



ACTUALISERING PDV-BELEID REGIO FOODVALLEY 2020-2025

Rapport 11 september 2020

ACTUALISERING PDV -BELEID REGIO FOODVALLEY

1.	Inleiding	3
2.	Inventarisatie PDV regio FoodValley	4
2.1.	Definities	4
2.2.	Detailhandelaanbod Regio FoodValley	5
2.3.	Trends en Ontwikkelingen	10
3.	Uitgangspunten PDV-beleid regio Foodvalley	13
3.1.	Provinciaal beleid	13
3.2.	De Dienstenrichtlijn en Appingedam	13
3.3.	Vigerende beleidsregels Regio FoodValley	15
4.	Evaluatie en actualisatie	16
4.1.	Evaluatie regio huidig PDV-beleid	16
4.2.	Voorstel voor aanpassingen / Nieuwe beleidsregels regio FoodValley	17
4.3.	Conclusies als raadsbesluit, flankerende maatregelen en status van beleid	26
5.	Bijlage 1: Afwegingsschema voorzienbaarheid	29
6.	Bijlage 2: Toetsingskader	30
7.	Bijlage 3: Verslag stakeholders	31
8.	Bijlage 4: Branche-indeling Locatus	34



1. INLEIDING

De Regio FoodValley heeft in 2016 het huidige PDV-/GDV-beleid vastgesteld voor de periode tot en met 2018. Destijds is bepaald dat het vigerende beleid zal worden geëvalueerd. Een actueel beleid speelt in op trends en ontwikkelingen en dient daarnaast als basis voor een sterke en toekomstbestendige detailhandelsstructuur.

Een actueel en onderbouwd PDV-/GDV-beleid draagt bij aan het behoud van de leefbaarheid door leegstand in de binnenstedelijke winkelgebieden te voorkomen die mede als gevolg van PDV en GDV kan ontstaan. Door samen één lijn te trekken voeren de acht gemeenten hetzelfde beleid uit en maken hierover regionale afspraken. In het geval gemeenten hier verschillend mee om zouden gaan dan is de kans aanwezig dat een beleidskeuze in één van de gemeenten negatieve invloed heeft op de winkelgebieden in andere gemeenten van FoodValley. Met gezamenlijk PDV-/GDV-beleid kunnen in regionaal verband kansrijke ontwikkelingen worden ondersteund en structuurverstorende ontwikkelingen worden voorkomen.

Aan ondernemers, eigenaren, beleggers en ontwikkelaars wordt duidelijkheid gegeven over de keuzes van FoodValley op dit terrein. PDV en GDV zijn vormen van detailhandel met een regionale uitstraling zodat keuzes in de ene gemeente consequenties kunnen hebben voor de andere gemeenten. Regionale afstemming over de grootschalige detailhandelsvestigingen (GDV) is daarbij niet meer aan de orde. GDV is in de regio namelijk voorbehouden aan de centrale winkelgebieden. In het nieuwe beleid zal de afstemming over de perifere detailhandelsvestigingen centraal staan.

De retail is een dynamische markt. De gemeenten in FoodValley worden regelmatig geconfronteerd met initiatieven voor perifere detailhandelsvestigingen. FoodValley ligt op korte afstand van Amersfoort, Utrecht, Arnhem-Nijmegen en de Stedendriehoek waar allerlei retailontwikkelingen plaatsvinden. Ook beleidsmatig is de markt in beweging. Zo heeft de Raad van State een definitieve uitspraak gedaan over de brancheringsregels (Dienstenrichtlijn) op de woonboulevard in Appingedam¹. Met deze dynamiek is in het nieuwe PDV-beleid rekening gehouden. De provincies Utrecht en Gelderland zijn akkoord met dit nieuwe regionale PDV-beleid van FoodValley.

Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit een viertal hoofdstukken en een viertal bijlagen. Er wordt voor min of meer dezelfde opbouw gekozen als in het vastgestelde beleid voor de periode 2016-2018.

Het volgende hoofdstuk (H2) inventariseert de PDV in de Regio FoodValley. Paragraaf 2.1 benoemt de belangrijkste definities en licht deze toe. Paragraaf 2.2 gaat in op het huidige detailhandelsaanbod van de Regio FoodValley, waarna in paragraaf 2.3 de trends en ontwikkelingen worden beschreven.

Aansluitend worden in hoofdstuk 3 de uitgangspunten voor regionaal PDV-beleid besproken. Er wordt respectievelijk ingegaan op het provinciaal beleid (3.1), de huidige regels voor het beleid van de Regio FoodValley (paragraaf 3.2) en overwegingen rondom de nieuwe Dienstenrichtlijn (3.3).

Op basis van de eerdere hoofdstukken wordt in hoofdstuk vier het vigerende beleid geëvalueerd (4.1), wat leidt tot eventuele suggesties voor nieuwe beleidsregels (4.2). Paragraaf 4.3 beschrijft kort de conclusies, die kunnen worden overgenomen in het raadsbesluit, en de flankerende maatregelen. Tot slot wordt ingegaan op de status van het beleid. In de vier bijlagen is het afwegingsschema voorzienbaarheid te vinden (hoofdstuk 5), het toetsingskader (hoofdstuk 6), evenals het verslag van het stakeholdersoverleg van 12 februari 2019 (hoofdstuk 7) en de branche-indeling van Locatus (hoofdstuk 8).

¹ Meer informatie over de zaak Appingedam is te vinden in paragraaf 3.2.

2. INVENTARISATIE PDV REGIO FOODVALLEY

2.1. DEFINITIES

Het is van belang om als regio dezelfde definities te hanteren. Dit creëert duidelijkheid en synergie en voorkomt misverstanden. Onderstaand staan de belangrijkste definities uit dit rapport verwoord:

Detailhandel: het bedrijfsmatig te koop aanbieden (waaronder de uitstalling ten verkoop), verkopen, verhuren en leveren van goederen aan personen die goederen kopen of huren voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit.

PDV-branches: branches die vanwege de omvang en aard van de volumineuze goederen een groot oppervlak nodig hebben voor de uitstalling en uit dien hoofde niet binnen de aangewezen winkelconcentratiegebieden gevestigd kunnen worden: auto's, boten, caravans (ABC), detailhandel in brand- en explosiegevaarlijke en milieuvstorende stoffen, grove bouwmaterialen, bouwmarkten, tuincentra, keukens en sanitair, en de gehele woninginrichting, waaronder meubelen. Dit laatste komt overeen met de drie PDV-branches Wonen, Doe-het-zelf en Tuincentra. ABC (Automotive) en overige PDV worden behandeld als een aparte categorie van PDV-branches.

Perifere detailhandelsvestigingen: dit zijn vestigingen die behoren tot de PDV-branches en die op een perifere locatie liggen.

PDV-concentratiegebied: dit zijn de acht perifere locaties in FoodValley, te weten: Barneveld De Briellaerd, Barneveld De Valk, Barneveld Scherpenzeelseweg, Ede Lorentzstraat, Nijkerk Watergoorweg, Veenendaal Grote Beer, Veenendaal Groeneveldselaan en Wageningen Costerweg.

Woonboulevard: een planmatig opgezet PDV-concentratiegebied van meerdere woonwinkels en aanverwant aanbod bij elkaar: in FoodValley is dat alleen de woonboulevard Groeneveldselaan.

M2 wvo: het oppervlak van een (winkel)unit dat voor het publiek vrij toegankelijk is, dan wel zichtbaar is inclusief de ruimten die direct met de verkoop samenhangen (bron: Retailinsiders, definities uniforme begrippen winkelvloeroppervlakten, september 2017).

Branchevreemd: assortiment dat qua aard van het product niet is toe te rekenen aan één van de drie PDV-branches Wonen, Doe-het-zelf en Tuincentra. De verkoop van branchevreemde producten moet gerelateerd zijn aan de bedrijfsactiviteiten.

Binnenstedelijke winkelgebieden: de centrale en ondersteunende winkelgebieden:

- Centrale winkelgebieden: dit zijn de centrumgebieden in de woonplaatsen van FoodValley;
- Ondersteunende winkelgebieden: de winkelgebieden op stadsdeel-, wijk- en buurtniveau.

Perifere (of verspreid liggende) locatie: een locatie met detailhandel buiten de binnenstedelijke winkelgebieden.

Factory Outlet Center: een concentratie van één of meer gebouwen met verkoopruimten met een bovenregionaal verzorgingsgebied, bestaande uit meerdere winkeleenheden van waaruit door de merkfabrikanten, licentiehouders, franchisenemers en "vertically integrated retailers" rechtstreeks, zonder inschakeling van de tussenhandel, voor of door hen zelf geproduceerde goederen worden verkocht. De verkoop is beperkt tot voorraden die buiten het seizoen worden verkocht, onvolmaakte afgewerkte producten en/of overschotten en experimentele collecties. In alle gevallen producten die geen deel uitmaken van de lopende collecties (met uitzondering van uitverkoop) van de reguliere

detailhandel. Verkoop vindt plaats tegen gereduceerde prijzen ten opzichte van de prijzen die door de reguliere detailhandel gehanteerd worden.

Webshop: het betreft hier een online etalage waarbij de consument via internet diensten en/of producten kan bestellen. Internetverkoop vindt al of niet plaats vanuit of in combinatie met een fysieke uitstalruimte die gericht is op en/of toegankelijk is voor consumenten (al dan niet in combinatie met opslag/logistiek). Bij toegankelijkheid van fysieke uitstalruimte voor consumenten is geen sprake meer van een webshop maar van detailhandel.

Afhaalcentra: ook wel pick up points genoemd, zijn locaties met een afhaalfunctie zonder fysieke uitstalruimte die voor de consument toegankelijk is. Het betreft hier enkel een afhaalfunctie en geen detailhandelsfunctie.

2.2. DETAILHANDELAANBOD REGIO FOODVALLEY

Deze paragraaf gaat in op het detailhandelsaanbod van de Regio FoodValley. Hierbij wordt de actuele situatie in kaart gebracht, maar wordt ook de vergelijking gemaakt met 2016 en soms 2010. Tot slot worden de perifere locaties in de Regio FoodValley benoemd en wordt de omvang in beeld gebracht. Als bron is Locatus gebruikt met als peilmoment november 2018.

Detailhandelsaanbod en leegstand Regio FoodValley

In totaal bedraagt het winkelaanbod in de Regio FoodValley 647.788 m² wvo (Tabel 1), waarvan ruim 66.000 m² wvo leegstand (ruim 10% van het totale aanbod²). Wordt de vergelijking gemaakt met de actualisatie van 2016 dan blijkt dat de leegstand in de regio iets is toegenomen. Er zijn toenames in Ede, Barneveld en Rhenen en afnames in Veenendaal en Wageningen. 75% van het leegstandsmetrage bevindt zich in de centrale winkelgebieden, met in m2 de grootste leegstand in de gemeente Ede (16.550 m2 wvo, 14% van de verkooppunten in de diverse centrumgebieden binnen deze gemeente), gevolgd door Veenendaal (15.300 m2 wvo, 17%), de centrumgebieden in Barneveld (7.200 m2 wvo, 7%) en die van Nijkerk (4.300 m2 wvo, 14%). De leegstand blijft ten opzichte van 2016 een groot probleem vormen in de grotere centrale winkelgebieden van FoodValley (Figuur 1).

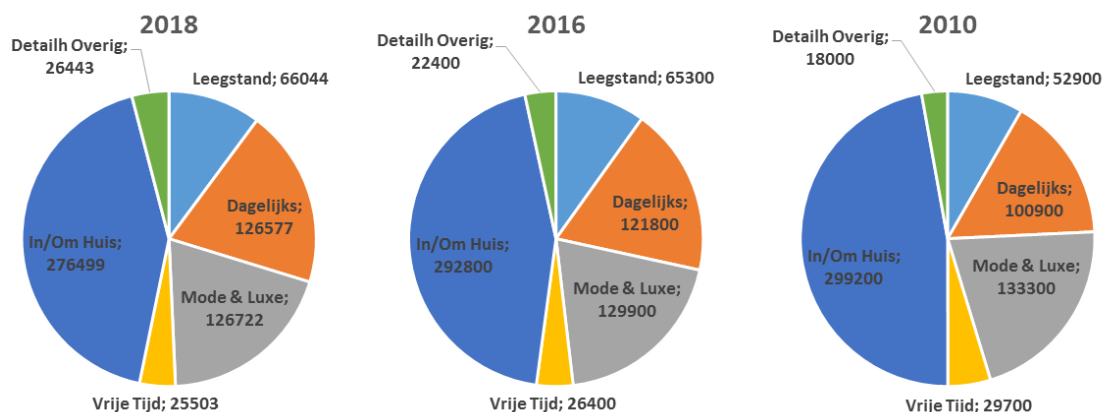
Tabel 1: Actueel detailhandelsaanbod in de gemeenten van de regio FoodValley

2018	Totaal	Excl. leeg	Leegstand	Dagelijks	Mode-Luxe	Vrije Tijd	In/Om Huis	Detailh Overig
Barneveld	119.075	109.302	9.773	21.525	23.441	3.910	57.408	3.018
Ede	183.141	161.108	22.033	43.901	34.875	6.609	67.051	8.672
Nijkerk	79.552	72.498	7.054	15.262	12.877	6.792	34.732	2.835
Renswoude	7.436	7.186	250	997	227	0	5.053	909
Rhenen	27.755	23.117	4.638	6.961	4.983	625	9.674	874
Scherpenzeel	10.427	9.593	834	3.000	2.917	497	2.896	283
Veenendaal	170.646	152.963	17.683	23.192	36.726	4.993	80.726	7.326
Wageningen	49.756	45.977	3.779	11.739	10.676	2.077	18.959	2.526
Totaal	647.788	581.744	66.044	126.577	126.722	25.503	276.499	26.443

Bron: Locatus nov. 2018, bewerkt door Seinpost Adviesbureau. De sector In/Om Huis waartoe de PDV-branches gerekend worden omvat de volgende hoofdbranches: Plant & Dier, Bruin & Witgoed, Auto & Fiets, Doe-het-zelf en Wonen.

² Bij 10% is de leegstand volledig toegerekend aan detailhandel. Landelijk corrigeert Locatus de leegstand voor een derde aan diensten en leisure. Op basis van deze definitie is de leegstand 7%, gelijk aan het landelijk gemiddelde (7% per 1-7-2019).

Figuur 1: Omvang detailhandel naar sector en leegstand in m2 wvo, 2018-2016-2010



Bron: Locatus nov. 2018, en 2016 en 2010, bewerkt door Seinpost Adviesbureau.

