

RUIMTE REGIE RESULTAAT



R

////////

Rho

—
ADVISEURS
VOOR
LEEFRUIMTE

Appingedam

nadere motivering brancheringbeperking

bestemmingsplan Stad Appingedam

Appingedam

nadere motivering brancheringbeperking bestemmingsplan Stad Appingedam

identificatie

projectnummer:

000300.20180991

projectleider:

drs. J.H.M. Seerden (Rho adviseurs)

auteur(s):

drs. T. Hooft (Bureau Stedelijke Planning)
drs. G. Foeken (Bureau Stedelijke Planning)
drs. G. Zandbergen (Locatus)
drs. G. Slob (Locatus)
drs. R. Bak (Rho adviseurs)
ing. R.G.M. Louwes (Rho adviseurs)
M.G.M.C. Geerts, MSc. (Rho adviseurs)

planstatus

datum:

3-12-2018

opdrachtgever:

gemeente Appingedam

Inhoud

1. Inleiding	4
1.1. Aanleiding	4
1.2. De winkelstructuur van Appingedam	6
1.3. De problematiek	8
1.4. Vraagstelling	11
1.5. Onderzoeksaanpak en leeswijzer	11
2. Beleidskeuzen en analyse detailhandelsstructuur Appingedam (en Delfzijl)	13
2.1. Beleidskader	13
2.1.1. Overzicht rijksbeleid	13
2.1.2. Provinciaal beleidsoverzicht	14
2.1.3. Overzicht regionaal – en gemeentelijk beleid	16
2.2. Koopstromenonderzoek provincie Groningen (2017)	19
2.3. Analyse winkelgebieden regio Appingedam / Delfzijl	20
2.4. Analyse winkelaanbod	21
2.5. Leegstandsanalyse	25
2.6. Actuele distributieplanologische marktanalyse	25
2.7. Bevolkingsprognose	27
2.8. Toekomstige distributieplanologische marktanalyse (tot 2030)	28
2.9. Retail Risk Index (RRI) Appingedam	30
2.10. Conclusie: de binnenstad van Appingedam (en Delfzijl) is kwetsbaar en de vitaliteit staat onder druk	31
3. Evenredigheid: Is de getroffen maatregel geschikt om het beoogde doel te bereiken?	32
3.1. Mogelijke effecten en parameters functioneren winkelgebieden	32
3.2. Welke parameters geven een goed inzicht in het functioneren/de vitaliteit van een winkelgebied?	34
3.3. Onderzoeken/analyses die aantonen het niet hanteren van de beoogde branchebeperkingen leiden tot een aantasting van de vitaliteit van het centrumgebied/de binnenstad	39
3.3.1. Kan op basis van onderzoek worden aangetoond dat de functie van een centrumgebied samenhangt met de omvang van het winkelaanbod in de branchegroep mode & luxe?	39
3.3.2. Beïnvloedt de hoeveelheid mode de omvang van de passantenstroom in een winkelgebied?	41
3.3.3. Beïnvloedt de aanwezigheid van mode & luxe buiten het centrum winkels buiten het functioneren van het centrumgebied/de binnenstad?	43
3.3.4. Beïnvloedt de omvang van het aandeel centrumbranches (mode en luxe) buiten de centrumgebieden (dus in de Buitenstad de kans op leegstand, volgens RRI van Locatus) in de centrale winkelgebieden?	43
3.3.5. Beïnvloedt de ontwikkeling van de omvang van het aandeel centrumbranches (mode en luxe) de kans op leegstand in dit gebied?	44
3.3.6. Beïnvloedt de omvang van het aandeel centrumbranches (mode & luxe) buiten de centrumgebieden (dus in de 'buitenstad') gerealiseerde leegstand?	45
3.3.7. Kan op basis van onderzoek worden aangetoond dat de waardering van een consument voor een winkelgebied samenhangt met de omvang van het winkelaanbod in de branchegroep mode & luxe in een gebied?	46
3.3.8. Is het zo dat de omvang van het winkelaanbod in centrumgebieden in België, waar er minder beperkingen zijn voor het vestigen buiten de binnenstad, gemiddeld kleiner is dan in Nederland?	48

3.4.	Leidt het openstellen van het Woonplein voor dagelijkse goederen tot een aantasting van de voorzieningenstructuur van dagelijkse boodschappen den vitaliteit van het centrum van Appingedam?	50
3.5.	Onderzoeken/analyses die aantonen dat het niet hanteren van de beoogde brancheringsbeperking leidt tot verdringing van volumineuze detailhandel op grootschalige (perifere) detailhandelslocaties	52
3.5.1.	Wat is de functie van een grootschalige detailhandelslocatie?	52
3.5.2.	In hoeverre zijn er verschillen waarneembaar in huurprijzen op verschillende winkellocaties in Nederland?	53
3.5.3.	Wat zijn de mogelijke gevolgen als de branchebeperking op het Woonplein in Appingedam wordt losgelaten?	55
3.6.	Conclusie	57
4.	Evenredigheid: Is de maatregel de minst beperkende maatregel waarmee het doel kan worden bereikt?	59
4.1.	Analyse nut en noodzaak brancheringsbeperking bestemmingsplan Stad Appingedam	59
4.1.1.	Bezoekmotief in relatie tot de winkelgebieden	59
4.1.2.	Toestaan van winkelvestigingen op het Woonplein	61
4.1.3.	Perspectief centrumgebied Appingedam	62
4.1.4.	Conclusie	62
4.2.	Welke andere maatregelen neemt het gemeentebestuur van Appingedam naast de branchebeperking, ter bescherming van een vitaal centrumgebied?	63
4.2.1.	Invulling TNT Pand	64
4.2.2.	Aanpak leegstand en opzetten Stimuleringsfonds voor verbeteren van het winkelvastgoed	64
4.2.3.	Optimalisering pand Coop	66
4.2.4.	Invulling presentatie en profilering Winkels	66
4.2.5.	Schouw Openbare ruimte	67
4.2.6.	Gerichte benadering nieuwe winkelformules	67
4.2.7.	Verkeersbeleid herijking	67
4.2.8.	Communicatieplan	68
4.2.9.	Gebiedsontwikkeling bronpunt Cleveringaplein	68
4.2.10.	Gebiedsontwikkelingsplannen bronpunten Ossedrift	69
4.2.11.	Opstellen van plannen voor herinrichting van de Dijkstraat	69
4.2.12.	Internetprofilering ondernemers en winkelgebieden	69
4.3.	Welke andere maatregelen zijn er mogelijk ter versterking van de vitaliteit van het centrum/de binnenstad die nu nog niet zijn genomen?	70
4.4.	Conclusie: kunnen deze maatregelen in plaats komen van de branchebeperking?	73
5.	Conclusie	74
 Bijlagen:		
1	Bronnenlijst	

1.1. Aanleiding

Appingedam is een kleine stad met bijna 11.800 inwoners en ligt nabij Delfzijl (bijna 16.900 inwoners). Beide kernen hebben een centrum met een bovenlokale – beperkt regionale verzorgingsfunctie. Beide binnensteden vervullen hiermee een rol voornamelijk voor de eigen inwoners. Appingedam heeft daarbij een historische binnenstad (figuur 1.1).



