleegstand en winkelplannen in de regio. Volgens de Ladder voor duurzame Verstedelijking moet gekeken worden naar leegstaande ruimte en naar plannen waarin ruimte voor nieuwe stedelijke ontwikkeling is opgenomen. Vanwege de grote leegstand in Almelo en de binnenstadsplannen, is er geen noodzaak om een dergelijk groot oppervlak voor grootschalige detailhandel extra te realiseren.

Wij zijn dan ook van mening dat voorgestelde uitbreiding van grootschalige detailhandel in het stadiongebied en de woonboulevard niet voldoet aan de landelijke en provinciale wet- en regelgeving (Omgevingsvisie, -verordening en Bro). Er kan niet worden aangetoond dat de versterking van de binnenstad duurzaam is veilig gesteld. Dit betekent dat de provincie de middelen (€ 8,9 mln) voor de Waterboulevard niet beschikbaar zal stellen. In het raadsbesluit stelt u dat de uitbreiding van de detailhandelsmogelijkheden geen gevolgen mag hebben voor de binnenstad van Almelo of de financiering daarvan. Zoals hierboven beschreven blijkt dat niet aan deze voorwaarde kan worden voldaan.

D. Voorstel

Wij stellen u voor om uw besluit van 18 juni 2013 over de detailhandelsstructuurvisie in te trekken en een nieuw besluit te nemen, waarbij de geamendeerde verruiming van de grootschalige detailhandelsmogelijkheden in het stadion en de woonboulevard komen te vervallen. Hiermee blijft de woonboulevard primair een cluster voor detailhandel in volumineuze artikelen en is in het stadiongebied alleen sportgerelateerde grootschalige detailhandel en een supermarkt mogelijk (zoals ook in het ontwerp-bestemmingsplan was opgenomen).

Daarnaast is 18 juni een tweede amendement aangenomen, waardoor de detailhandelsfunctie van percelen met een winkelbestemming beëindigd kan worden wanneer de detailhandelsfunctie gedurende twee jaar niet meer is uitgeoefend op het perceel. Dit amendement is in het nieuwe voorstel overgenomen.

E. Alternatieven

Er zijn een drietal denkbare alternatieven voor dit voorstel.

1. *Het amendement over de grootschalige detailhandel bij het stadion en de woonboulevard in stand te houden.*

Wanneer het amendement in stand wordt gehouden, is er geen sprake meer van een goede ruimtelijke ordening en er wordt niet voldaan aan de landelijke en provinciale wet- en regelgeving. De provincie zal haar ruimtelijke instrumenten gebruiken om de ruimtelijke ontwikkelingen in de gebieden te stagneren en/of onmogelijk te maken. Ook is de kans dat de Raad van State een bestemmingsplan vernietigt op dit punt aanzienlijk groot, waardoor de ontwikkeling alsnog niet door kan gaan. Bovendien zal de provincie de middelen voor de Waterboulevard niet beschikbaar stellen.

2. *Ook grootschalige detailhandel in sportartikelen laten vervallen.*

Het is een optie om ook de mogelijkheid voor grootschalige detailhandel in sportartikelen te laten vervallen. Wij willen deze mogelijkheid open houden. Uit het onderzoek van Ecorys blijkt dat er kwalitatieve behoefte hieraan is en er lopen gesprekken met een mogelijke winkelformule. Dit neemt overigens niet weg dat de provincie Overijssel alsnog haar instrumenten kan inzetten om de vestiging van dergelijke grootschalige detailhandel te verhinderen. Toch denken wij dat de provincie Overijssel dit niet zal doen omdat zij geen zienswijze heeft ingediend op het ontwerp-bestemmingsplan voor het stadion.

3. *Geen grootschalige detailhandel in het stadion toestaan, maar wel op de woonboulevard.*

Vanwege de grote leegstand op de woonboulevard is het denkbaar om alleen grootschalige detailhandel op de woonboulevard toe te staan. De omvang van de woonboulevard is echter nog groter dan het winkelprogramma van Heracles. Ook in deze situatie kan niet worden aangetoond dat de binnenstad van Almelo geen grote nadelige effecten ondervindt van nieuwe grootschalige winkels op de woonboulevard. Dit betekent dat ook bij dit alternatief de provincie Overijssel de middelen voor de Waterboulevard niet beschikbaar stelt.

3. Middeleninzet: n.v.t.

Wij stellen u voor te besluiten conform het bijgevoegde ontwerp-raadsbesluit.

**Burgemeester en Wethouders van Almelo,
de secretaris,**

de burgemeester,

mr. G.A. de Haan

J.H.M. Hermans-Vloedveld

Bijlagen: Detailhandelsstructuurvisie (Inkomend – 27817)
Rapport Ecorys (Intern – 22332)

Nr. begrotingswijziging: n.v.t.