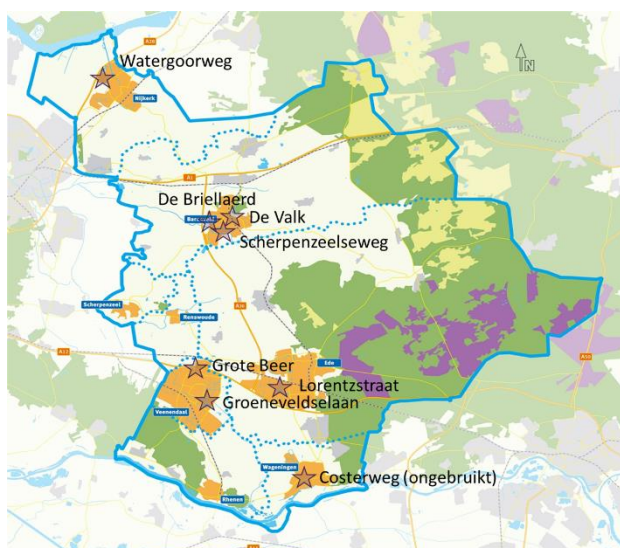
Ontwikkeling detailhandelsaanbod

Figuur 1 geeft de omvang per sector in de Regio FoodValley weer. Het totale aanbod aan detailhandel exclusief leegstand is sinds 2016 met 11.500 m2 wvo afgenomen. Dit is grotendeels te danken aan de daling van het aanbod In/Om Huis (-16.300 m2 wvo), gevolgd door Mode & Luxe (-3.180 m2 wvo) en Vrije Tijd (-900 m2 wvo). In bijna alle gemeenten is het aanbod In/Om Huis teruggelopen. Deze daling is het sterkst in Veenendaal, Nijkerk en Rhenen, gevolgd door Barneveld, Ede en Wageningen. Het is relevant om te weten waarmee en waarom het aanbod In/Om Huis is afgenomen. Deze daling heeft in ieder geval niet geleid tot een evenredige groei van het percentage leegstand. De kans is groot dat deze detailhandelsmeters aan In/Om Huis zijn ingevuld met functies buiten de detailhandel. De afname van het aanbod zegt weinig over de beschikbare plancapaciteit aan detailhandel, of over detailhandelsbestemmingen die uit de markt zijn genomen. Tussen 2010 en 2016 was het aanbod In/Om Huis ook al afgenomen.

Perifere locaties en omvang Regio FoodValley

De Regio FoodValley heeft acht PDV-concentratiegebieden (locaties) aangewezen (zie Figuur 2 en Figuur 3). Deze liggen in vijf van de acht gemeenten. Gemeenten Renswoude, Rhenen en Scherpenzeel beschikken niet over een PDV-concentratiegebied.

Figuur 2: Kaart FoodValley met ligging van de acht PDV-concentratiegebieden



Bron: FoodValley, bewerking Seinpost.

Figuur 3: Gebiedsafbakening van de acht PDV-concentratiegebieden

Barneveld De Briellaerd en Scherpenzeelseweg (inclusief plan)



Barneveld De Valk



Veenendaal Grote Beer



Veenendaal Groeneveldselaan



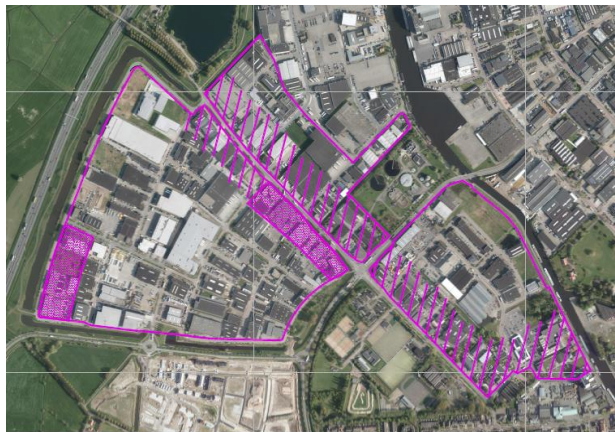
Ede Lorentzstraat



Wageningen Costerweg (ongebruikt)



Nijkerk Watergoorweg*



-  huidig PDV-concentratiegebied
-  PDV concentratie 2019 e.v.
-  voorkeurslocatie zone

*Voor de toelichting op het kaartje van Nijkerk Watergoorweg wordt verwezen naar pagina 18.

De winkelgebiedsindeling van Locatus komt in de meeste gevallen niet overeen met de acht aangewezen perifere locaties. In samenspraak met de acht gemeenten zijn de juiste vestigingen aan deze gebieden toegekend.

Uit tabel 2 blijkt dat op de zeven bestaande PDV-concentratiegebieden³ totaal circa 97.000 m2 wvo aan PDV-branches aanwezig is waarvan 230 m2 wvo leegstand. Uit de tabel blijkt dat de leegstand in de PDV-concentratiegebieden minimaal is. Dat is namelijk maar één pand van 230 m2 wvo op de locatie De Valk in Barneveld. Voordat hieruit conclusies getrokken kunnen worden dient kwalitatief naar de acht perifere locaties gekeken te worden. Daarbij valt op dat de locaties variëren van:

- Grote bedrijvenparken met verspreid gelegen PDV in individuele panden: De Briellaerd, De Valk;
- Grote bedrijvenparken met geclusterd gelegen PDV: Lorentzstraat en Watergoorweg;
- Een beperkt aantal perifere detailhandels vestigingen direct bij elkaar: Grote Beer, Scherpenzeelseweg (nu solitaire Intratuin, straks komst en verplaatsing Gamma / PDV);
- Planmatig opgezette PDV-concentratie: Woonboulevard Groeneveldselaan;
- Een ongebruikte locatie voor PDV: Costerweg.

Tabel 2: Omvang PDV-branches en leegstand in de acht PDV-concentratiegebieden van FoodValley

PDV-concentratiegebied	Leegstand		Tuin		Doe-het-zelf		Wonen		Totaal	
	VKP	m2	VKP	m2	VKP	m2	VKP	m2	VKP	m2
1. Barneveld-De Briellaerd	-	-	1	2.180	3	952	7	2.354	11	5.486
2. Barneveld-De Valk	1	230	1	869	6	5.784	6	8.758	14	15.641
3. Barneveld-Scherpenzeelseweg	-	-	1	6.470	-	-	-	-	1	6.470
4. Ede-Lorentzstraat	-	-	-	-	5	12.215	5	2.469	10	14.684
5. Nijkerk-Watergoorweg	-	-	-	-	2	4.828	2	1.050	4	5.878
6. Veenendaal-Grote Beer	-	-	-	-	1	4.279	5	13.699	6	17.978
7. Veenendaal-Groeneveldselaan	-	-	2	4.124	3	9.048	16	17.714	21	30.886
8. Wageningen Costerweg	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totaal	1	230	5	13.643	20	37.106	41	46.044	67	97.023

Bron: Locatus nov. 2018, gecontroleerd door de 8 gemeenten (aanbod staat los van bestemming). In plaats van de Tuincentra is hier de branche Tuin geselecteerd: tuinartikelen en tuinmeubelen zijn vaak gevestigd in de PDV-concentratiegebieden.

PDV-branches zijn niet enkel in de acht concentratiegebieden gevestigd. 67 perifere detailhandelsvestigingen zijn in de acht concentratiegebieden gevestigd, op een totaal van 318 vestigingen in de PDV-branches. De meeste vestigingen liggen in de centrale winkelgebieden (90), gevolgd door de PDV-concentraties (67) en 'buiten de bebouwde kom' (64). Het bevestigt dat de PDV-branches veel meer omvatten dan de acht PDV-concentratiegebieden. Bij de visie- en beleidsvorming op PDV moet daarom niet alleen naar de PDV-concentratiegebieden worden gekeken. Haar relatie met de totale detailhandelstructuur is van belang: 106 vestigingen in de PDV-branches (33%) liggen in de binnenstedelijke winkelgebieden: centraal en ondersteunend. 46% ligt verspreid: in of buiten de bebouwde kom of verspreid op een bedrijfsterrein. De resterende 21% ligt in één van de acht PDV-concentratiegebieden.

Dat geldt ook voor het omvangscriterium. PDV is een veel ruimer begrip dan alleen de omvangsnorm vanaf 1.500 m2 wvo zoals die in het vigerende PDV-/GDV-beleid van de Regio FoodValley wordt gehanteerd. Zelfs in de PDV-concentratiegebieden zijn 48 van de 67 vestigingen kleiner dan 1.600⁴ m2 wvo en op de Woonboulevard zijn 15 van de 21 perifere detailhandelsvestigingen kleiner dan

³ In het PDV-concentratiegebied in Wageningen zijn op dit moment geen winkels gevestigd.

⁴ De grens is hier 1.600 m2 wvo i.p.v. de eerder genoemde 1.500 m2 wvo. Dit ligt aan de indeling van Locatus (omvangscategoriën 800-1.600 of >1.600). De genoemde gegevens betreffen de categorie > 1.600 m2 wvo.

1.600 m2 wvo. Van alle vestigingen in de PDV-branches is 60% tot 400 m2 wvo, en 40% vanaf 400 m2 wvo. Met de schaal van de PDV-branches moet in het beleid rekening gehouden worden. Het zijn ook veel MKB-bedrijven in de PDV-branches die al langere tijd in de eigen gemeenten gevestigd zijn.

2.3. TRENDS EN ONTWIKKELINGEN

Bevolkingsprognoses Regio FoodValley

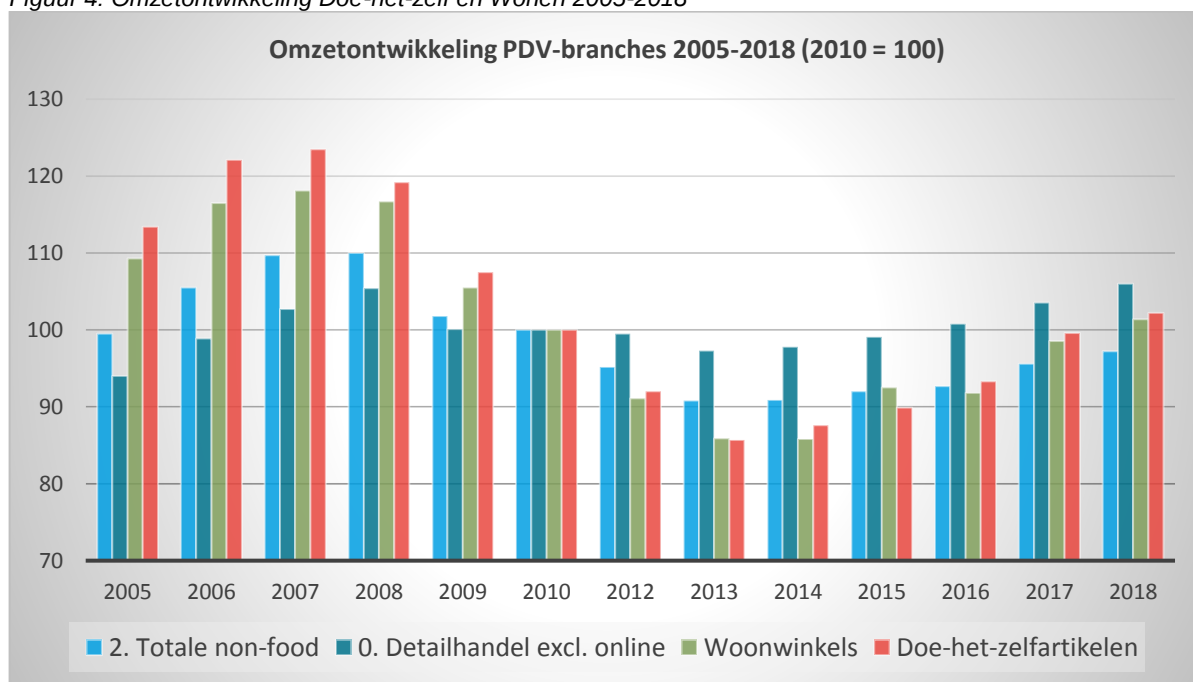
De bevolkingsprognoses in FoodValley zijn positief en ten opzichte van die uit 2016 niet heel veel veranderd. Destijds werd uitgegaan van een groei van 345.000 inwoners in 2016 naar 363.000 in 2025. In de Monitor Wonen-Zorg 2016 van de provincie Gelderland is die prognose bijgesteld tot 373.000 in 2026. Dat is een groei met 8% in 10 jaar, minder dan 1% per jaar. Deze bescheiden groei biedt kansen voor de detailhandel in FoodValley. Aanvullend kan nog rekening worden gehouden met de potentie dankzij toeristen en recreanten in de regio.

Trends en verwachtingen detailhandelsbestedingen: PDV binnen de totale detailhandel

In de volgende figuren komen de omzetontwikkelingen in de PDV-branches aan bod. Om de trends en ontwikkelingen in de PDV-branches goed te kunnen duiden wordt daarna ingegaan op de totale detailhandel. Dan wordt de invloed van de online bestedingen ook meegenomen.

De landelijke omzetontwikkeling in de PDV-branches in de afgelopen 10-15 jaar is weergegeven in figuur 4. Woonwinkels en Doe-het-zelfartikelen laten in 2018 wederom een stijging zien t.o.v. 2017. Ditzelfde geldt voor de totale detailhandelbranche excl. online.

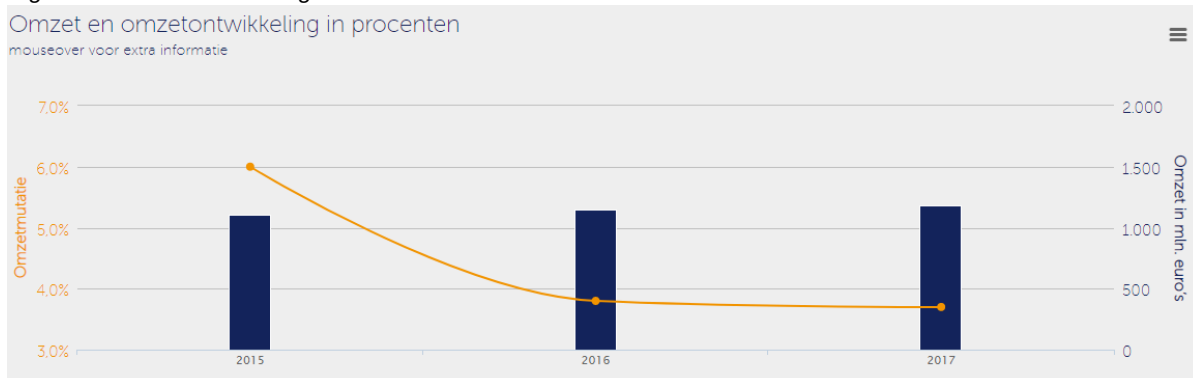
Figuur 4: Omzetontwikkeling Doe-het-zelf en Wonen 2005-2018



Bron: CBS.

De omzetontwikkeling in de tuincentra wordt door het CBS niet bijgehouden. De jaaromzet is sinds 2015 op uniforme wijze berekend, met een groei van bijna 4% in 2016 en 2017 (Figuur 5). De definitieve cijfers over 2018 komen neer op een omzetstabilisatie (bron: Retailinsiders september 2019).

Figuur 5: Omzetontwikkeling tuincentra 2015-2017



Bron: www.detailhandel.info.