Figuur 1.1 Impressie binnenstad Appingedam (bron: Regio Eemsdelta, 2018)

Op 20 juni 2018 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State (ABRvS) uitspraak gedaan inzake de brancheringsregels zoals deze zijn opgenomen in het bestemmingsplan 'Stad Appingedam'. Uit deze (tussen)uitspraak volgt dat de gemeente beter moet onderbouwen waarom het gerechtvaardigd is om reguliere detailhandel van het Woonplein in Appingedam te weren. Het Woonplein in Appingedam is een zogenoemde 'perifere detailhandelslocatie'. In het bestemmingsplan 'Stad Appingedam' is geregeld dat op het Woonplein alleen detailhandel mogelijk is in volumineuze artikelen. In het navolgende wordt hiervoor de volgende definitie gehanteerd (zie kader).

volumineuze detailhandel:

detailhandel in goederen, die vanwege de omvang van de gevoerde artikelen een groot oppervlak nodig heeft voor de uitstalling, zoals de verkoop van auto's, auto accessoires, boten, caravans, fietsen, woning- en tuinrichtingsartikelen, grove bouwmaterialen, keukens en sanitair;

Wanneer we dit vertalen naar branches en branchegroepen die herkenbaar zijn binnen de Locatus indeling:

1. detailhandel in brandbare of explosiegevaarlijke stoffen;
2. detailhandel in auto's, boten, caravans en tenten;
3. detailhandel in ruitersportartikelen, landbouwwerktuigen;
4. detailhandel in fietsen en autoaccessoires
5. tuincentra en dierenspeciaalzaken.
6. detailhandel in de branchegroep doe-het-zelf zaken (bouwmarkten en winkels alg. assortiment, speciaalzaken in ijzerwaren en gereedschappen, verf en behangzaken, houten tuin- en bouwmaterialen);
7. detailhandel in de branchegroep wonen (keuken- en badkamerzaken, kurk- en parketzaken en tegelhandel, meubel- en slaapspeciaalzaken, verlichtingszaken, woningtextielzaken en gemengde woonzaken);

De winkelgebieden in Appingedam zijn afgebakend op basis van bezoekmotief. Voor het doen van boodschappen en recreatief winkelen geldt een ruimtelijk concentratiebeleid in de reguliere winkelgebieden. Voor het doen van 'doelgerichte' aankopen is detailhandel buiten het centrum mogelijk op het Woonplein. Dergelijke winkels in volumineuze goederen zijn qua aard en omvang vaak niet binnen reguliere winkelgebieden in te passen.

Naar aanleiding van de tussenuitspraak is de regeling gehandhaafd, maar wel nader onderbouwd:

In het bestemmingsplan 'Stad Appingedam' is geregeld dat op het Woonplein uitsluitend detailhandel -2 mogelijk is.

De voor 'Detailhandel - 2' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. volumineuze detailhandel;

met daaraan ondergeschikt:

b. restauratieve voorzieningen;

c. parkeervoorzieningen;

d. groenvoorzieningen;

e. wegen, straten en paden;

f. nutsvoorzieningen;

g. water;

met de daarbijbehorende:

h. erven en terreinen.

De gemeente wil op deze manier de detailhandelsstructuur versterken en behouden. Er wordt voorkomen dat reguliere detailhandel op het Woonplein leidt tot een onaanvaardbare aantasting van de functie en de vitaliteit van de binnenstad als regionaal centrum en ontmoetingsplek én de gemeente wil voorkomen dat inwoners niet meer op korte c.q. aanvaardbare afstand hun dagelijkse boodschappen kunnen doen. Daarnaast wil de gemeente Appingedam het Woonplein behouden als perifere detailhandelslocatie, zodat voorkomen wordt dat de volumineuze detailhandel wordt verdrongen op deze locatie.

Volgens de eigenaar van de winkelpanden aan het Woonplein (Visser Vastgoed B.V.) zijn dergelijke brancheringsregels in strijd met de Europese Dienstenrichtlijn. De stelling van de gemeente dat het centrum minder leefbaar wordt als er ook reguliere detailhandel mogelijk wordt op het Woonplein is naar mening van de Afdeling onvoldoende onderbouwd. Dat betekent dat de Afdeling

bestuursrechtspraak op het moment van de uitspraak van 20 juni nog niet kon beoordelen of de gemeente Appingedam redelijkerwijs de conclusie kon trekken dat de brancheringsregels voldoen aan het evenredigheidsbeginsel uit de Europese Dienstenrichtlijn. Dit wil zeggen dat de regels niet verder gaan dan nodig zijn om het beoogde doel te bereiken en of dat doel niet met andere, minder beperkende maatregelen kan worden bereikt.

Voorafgaand aan de tussenuitspraak van de ABRvS heeft het Hof van Justitie in het arrest van 30 januari 2018 (ECLI:EU:C:2018:44) prejudiciële vragen beantwoord die door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) aan het Hof zijn voorgelegd over de Europese Dienstenrichtlijn (richtlijn 2006/123) in relatie tot detailhandel in goederen. Het Hof is tot het oordeel gekomen dat detailhandel in goederen een “dienst” is als bedoeld in artikel 4 van de Dienstenrichtlijn. Dat betekent dat de bepalingen van de Dienstenrichtlijn van toepassing zijn als het gaat om de uitoefening van detailhandelsactiviteiten. Het Hof is van oordeel dat de Dienstenrichtlijn er niet op gericht is om de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit afhankelijk te stellen van een geografische beperking. Met een geografische beperking worden brancheringsregels genoemd die zijn opgenomen in een bestemmingsplan, zoals Stad Appingedam. Brancheringsregels zijn echter wel mogelijk als wordt voldaan aan artikel 15 lid 3 van de Dienstenrichtlijn.

Conform artikel 15, lid 3, van de Dienstenrichtlijn moet voldaan worden aan de eisen inzake:

- Non-discriminatie. Eisen die geen direct of indirect onderscheid maken naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van de statutaire zetel.
- Noodzakelijkheid. De door decentrale overheden gestelde eisen aan dienstverleners zijn gerechtvaardigd vanwege een dwingende reden van algemeen belang. Hierbij zijn bij het vrij verrichten van diensten de dwingende redenen van algemeen belang beperkt tot de openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid en milieu.
- Evenredigheid. De door decentrale overheden gestelde eis aan dienstverleners is geschikt om het nagestreefde doel te bereiken en gaat niet verder dan strikt genomen noodzakelijk is.

De tussenuitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State inzake het bestemmingsplan Appingedam is tweeledig:

- Brancheringsregels opnemen mag, indien dit noodzakelijk is en op een evenredige manier gebeurt. De Afdeling stelt dat aan de eis van noodzakelijkheid is voldaan. Het nagestreefde doel: het bevorderen van een aantrekkelijk centrum/stedelijk milieu om de leefbaarheid van het stadscentrum te behouden en leegstand te voorkomen, is een doel dat voldoet aan het criterium dwingende reden van algemeen belang, zoals omschreven in artikel 15 lid 3 van de Dienstenrichtlijn.
- De Afdeling stelt dat de evenredigheid echter niet is aangetoond. Volgens de Afdeling wil evenredigheid zeggen: *‘Is de getroffen maatregel (branchering op het Woonplein), geschikt om het beoogde doel te bereiken én evenredig, dat wil zeggen, is de maatregel de minst beperkende maatregel waarmee het doel kan worden bereikt?’*.

1.2. De winkelstructuur van Appingedam

Appingedam kent een winkelstructuur die bestaat uit een aantal deelgebieden met elk hun eigen kenmerken en elk hun eigen bezoekmotief (figuur 1.2). Gezamenlijk zorgen deze winkelgebieden voor een optimale voorzieningenstructuur en een zo compleet mogelijk winkelaanbod voor haar inwoners.



Figuur 1.2 Opbouw winkelstructuur Appingedam

De binnenstad/centrumgebied

De binnenstad van Appingedam betreft het hoofdwinkelgebied waar een mix is van winkels en horeca. Het accent van de winkels ligt hier op de branchegroep mode & luxe artikelen. In de binnenstad is een onderscheid te maken in twee delen:

1. het echte winkelgebied: de Dijkstraat en de Wijkstraat;
2. het meer toeristische dwaalgebied ten noorden hiervan.

Het centrumgebied is omringd door bronpunten met bijbehorend parkeren:

- het Gedempte Kattendiep in het noorden (met een vestiging van Action);
- het Professor R.P. Cleveringeplein (met de bibliotheek);
- de Ossendrift (met supermarkt Coop);
- het Overdiep (met de supermarkten Albert Heijn en Aldi).