De Raad van de Gemeente Almelo;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders;

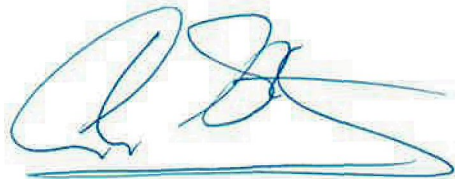
besluit:

- 1) het raadsbesluit over de detailhandelsstructuurvisie Almelo 2013-2018 van 18 juni 2013 met registratienummer Raad-1301164 in te trekken;
- 2) het volgende nieuwe besluit te nemen over de detailhandelsstructuurvisie Almelo 2013-2018:
 - I. De Detailhandelsstructuurvisie Almelo 2013-2018 vast te stellen waarin de volgende winkelstructuur wordt nagestreefd:
 - a. Een aantrekkelijke binnenstad met een compact en zo compleet mogelijk recreatief winkelaanbod in combinatie met andere centrumfuncties (o.a. horeca en leisure) in een aantrekkelijk verblijfsgebied (groen en water)
 - b. De woonboulevard als het PDV-cluster in de gemeente met grootschalig aanbod in volumineuze branches
 - c. Per grote wijk één zo compleet mogelijk boodschappencentrum op loop-/fietsafstand van de consument
 - d. In Bornerbroek enige basisvoorzieningen
 - e. Op alle andere locaties een zo beperkt mogelijk detailhandelsaanbod
 - II. Om dit te bereiken de volgende kaders voor het detailhandelsbeleid te hanteren:
 - a. Algemeen: Nieuwe winkelontwikkelingen moeten de beoogde winkelstructuur versterken; nieuwe winkelinitiatieven buiten de gewenste structuur worden niet toegestaan;
 - b. Nieuwe winkelinitiatieven in de niet-dagelijkse sector worden zo veel mogelijk ingepast in de binnenstad. Potenties voor modisch en overig niet-dagelijks aanbod (exclusief volumineus aanbod) worden zo veel mogelijk geclusterd op deze locatie
 - c. Voor de dagelijkse sector wordt per grote wijk naar één boodschappencentrum gestreefd.
 - d. De detailhandelsfunctie van percelen met een winkelbestemming, kan beëindigd worden indien de detailhandelsfunctie gedurende twee jaar niet meer uitgeoefend is op het betreffende perceel.
 - e. De detailhandelsstructuurvisie laat onverlet eventuele gedane toezeggingen op basis van reeds ingediende verzoeken met betrekking tot toegestane detailhandel, waaronder in ieder geval wordt verstaan sportgerelateerde detailhandel in het stadiongebied, Hornbach, Almelo Nouveau, Karwei, hoek Nieuwstraat-Knoopshöfte, onder voorwaarde dat de gemeente haar publiekrechtelijke verantwoordelijkheid van (onder meer) ruimtelijke ordenings- en Wabo (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht)-procedures in deze behoudt.
 - f. Op perifere locaties wordt geen uitbreiding van het winkeloppervlak en/of branchering toegestaan anders dan onder punt e;
 - g. Voor perifere detailhandel is de verkoop van branchevreemde niet-volumineuze artikelen aanvaardbaar tot maximaal 15% van het oppervlak, met een maximum van 500m² wvo
 - h. Internetbedrijven en groothandels die beschikken over een fysieke uitstalruimte die gericht is op en/of toegankelijk is voor consumenten worden in planologisch opzicht beschouwd als winkels en zijn alleen toegestaan in panden met een detailhandelsbestemming
 - i. Voor bedrijven die internetverkoop als ondergeschikte nevenactiviteit hebben en beschikken over een afhaalbalie, showroom of winkelfunctie, gelden de specifieke voorwaarden voor detailhandel als nevenactiviteit
 - j. Detailhandel als ondergeschikte nevenactiviteit wordt alleen toegestaan wanneer voldaan wordt aan de volgende voorwaarden:
 - i. Er is sprake van ter plaatse vervaardigde artikelen en/of er is geen sprake van een naar buiten toe zichtbare uitstraling als winkel

- ii. De detailhandelsactiviteit blijft beperkt tot direct aan de hoofdactiviteit gerelateerde artikelen
- iii. De fysieke uitstalruimte die gericht is op en/of toegankelijk is voor consumenten beperkt zich tot maximaal 25m²
- III. Een actieprogramma op te stellen ter bevordering van de voorgestelde detailhandelsstructuur
- IV. De detailhandelsstructuurvisie te vertalen in bestemmingsplannen
- V. De Toekomstvisie Detailhandel 2008-2015 in te trekken

Gedaan ter openbare vergadering van 11 maart 2014,

de griffier,



drs. C.M. Steenbergen

de vicevoorzitter,



ir. J.J. Stapel