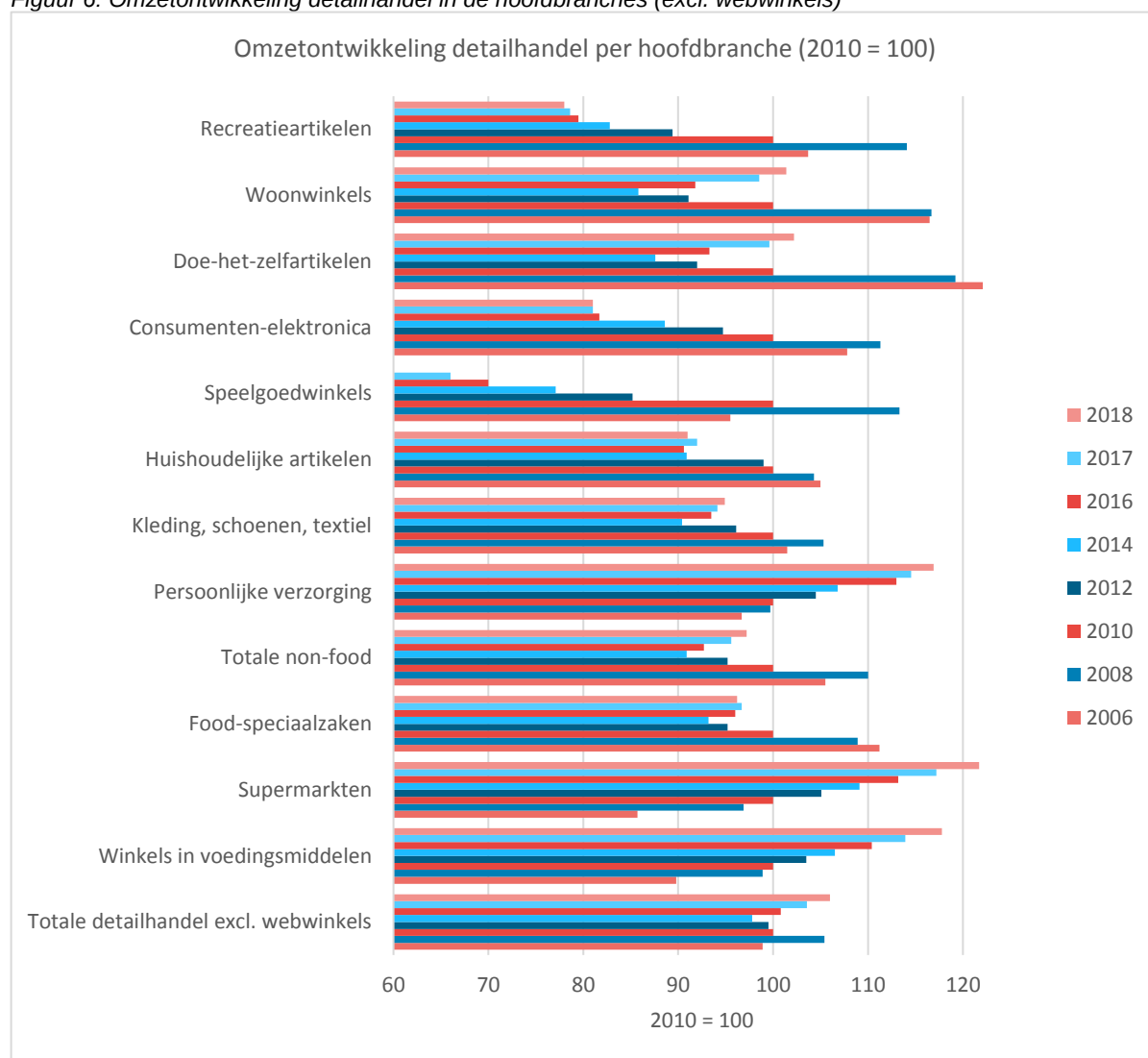
De laatste jaren herstellen de bestedingen in de PDV-branches, na een verlies van circa 35% in de periode 2008-2013 bij Wonen en Doe-het-zelf. Dat leverde een flink herstel sinds medio 2014. De laatste cijfers duiden op een bescheiden groei van 2,5% over 2018 (CBS, februari 2019). De groei van de bestedingen in de Tuincentra, Wonen en Doe-het-zelf is met name gerelateerd aan de ontwikkelingen op de woningmarkt, de economische groei en het consumentenvertrouwen voor het doen van grote aankopen. Dat zijn bijvoorbeeld nieuwe meubelen, tuinaanleg en verbouwingen. Omzetgroei zie je veel minder terug bij de non-foodbranches waarvan de centrale winkelgebieden sterk afhankelijk zijn: kleding-schoenen-textiel, huishoudelijk, speelgoed, electronica en recreatieartikelen (lectuur, sport, kamperen e.d.). Deze omzetontwikkelingen maken de centrale winkelgebieden kwetsbaar: met name de middelgrote centrale winkelgebieden die verhoudingsgewijs een ruim aanbod niet-dagelijkse branches kennen. Het geldt in mindere mate voor de kleinere centrale winkelgebieden met een sterker accent op de dagelijkse sector. Die sector maakt namelijk wel een positieve omzetgroei door: met name de supermarkten en de persoonlijke verzorging. De omzetontwikkeling per hoofdbranche op basis van de CBS-indeling staan in figuur 6 en 7. De omzetontwikkelingen in figuur 6 hebben te maken met de groei van de onlinebestedingen (Figuur 7), met inmiddels de hoogste marktaandeelen in Media & hobby en Electronica, gevolgd door Mode-luxe en Sport-spel, en daarna huishoudelijke artikelen.

De onlinebestedingen hebben een groeiende invloed op de omzetten van de fysieke winkels in de PDV-branches. Dat komt mede door de opkomst van platforms waarin winkels en merken participeren. Volgens de meest actuele bron van het Koopstromenonderzoek Randstad 2018 ligt het online marktaandeel rond de 15% bij Woninginrichting en rond de 3-4% in de Doe-het-zelf en Tuinartikelen. Dat is hoger dan in vorige koopstroomonderzoeken en lager dan in de meeste andere niet-dagelijkse branches. Er doen zich verschillende cijfers voor over de hoogte van deze marktaandeelen. Dat is met name afhankelijk van de bron (Koopstromen, Thuiswinkel.org, GfK, Strabo e.d.), de meetmethode en het wel of niet meten van de retourzendingen. Los van het exacte marktaandeel heeft de opkomst van het online winkelen invloed op de fysieke winkels. Daarmee moet naar de toekomst rekening gehouden worden bij de planning (en sanering) van detailhandelsmeters.

Naast de bedreigingen zijn er ook kansen. Met name multichanneling⁵ door de winkels zelf is van invloed. De omzet van de multichannelers groeit al sinds 2017 veel harder dan die van de pure internetverkopers. Het omvat het aandeel online omzet van fysieke winkels met opties als afhalen en bezorgen. In de woonbranche is dit weinig nieuws omdat thuisbezorgen en -installatie daar gemeengoed is. Dat geldt ook voor tuincentra met de inrichting van tuinen e.d. Afhalen zoals bij IKEA is wel een sterke groeimarkt. Ook bouwmarkten profileren zich hier langzamerhand mee. De online ontwikkelingen betekenen wel dat veel winkels een pas op de plaats maken bij de uitbreiding van hun vestigingsnetwerk.

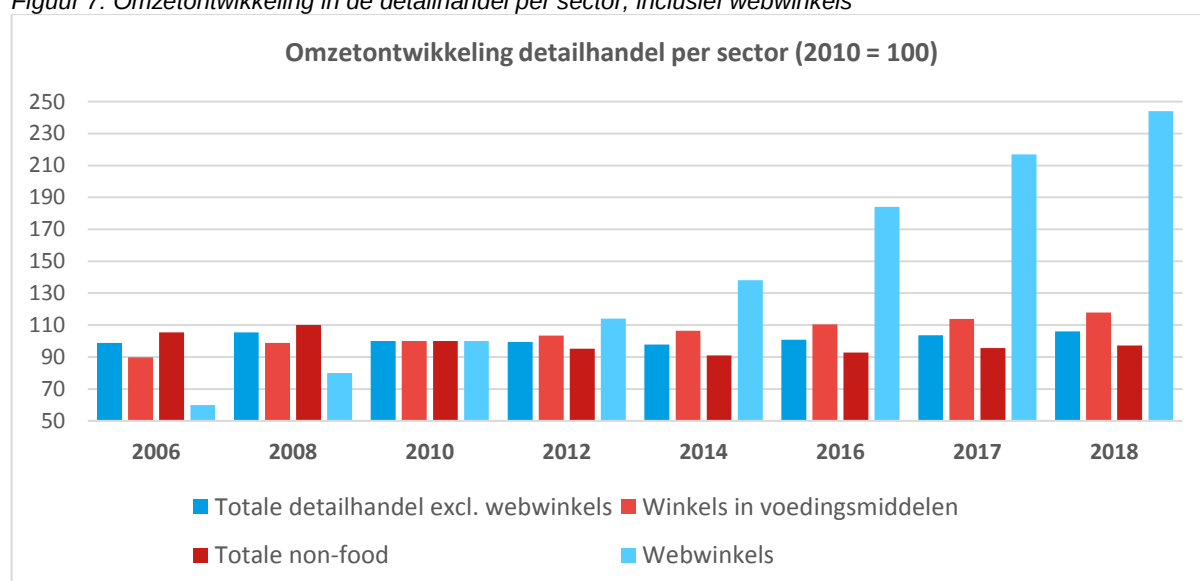
⁵ Fysiek bedrijf met online verkoop als nevenactiviteit.

Figuur 6: Omzetontwikkeling detailhandel in de hoofdbanches (excl. webwinkels)



Bron: CBS

Figuur 7: Omzetontwikkeling in de detailhandel per sector, inclusief webwinkels



Bron: CBS.

3. UITGANGSPUNTEN PDV-BELEID REGIO FOODVALLEY

3.1. PROVINCIAAL BELEID

Het provinciale beleid is niet veel veranderd zoals verwoord in de rapportage van de oud-voornieuwregeling van december 2017. De algemene conclusie van het provinciale beleid blijft dat nieuwvestiging op perifere locaties alleen mogelijk is als er aantoonbare behoefte is die niet in bestaande binnenstedelijke winkelgebieden kan worden opgevangen uit oogpunt van ruimte en veiligheid. De provincie Gelderland legt de verantwoordelijkheid bij de regio neer om tot regionale afstemming te komen over grootschalige detailhandel (GDV) van meer dan 1.500 m². De provincie Utrecht hanteert regels die verder gaan door het benoemen van de bestaande (perifere) winkelgebieden waarbinnen nog mogelijkheden zijn voor uitbreiding: alleen voor winkels die vanwege aard en omvang van het gevoerde assortiment moeilijk inpasbaar zijn in de centrale winkelgebieden zoals bouwmarkten en tuincentra. Er wordt ingegaan op oppervlakteneutrale verplaatsing van deze volumineuze detailhandel (vanuit oogpunt van hinder, veiligheid, verkeersaantrekkende werking of economisch functioneren) en op de afbouw van bestemmingsplancapaciteit.

3.2. DE DIENSTENRICHTLIJN EN APPINGEDAM

Regio FoodValley heeft naast het provinciaal en lokaal beleid ook te maken met de dienstenrichtlijn. Er ligt een recente uitspraak (30 januari 2018) van het Europese Hof t.a.v. een situatie in Appingedam waar de gemeente bepaalde vormen van detailhandel niet wilde toestaan op het bedrijventerrein. In feite zegt het Europese Hof dat je heel goed moet beargumenteren waarom je de vestiging van bepaalde soorten detailhandel wilt organiseren, dus een (strakke) regie wilt voeren. Als dit beleid er niet is, vervalt het argument. Dat is anders dan tot op heden werd aangenomen. Geen beleid betekent dat je ook geen belemmering mag opleggen omdat detailhandel behoort tot de diensten die vallen onder de Dienstenrichtlijn.

Het opleggen van brancheringsregels (territoriale beperkingen) is alleen toegestaan als ze voldoen aan de volgende drie voorwaarden:

- Brancheringsregels mogen niet discriminatoir zijn;
- Brancheringsregels moeten noodzakelijk zijn (er moet een dwingende reden van algemeen belang zijn die de territoriale beperking rechtvaardigt);
- Brancheringsregels moeten evenredig zijn (de eisen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken, zij gaan niet verder dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt). Hiervoor is ook vereist dat het doel op coherente en systematische wijze wordt nagestreefd.

In de actualisering van het PDV-beleid dient rekening te worden gehouden met de dienstenrichtlijn en de zaak Appingedam. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft 24 juli 2019 een definitieve uitspraak gedaan. De nadere motivering door de gemeente heeft ertoe geleid dat het detailhandelsbeleid in stand is gebleven.

Als de leegstand in een regio en met name in haar centrumgebieden groot is, dient de diversiteit aan detailhandel in de centra gewaarborgd te worden. De leegstand dient aldaar teruggebracht te worden. Deze centrumgebieden zijn sterk afhankelijk van de non-foodbranches Mode & Luxe en Vrije tijd en dat aanbod neemt af in de regio FoodValley. Ook de landelijke omzetontwikkelingen in deze branches staan onder druk waardoor de genoemde middelgrote centrumgebieden in

FoodValley kwetsbaar zijn. Dit toont de noodzakelijkheid van de brancheringsregels aan in de PDV-concentratiegebieden van een regio. Deze dienen gethematiseerd te blijven met de PDV-branches Wonen, Doe-het-zelf en Tuincentra: deze branches versterken elkaar namelijk. In de PDV-concentratiegebieden blijkt de leegstand op dit moment zeer gering. Een branchebeperking is niet alleen noodzakelijk, maar ook geschikt om het beoogde doel te bereiken:

- Het beperken van structurele leegstand en het borgen van de vitaliteit en leefbaarheid in de centrumgebieden;
- Het voorkomen van verdringing van PDV in de PDV-concentratiegebieden door andere branches die voor hun functioneren niet afhankelijk zijn van de aanwezigheid van deze PDV-branches.

Branches die door de branchebeperkingen worden uitgesloten in de acht PDV-concentratiegebieden worden gestimuleerd om zich te vestigen in of aan de rand van de centrumgebieden. Verspreid over de regio in de diverse centrumgebieden liggen voldoende mogelijkheden om leegstand in te vullen of middels herstructurering panden te transformeren, samen te voegen of te splitsen. Dit toont de evenredigheid aan. De brancheringsregels gaan niet verder dan nodig is om het doel te bereiken.

Door middel van branchering in de PDV-concentratiegebieden wordt beoogd om een mix van winkels in de centrumgebieden te behouden of te bevorderen, afgestemd op de behoefte en het koopgedrag van de consument. Daarmee wordt beoogd een aantrekkelijk centrum te bevorderen en om de leefbaarheid van de centrumgebieden te behouden en leegstand te voorkomen. Het nastreven van deze doelen is nodig vanuit een oogpunt van bescherming van het stedelijk milieu, te meer omdat in een aantal centrumgebieden verspreid over de regio FoodValley sprake is van een verhoudingsgewijs hoog leegstandspercentage aan winkelruimte.