De bronpunten met parkeren zorgen dat consumenten vanuit verschillende invalshoeken het centrum benaderen en daar kunnen parkeren, zodat het centrumgebied goed “doorbloed” raakt. Daarnaast zorgen de functies op de bronpunten, die een zelfstandige trekkracht hebben (Action, de supermarkten en de bibliotheek) voor combinatiebezoek tussen deze trekkers en het centrumgebied. Er is een samenhang in functioneren tussen de bronpunten en het centrumgebied.

Boodschappencentrum Overdiep

Aan de zuidzijde van het centrum ligt het Overdiep. Dit is een boodschappengebied met twee supermarkten (Albert Heijn en Aldi), een aantal speciaalzaken in de branchegroep dagelijkse goederen en een ruime parkeergelegenheid. Het winkelgebied is via een bruggetje verbonden met de binnenstad. Dit gebied is enerzijds, met twee grote supermarkten, het belangrijkste boodschappengebied van Appingedam en anderzijds het belangrijkste bronpunt van het centrumgebied. Het centrumgebied en het Overdiep versterken elkaar.

Boodschappengebied Harddraversplein

Dit is het recent gebouwd buurtcentrum voor het grootste woongebied van Appingedam met een beperkt winkelaanbod (een Jumbo supermarkt en een drogisterij) ten behoeve van de eerste levensbehoeften.

Het Woonplein

Dit is het gebied met grootschalige winkels in de hoofdbranches: wonen, doe-het-zelf, tuincentra, fietsen en automaterialen. Dit is het enige gebied in Appingedam waar meerdere winkels in deze branches zich gelet op de omvang van de winkels en de (volumineuze) goederen die zij verkopen en de bijbehorende bereikbaarheid en parkeren kunnen vestigen. Zeker in de branche 'wonen' is het van belang dat meerdere winkels geclusterd zijn omdat de consument graag wil kunnen vergelijken.

De winkelstructuur van Appingedam is met deze verschillende gebieden met nadrukkelijk elk hun eigen kenmerken en kwaliteiten compleet. De onderdelen van de structuur vullen elkaar hierdoor aan.

1.3. De problematiek

De problematiek waarop de branchebeperking betrekking heeft is als volgt: De gemeente wil met de branchebeperking op het Woonplein de totale detailhandelsstructuur en de totale verzorgingsstructuur van Appingedam behouden en zo mogelijk versterken:

- Er wordt door de branchebeperking voorkomen dat detailhandel, die essentieel is voor hetzij het centrumgebied, hetzij de boodschappengebieden, zich op het Woonplein gaat vestigen wat leidt tot een onaanvaardbare aantasting van de functie en de vitaliteit van de binnenstad als regionaal centrum en ontmoetingsplek én de gemeente wil voorkomen dat inwoners niet meer op korte c.q. aanvaardbare afstand hun dagelijkse boodschappen kunnen doen.
- Er wordt door de branchebeperking echter ook voorkomen dat winkels die nu in het centrumgebied of de boodschappengebieden zijn gevestigd en daar hetzij een hogere huur betalen dan op het Woonplein, hetzij een minder centrale locatie hebben binnen het totale marktgebied van Appingedam en Delfzijl, zich op het Woonplein willen gaan vestigen en dan de aanwezige winkels in volumineuze detailhandel verdringen, waardoor deze winkels zich niet meer op een goede locatie binnen Appingedam kunnen vestigen. Binnen Appingedam is geen andere locatie voor volumineuze detailhandel beschikbaar. Wanneer de winkels in volumineuze detailhandel door winkels die een hogere huur willen betalen worden verdrongen van het Woonplein, zal het winkelaanbod in een aantal branches (o.a. wonen en doe-het-zelf) verminderen en mogelijk uit Appingedam verdwijnen. Vooral voor woonwinkels is het belangrijk dat zij met meerdere winkels bij elkaar liggen zodat de consument kan vergelijken. De branchebeperking heeft dus ook een meerwaarde voor het Woonplein omdat hierdoor de beschikbaarheid voor volumineuze detailhandel wordt beschermd, waardoor Appingedam een compleet winkelaanbod heeft en behoudt. Het Woonplein vervult deze functie voor volumineuze detailhandel ook voor Delfzijl, dat geen eigen winkelgebied voor de branches wonen en doe-het-zelf heeft. Het Woonplein in Appingedam is ook het Woonplein voor Delfzijl.

Waarom is een branchebeperking noodzakelijk?

De noodzaak om de branchebeperking toe te passen komt voort uit de specifieke ligging en kenmerken van het Woonplein. Het Woonplein vormt feitelijk de verbinding c.q. het geografisch centrum van de kernen Appingedam en Delfzijl samen. Het Woonplein is bovendien direct ontsloten vanuit de N33 en de N360 en daarmee goed bereikbaar vanuit beide kernen.

Het Woonplein zou, wanneer dit een algemeen winkelgebied zou zijn zonder beperkingen, een klassiek voorbeeld zijn van de vestigingstheorie Wet van Hotelling (1929), waarbij winkels hun marktgebied en daarmee hun omzet vergroten door zich centraal in het marktgebied te vestigen (zie illustratie figuur 1.3).

EEN hete dag, een druk en vol strand. Maar er zijn maar twee ijsverkopers. Dat lijkt geen probleem, want de een zou links van het midden kunnen staan, de ander rechts. Zou je denken. Maar dat gebeurt niet. De ijsverkopers gaan vlak bij elkaar staan in het midden van het strand. Hoewel ze samen meer ijs zouden verkopen als ze elk een vleugel van het strand voor hun rekening namen.

Economen weten dat allang. Als concurrenten geen onderlinge afspraken met elkaar mogen of kunnen maken, trekken beiden naar het centrum. Daar ligt immers in potentie de hoogste opbrengst.

Figuur 1.3 Illustratie 'De twee ijsverkopers op het strand' uit Wet van Hotelling ('*Stability in Competition*', *Economic Journal*, 1929)

Het Woonplein is ook nog beter ontsloten dan de overige winkelgebieden in Appingedam en Delfzijl én heeft een gemiddeld lagere huurprijs. Om deze reden is het logisch dat winkels, die niet afhankelijk zijn van de aanwezigheid van andere winkels (met name de zogenoemde 'trekkers'), zich op het Woonplein willen vestigen en hiermee hun verzorgingsgebied vergroten van 11.800 inwoners of 16.885 inwoners naar 28.685 inwoners (figuur 1.4).

Het Woonplein is met een omvang van 13.500 m² wvo bovendien net zo groot als (het momenteel aanwezige winkelaanbod in) de binnenstad van Appingedam (9.944 m² wvo), winkelcentrum Overdiep én winkelcentrum Harddraversplein (totaal 4.137 m² wvo) samen.



Figuur 1.4 Winkel- en verzorgingsgebieden Appingedam en Delfzijl (Locatus, 2018; bewerking Rho adviseurs)

Het niet hanteren van een branchebeperking voor het Woonplein vormt daarom een reël gevaar voor de totale winkelstructuur van Appingedam (en Delfzijl). Zowel voor de binnenstad en de boodschappencentra als voor (de functie van) het Woonplein zelf.

1.4. Vraagstelling

Onderzoeken en regelingen gericht op detailhandel waren tot nog toe steeds vooral gericht op het beoordelen en faciliteren van (nieuwe) ontwikkelingen. Nu toetsing aan de Dienstenrichtlijn nodig is, en artikel 15 lid 3 in het bijzonder, komt het evenredigheids criterium voor het eerst in beeld. Het benodigde aanvullende onderzoek moet inzichtelijk maken wat het effect is van het wel en van het niet beperken van de gebruiksmogelijkheden binnen de bestemming detailhandel. Feitelijk is dit een toetsing en evaluatie van het tot nu toe, sinds de jaren '70 gevoerde ruimtelijk beleid in Nederland op het gebied van detailhandel (zie hoofdstuk 2 voor een overzicht).