3.3. VIGERENDE BELEIDSREGELS REGIO FOODVALLEY

In 2016 heeft de Regio FoodValley het vigerende PDV-/GDV-beleid vastgesteld⁶. Om te bepalen wat er exact is vastgesteld aan beleidsuitgangspunten kan het beste worden verwezen naar het raadsbesluit dat door een aantal gemeenten is genomen. Deze letterlijke tekst omvat:

1. De volgende kaders vast te stellen voor het beleid inzake perifere detailhandelsvestigingen (PDV) en grootschalige detailhandelsvestigingen (GDV). Deze kaders worden eensluidend vastgesteld in alle Regio FoodValley-gemeenten:
 1. Het totale aantal perifere meters in de Regio FoodValley niet uitbreiden en inzetten op een concentratie van het aanbod;
 2. Op perifere locaties alleen die branches toestaan die (vanwege de aard en omvang van de goederen) niet kunnen worden ingepast in de bestaande binnenstedelijke winkelgebieden;
 3. Er wordt op perifere locaties een minimale maatvoering voor winkels van 1.500 m² gehanteerd;
 4. Er wordt bij winkels op perifere locaties vastgehouden aan een maximum aandeel branchevreemd van maximaal 15% van het winkeloppervlak, met een maximum van 150 m²;
 5. De ontwikkeling van afhaalcentra (zonder detailhandels- of showroomfunctie) wordt buiten de bestaande winkelcentra op goed bereikbare locaties toegestaan;
 6. Een Factory Outlet Center in de Regio FoodValley heeft geen meerwaarde en is derhalve niet gewenst;
 7. De Regio FoodValley-gemeenten dienen elkaar transparant te informeren over nieuwe plannen die een regionale impact hebben en dienen deze plannen op en met elkaar af te stemmen.
2. Het PDV-/GDV-beleid Regio FoodValley 2016-2018 over te nemen in nieuw op te stellen bestemmingsplannen.

⁶ Niet alle gemeenten hebben deze letterlijke tekst vastgesteld. Soms is de complete rapportage 'Actualisering PDV-/GDV-beleid van oktober 2016 vastgesteld, of zijn de bovenstaande regels verder uitgeschreven zoals bij b.: in plaats van 'perifere locaties' is de tekst 'de acht PDV-concentratiegebieden' gebruikt. De intentie van het vastgestelde raadsbesluit is in alle acht gemeenten gelijk.

4. EVALUATIE EN ACTUALISATIE

In dit hoofdstuk wordt per vigerende beleidsregel bekeken of deze nog actueel is. De regio heeft afgelopen twee jaar met de huidige beleidsuitgangspunten gewerkt. Vanuit de regio zijn er diverse knelpunten en wensen (4.1). Daarnaast laten voorgaande hoofdstukken verschillende ontwikkelingen zien in de markt. Suggesties voor nieuwe beleidsuitgangspunten worden in paragraaf 4.2 benoemd.

4.1. EVALUATIE REGIO HUIDIG PDV-BELEID

Ad 1. Het totale aantal perifere meters in de Regio FoodValley niet uitbreiden en inzetten op een concentratie van het aanbod.

De regio geeft aan dat:

- Benoeming van de acht PDV-concentratiegebieden in de regio wenselijk is. Uitbreiding zou alleen op deze locaties mogelijk moeten zijn;
- De meter-voor-meter regeling alleen ingevoerd moet worden als de leegstandscijfers dit noodzakelijk maken. Eind 2017 heeft de Regio FoodValley een notitie laten opstellen met daarin het advies om geen regionale verplichting in te voeren voor een 'Oud voor nieuw' regeling (dus geen meter-voor-meter regeling);
- Bescherming van het centrale winkelgebied belangrijk is.

Ad 2. Op perifere locaties alleen die branches toestaan die (vanwege de aard en omvang van de goederen) niet kunnen worden ingepast in de bestaande binnenstedelijke winkelgebieden.

De regio geeft aan dat:

- Er advies nodig is over een goede afbakening van enerzijds PDV en anderzijds grootschalige detailhandel. Dit moet houdbaar zijn in het kader van de Raad van State-Procedure over Appingedam;
- Als beleidsuitgangspunt is meegegeven dat grootschalige detailhandel in het centrale winkelgebied thuishoort;

Ad 3. Er wordt op perifere locaties een minimale maatvoering voor winkels van 1.500 m² gehanteerd.

De regio geeft aan dat:

- De minimale maatvoering nader bekeken moet worden, mede naar aanleiding van de gerechtelijke uitspraak over Woonplein Appingedam. Advies is nodig om tot de juiste maatvoering te komen.

Ad 4. Er wordt bij winkels op perifere locaties vastgehouden aan een maximum aandeel branchevreemd van maximaal 15% van het winkeloppeervlak, met een maximum van 150 m².

De regio geeft aan dat:

- Onder strikte voorwaarden het aandeel branchevreemd van detailhandel is toegestaan. De volgende voorwaarden kunnen worden gekoppeld:
 - A. De verkoop van branchevreemde producten moet gerelateerd zijn aan de bedrijfsactiviteiten;
 - B. De verkoop van branchevreemde producten beslaat maximaal 15% van het winkelvloeroppervlak met een maximum van 150 m².
 - C. Dit is alleen mogelijk te maken na een ontheffing door het College, zoals dit in de bestemmingsplannen kan worden gehanteerd.

Ad 5. De ontwikkeling van afhaalcentra (zonder detailhandels- of showroomfunctie) wordt buiten de bestaande winkelcentra op goed bereikbare locaties toegestaan.

De regio geeft aan dat:

- Het wenselijk is om betere afspraken te maken over webshops en de bijbehorende afhaalcentra/pick up points;
- De afhaalfunctie een plaats moet krijgen in bestaande binnenstedelijke winkelgebieden en PDV-concentratiegebieden;
- De afhaalfunctie geen overlast zoals verkeershinder moet veroorzaken voor omwonenden en/of bedrijven.

Ad 6. Een Factory Outlet Center in de Regio FoodValley heeft geen meerwaarde en is derhalve niet gewenst.

De regio geeft aan dat:

- Er geen knelpunten of wensen zijn wat betreft dit beleidsuitgangspunt en het ongewijzigd kan blijven.

Ad 7. De Regio FoodValley-gemeenten dienen elkaar transparant te informeren over nieuwe plannen die een regionale impact hebben en dienen deze plannen op en met elkaar af te stemmen.

De regio geeft aan dat:

- De onderlinge samenwerking tussen de acht gemeenten goed is;
- Deze regionale samenwerking zal worden voortgezet.

4.2. VOORSTEL VOOR AANPASSINGEN / NIEUWE BELEIDSREGELS REGIO FOODVALLEY

Voor de Regio FoodValley blijft het uitgangspunt dat detailhandel zich om ruimtelijk relevante redenen wel of niet op perifere locaties mag vestigen. De locaties liggen buiten de binnenstedelijke winkelgebieden. Voor de regio FoodValley is regionaal maatwerk noodzakelijk, ook de provincie vraagt daarom. Van belang is om goed te onderbouwen of de regio het huidige beleid voor perifere en grootschalige detailhandel kan voortzetten of dat ze het beleid moet veranderen. Het doel blijft:

‘een evenwichtige krachtige detailhandelsstructuur waarbinnen een zorgvuldige afweging is t.a.v. het behoud van de leefbaarheid, door leegstand in de binnenstedelijke winkelgebieden te voorkomen die mede als gevolg van PDV en grootschalige detailhandel kan ontstaan’

In de voorgaande hoofdstukken zijn de belangrijkste conclusies getrokken over de aanbodontwikkeling, de leegstand en de landelijke ontwikkeling van de omzetten per hoofdbranche en online. Omdat de positie van de (middelgrote) centrale winkelgebieden kwetsbaar is, blijft sturing op detailhandel op de perifere locaties gewenst.

Van belang is dat de Regio FoodValley een consistent PDV-beleid voert tegen de achtergrond van recente rechterlijke uitspraken over de Dienstenrichtlijn. Nieuwe beleidsuitgangspunten met branche- of omvangregels moeten onderdeel zijn van een breder pakket aan maatregelen en gaan niet verder dan nodig. Vandaar dat in de volgende acht punten sprake is van een eenduidig en consistent beleid in de regio.

Ad 1. Het totale aantal perifere meters in de Regio FoodValley niet uitbreiden en inzetten op een concentratie van het aanbod.

Seinpost concludeert dat de regio resultaten heeft geboekt, maar dit beleidsuitgangspunt tot op heden nog niet heeft waargemaakt. De regio kan met de huidige plannen en plancapaciteiten namelijk niet garanderen dat het totale aantal perifere meters in de Regio FoodValley *'niet wordt uitgebreid door in te zetten op een concentratie van het aanbod'*. Op basis van de notitie 'Oud voor nieuw' regeling FoodValley heeft de regio in 2018 ervoor gekozen om nog geen meter-voor-meterregeling in te voeren. Het is belangrijk om rondom deze beleidsregel de laatste inzichten mee te nemen. De leegstand in de centrale winkelgebieden van FoodValley loopt nog niet terug, zodat de regio waakzaam moet blijven op de mogelijke groei op perifere locaties. Hierbij worden drie aandachtspunten in acht genomen:

1. Locatiekeuzes. De regio dient terughoudend te zijn ten aanzien van het aantal PDV-locaties in verband met versnippering. Door bij nieuwe en te verplaatsen perifere detailhandelsvestigingen in te zetten op een locatie binnen de acht PDV-concentratiegebieden worden de uitbreidingsmogelijkheden beperkt en gestuurd. De leegstand is op deze locaties nihil, maar er is doorgaans wel fysieke ruimte. De locaties Barneveld De Briellaerd, Barneveld De Valk en Ede Lorentzstraat zijn dusdanig ruim afgebakend dat binnen die gebieden ruimtelijke sturing noodzakelijk is: de perifere detailhandelsvestigingen moeten binnen deze perifere locaties bij voorkeur zo veel mogelijk worden geconcentreerd, bij voorkeur op de zichtlocaties en bij de entrees. Daarmee worden koopstromen en verkeersstromen gebundeld en worden er meer bezoekers getrokken uit een grotere regio. Het PDV-concentratiegebied Nijkerk Watergoorweg heeft op dit moment juist een ruimtegebrek. Om ruimtelijke sturing vorm te geven is dit PDV-concentratiegebied anno 2019 vergroot, met daarin een voorkeurslocatie-zone. Er vindt concentratie plaats rondom de as Watergoorweg. Deze afbakening is gekozen op basis van de ligging nabij andere perifere detailhandelsvestigingen, een goede bereikbaarheid, parkeergelegenheid, geschikte panden en zichtbaarheid. Het doel is om het aanbod aan perifere detailhandelsbedrijven in de voorkeurslocatie-zone te concentreren, in plaats van de versnippering die de afgelopen jaren is ontstaan: het concentratiegebied in Nijkerk was te klein waardoor er veel gebruik is gemaakt van de standaard afwijkmogelijkheid in alle bestemmingsplannen. De verruiming van het huidige PDV-concentratiegebied vergroot nu de kans om in te spelen op de gewenste dynamiek in de PDV. Hiermee wordt gekomen tot de gewenste concentratie binnen de voorkeurslocatie-zone van het PDV-concentratiegebied.

2. Nieuwbouw en verplaatsing. Er zal goed verantwoord en teruggekoppeld moeten worden naar de regio hoe de gemeenten met uitbreidingsplannen omgaan. Dat kan bijvoorbeeld met sanering op de locaties waarvan het aanbod verplaatst naar een concentratiegebied of waarbij functiewijziging optreedt. Bij de realisatie van plannen zoals Groeneveldselaan en Scherpenzeelseweg kan per saldo het aantal perifere meters in de regio worden uitgebreid omdat verplaatsing niet als harde voorwaarde is gesteld: beide locaties vallen binnen de afgebakende PDV-concentratiegebieden. Bij de betrokken gemeenten is wel duidelijk de intentie aanwezig om het totale detailhandelsaanbod niet uit te breiden. Het is het beste momentum om bij verplaatsing naar de concentratiegebieden waarbij een planologische wijziging nodig is, de bestemming weg te halen op de te verlaten locatie; meestal dus gedeeltelijk toch een meter-voor-meter regeling. Bij sanering speelt het aspect voorzienbaarheid een belangrijke rol, zie het afwegingsschema in bijlage 1.

Met name het plan Groeneveldselaan is voor de regio cruciaal hoe er wordt omgegaan met de netto toevoeging van perifere detailhandel omdat het een groot metrage betreft. De effecten op de regio

met haar PDV-concentratiegebieden en binnenstedelijke winkelgebieden kunnen groot zijn. Veenendaal heeft de huidige situatie als volgt verwoord:

Toelichting plan westzijde Groeneveldselaan (oorspronkelijk 30.000 m2 PDV)

De ontwikkeling aan de westzijde van de Groeneveldselaan is het grootste plan in FoodValley en gaat terug tot 2010. Bij de vaststelling van het PDV-/GDV-beleid is destijds een besluit genomen door de raad om deze locatie onder bepaalde voorwaarden te ontwikkelen. Daarvoor zijn in 2011 ruimtelijke en programmatische kaders vastgesteld, maar door allerlei omstandigheden is de ontwikkeling niet opgepakt door de eigenaar. Ondertussen was de leegstand op de bestaande PDV-locaties in de regio vrijwel nihil en konden diverse partijen niet gehuisvest worden. Bij het vaststellen van het huidige regionale PDV-/GDV-beleid in 2016 is daarom door de raad een motie aangenomen waarin het college gevraagd wordt om de eigenaar nog vier jaar de tijd te geven om zonder de meter-voor-meter regeling tot realisatie over te gaan. Deze meter-voor-meter regeling is overigens destijds niet ingevoerd door de regio. In 2018 is dit voorstel voorgelegd aan de regio Foodvalley en akkoord bevonden. Het besluit was om geen bezwaar te hebben tegen de ontwikkeling van PDV en wonen aan de Groeneveldselaan en akkoord te gaan met het voorstel van de raad de eigenaar nog vier jaar te geven om deze ontwikkeling zonder de meter-voor-meter regeling te realiseren (tot 22 december 2020). Op dit moment zit het project in de ontwerpfase. Een eerste ontwerp wordt binnenkort ambtelijk beoordeeld en daarna voorgelegd aan de verantwoordelijk wethouder. Daarna kan een bestemmingsplan procedure worden gestart.

Mocht de bestemmingsplanprocedure niet voor de vastgestelde datum gerealiseerd zijn dan kan de gemeente Veenendaal overwegen om alsnog (in het lokale detailhandelsbeleid) een meter-voor-meter regeling in te voeren. Daarmee wordt voorkomen dat extra perifere meters worden toegevoegd.

Deze verwoording toont aan dat de gemeente Veenendaal er alles aan doet om de ambitie waar te maken het aantal perifere meters niet uit te breiden en in te zetten op een concentratie van het aanbod. Veenendaal wil gedoogde winkels op de bedrijventerreinen nog een mogelijkheid bieden te verplaatsen naar het PDV-concentratiegebied Groeneveldselaan. Dat geldt ook voor 'schuifruimte' voor binnenstedelijke woningbouwlocaties die alleen te ontwikkelen zijn als bestaande winkels in de branches Wonen, Doe-het-zelf of Tuincentra verhuizen naar deze PDV-locatie. Het plan van de Groeneveldselaan dient in samenhang gezien te worden met het volgende aandachtspunt drie.

3. *Sanering plancapaciteit van onbenutte plannen en verspreide (gedoog)locaties.* Door het saneren van ongebruikte of ongewenste locaties en bestemmingen kan de perifere detailhandel zoveel mogelijk geconcentreerd worden op de aangewezen PDV-locaties. Bovendien wordt daarmee leegstand voorkomen. Sanering van onbenutte plancapaciteit kan voor het plan Costerweg in Wageningen in gang worden gezet als planuitvoering uitblijft. Als in de planvorming van de Groeneveldselaan met PDV geen vorderingen worden gemaakt dan kan sanering ook voor deze locatie gaan gelden. De gemeente Veenendaal heeft hiertoe zelf werkafspraken gemaakt. Vanwege de omvang van het plan wordt op deze wijze een flinke stap gemaakt in het saneren van plancapaciteit.

Er wordt geadviseerd dat de acht gemeenten zich samen actief inzetten op voorzienbaarheid om plancapaciteit te saneren. Dit betekent dat, indien mogelijk, de bestemmingen eraf worden gehaald als de locaties verspreid liggen, niet nodig zijn (onbenut blijven) of gedoogd worden bij een andere invulling of bij leegstand. Ondernemers en eigenaren worden via tijdige kennisgeving geïnformeerd over het voornemen tot wegbestemmen, conform artikel 15.6 (passieve risicoaanvaarding) Omgevingswet (via de Invoeringswet). Zij worden zo in staat gesteld de desbetreffende locaties alsnog in te vullen met (perifere) detailhandel. Doet men dit niet of niet tijdig, dan kan de procedure tot wegbestemmen worden gestart. De meters worden uit de markt genomen en per saldo vermindert de plancapaciteit. Deze regeling zal niet in alle gevallen uitvoerbaar zijn, maar met deze

aanpak spreken de acht gemeenten duidelijk de intentie uit om de meters in de PDV-branches buiten de acht PDV-concentratiegebieden zoveel mogelijk te herbestemmen. Dit vereist wel de benodigde tijdsinzet om een adequaat overzicht te krijgen.

Seinpost stelt voor Ad 1. te wijzigen in:

- ➔ **Inzetten op een concentratie van het aantal perifere meters in de acht PDV-concentratiegebieden: uitbreiding van het aanbod kan alleen als dat naar de regio goed verantwoord wordt. Als er geen planologische wijziging nodig is vindt melding plaats bij de regio in het geval van een majeure ontwikkeling.**

Ad 2. Op perifere locaties alleen die branches toestaan die (vanwege de aard en omvang van de goederen) niet kunnen worden ingepast in de bestaande binnenstedelijke winkelgebieden.

Voor het invullen van perifere locaties spelen meerdere overwegingen een rol. Allereerst is het, zoals benoemd in de huidige beleidsregel, niet wenselijk om bedrijven toe te laten op perifere locaties wanneer deze ook inpasbaar zijn in bestaande binnenstedelijke winkelgebieden. Dit wordt beaamd en is ook noodzakelijk. Een aantal centrumgebieden verspreid over de regio wordt namelijk geconfronteerd met een grote leegstand. De afname van het aanbod in een aantal centrumbranches gaat ten koste van de diversiteit aan detailhandel op deze locaties. Deze centrumgebieden zijn daardoor kwetsbaar, de leegstand gaat ten koste van het functioneren en de vitaliteit. Hier ligt een grote opgave om tot versterking van de detailhandelstructuur te komen. Door herinvulling van leegstand en herstructurering liggen er kansen om de relevante ruimtelijke aspecten te versterken:

- De verzorgingsfunctie van het aanbod;
- De variëteit en kwaliteit van het aanbod (in het belang van de keuze voor de consument);
- De ruimtelijke kwaliteit (stedenbouw, bij de tijd);
- Verkeer-parkeren-milieu en mobiliteit;
- Intensief ruimtegebruik en synergie;
- En het woon- en leefklimaat (leegstand, leefbaarheid e.d.).

Een breed aanbod aan detailhandelsbranches staat garant voor de versterking van deze ruimtelijke aspecten in de centrumgebieden. Van belang is dat bij nieuwe of te verplaatsen grootschalige detailhandelsvestigingen primair wordt gekeken of deze ruimtelijk inpasbaar zijn in of aan de rand van de centrale winkelgebieden. Aan de andere kant moet voorkomen worden dat dit soort vestigingen de PDV-branches in de acht PDV-concentratiegebieden kunnen gaan verdringen, terwijl daar nu juist weinig leegstand is. Dat beperkt de vitaliteit van het thema Wonen, Doe-het-zelf en Tuincentra in deze PDV-concentratiegebieden. Deze thematisering in de vorm van een branchebeperking is noodzakelijk en geschikt om het beoogde doel te bereiken:

- Het beperken van structurele leegstand en het borgen van de vitaliteit en leefbaarheid in de centrumgebieden;
- Het voorkomen van verdringing van PDV in de PDV-concentratiegebieden door andere branches die voor hun functioneren niet afhankelijk zijn van de aanwezigheid van deze PDV-branches. De PDV-concentratiegebieden kunnen hiermee beschermd worden.

PDV-branches Wonen, Doe-het-zelf en Tuincentra

Gezien de aard en omvang van de volumineuze goederen zijn de PDV-branches in beginsel niet inpasbaar in binnenstedelijke winkelgebieden. Dit is van toepassing op de branches Wonen, Doe-het-zelf en Tuincentra. Deze afbakening is houdbaar in het kader van de Dienstenrichtlijn. De branchering van Locatus is daarbij een goed hanteerbare indeling, zie bijlage 4. De brancheverbreiding van alleen Bouwmarkten naar Doe-het-zelf is goed verdedigbaar. De Locatus-subbranches zijn Bouwmaterialen, Sauna-zwembad, Deur-kozijn, Breedpakket, Hout, IJzerwaren-gereedschappen, Sanitairmateriaal en Verf-behang. Dit soort subbranches is nu ook al op perifere locaties gevestigd. Thematisch passen ze goed bij de PDV-branches en het gaat om naar aard en omvang volumineuze goederen: de meeste winkels verkopen producten die meerdere subbranches

omvatten binnen Doe-het-zelf: zoals een verf-behangzaak die ook gordijnen, raamdecoratie, vloeren en kasten verkoopt. Eenzelfde overweging geldt voor de subbranches Tuinartikelen en Tuinmeubelen. Dit volumineuze assortiment wordt vaak aangetroffen bij Tuincentra en binnen de branche Wonen. Deze brancheverbreiding is gewenst in het kader van de Dienstenrichtlijn en de evenredigheid: de effecten op de binnenstedelijke winkelgebieden zullen niet wezenlijk afwijken dan bij de PDV-branches. En het leidt tot een versterking van de thematisering in de PDV-concentratiegebieden.

ABC (Automotive) en overige PDV

Sommige PDV-branches sluiten minder direct aan op de PDV-concentratiegebieden en de thematisering rond Wonen, Doe-het-zelf en Tuincentra. Dat zijn:

- Auto-Boot-Caravan (ABC, de branche Automotive van Locatus inclusief Carparts en aanhangers, Motoren, Campers);
- Detailhandel in brand- en explosiegevaarlijke stoffen;
- Grove bouwmaterialen.

Deze PDV-branches vragen om maatwerk per gemeente. Er is namelijk sprake van een groot ruimtebeslag door de combinatie van een showroom met service, reparatie en opslag. De consumentenmarkt en de zakelijke markt zijn niet te scheiden. Dit soort PDV-vestigingen zijn bijna niet meer in de binnenstedelijke winkelgebieden gevestigd. In FoodValley liggen de ABC-vestigingen soms in de PDV-concentratiegebieden en soms erbuiten. Dat laatste geldt zeker voor de gemeenten zonder een PDV-concentratiegebied. Enkele gemeenten reserveren de bedrijventerreinen voor dit soort branches. De gemeenten kunnen middels een ontheffings- of afwijkingsmogelijkheid de ABC-branches faciliteren.

Deze ABC-branches zijn tot op heden in de regionale afstemming van FoodValley nauwelijks gespreksonderwerp geweest. Qua bezoekmotief houden de branches weinig verband met de PDV-branches Wonen, Doe-het-zelf en Tuincentra. De planologische omschrijving is afwijkend van regulier winkelaanbod. Om die reden blijven deze branches verder buiten beschouwing, behalve als sprake is van een nieuwe PDV-locatie. De gemeenten dienen terughoudend te zijn bij uitbreiding van het aantal PDV-locaties om verdere versnippering te voorkomen. Dit wordt regionaal besproken en afgestemd.

Detailhandelsbranches die in verband kunnen worden gebracht met de ABC-branches zijn tweewielers zoals scooters en fietsen en diverse vormen van Outdoor-sport. Ondanks de relatie met de ABC-branches zijn er weinig argumenten om deze branches op een perifere locatie te huisvesten. Het gaat bijna altijd om een substantieel aandeel relatief kleine artikelen. Ze zijn functioneel ook niet afhankelijk van de PDV-branches Wonen, Doe-het-zelf en Tuincentra. Hiermee wordt gestimuleerd dat deze branches zich alleen in de binnenstedelijke winkelgebieden kunnen vestigen om aldaar het brede aanbod aan detailhandelsbranches te kunnen garanderen.

Tweede hands / recycling

Eenzelfde overweging geldt voor de branche tweede hands of recycling (met als hoofdfunctie verkoop). Omdat dit een specifieke vorm van reguliere detailhandel is dient primair gekeken te worden of deze ruimtelijk inpasbaar is in of aan de rand van de binnenstedelijke winkelgebieden. Leegstaande panden bieden goede kansen voor een tijdelijke of permanente invulling met deze branche. Een uitzondering zijn de tweedehands PDV-artikelen, dat behoren wel tot de toegestane PDV-branches.

Seinpost stelt voor Ad 2. te wijzigen in:

- ➔ **In de acht PDV-concentratiegebieden alleen de PDV-branches Wonen, Doe-het-zelf en Tuincentra toestaan, inclusief Tuinartikelen en Tuinmeubelen. Voor ABC (Automotive) en overige PDV-branches is de regio FoodValley terughoudend bij de uitbreiding van het aantal PDV-locaties om versnippering te voorkomen. Overige branches zijn voorbehouden aan de binnenstedelijke winkelgebieden.**

Ad 3. Er wordt op perifere locaties een minimale maatvoering voor winkels van 1.500 m2 gehanteerd.

Naar een nieuwe maatvoering

De regio FoodValley wenst advies over de minimale maatvoering. In het huidige beleid wordt een onderscheid gemaakt naar de omvang van de PDV-branches. Van oorsprong gelden er landelijk geen omvangsbeperkingen voor vestigingen van PDV-branches op daartoe aangewezen bedrijfsterreinen. In de acht concentratiegebieden wordt nu echter de minimale omvangsnorm van 1.500 m2 wvo gehanteerd zonder dat dit goed gemotiveerd is. De regio moet ook de dynamiek van kleinere vestigingen in de PDV-branches goed zien te faciliteren, zeker ook omdat er in veel branches sprake is van een kleinere winkelomvang. Deze (het MKB) hebben nu vaak een veel kleinere schaalgrootte. Seinpost stelt voor om bij de PDV-branches indien ze willen verplaatsen naar één van de acht PDV-locaties de ondergrens te verlagen naar 500 m2 wvo. Dat kan betekenen dat het doorschuiven van een verspreide locatie naar een PDV-locatie beter op gang kan komen, waarbij tegelijkertijd de winkelbestemming op de te verlaten locatie eraf wordt gehaald. Verplaatsing vanuit een binnenstedelijk winkelgebied is niet mogelijk als er een planologische wijziging voor nodig is op de nieuwe locatie. Dan moeten namelijk de nieuwe meters netto worden toegevoegd en wordt er niet gehandeld naar Ad 1, concentratie van het aanbod.

Bij een metrage van minimaal 500 m2 wvo in plaats van 1.500 m2 wvo is het beleid minder rigide. Het sluit beter aan op de bestaande praktijk (omvang) van de huidige PDV in de acht PDV-concentratiegebieden. Dit maatwerk past ook beter bij de eis op basis van de Dienstenrichtlijn betreffende de evenredigheid van de te nemen maatregel. Gemeenten moeten zich steeds de vraag stellen of de maatregel niet verder gaat dan nodig is om het beoogde doel te bereiken. Dit betekent dat de afweging moet zijn om minder beperkende maatregelen te nemen indien dat leidt tot het gewenste resultaat, in dit geval voor middelgrote ondernemers in de PDV-branches met een omvang van 500 m2 wvo tot 1.500 m2 wvo. Dit zijn veelal MKB-bedrijven die zich hiermee makkelijker in de PDV-concentratiegebieden kunnen vestigen. Volledig loslaten van de ondergrens zou te ver gaan en ook niet passen bij de oorsprong van het beleid dat het een winkel in volumineuze artikelen betreft. Kleinere vestigingen (dan 500 m2 wvo) in deze branches kunnen goed gefaciliteerd worden in of aan de rand van de binnenstedelijke winkelgebieden, en dan met name de centrale winkelgebieden die geconfronteerd worden met leegstand. In de centrale winkelgebieden van de drie grootste gemeenten Barneveld, Ede en Veenendaal is sprake van een relatief grote omvang per winkel vergeleken met de inwonersklasse waartoe ze behoren (bron: Locatus). Ook de leegstaande panden kennen een gemiddeld grote omvang per winkel. Door deze moderne maatvoeringen kunnen winkels kleiner dan 500 m2 wvo prima worden ingepast in de grotere centrumgebieden verspreid over FoodValley. Volledig loslaten van de minimale ondergrens van 1.500 m2 wvo in de PDV-concentratiegebieden gaat te ver, ofwel veel verder dan nodig: 500 m2 wvo is een goede maatvoering als ondergrens. Het is op maat gemaakt voor de vestigingen in de PDV-concentratiegebieden van FoodValley. Door deze argumentatie van de ruimtelijke voorschriften worden kansrijke ontwikkelingen ondersteund en structuur verstorende ontwikkelingen voorkomen: met bescherming van de bestaande winkelstructuren, behoud van de aantrekkelijkheid van centrumgebieden, het voorkomen van leegstand en duurzaam ruimtegebruik. De verschillen tussen de beide ondergrenzen zijn in de volgende tabel nogmaals op een rij gezet:

Tabel 3: Verschillen bij perifere detailhandelsbranches met een ondergrens 500 of 1.500 m2 wvo

	Ondergrens 1.500 m2 wvo	Ondergrens 500 m2 wvo	Conclusie
Verplaatsing met sanering van plancapaciteit	Perifere detailhandels-vestigingen groter dan 1.500 m2 wvo zijn vaak voorbehouden aan grotere steden als Ede en Veenendaal. In kleinere plaatsen zijn ze alleen haalbaar als koopkracht van elders aangetrokken wordt.	Ook perifere detailhandels-vestigingen tussen 500 en 1.500 m2 wvo krijgen de kans om te verplaatsen naar één van de acht PDV-concentratiegebieden. Dit is te combineren met sanering van plancapaciteit op de oude locatie.	Verplaatsing met sanering van plancapaciteit op de oude, verspreide locaties komt vanaf 500 m2 wvo veel makkelijker tot stand in de hele regio. Niet alleen in de grotere maar ook in de middelgrote of kleine steden.
Schaalgrootte van de bestaande perifere detailhandelsvestigingen	Groter dan 1.500 m2 wvo geldt voor slechts 30% van de perifere detailhandelsvestigingen in de acht concentratiegebieden. 70% is kleiner dan 1.500 m2 wvo	De ondergrens van 500 m2 wvo sluit veel beter aan op de schaalgrootte van het bestaande aanbod: ongeveer 65% is groter dan deze ondergrens, een derde is kleiner.	Huidige schaalgrootte van perifere detailhandelsvestigingen sluit beter aan op een ondergrens van 500 m2 wvo. De nieuwe ondergrens is maatwerk voor FoodValley
Locatiekeuze voor perifere detailhandels-vestigingen en de bescherming van centrumgebieden	Vestigingen van 500 tot 1.500 m2 wvo mogen zich alleen in de binnenstedelijke gebieden vestigen hetgeen een beperking is bij deze omvang. Deze omvangscategorie is nu al veel gevestigd in de PDV-concentratiegebieden. De beperkende maatregel gaat verder dan nodig.	Middelgrote PDV-vestigingen tussen 500 tot 1.500 m2 wvo kunnen hun locatie kiezen: - een binnenstedelijke locatie, nabij passantenstromen en centraal ten opzichte van woonwijken. De winkel onderscheiden zich met service, beleving en inspiratie, en combinatiebezoek en verblijf in het centrum. - een perifere locatie met doelgericht en efficiënt bezoek, geclusterd met andere PDV, en met gemak in bereikbaarheid en parkeren (auto voor de deur).	De locatiekeuze van PDV-vestigingen van 500 tot 1.500 m2 wvo wordt minder beperkt. Vertrek van binnenstadwinkels naar de periferie is niet mogelijk als er een planologische wijziging voor nodig is op de nieuwe locatie. Ook de scherpe branchering van perifere detailhandelsbranches in volumineuze goederen biedt een goede garantie ter bescherming van de centrumgebieden.