Het bezwaar van Visser Vastgoed B.V. richt zich op het niet mogelijk zijn van het vestigen van een winkel in de branchegroep 'mode & luxe' (Bristol) op het Woonplein.

De (aangepaste) brancheringbeperking in het bestemmingsplan Stad Appingedam heeft, mede door de specifieke ligging en omvang van het Woonplein, betrekking op het beschermen van de totale winkelstructuur in al zijn facetten door het uitsluiten van twee branchegroepen op het Woonplein. Het betreft de branchegroepen die essentieel zijn voor hetzij het functioneren van de binnenstad van Appingedam (en Delfzijl) hetzij voor het functioneren van de winkelstructuur voor het doen van de dagelijkse boodschappen.

Ter onderbouwing van deze brancheringbeperking moet in aansluiting op de tussenuitspraak van de Afdeling worden aangetoond dat binnensteden/centra vitaler zijn, beter functioneren en bijvoorbeeld minder leegstand kennen dan in situaties waarbij geen ruimtelijk detailhandelsbeleid is gevoerd. Dit alles voor de situatie van Appingedam, dat wil zeggen een centrumgebied met een relatief kleine kern die geen grootschalige wijkcentra kent en met een verzorgingsgebied van tussen de 15.000 en 40.000 inwoners én in een situatie van bevolkingskrimp.

In dit onderzoek staan twee onderzoeksvragen centraal:

- *Is de getroffen maatregel (branchering op het Woonplein voor volumineuze goederen, waarbij reguliere detailhandel (winkels in de branchegroep mode en luxe én winkels in de branchegroep dagelijkse goederen zijn uitgesloten)) geschikt om het beoogde doel te bereiken: het beschermen van de totale winkelstructuur én het voorkomen van het ongewenst aantasten van het functioneren en de vitaliteit van het centrum van Appingedam? Met andere woorden: zijn de getroffen brancheringsregels geschikt om het beoogde doel van een zo compleet mogelijk winkelaanbod met een regionale functie én een vitaal levendig centrumgebied met een regionale functie in Appingedam (en Delfzijl) te bereiken?*
- *Is de maatregel de minst beperkende maatregel waarmee het doel kan worden bereikt? Met andere woorden: zijn er ook andere, minder beperkende maatregelen mogelijk om hetzelfde doel te bereiken?*

1.5. Onderzoeksaanpak en leeswijzer

In dit onderzoek zal eerst worden ingegaan op de actuele situatie in Appingedam en Delfzijl. Hierbij zijn de vigerende beleidskaders het vertrekpunt (hoofdstuk 2). Op basis van gegevens uit het Koopstromenonderzoek provincie Groningen (2017) wordt het actuele functioneren van het winkelaanbod in Appingedam (en Delfzijl) onderzocht. Ook is aandacht voor de bevolkingsprognose en de gevolgen voor de behoefte aan winkelmeters. Dit geeft inzicht in de kwetsbaarheid van de totale detailhandelsstructuur in Appingedam (en Delfzijl) in het algemeen én in de kwetsbaarheid van het centrum van Appingedam in het bijzonder.

Vervolgens wordt dieper en expliciet ingegaan op het evenredigheidsvraagstuk (hoofdstuk 3 en 4). Hiertoe worden de twee in het voorgaande beschreven onderzoeksvragen beantwoord:

1. *Is de getroffen maatregel geschikt om het beoogde doel te bereiken?*
2. *Is de maatregel de minst beperkende maatregel waarmee het doel kan worden bereikt?*

Is de maatregel geschikt?

In het kader van de beantwoording van de eerste vraag worden in hoofdstuk 3 de volgende analyses uitgevoerd:

- Eerst zal worden ingegaan op de vraag wat de vitaliteit van centrumgebieden/binnensteden bepaalt c.q. hoe kan de vitaliteit van de binnenstad kan worden gemeten en getoetst. Hierbij wordt onderzocht wat de relevante parameters zijn die laten zien in hoeverre een centrum/binnenstad vitaal is en goed functioneert. Hiertoe is een analyse uitgevoerd van onderzoek dat is uitgevoerd naar het functioneren van binnensteden en bovenlokale winkelgebieden. In de analyse wordt onderzocht welke parameters het functioneren beïnvloeden.
- Vervolgens wordt op basis van een analyse van uitgevoerde koopstroomonderzoeken, een analyse van de opbouw en de ontwikkeling van het winkelaanbod, een vergelijking van ontwikkelingen in het winkelaanbod in Nederland en België en Engeland, een analyse van passanttellingen onderzocht in hoeverre de vestiging van mode & luxe (en dagelijkse goederen) op het Woonplein c.q. buiten de binnenstad, een negatief effect heeft op het functioneren en de vitaliteit van de winkelgebieden in binnensteden/centrumgebieden én in hoeverre het op het Woonplein vestigen van winkels in dagelijkse goederen (met name supermarkten) het functioneren van de buurt/wijkcentra aantast (waardoor inwoners niet meer op aanvaardbare c.q. de kortst mogelijke afstand hun boodschappen kunnen blijven doen).

Op basis van deze analyses wordt de vraag beantwoord of de getroffen maatregel (branchering op het Woonplein, waarbij winkels in de branchegroepen mode en luxe artikelen én de branchegroep dagelijkse goederen zijn uitgesloten) geschikt om het beoogde doel te bereiken: het voorkomen van het ongewenst aantasten van het functioneren en de vitaliteit van de totale winkelstructuur in het algemeen en het centrumgebied/de binnenstad in Appingedam en het Woonplein als volumineuze detailhandelslocatie in het bijzonder.

Is het de minst beperkende maatregel?

Om de tweede vraag te beantwoorden wordt in hoofdstuk 4 onderzocht wat het door de gemeente tot nu toe gevoerde overige beleid is geweest en welke maatregelen tot dusver zijn genomen. Ook is onderzocht of het gevoerde beleid consistent is en is gericht op het beschermen van het centrumgebied. Vervolgens is verkend welke andere maatregelen ook mogelijk zouden zijn om het functioneren en de vitaliteit van het centrum te ondersteunen en hoe werkzaam deze zijn in de situatie van Appingedam. Daarna is onderzocht of de mogelijke maatregelen (die nog niet zijn uitgevoerd) eenzelfde effect hebben op de vitaliteit van het centrumgebied/de binnenstad als de branchebeperking in combinatie met de reeds uitgevoerde maatregelen. Op basis hiervan wordt de onderzoeksvraag beantwoord of de maatregel (branchebeperking) de minst beperkende maatregel waarmee het doel kan worden bereikt.

2. Beleidskeuzen en analyse detailhandelsstructuur Appingedam (en Delfzijl)

De expliciete keuze voor het toepassen van brancheringsregels komt voort uit het ruimtelijke ordeningsbeleid van de laatste decennia. Daarom wordt in dit hoofdstuk allereerst een overzicht gepresenteerd van de relevante beleidskaders: van rijk tot gemeente. Vervolgens wordt de detailhandelsstructuur van Appingedam en Delfzijl geanalyseerd.

2.1. Beleidskader

2.1.1. Overzicht rijksbeleid

In de rapportage 'Detailhandel en beleid: een continue wisselwerking' (Planbureau voor de Leefomgeving, 2011) is een overzicht opgenomen over de beleidsontwikkeling rond detailhandel in Nederland.