Overwegingen met zeer grootschalige PDV-concepten

Regio FoodValley heeft ook gevraagd om advies hoe om te gaan met bijzondere grootschalige PDV-concepten. Met name in het uitbreidingsplan aan de Groeneveldselaan is een mogelijkheid om een grootschalig PDV-concept in te passen. Elders is die inpasbaarheid alleen mogelijk door herstructurering in één van de grotere PDV-concentratiegebieden. Feitelijk is er namelijk geen ruimte. Er is geen aanleiding om een uitzondering te maken voor een bijzonder grootschalig concept buiten de geplande structuur van de acht PDV-concentratiegebieden. Zo'n uitzondering conflicteert namelijk met de gewenste afbouw van vestigingen in de PDV-branches buiten de PDV-concentratiegebieden en met de noodzakelijkheid van het beleid (zie ad 1). Dan komt er weinig terecht van het eerste beleidsuitgangspunt: 'het aanbod niet uitbreiden door in te zetten op een concentratie van het aanbod'. Een dergelijk grootschalig concept kan dus alleen als elders een min of meer vergelijkbaar metrage geschrapt wordt en alleen binnen de acht PDV-concentratiegebieden. Voor een grootschalig concept wordt geen uitbreiding toegelaten van een PDV-concentratiegebied.

Seinpost stelt voor Ad 3. te wijzigen in:

→ Er wordt in de acht PDV-concentratiegebieden voor vestigingen in de PDV-branches een minimale maatvoering van 500 m2 wvo per detailhandelsvestiging gehanteerd. Bij initiatieven groter dan deze minimale maatvoeringen is alleen advies nodig van het Ambtelijk Overleg (AO) en het Portefeuillehouders Overleg (PHO), als sprake is van een netto toevoeging van plancapaciteit.

Ad 4. Er wordt bij winkels op PDV-concentratiegebieden vastgehouden aan een maximum aandeel branchevreemd van maximaal 15% van het winkeloppervlak, met een maximum van 150 m2.

Dit beleidsuitgangspunt blijft ongewijzigd. Detailhandel als ondergeschikte nevenactiviteit van industrie of nijverheid is hierbij niet relevant. In de PDV-concentratiegebieden is nieuwe industrie of nijverheid niet gewenst.

Ad 5. De ontwikkeling van afhaalcentra (zonder detailhandels- of showroomfunctie) wordt buiten de bestaande winkelcentra op goed bereikbare locaties toegestaan.

De regio wenst betere afspraken te maken over webshops en afhaalcentra. In toenemende mate vindt detailhandel (de bedrijfsmatige verkoop van producten aan consumenten) plaats via internet. De vraag is in hoeverre de bestelling (virtueel), de betaling (virtueel), de aflevering (bij de consument) en het afhalen (door de consument) een detailhandelsactiviteit is. Voor het detailhandelsbeleid en de planologische vertaling in bestemmingsplannen (straks het omgevingsplan) is de consument aantrekkende werking van belang. Een webshop behoort tot reguliere detailhandel als het fysiek toegankelijk is voor de consument. Daaronder wordt ook verstaan een afhaalfunctie voor de consument: de consumentaantrekkende werking van een webshop is de grens omdat het in de praktijk anders niet te controleren is. Als de webshop fysiek niet toegankelijk is voor de consument wordt het niet aangemerkt als detailhandel. Het kan dan passen in een andere bestemming (bijv. bedrijf, kantoor of woning).

Webshop: internetverkoop vindt plaats vanuit of in combinatie met een fysieke uitstalruimte die gericht is op en/of toegankelijk is voor consumenten (al dan niet in combinatie met opslag/logistiek). Deze vorm van internetverkoop wordt in planologisch opzicht beschouwd als winkel en is alleen toegestaan in panden met een winkelbestemming. Ook de Regio FoodValley beschouwt een voor consumenten toegankelijke showroom (uitstalruimte), ook zonder bestelling, betaling of levering ter plaatse, als winkel. Seinpost adviseert om hierin strikt te zijn en de grens te trekken bij de consument aantrekkende werking, ofwel alleen verzenden toestaan. Anders is het risico groot om op een hellend vlak te komen.

Voor afhaalcentra (ofwel pick up points zonder fysieke uitstalruimte die voor de consument toegankelijk is) is het om voldoende traffic te (blijven) genereren in de winkelgebieden gewenst om deze uitsluitend in of bij de winkelgebieden toe te staan en niet op andere solitaire locaties zoals een bedrijventerrein. Bij perifere detailhandelsvestigingen zie je vaak pick up points bij een servicebalie zoals bij bouwmarkten. Dat is een prima alternatief vanwege de ruime openingstijden van bouwmarkten. Om die reden wordt het schrappen van afhaalfuncties van webshops op een bedrijventerrein aangeraden. Ook solitaire pick up points of pick up points op de bedrijventerreinen worden niet voorgestaan. Dit aangepaste beleidsuitgangspunt sluit beter aan op de verordening van de provincie Gelderland. Colleges krijgen voor uitzonderlijke nieuwe gevallen wel de mogelijkheid om hiervan af te wijken middels een afwijkingsbevoegdheid. Daarin worden vijf criteria meegewogen:

- Maximaal 10 m2 afhaalgedeelte;
- Geen showroom, geen uitstalling van artikelen;
- De ondernemer maakt aannemelijk dat het niet mogelijk is om het product te laten afhalen in een winkel of PDV-vestiging;
- Geen verkeershinder;
- Geen concurrentie met de binnenstad.

Voor bestaande webshops met een afhaalfunctie verandert er niets, de afwijkingsbevoegdheid is alleen bedoeld voor nieuwe gevallen. Bij gebruik van de afwijkingsbevoegdheid vindt achteraf melding plaats in het Ambtelijk Overleg (AO).

Seinpost stelt voor Ad 5. te wijzigen in:

→ **De ontwikkeling van webshops en afhaalcentra wordt binnen de binnenstedelijke winkelgebieden ingepast. Afhaalcentra zijn ook in de PDV-concentratiegebieden mogelijk, maar dan alleen bij de bestaande perifere detailhandelsvestigingen. Voor uitzonderlijke nieuwe gevallen krijgen colleges een afwijkingsbevoegdheid voor een afhaalfunctie bij een webshop op een bedrijventerrein. Bij gebruik van de afwijkingsbevoegdheid vindt achteraf melding plaats in het Ambtelijk Overleg (AO).**

Ad 6. Een Factory Outlet Center in de Regio FoodValley heeft geen meerwaarde en is derhalve niet gewenst.

Dit beleidsuitgangspunt blijft ongewijzigd.

Ad 7. De Regio FoodValley-gemeenten dienen elkaar transparant te informeren over nieuwe plannen die een regionale impact hebben en dienen deze plannen op en met elkaar af te stemmen.

Dit beleidsuitgangspunt wordt uitgebreid. Er is een aanvulling gewenst voor plannen met een lokale impact.

Binnen het regionale beleidskader dienen afspraken gemaakt te worden voor plannen met perifere detailhandelsbranches waarbij de impact beperkt blijft tot het lokale niveau. In algemene zin geldt de regionale ambitie dat 'het aantal perifere meters niet wordt uitgebreid door in te zetten op een concentratie van het aanbod'. In letterlijke zin kan bij plannen met alleen een lokale impact mogelijk worden afgeweken van deze regionale ambitie en ontstaat een uitzondering op het beleid.

Er kan zich een situatie voordoen waarbij de laatste lokaalverzorgende winkel in een van de PDV-branches verdwijnt in een woonplaats zonder een PDV-concentratiegebied. Als dat een middelgrote woonplaats betreft dan kan er voor zo'n branche wel voldoende draagvlak aanwezig zijn. Het verdwijnen van zo'n branche kan als een probleem worden ervaren in met name middelgrote woonplaatsen die op wat grotere afstand van één van acht PDV-concentratiegebieden liggen.

Als een nieuwe winkel in de PDV-branches kleiner is dan 500 m² wvo komt alleen een locatie in aanmerking in en rond een centrumgebied. Bij groter dan 500 m² wvo zou zo'n vestiging moeten verplaatsen naar één van de acht PDV-concentratiegebieden in een andere woonplaats. Dat kan in zo'n lokale situatie dus niet haalbaar of gewenst zijn. In alle gevallen, dus ook indien er geen planologische wijziging nodig is van zo'n plan met een lokale impact, wordt om advies gevraagd aan het Ambtelijk Overleg (AO) en het Portefeuillehouders Overleg (PHO). Het aantal perifere meters kan dan namelijk worden uitgebreid terwijl er geen concentratie plaatsvindt. Bij de aanvraag van het regionale advies zal aangetoond moeten worden dat concentratie in één van de acht PDV-concentratiegebieden niet haalbaar en gewenst is op basis van ruimtelijke motieven. Dat zijn de (grote) afstand tot een van de PDV-concentratiegebieden en niet inpasbaar in het eigen centrumgebied. Ook dient aangetoond te worden dat het plan zich beperkt tot een lokale impact. Zo'n perifere detailhandelsvestiging kan niet groter worden dan op basis van het lokale draagvlak is te verantwoorden.

Deze melding en adviesplicht van nieuwe plannen met een lokale impact sluiten aan op het toetsingskader in hoofdstuk zes, bijlage twee.

Seinpost stelt voor Ad 7. te wijzigen in:

→ **De Regio FoodValley-gemeenten dienen elkaar transparant te informeren over nieuwe plannen die een regionale impact hebben en dienen deze plannen op en met elkaar af te stemmen. Bij plannen met een lokale impact waarbij niet wordt voldaan aan de regionale concentratieplicht is ook zonder een planologische wijziging advies nodig van het Ambtelijk Overleg (AO) en het Portefeuillehouders Overleg (PHO).**

4.3. CONCLUSIES ALS RAADSBESLUIT, FLANKERENDE MAATREGELEN EN STATUS VAN BELEID

De volgende beleidsuitgangspunten inzake het PDV-beleid worden één op één in het raadsbesluit overgenomen. De kaders worden eensluidend vastgesteld in alle Regio FoodValley-gemeenten:

- ➔ **Ad 1.** Inzetten op een concentratie van het aantal perifere meters in de acht PDV-concentratiegebieden: uitbreiding van het aanbod kan alleen als dat naar de regio goed verantwoord wordt. Als er geen planologische wijziging nodig is vindt melding plaats bij de regio in het geval van een majeure ontwikkeling.
- ➔ **Ad 2.** In de acht PDV-concentratiegebieden alleen de PDV-branches Wonen, Doe-het-zelf en Tuincentra toestaan, inclusief Tuinartikelen en Tuinmeubelen. Voor ABC (Automotive) en overige PDV-branches is de regio FoodValley terughoudend bij de uitbreiding van het aantal PDV-locaties om versnippering te voorkomen. Overige branches zijn voorbehouden aan de binnenstedelijke winkelgebieden.
- ➔ **Ad 3.** Er wordt in de acht PDV-concentratiegebieden voor vestigingen in de PDV-branches een minimale maatvoering van 500 m² wvo per detailhandelsvestiging gehanteerd. Bij initiatieven groter dan deze minimale maatvoeringen is alleen advies nodig van het Ambtelijk Overleg (AO) en het Portefeuillehouders Overleg (PHO), als sprake is van een netto toevoeging van plancapaciteit.
- ➔ **Ad 4.** Er wordt bij winkels op PDV-concentratiegebieden vastgehouden aan een maximum aandeel branchevreemd van maximaal 15% van het winkeloppervlak, met een maximum van 150 m².
- ➔ **Ad 5.** ➔ De ontwikkeling van webshops en afhaalcentra wordt binnen de binnenstedelijke winkelgebieden ingepast. Afhaalcentra zijn ook in de PDV-concentratiegebieden mogelijk, maar dan alleen bij de bestaande perifere detailhandelsvestigingen. *Voor uitzonderlijke nieuwe gevallen krijgen colleges een afwijkingsbevoegdheid voor een afhaalfunctie bij een webshop op een bedrijventerrein. Bij gebruik van de afwijkingsbevoegdheid vindt achteraf melding plaats in het Ambtelijk Overleg (AO).*
- ➔ **Ad 6.** Een Factory Outlet Center in de Regio FoodValley heeft geen meerwaarde en is derhalve niet gewenst.
- ➔ **Ad 7.** De Regio FoodValley-gemeenten dienen elkaar transparant te informeren over nieuwe plannen die een regionale impact hebben en dienen deze plannen op en met elkaar af te stemmen. Bij plannen met een lokale impact waarbij niet wordt voldaan aan de regionale concentratieplicht is ook zonder een planologische wijziging advies nodig van het Ambtelijk Overleg (AO) en het Portefeuillehouders Overleg (PHO).

In bijlage 2 zijn de bovengenoemde beleidsuitgangspunten verwerkt in een toetsingskader. Dit schema kan worden aangehouden bij de toetsing van nieuwe initiatieven en hun branchering en maatvoering.

Flankerend: de rol van de provincie en maatregelen als vervolgactie

Er wordt geborgd dat de omliggende regio's van de Regio FoodValley en de beide provincies hetzelfde (regionale) beleid voorstaan, hetgeen van belang kan zijn gelet op de eisen van de Dienstenrichtlijn en de uitspraak over Appingedam (o.a. onderbouwing van de evenredigheid). Ook de uitwerking in lokaal beleid is van belang. Iedere gemeente zal haar eigen bredere detailhandelsbeleid moeten vormgeven en er vervolgens voor moeten zorgen dat het regionale PDV-beleid bindend wordt vastgelegd in de bestemmingsplannen of, onder de Omgevingswet, het nieuwe omgevingsplan. De provincie Utrecht heeft aangegeven open te staan voor nadere afstemming met de Regio FoodValley en de provincie Gelderland. Het is aan te bevelen dat ook provincies hun beleid en regelgeving op dit punt meer op elkaar afstemmen. Begin december 2019 heeft zowel Utrecht als Gelderland via een email positief gereageerd op de nieuwe regionale afspraken voor het PDV-beleid binnen FoodValley. Gelderland acht het beleid Dienstenrichtlijn-proof en faciliteert waar nodig. Beide provincies ondersteunen de regionale afspraken.

Als vervolg op de presentatie van de concept-actualisatie van het PDV-beleid op 12 februari 2019 kan één tot tweemaal per jaar een themabijeenkomst georganiseerd worden met de stakeholders. Dan kunnen de resultaten van het beleid besproken en inzichtelijk gemaakt worden. Zoals eerder aangegeven is het belangrijk dat de gemeenten hun lokale beleid afstemmen op het regionale beleid.

Schematisch zien de gewenste vervolgacties er als volgt uit:

Vervolgacties regionaal PDV-concentratiebeleid



De status van het geactualiseerde beleid

Het rapport “Actualisering PDV-beleid Regio Foodvalley 2020-2025” ziet, zoals de naam al aangeeft, op de actualisering van het perifere detailhandelsbeleid. Een dergelijk beleidsstuk bindt wel de overheidsorganen die het beleid vaststellen – in dit geval dus de vaststellende gemeenten – maar is niet rechtstreeks bindend voor bedrijven en burgers. Tegen de vaststelling van dit beleid staat om die reden ook geen beroep open.

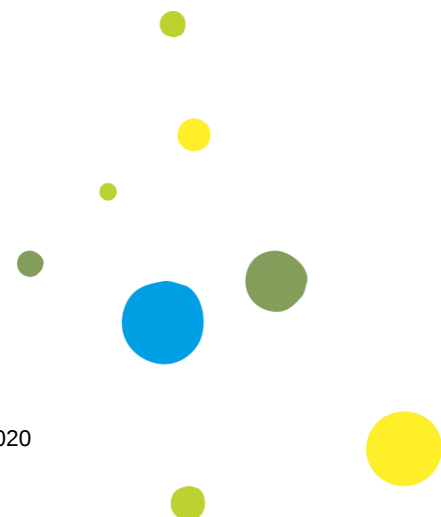
In de trant van de Omgevingswet zou overigens kunnen worden overwogen om deze beleidsnota in ontwerp ter inzage te leggen. Onder de Omgevingswet dienen alle gemeenten (en ook provincies en Rijk) een omgevingsvisie vast te stellen. Bij de voorbereiding van een omgevingsvisie dient de gemeente de samenleving erbij te betrekken (participatie) en het ontwerp van de omgevingsvisie moet gedurende 6 weken ter inzage worden gelegd. Dit regionale detailhandelsbeleid wordt te zijner tijd onderdeel van de omgevingsvisies van de acht gemeenten in FoodValley.

Om ervoor te zorgen dat dit beleid ook voor burgers en bedrijven bindend wordt is het nodig om het beleid te verwerken in de bestemmingsplannen. Uiteraard alleen voor zover er sprake is van een discrepantie tussen deze beleidsnota en de vigerende bestemmingsplannen. Immers, indien een vergunningaanvraag wordt ingediend voor een nieuwe detailhandelsvestiging die niet past in dit geactualiseerde beleid maar wel in overeenstemming is met het vigerende bestemmingsplan, dan moet die vergunning wel worden verleend (op voorwaarde dat aan de overige voorwaarden wordt voldaan zoals Bouwbesluit, Welstand en Bouwverordening). De strijdigheid met het beleid doet er dan niet toe.

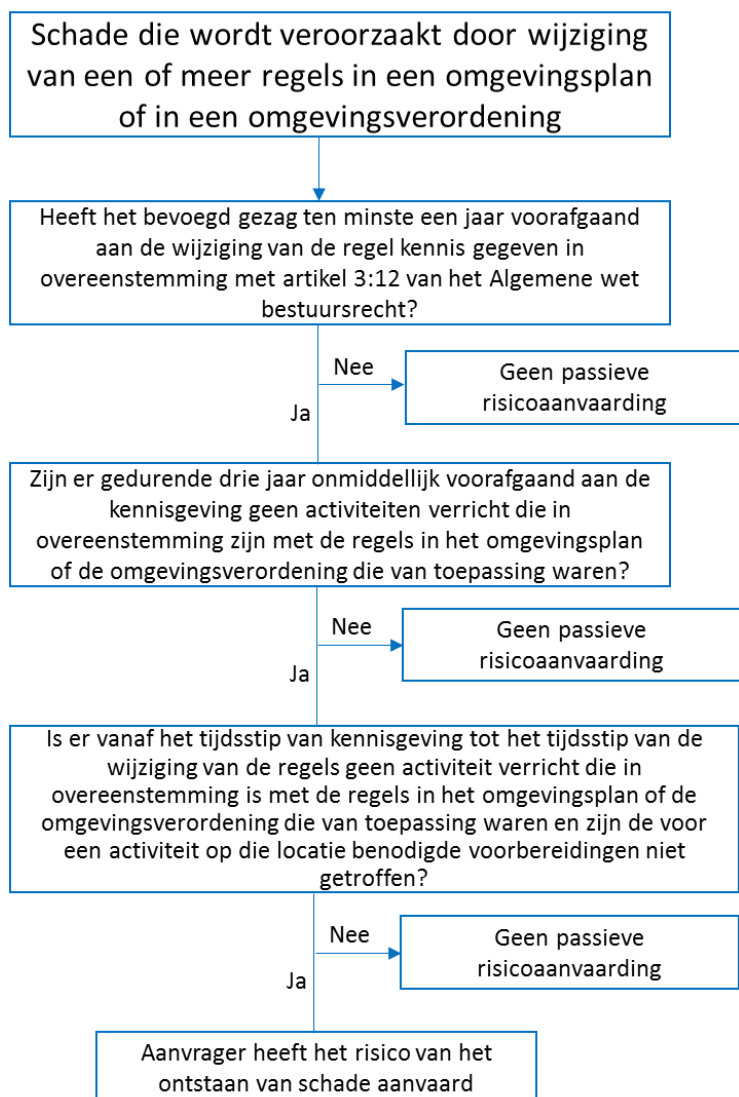
Het nieuwe vastgestelde beleid speelt wel direct een belangrijke rol bij initiatieven en vergunningaanvragen die niet passen in het bestemmingsplan. Het beleid kan dan een grondslag vormen om geen medewerking te verlenen aan afwijking van het bestemmingsplan (bij strijd met het beleid) of om wel medewerking te verlenen (als het initiatief past in het bestemmingsplan).

Overigens is het zo dat ook een onherroepelijk bestemmingsplan met branchebeperkingen voor detailhandel via de band van een (geweigerde) omgevingsvergunning ter discussie kan worden gesteld. In dat geval ligt de bewijslast dat de planregels in strijd zijn met de Dienstenrichtlijn wel bij de appellant c.q. aanvrager van de vergunning. Dit blijkt onder andere uit ABRvS 24 oktober 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:3471). In die zaak was aan International Bike Group een omgevingsvergunning geweigerd, waarop deze partij beroep instelde met het betoog dat de planregel die uitsluitend perifere detailhandel toeliet in strijd was met artikel 15 lid 3 van de Dienstenrichtlijn en daarom onverbindend moet worden verklaard. De Afdeling overwoog dat het bestemmingsplan onherroepelijk vaststaat en dat het om die reden aan International Bike Group is om te onderbouwen waarom de bewuste planregels in strijd zijn met artikel 15, lid 3, van de Dienstenrichtlijn. Aangezien deze stelling, dat sprake is van strijdigheid met de Dienstenrichtlijn, niet, althans niet voldoende is gemotiveerd, oordeelt de Afdeling dat het betoog onvoldoende is geconcretiseerd en wordt deze beroepsgrond afgewezen.

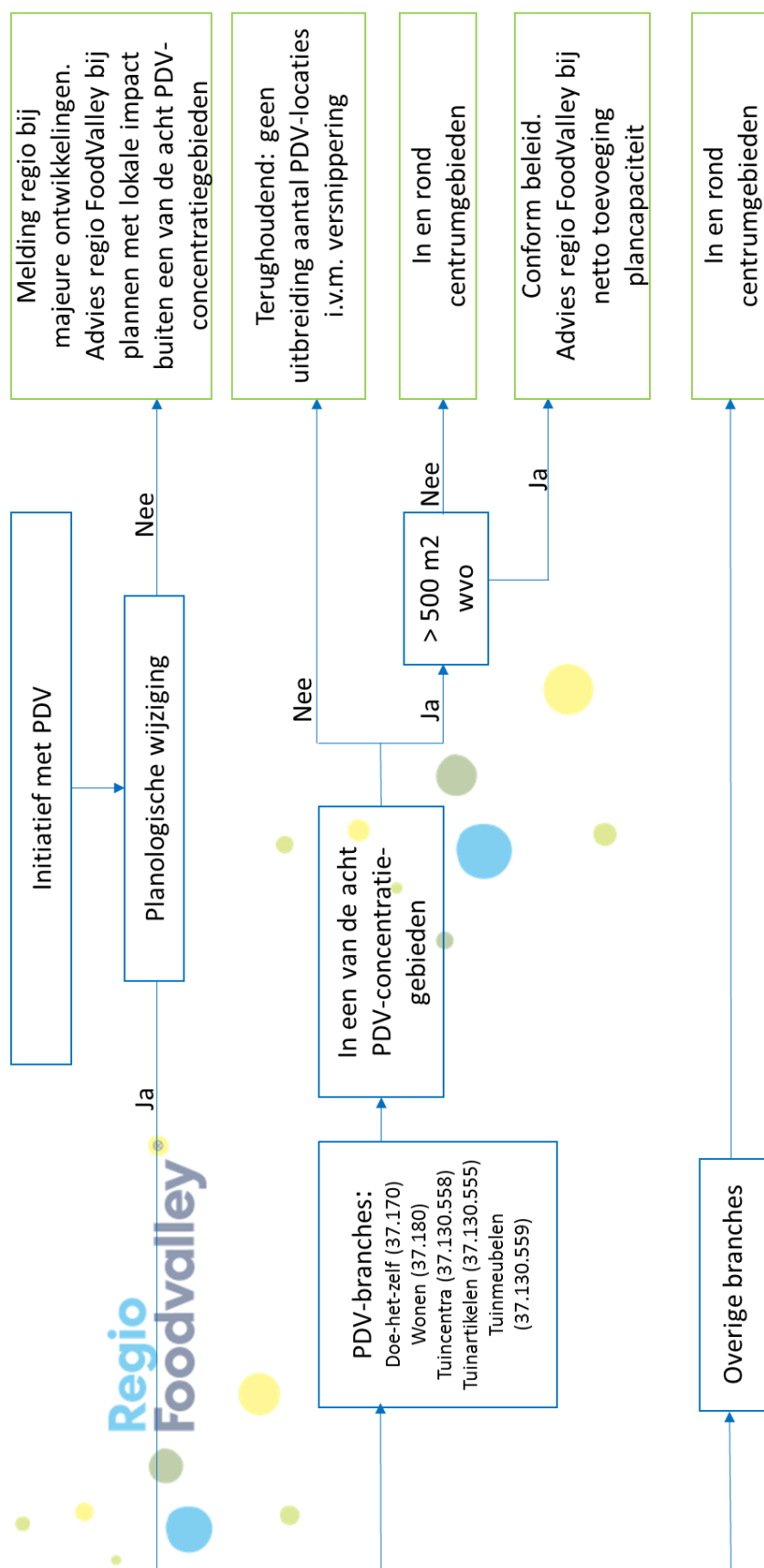
Maar in een kwestie in Diemen (ECLI:NL:RBAMS:2018:8845) had de aanvrager van een geweigerde omgevingsvergunning naar het oordeel van de rechtbank Amsterdam wel voldoende geconcretiseerd dat de brancheringsregel in het onherroepelijke bestemmingsplan in strijd is met de Dienstenrichtlijn en werd het beroep gegrond geacht. De rechtbank oordeelde in die zaak. Zij is van oordeel dat eiseres voldoende heeft geconcretiseerd waarom artikel 4 van het bestemmingsplan in strijd is met de Dienstenrichtlijn. Het was vervolgens aan het college om -al dan niet in samenspraak met de gemeenteraad- te motiveren dat wél aan de voorwaarden wordt voldaan. Naar het oordeel van de rechtbank heeft het college dit onvoldoende gedaan. Het college heeft namelijk volstaan met het noemen van algemeen geformuleerde doelstellingen en heeft daarbij verwezen naar gemeentelijk en provinciaal beleid. Dit beleid is echter niet recent vastgesteld. Het provinciaal beleid ziet bovendien op de hele provincie Noord-Holland, terwijl het in deze zaak specifiek gaat over de detailhandel in Diemen en omgeving. Het college heeft daarom onvoldoende concreet onderbouwd dat artikel 4 van het bestemmingsplan noodzakelijk en evenredig is.



5. BIJLAGE 1: AFWEGINGSSCHEMA VOORZIENBAARHEID



6. BIJLAGE 2: TOETSINGSKADER



7. BIJLAGE 3: VERSLAG STAKEHOLDERS

PERIFERE DETAILHANDEL REGIO FOODVALLEY

Dinsdag 12 februari 2019

Verslag bespreking stellingen met stakeholders

Stellingen:

1. Binnenstad heeft absolute prioriteit

GROEP 1

- Woonboulevard is prima, maar rest naar het Centrum.
- Tuincentrum kan aan de rand van het kernwinkelgebied, mits voldoende

parkeergelegenheid.

- PDV is versterkend voor kernwinkelgebied, maar niet voor de winkelier als men direct na de aankoop vertrekt.

GROEP 2

- Dat ligt eraan waarvoor de consument komt: alleen het tuincentrum of meer?
- Moet afhankelijk zijn van het assortiment: afhalen of kiezen.
- Decathlon wil klanten uit de regio, dus bereikbaarheid en parkeren essentieel.
- Zoeken naar balans, je moet niet te krachtig beschermen.
- Binnenstad is belangrijk voor de stad, moet prioriteit hebben.
- Is sterk afhankelijk van huurprijzen.
- Eigenlijk zou je niet te veel moeten reguleren, dat doet de markt.
- Vrijgeven is de doodsteek voor het Centrum.
- Niet de binnenstad prioriteit, maar de hele detailhandelsstructuur van belang.
- Huurprijzen bepalen waar winkels gaan zitten.