De vestigingsplaats voor een winkel in Nederland is sinds de Tweede Wereldoorlog sterk beïnvloed door de overheid. Eind jaren zestig was te zien dat in landen als Duitsland en Frankrijk perifere supermarkten en 'hypermarkten' in toenemende mate werden ontwikkeld. Ook in Nederland werden een aantal van dit soort locaties gerealiseerd (bijvoorbeeld Maxis in Muiden). Dit vormde aanleiding om een breed interdisciplinair onderzoek in te stellen naar de ontwikkeling van deze locaties (commissie De Vries; Tweede Kamer, 1973). In het eindrapport maakt de commissie De Vries onderscheid tussen perifere detailhandel in branches als woonwarenhuizen, autowinkels en postorderbedrijven en branches met 'structurerende elementen' voor verstedelijkingsprocessen, zoals vrijstaande zelfbedieningswarenhuizen, grote verbruikersmarkten en regionale winkelcentra. Ontwikkelingen in de tweede categorie zullen *'een verandering in de hiërarchie van winkelcentra teweegbrengen. Dit kan onder meer leiden tot een aantasting van de hechtheid en aantrekkelijkheid van winkelcentra van hogere orde en daarmee van een van de basisfuncties van de stedelijke structuur'* (Tweede Kamer, 1973: 24-25).

De onderzoeksrapportage heeft geleid tot het perifere detailhandelsbeleid in 1973. Het Rijk verplichtte distributieplanologisch onderzoek (DPO) voor nieuwe detailhandelsbestemmingen. In deze periode gingen 'streekplannen' van provincies een stap verder. De provincies verboden alle ontwikkelingen in de tweede categorie zoals hierboven beschreven. Dit provinciebeleid werd stilzwijgend rijksbeleid. In 1985 werd het PDV-beleid op rijksniveau verruimd om winkels in volumineuze artikelen (zoals bouwmarkten en tuincentra) de mogelijkheid te geven zich perifeer te vestigen. De DPO-verplichting kwam te vervallen, maar werd vervangen door een 'drie-stappenmodel' dat sterk overeenkomst met de SER-laddermethodiek (nu ladder voor duurzame verstedelijking).

In de jaren '90 werd het Grootschalige Detailhandels Vestingen (GDV) beleid geïntroduceerd. Dit beleid bood de mogelijkheid om perifere gebieden aan te wijzen zonder branchebeperkingen. Van een grote deregulering was echter geen sprake. Er moest een regionale detailhandelsstructuurvisie worden opgesteld waarin kon worden aangetoond dat er voldoende marktruimte was. GDV's mochten verder slechts in één van de dertien in de Vierde Nota genoemde stedelijke knooppunten komen, naast hoogwaardige openbaarvervoerverbindingen, en winkels bevatten met minimaal 1.500 vierkante meter bruto vloeroppervlak (Ministerie van Economische Zaken, 2000).

Het PDV/GDV-beleid werd eind jaren '90 opgenomen in de zogenoemde MDW-operatie (Marktwerving, Decentralisatie en Wetgevingskwaliteit). Deze werkgroep kwam met het voorstel om dit beleid te decentraliseren. Dit is ook gebeurd met de Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening (VROM, 2001) en daarna in de Nota Ruimte (VROM, 2004). Op de volledige decentralisatie van het PDV/GDV-beleid kwam weerstand. In de vastgestelde versie van de Nota Ruimte (2006: p. 86) zijn daarom de volgende vijf richtlijnen opgenomen:

1. Uitgangspunt is dat nieuwe vestigingslocaties voor detailhandel niet ten koste mogen gaan van de bestaande detailhandelsstructuur in wijkwinkelcentra en binnensteden.
2. Gemeenten dienen de mogelijkheid te hebben om in bestemmingsplannen een aparte bestemming voor perifere detailhandel op te nemen.
3. De provincies stellen gezamenlijk richtlijnen op met betrekking tot branchebeperkingen voor perifere detailhandel, die vervolgens door het kabinet worden geaccordeerd.
4. Ruimte- en bezoekersintensieve kantoren, winkels en andere voorzieningen passen bij uitstek in goed en veelzijdig bereikbare centra, waar ruimte is voor wonen, werken, winkelen en voorzieningen en die bij voorkeur ook per openbaar vervoer bereikbaar zijn.
5. Voor zover de schaal, gevaar of hinder van bedrijven en voorzieningen het toelaten verdient functiemenging voorrang. Juist gemengde woon- en werkgebieden bieden een aantrekkelijke omgeving met mogelijkheden om lopend of op de fiets tal van bestemmingen te bereiken.

Met de invoering van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) is de Nota Ruimte een structuurvisie geworden (PBL, 2010). Een gevolg hiervan is dat de planologische kernbeslissing (Nota Ruimte) per 1 juni 2008 haar juridisch bindende status heeft verloren voor andere overheden. Om dit te compenseren, is een juridisch bindende algemene maatregel van bestuur gemaakt, de AMvB Ruimte. Voor de detailhandel zijn in het ontwerpbesluit AMvB Ruimte (versie 29 mei 2009) een aantal regels opgenomen met betrekking tot het PDV/GDV-beleid. De AMvB is echter niet in deze vorm verschenen. Voordat de maatregel werd vastgesteld, is het kabinet gevallen. Het kabinet Rutte I heeft in 2010 besloten om de ruimtelijke ordening meer aan de lagere overheden over te laten (Kabinet Rutte, 2010). In het kader hiervan zijn veel specifieke regelingen uit de Nota Ruimte, waaronder het locatiebeleid, in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2011) komen te vervallen. De woorden 'detailhandel' en 'winkels' komen niet terug in deze structuurvisie. Het Rijk blijft wel verantwoordelijk voor het goed functioneren van het ruimtelijke ordeningssysteem. Hiertoe is de zogenoemde ladder voor duurzame verstedelijking in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) opgenomen sinds 2013. De ladder voor duurzame verstedelijking is gericht op het proces van de ruimtelijke ordening en niet op de inhoud. Met deze keuze is de regie voor detailhandelsbeleid volledig komen te liggen bij provincies.

2.1.2. Provinciaal beleidsoverzicht

Provincies hebben de vrijheid om met een structuurvisie of omgevingsvisie een eigen koers te bepalen met betrekking tot detailhandelsbeleid. Voor de casus Appingedam is het beleid van de provincie Groningen het uitgangspunt.

Omgevingsvisie provincie Groningen 2016-2020 (geconsolideerde versie 2017)

De Omgevingsvisie Groningen bevat de integrale lange termijnvisie van de provincie op de fysieke leefomgeving. In deze Omgevingsvisie zijn hiervoor de volgende terreinen met elkaar samengevoegd en verbonden: ruimtelijke ontwikkeling, landschap en cultureel erfgoed, natuur, verkeer en vervoer, water, milieu en gebruik van natuurlijke hulpbronnen. Ook zijn de onderdelen economie, energie en cultuur en welzijn opgenomen voor zover deze van invloed zijn op de fysieke leefomgeving.

De provincie heeft twee hoofddoelen in haar beleid gesteld ten aanzien van de fysieke leefomgeving:

- een duurzame economische structuur: concurrerend, bereikbaar en toekomstbestendig;
- een duurzame, aantrekkelijke, leefbare en veilige leefomgeving in sterke steden en vitale dorpen, omgeven door een mooi landschap.

Eén van de opgaven waar de provincie voor staat, en die samenhangt met de twee hoofddoelen, is bevolkingskrimp die zich voordoet in vooral de randgemeenten van de provincie. De voorzieningenstructuur buiten de stad Groningen staat door de krimp extra onder druk. Dit maakt het noodzakelijk om regionale voorzieningen in een beperkt aantal gebieden levensvatbaar te houden. Samen met de gemeenten zet de provincie in op:

- concentratie van winkel-, welzijns-, zorg- en onderwijsvoorzieningen in de centrumgebieden;
- het maken van keuzes welke voorzieningen in welke centrumgebieden geconcentreerd worden;
- het creëren van draagvlak voor het gegeven dat buiten de robuuste centrumgebieden het voorzieningenniveau en de bereikbaarheid minder hoog zal worden. Prioriteit wordt met name gegeven aan impulsen voor de leefbaarheid en vitaliteit van de aanwezige gemeenschap.