2. Er is ruimte voor nieuwe woonboulevards

GROEP 1

- Bedoelen we dan ook PDV-concentraties? Liever niet.
- Er is landelijk veel te veel PDV-capaciteit, dus geen ruimte.
- Er is wel wat vraag, maar dan voorzichtig met nieuwe locaties.

GROEP 2

- Heel terughoudend zijn met uitbreiding.
- Uitbreiding van locaties is niet verstandig.
- De bedoeling/bestemming van de 8 beschreven is niet duidelijk. Beter omschrijven: harde of zachte plannen?

3. Op de woonboulevard alleen de traditionele branches (Wonen, Doe-het-zelf en Tuincentra)

GROEP 1

- De tijden veranderen heel snel, dus ook de winkels.
- Fietsenwinkels worden steeds groter.
- Geen Outletcentrum in de regio, en zeker geen mode.
- Een dierenwinkel hoort in het Centrum, is een dagelijks artikel.
- Supermarkten horen in het Centrum.
- De huurprijzen zijn erg bepalend voor de keuze van winkeliers. En de consument!

GROEP 2

- Fietsenwinkels zijn al heel groot.
- Grootschalige winkels horen in het Centrum.
- De Retail evolueert. Steeds grotere speelgoedwinkels in sport, spel en leisure.
- Als er geen ruimte voor grotere winkels is in de binnenstad, moeten die ook naar de woonboulevard kunnen.
- Bestaansrecht winkels versus huurprijzen.

4. Uitbreiding van PDV afstemmen in de regio FoodValley

GROEP 1

- Uitbreiding kan je ook gemeentelijk bepalen.
- Nee, want je beïnvloed elkaar. Beter regionaal.
- We moeten elkaar niet beconcurreren.
- Elke gemeente is weer anders, bijvoorbeeld Lunteren

GROEP 2

- Wanneer wel of niet, maat is belangrijk.
- Er is geen tot weinig ruimte voor uitbreiding.
- PDV aan de randen van het Centrum kan aantrekkelijk zijn.
- Als het bovenregionale effecten heeft moet je afstemmen.

5. Geen beperking van branchevreemde artikelen op de PDV locatie

GROEP 1

- De meerderheid in groep 1 is tegen. Daarbij is wel sprake van een spanningsveld tussen ondernemers uit de binnenstad en perifere detailhandel. Vraagtekens worden gezet of een beperking nog houdbaar is in het internet tijdperk.
- Als het binnen een winkel past moet het kunnen.

GROEP 2

- Ook in groep 2 zien we tegenstellingen.
- Gaat ten koste van de binnenstad, vangt bezoekers weg.
- Versus er is een consumentenbehoefte, daarbij gaan de ontwikkelingen heel snel. Als vb wordt genoemd dat AH momenteel samen met HEMA winkels opent.
- Velen vinden wel dat de overheid de consument mag begeleiden naar de locaties waar je ze wilt hebben (dus geen AH to go op PDV locatie).
- Definitie van branchevreemd is belangrijk.

6. Grootschalige detailhandel hoort in en om het centrum

GROEP 1

- Zijn het hiermee eens of hebben geen mening.
- Goede aanvulling om mensen naar het centrum te trekken.

GROEP 2

- Slechts twee personen zijn het niet eens met de stelling. De voorstanders geven aan dat het veel omzet uit de regio weghaalt.
- Per plaats verschillend. Maak het per gemeente specifiek en benoem dit duidelijk, of maak juist alles hetzelfde. Nu zit er bijvoorbeeld een verschil tussen Ede en Veenendaal.

7. Pickup points: alleen afhalen, geen detailhandel en showroom. Waar?

GROEP 1

- De stelling is wat onduidelijk. Vraag is waar reken je af, alleen online of gebeurt het ter plekke?
- De locatie moet geschikt zijn, het gaat om brengen en halen, dat vindt de perifere detailhandel in ieder geval.
- Pick-up-point moet zitten waar het relevant is voor de consument.
- Tussen binnenstad en PDV ontstaat spanningsveld. PDV geeft aan dat het hebben van een Pickup point niet heeft geleid tot de gehoopte omzet, terwijl de binnenstad graag Pickup points zou hebben voor extra traffic.
-

GROEP 2

- bediscussieert dat er veel verschillende soorten pickup points zijn. Webshop of pakket ophaal punt
- In hoeverre mag je een showroom hebben?
- In het winkelcentrum heeft als nadeel dat mensen niet snel voor de deur kunnen parkeren om het pakketje op te halen.
- Hoewel het centrum hoopt op extra toestroom door een pickup point, geven ook hier andere aan dat het weinig tot niets oplevert.

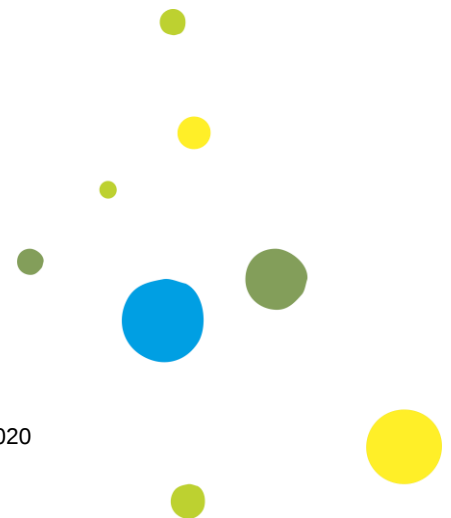
8. Een factory outlet centrum is een verrijking voor de regio

GROEP 1

- In groep 1 is iedereen het hiermee oneens. Dit leidt tot oneerlijke concurrentie. Het vb van Roermond wordt aangehaald, waarbij Chinezen worden ingevlogen uit Berlijn. Ook Bataviastad heeft een sterk aanzuigende werking in de provincies Utrecht en Noord Holland, blijkt uit het pas verschenen koopstroomonderzoek Randstad.

GROEP 2

- Ook groep 2 is unaniem over het feit dat dit oneerlijke concurrentie is.



8. BIJLAGE 4: BRANCHE- INDELING LOCATUS

Sinds 2010 hanteert Locatus dezelfde branche-indeling. De onderstaande indeling van 2019 kan jaarlijks iets wijzigen zoals begin 2020 is gedaan

Detailhandel		
ID	BRANCHE-CODE	BRANCHE
390	00.000.000	Leegstand
Dagelijks		
487	11.010.005	Diepvriesart
6	11.010.012	Groente/Fr
46	11.010.111	Bakker
318	11.010.112	Vlaaien
264	11.010.123	Toko
59	11.010.132	Chocola
323	11.010.137	Koffie/Thee
66	11.010.141	Delicatessen

Regio
Foodvalley

117	11.010.261	Kaas
150	11.010.309	Minisuper
588	11.010.350	Nachtwinkel
162	11.010.378	Noten
185	11.010.399	Poelier
196	11.010.423	Reform
226	11.010.471	Slagerij
228	11.010.477	Slijter
868	11.010.480	Wijnwinkel
253	11.010.519	Supermarkt
254	11.010.522	Tabak/Lect
768	11.010.555	Tabak speciaalzaak
278	11.010.588	Vis
301	11.010.657	Zoetwaren
299	11.010.912	Ziekenh Wink
140	11.010.950	Levensmid Ov
13	11.020.024	Apotheek
76	11.020.156	Drogist
174	11.020.393	Parfumerie
728	11.020.395	Haarproducten

181	11.020.950	Pers Verz Ov
Mode & Luxe		
282	22.030.618	Warenhuis
29	22.040.072	Beenmode
40	22.040.093	Bont
47	22.040.114	Bruidskled
64	22.040.135	Damesmode
63	22.040.138	D&H Mode
102	22.040.216	Herenmode
127	22.040.258	Kindermode
139	22.040.324	Leermode
142	22.040.330	Lingerie
152	22.040.360	Modeaccess
240	22.040.495	Sportkleding
262	22.040.543	Textielsuper
153	22.040.546	Modewarenh
137	22.050.321	Lederwaren
219	22.050.453	Schoenen
115	22.060.252	Juwelier
272	22.060.570	Uurwerken

168	22.060.770	Optiek
5	22.070.207	Glas/Aardew
112	22.070.240	Huishoud Art
109	22.070.243	Huish linnen
52	22.070.264	Cadeau-Art
133	22.070.288	Kookwinkel
11	22.080.021	Antiek
135	22.080.312	Kunsthandel
Vrije tijd		
50	35.100.125	Buitensport
211	35.100.444	Ruitersport
233	35.100.486	Speelgoed
317	35.100.487	Modelbouw
244	35.100.492	Sportzaak
279	35.100.591	Hengelsport
285	35.100.627	Watersport
236	35.100.950	Sport Spec
79	35.110.165	Electronica
88	35.110.189	Foto/Film
101	35.110.227	Handvaardigh

289	35.110.228	Wol/Handwerk
156	35.110.366	Munten/Postz
159	35.110.372	Muziekinstr
160	35.110.375	Naaimachines
250	35.110.510	Stoffen
39	35.120.090	Boekhandel
319	35.120.091	Stripboeken
57	35.120.129	Beeld/Geluid
231	35.120.180	Softwr/Games
120	35.120.276	Kantoorart
187	35.120.411	Poster/Kaart
38	35.120.750	Boek&Kantoor
432	35.120.760	Inktvullers
In/Om huis		
14	37.130.027	Aquariums
37	37.130.087	Bloem/Plant
68	37.130.147	Dibevo
265	37.130.555	Tuinartikelen
266	37.130.558	Tuincentrum
367	37.130.559	Tuinmeubelen

193	37.150.117	Radio & Tv
61	37.150.130	Computers
110	37.150.231	Huishoud Ond
259	37.150.537	Telecom
288	37.150.639	Witgoed
78	37.150.642	Electro
18	37.160.039	Automaterialen
429	37.160.043	Car HiFi
214	37.160.177	Fietsen
888	37.160.178	Scooters/brommers
41	37.170.096	Bouwmarkt
42	37.170.099	Bouwmateriaal
808	37.170.100	Sauna/Zwembad
321	37.170.102	Deur/Kozijn
45	37.170.108	Breedpakket
108	37.170.237	Hout
297	37.170.249	IJzerw&Gereed
215	37.170.280	Sanitairmat
273	37.170.576	Verf/Behang

24	37.180.054	Babywoonwinkel
225	37.180.066	Slaapkam/Bed
124	37.180.291	Keukens
149	37.180.348	Meubelen
295	37.180.350	Woonwarenh
166	37.180.381	Oost Tapijten
125	37.180.440	Keukens/Badk
25	37.180.447	Badkamers
276	37.180.579	Verlichting
177	37.180.630	Parket/Lamin
258	37.180.635	Tegels
292	37.180.645	Woninginr
293	37.180.648	Woningtext
294	37.180.651	Woondecorat
303	37.180.663	Zonwering
Overige detailhandel		
2	38.200.003	2Eh Diversen
3	38.200.013	2Eh Kleding
1	38.200.033	2Eh Boeken

485	38.200.140	Automatiek
180	38.200.153	Partijgoed
320	38.200.154	Legerdump
84	38.200.174	Feestartikel
173	38.200.225	Paramedisch
316	38.200.226	Hoortoestel
198	38.200.433	New Age
229	38.200.450	Smartshop
428	38.200.451	Growshop
80	38.200.468	Erotica
241	38.200.501	Sportprijzen
158	38.200.605	Museumwinkel
232	38.200.610	Souvenirs
163	38.200.905	Odd-Shops
100	38.200.910	Haarden/Kach
322	38.200.920	Natuursteen
161	38.200.950	Non-Food Ov
Automotive		
473	45.203.020	Autosloperij
55	45.203.045	Carparts

54	45.203.126	Caravans/Aanh
310	45.203.128	Boten
19	45.203.242	Autodealer
314	45.203.243	Autoruiten
313	45.203.269	Autoschade
92	45.203.270	Garagebedr
155	45.203.365	Motorfietsen
255	45.205.528	Tankstation
848	45.205.529	Tankshop
486	45.205.535	Brandstof
Leisure		
53	59.210.123	Café
407	59.210.127	Koffiehuis
60	59.210.133	Coffeeshop
73	59.210.150	Discotheek
430	59.210.155	Seks/Nachtclubs
83	59.210.171	Fastfood
33	59.210.180	Bezorg/Halen
98	59.210.215	Grillroom/Sh
107	59.210.234	Hotel

324	59.210.235	Hotel-Rest
296	59.210.246	IJssalon
144	59.210.333	Lunchroom
172	59.210.392	Pannenkoeken
452	59.210.430	Café-Restaurant
199	59.210.434	Restaurant
179	59.210.465	Partycentrum
106	59.210.950	Horeca Ov
34	59.220.075	Bibliotheek
36	59.220.081	Bioscoop
91	59.220.198	Galerie
136	59.220.318	Kunstuitleen
157	59.220.369	Museum
263	59.220.549	Theater
10	59.230.018	Amusementhal
472	59.230.020	Attractiepark
56	59.230.028	Casino
474	59.230.070	Beurs/tentoonstelling
35	59.230.078	Biljart/Pool
43	59.230.102	Bowling

475	59.230.150	Dierentuin
668	59.230.200	Fitness
477	59.230.265	Kartbaan
122	59.230.285	Kegelen
488	59.230.290	Klimwand
478	59.230.295	Kunstijsbaan
479	59.230.310	Lasergame
481	59.230.570	Sauna
482	59.230.590	Skibaan
509	59.230.600	Wedkantoor
302	59.230.660	Zonnebank
483	59.230.700	Zwembad
9	59.230.950	Amusement Ov
508	59.230.080	Binnenspeeltuin
Dienstverlening		
17	65.250.033	Videotheek
22	65.250.048	Autoverhuur
788	65.250.111	Rijwielverhuur
95	65.250.204	Gereeds Verh
275	65.250.950	Verhuur Ov

97	65.260.213	Edelsmid
221	65.260.222	Schoenrep/sleutels
121	65.260.230	Kapper
257	65.260.235	Tatoe/Pierc
223	65.260.240	Schoonheidss
130	65.260.294	Kledingrep
249	65.260.301	Stoffeerderij
131	65.260.336	Kleermaker
189	65.260.431	Pottenbakker
194	65.260.445	Electro Rep
77	65.260.462	Druk/Copy
891	65.260.470	Fotograaf
104	65.260.501	Dierentrimsalon
145	65.260.630	Lijstenmaker
8	65.260.950	Ambacht Ov
87	65.280.030	Finan Interm
277	65.280.050	Verzekeringw
27	65.280.063	Bank
188	65.280.410	Postkantoor
890	65.280.950	Financiële Inst Ov
31	65.290.073	Bellen-Internet

146	65.290.340	Makelaardij
23	65.290.427	Autowasserij
387	65.290.428	Autopoetsbedrijf
476	65.290.430	Fietsenstalling

889	65.290.510	Massagesalon
284	65.290.624	Stomerij/Wassalon
197	65.290.865	Reisburo
270	65.290.878	Uitzendburo

548	65.290.930	Uitvaart
69	65.290.950	Diensten Ov
489	65.290.960	Dienstencheque