Binnen de voorzieningenstructuur is extra aandacht voor detailhandel. Een goede detailhandelsstructuur is van belang voor de (regionale) economie en draagt bij aan de leefbaarheid en ruimtelijke kwaliteit van de steden en kernen in de provincie. De detailhandelssector is dynamisch en sterk aan verandering onderhevig. In plaats van groei is in toenemende mate sprake van verdringing (meer aanbod dan vraag). Daarnaast spelen schaalvergroting, filialisering, de opkomst van online winkelen en vergrijzing van consumenten en - van het ondernemersbestand. Er komt veel winkelruimte vrij die niet allemaal wordt ingevuld, met leegstand als gevolg. Deze ontwikkelingen hebben de positie van kernwinkelgebieden aangetast.

De provincie zet in op een toekomstbestendige detailhandelsstructuur. Dit doen ze door de positie van de kernwinkelgebieden te versterken en perifere vestigingen te beperken. De leegstand in kernen vraagt om (ruimtelijke) keuzes gericht op het versterken van kansrijke locaties en het omvormen van kansarme locaties naar andere functies (compacter maken van winkelgebieden).

Perifere detailhandel

Detailhandel dient in bestaande winkelgebieden gevestigd te worden, tenzij in een gemeentelijke detailhandelsvisie anders is bepaald. Detailhandel op perifere locaties is alleen toegestaan als deze moeilijk ruimtelijk inpasbaar is binnen bestaande winkelgebieden vanwege het volume van goederen of veiligheidseisen. Gemeenten moeten zorgvuldig omgaan met de inkrimping, uitbreiding en branchering van perifere detailhandelslocaties.

Omgevingsverordening provincie Groningen (2016)

De visie van de provincie zoals opgesteld in de Omgevingsvisie is met regels vastgelegd in de Omgevingsverordening. Ten aanzien van detailhandel worden in de toelichting van Titel 2.6 voorwaarden gesteld aan de vestiging en uitbreiding van detailhandel (Omgevingsverordening provincie Groningen, 2016):

“Concentratie van winkelvoorzieningen in bestaande (wijk- en) winkelcentra is van groot belang voor de aantrekkelijkheid en het functioneren van die winkelcentra en kan bovendien bijdragen aan een efficiënt ruimtegebruik. Dit neemt uiteraard niet weg dat – als er in een wijk, buurt of kleine kern geen wijk- of winkelcentrum aanwezig is – de vestiging van bijvoorbeeld een buurt- en gemakswinkel gewenst kan zijn. Vestiging buiten de wijk- en winkelcentra kan ook nodig zijn daar waar het te voeren assortiment – hetzij vanwege gevaar, hetzij vanwege de volumineuze aard van de goederen – zich niet goed leent voor vestiging binnen de wijk- en winkelcentra”

De provincie stelt in haar omgevingsvisie en omgevingsverordening dat detailhandel bij voorkeur in de kernwinkelgebieden plaatsvindt en dat perifere detailhandel enkel toegestaan is wanneer deze vanwege het volume niet ruimtelijk inpasbaar is in centrumgebieden. De provincie volgt hiermee het PDV-beleid zoals eerder in de Nota Ruimte door het Rijk gevoerd werd. Als uitgangspunt neemt de provincie Groningen de problematiek van de toenemende leegstand en de bevolkingskrimp. Om het voorzieningenaanbod op peil te houden en de kernen leefbaar te houden kiest de provincie er voor om de kernwinkelgebieden compact te houden.

2.1.3. Overzicht regionaal – en gemeentelijk beleid

In het bestemmingsplan Stad Appingedam is opgenomen dat het bevorderen van een aantrekkelijk centrum/stedelijk milieu om de leefbaarheid van het stadscentrum te behouden en leegstand te voorkomen het uitgangspunt is. Om deze reden is de brancheringsbeperking opgenomen. De doelstelling komt voort uit een aantal regionale – en gemeentelijke beleidsstukken.

Pact Regio Eemsdelta (2009)

De vier gemeenten in de Eemsdelta (Delfzijl, Eemsmond, Appingedam en Loppersum) hebben op belangrijke onderdelen een gemeenschappelijke problematiek aangaande bevolkingsontwikkeling, wonen en voorzieningen. Deze problematiek wordt door de vier gemeenten zoveel mogelijk gezamenlijk opgepakt. Centraal thema: de bevolkingsontwikkeling die een actieve inzet op diverse beleidsterreinen vraagt. Met het oog daarop is een onderzoek naar wonen en voorzieningen opgesteld (Onderzoek wonen en voorzieningen, Regio Eemsdelta, Companen, Arnhem, juni 2009). Als belangrijkste resultaten van het onderzoek worden weergegeven:

1. de bevolking en het aantal huishoudens in de regio krimpt;
2. de huishoudens veranderen van samenstelling en karakter door vergrijzing;
3. de gemeenten lijken binnen de regio autonome gebieden, gelet op de beperkte onderlinge uitwisseling. Wel is er veel vertrek uit de regio;
4. de centrumdorpen in de regio zijn relatief sterk, de woondorpen uiterst kwetsbaar, de woondorpen-plus en het landelijk gebied weten zich redelijk te handhaven;
5. binnen het stedelijk gebied biedt Appingedam een relatief krachtig woonmilieu, terwijl Delfzijl juist kwetsbaar is;
6. het voorzieningenniveau boet over vrijwel de volle breedte aan draagvlak in (behalve de ouderenzorg);
7. op de woningmarkt doen zich substantiële kwalitatieve fricties voor, vooral in de huursector.

Mede op basis van het onderzoeksrapport hebben de regiogemeenten afspraken gemaakt over wonen en voorzieningen in het Pact Regio Eemsdelta (vastgesteld: 22 oktober 2009). Algemene doelstelling van het Pact is de leefkwaliteit van de regio op een hoog niveau te houden, zowel op het platteland als in de kleine en grote dorpen.

Ontwikkelingsperspectief Appingedam-Delfzijl 2030 (2009)

De gemeentebesturen van Appingedam en Delfzijl werken samen met Loppersum en Eemsmond in de Eemsdelta regio. De samenwerking richt zich onder andere op wonen en voorzieningen, op arbeidsmarktbeleid en op gezamenlijke organisatorische vraagstukken. In het kader van deze samenwerking is afgesproken dat Appingedam en Delfzijl een gezamenlijke visie ontwikkelen voor de stedelijke kernen en het platteland van beide gemeenten. Beide gemeenten willen de samenwerking op alle relevante beleidsterreinen versterken, de ontwikkelingen op elkaar afstemmen en de ruimtelijke ontwikkeling sturen in de gewenste richting.

De gemeenten hebben te maken met belangrijke opgaven die vragen om een gezamenlijke aanpak. Gezien de samenwerking tussen Delfzijl en Appingedam met betrekking tot stedelijke ontwikkeling, in het bijzonder met betrekking tot detailhandel, stadsactiviteiten (evenementen, citymarketing, revitalisering) is er voor gekozen een gezamenlijke visie op te stellen. De visie is in 2009 afgerond (27 mei 2009).

In het ontwikkelingsperspectief Appingedam-Delfzijl 2030 wordt geconstateerd dat als gevolg van met name krimp en de wijziging van consumentenpatronen er circa 25% minder winkelvloeroppervlakte nodig zal zijn voor de beide gemeenten.

Ontwikkelingsvisie Appingedam 2030 (2002); bestemmingsplan Stad Appingedam (2016)

De gemeente Appingedam heeft als kader voor haar toekomstige ontwikkeling in 2002 de Ontwikkelingsvisie Appingedam 2030 'Unieke stad, schakel in de regio' vastgesteld. In deze ontwikkelingsvisie staat in hoofdlijnen beschreven welke ambities de gemeente Appingedam heeft ten aanzien van onder andere wonen, werken en winkelen en op welke wijze deze ambities kunnen worden

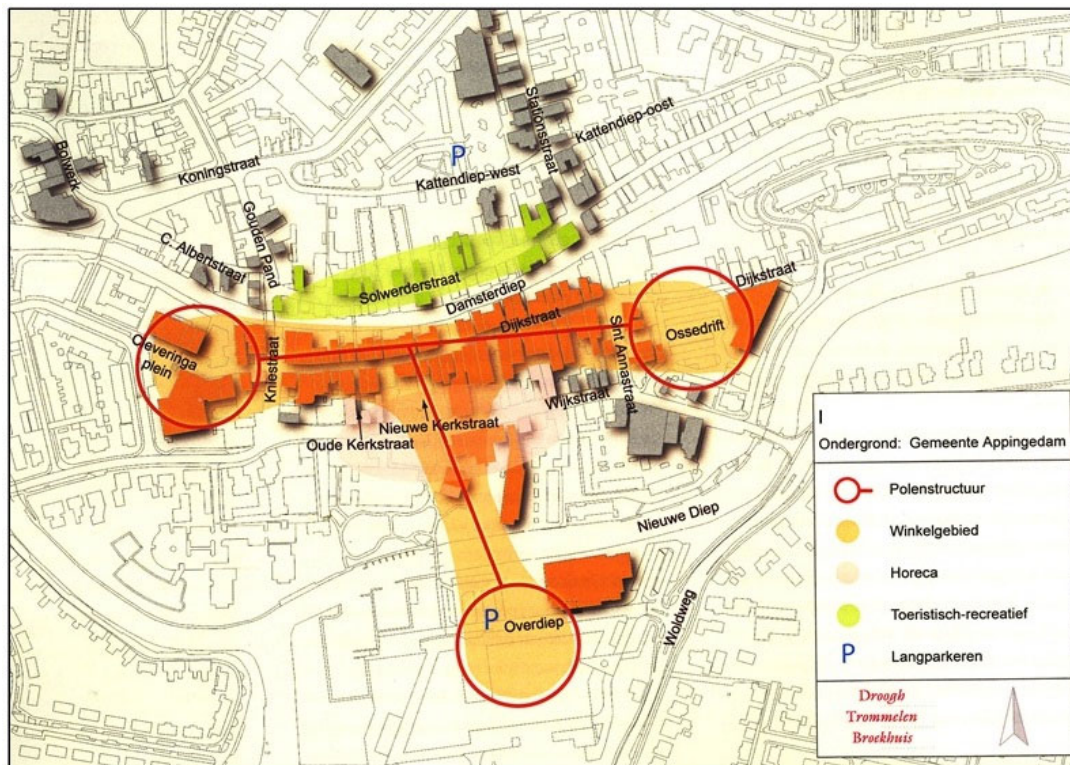
gerealiseerd. Aan de ontwikkelingsvisie is een projectenboek gekoppeld. In 2007-2008 is de bestuurlijke wens uitgesproken om te komen tot een herijking en 'updating' van de Ontwikkelingsvisie, met de volgende voornaamste redenen.

1. Een groot aantal in de Ontwikkelingsvisie gedefinieerde projecten is inmiddels in uitvoering, danwel gerealiseerd.
2. Nieuwe ontwikkelingen, zoals de 'krimp', de Eendracht en dreigend functieverlies binnen het centrum vragen om hernieuwde aandacht voor beleidsuitgangspunten en ruimtelijke ordening/inrichting.
3. Er is ingezet op een nieuw regionale woonvisie, dat zijn doorwerking en een wisselwerking heeft naar/met overige beleidsterreinen.
4. De sociaaleconomisch component dient een steviger plek te krijgen binnen de gemeentelijke beleidskaders (wijkgericht werken, woonserviceontwikkeling, brede school, herijking welzijnsbeleid, accommodatiebeleid, voorzieningen, centrummanagement/vitaal centrum).
5. Verder- en vergaande samenwerking tussen Delfzijl en Appingedam ter zake stedelijke ontwikkeling, in het bijzonder met betrekking tot detailhandel, stadsactiviteiten (evenementen, citymarketing, revitalisering).

De visie en het beleid ten aanzien van detailhandel zijn in paragraaf 5.9 van het bestemmingsplan Stad Appingedam als volgt toegelicht.

Detailhandel

Appingedam heeft van oudsher voor wat betreft winkelvoorzieningen een verzorgende functie in de regio, waarbij het zich met name door de aantrekkelijke historische ambiance en het relatief grote (modisch-recreatieve) aanbod onderscheidt van het nabijgelegen centrum van Delfzijl. Het (winkel)centrum van de stad is tamelijk langgerekt waarbij de meeste winkels aan de Dijkstraat te vinden zijn. Deze straat is de belangrijkste winkelstraat van de stad en is dan ook ingericht als verblijfsgebied. De historische panden aan deze betrekkelijk nauwe straat geven het winkelgebied een aantrekkelijke historische uitstraling. Verder is het centrum goed bereikbaar door de aanwezigheid van diverse, goed bereikbare (gratis) parkeerterreinen rondom de binnenstad. Ter versterking van de mogelijkheden voor de dagelijkse boodschappen is ten zuiden van het winkelgebied, op het Overdiepterrein, een supermarkt-cluster ontwikkeld. Gestreefd wordt naar de ontwikkeling van drie sterke polen in het centrumgebied: Cleveringaplein, Ossedrift en het Overdiepterrein (zie figuur 2.1).



Figuur 2.1 Functiekaart centrumgebied Appingedam (bron: Ontwikkelingsvisie Appingedam 2030, 2002)

Een heldere begrenzing van het winkelgebied vormt daarmee de Dijkstraat en de drie polen (Ossedrift, Cleveringaplein en Overdiep). Hierbuiten dienen winkelontwikkelingen te worden afgeremd. Op deze wijze wordt zoveel mogelijk ingezet op verplaatsing van winkelbedrijven naar het centrumgebied. Om de Dijkstraat ook in de toekomst te behouden tot hoofdwinkelstraat van Appingedam dient de branchering in deze straat uit een compleet aanbod te bestaan. Dit impliceert dat zowel voor boodschappenwinkels als overige winkels ruimte dient te bestaan. Hiervoor is het onder andere noodzakelijk dat bestaande winkels vergroot kunnen worden. Voorwaarde daarbij is wel dat het historische karakter (gevels) van de panden behouden blijft. Daarnaast is het voor de verlenging van de verblijfsduur gewenst om (dag)horeca in te passen in deze hoofdwinkelstraat.

Volumineuze detailhandel

Langs de N33 en de Farmsumerweg is een Woonplein met volumineuze detailhandel aanwezig en ook een McDonalds restaurant. Ten oosten van de N33 ligt een uitloop van de volumineuze detailhandelslocatie richting Delfzijl. Dit vertaalt zich onder andere in een keukencentrum. Deze twee delen van het bedrijfengebied Farmsumerweg (het Woonplein en het deel ten oosten van de N33) kunnen worden beschouwd als zichtlocatie. Deze locatie, gelegen buiten het centrum is bij uitstek geschikt voor volumineuze detailhandel. Het beleid van de gemeente is er al jaren op gericht om dit ook zo te houden en de leefbaarheid van het centrum te behouden. De kern van dit beleid is dat de positie van het bestaande winkelcentrum centraal staat. Het is van belang om dit bestaande centrum aantrekkelijk te houden voor de bezoekersmotieven 'boodschappen doen' en 'recreatief winkelen'. Door het clusteren van winkels (en aanvullende horeca en culturele voorzieningen) wordt voor deze bezoekersmotieven een aantrekkelijk gebied in stand gehouden voor winkelen, horecabezoek en cultuurbezoek. Kenmerkend is immers de behoefte aan combinatiebezoek van meerdere voorzieningen of winkels. Vernieuwing of uitbreiding van detailhandel is daarmee alleen wenselijk binnen het bestaande winkelgebied. Hiermee wordt het goed functioneren van het winkelcentrum geborgd en structurele leegstand zoveel mogelijk voorkomen (zorgvuldig ruimtegebruik). Voor niet-frequente doelgerichte aankopen (bezoekersmotief 'doelgericht winkelen') is detailhandel buiten de bestaande winkelcentra mogelijk, indien deze moeilijk inpasbaar is in het bestaande centrum, vanwege de volumineuze aard, het brand of explosiegevaar en vanwege de verkeersontsluiting (dagelijkse

bevoorrading, parkeerbehoefte bezoekers). Dit is ook de reden waarom voor deze volumineuze detailhandel buiten het centrum is gekozen voor branchering van detailhandel. Daarbij gaat het naast de oppervlakte van de winkel om het bezoekersmotief en de specifieke kenmerken van producten.

2.2. Koopstromenonderzoek provincie Groningen (2017)

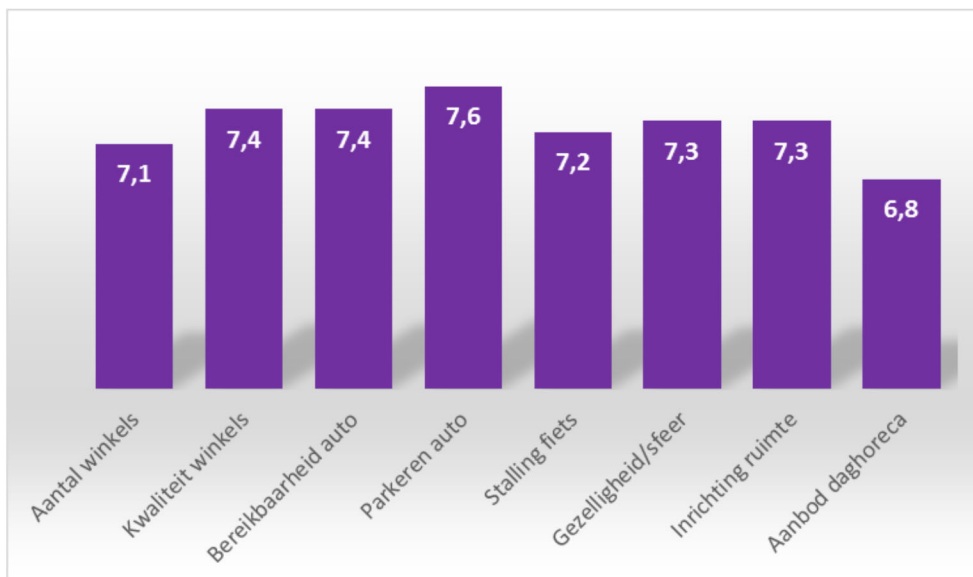
Uitgangspunt van de provincie Groningen en de gemeenten binnen deze provincie, waaronder Appingedam en Delfzijl, is dat zij wil inzetten op een toekomstbestendige detailhandelsstructuur. Om gemeenten hierbij te helpen is in 2016 een Koopstromenonderzoek uitgevoerd (rapport is in 2017 gepresenteerd). Per gemeente is een deelrapportage opgesteld. Hieronder staan de gegevens uit de rapportages van Appingedam en Delfzijl weergegeven.

Appingedam

In het Koopstromenonderzoek provincie Groningen (2017) wordt beschreven dat in Appingedam sprake is van een behoorlijke vergrijzing. 24% van de bevolking is ouder dan 65 jaar, terwijl dat in de provincie 18% is. De mate van functioneren van winkels kan worden weergegeven in omzet per m².

De vloerproductiviteit in het noorden van het land ligt over het algemeen iets lager dan in het midden of westen van het land. Dit heeft vaak te maken met het feit dat de (winkel)meters goedkoper te verkrijgen zijn (aankopen of huren). In de dagelijkse sector van Appingedam ligt de vloerproductiviteit op ongeveer € 5.300,- per m². Dit is fors (bijna 30%) onder het Nederlands gemiddelde van ongeveer € 7.500 omzet per m². De verklaring ligt in het relatief grote aanbod met vier supermarkten. In het onderzoek wordt geconcludeerd dat de dagelijkse goederensector als geheel matig tot redelijk functioneert. Ook in sector niet-dagelijkse goederen ligt de vloerproductiviteit fors lager (meer dan 50%) dan het Nederlands gemiddelde. Dit komt echter ook door de andere samenstelling van het winkelaanbod in Appingedam als geheel door de aanwezigheid van het Woonplein in Appingedam. De grote winkels op het Woonplein hebben een relatief lage vloerproductiviteit.

In het algemeen wordt het winkelgebied van de kern Appingedam zeer goed gewaardeerd (figuur 2.2). Met zowel de winkels, het aanbod aan daghoreca, de gezelligheid en sfeer staat het centrum van Appingedam in de top 5 van alle onderzochte kernen in de provincie.



Figuur 2.2 Waardering voor het centrum van Appingedam (bron: Koopstromenonderzoek provincie Groningen, 2017)

De mensen die het winkelgebied in Appingedam bezoeken doen dat zeer regelmatig. Meer dan de helft komt enkele malen per week om boodschappen te halen en een derde komt bijna elke dag.

Een van de aanbevelingen voor Appingedam is dat de door de gemeente ingezette aanpak van het centrum, in de zin van sanering van meters buiten het centrum, voortgang moet krijgen. Naast het verder compact maken van het centrum dient vooral werk gemaakt te worden van het zorgen voor meer beleving en activiteiten in het centrum. De huidige goede waardering door de consument dient te allen tijde behouden te worden. Tot slot wordt geconcludeerd dat alleen op deze wijze Appingedam haar regiopositie kan behouden.

Delfzijl

In het Koopstromenonderzoek provincie Groningen (2017) wordt geconcludeerd dat Delfzijl afwijkt van het Nederlandse gemiddelde als het gaat om de leeftijdsopbouw. De groep 65-plussers is relatief sterk vertegenwoordigd en de tussengroep 15 tot 45 jaar juist minder sterk. In de dagelijkse sector ligt de vloerproductiviteit in Delfzijl op ruim € 5.000,-. Dit ligt onder het Nederlands gemiddelde van ongeveer € 7.500 omzet per m². Daarmee functioneert deze sector matig tot redelijk in Delfzijl. In de niet-dagelijkse sector ligt de vloerproductiviteit ongeveer op het Nederlands gemiddelde. Dit betekent niet zonder meer dat de winkels economisch gezien goed functioneren.

Over het algemeen wordt het winkelgebied van de kern Delfzijl redelijk goed gewaardeerd. De hoogste waarderingen worden gegeven voor de parkeermogelijkheid van de auto (gratis), de kwaliteit van de winkels en de bereikbaarheid van het winkelgebied per auto. In vergelijking met de andere onderzochte kernen in de provincie springt Delfzijl er echter op geen enkel punt bovenuit. Op geen van de onderzochte onderwerpen staat Delfzijl in de top 5. De laagste beoordeling wordt gegeven aan het aanbod van daghoreca. Dit gegeven is voor een centrum als Delfzijl niet goed. Juist de huidige consument wenst goede en voldoende daghoreca aan te treffen in winkelgebieden. Met de recente herinrichting van de openbare ruimte ontstaan nieuwe mogelijkheden voor daghoreca. Deze zullen wel moeten worden benut.

In het onderzoek wordt aanbevolen om de door de gemeente ingezette aanpak van het centrum in de zin van sanering van meters buiten het centrum, transformatie van functies in de aanloopstraten, versterken van de parkeerfunctie tegen het centrum aan en een slimme positionering van de branchering voort te zetten. Ondernemers zullen moeten inspelen op de trend van vergrijzing. De huidige mate van vergrijzing zal de komende jaren alleen maar verder toenemen.

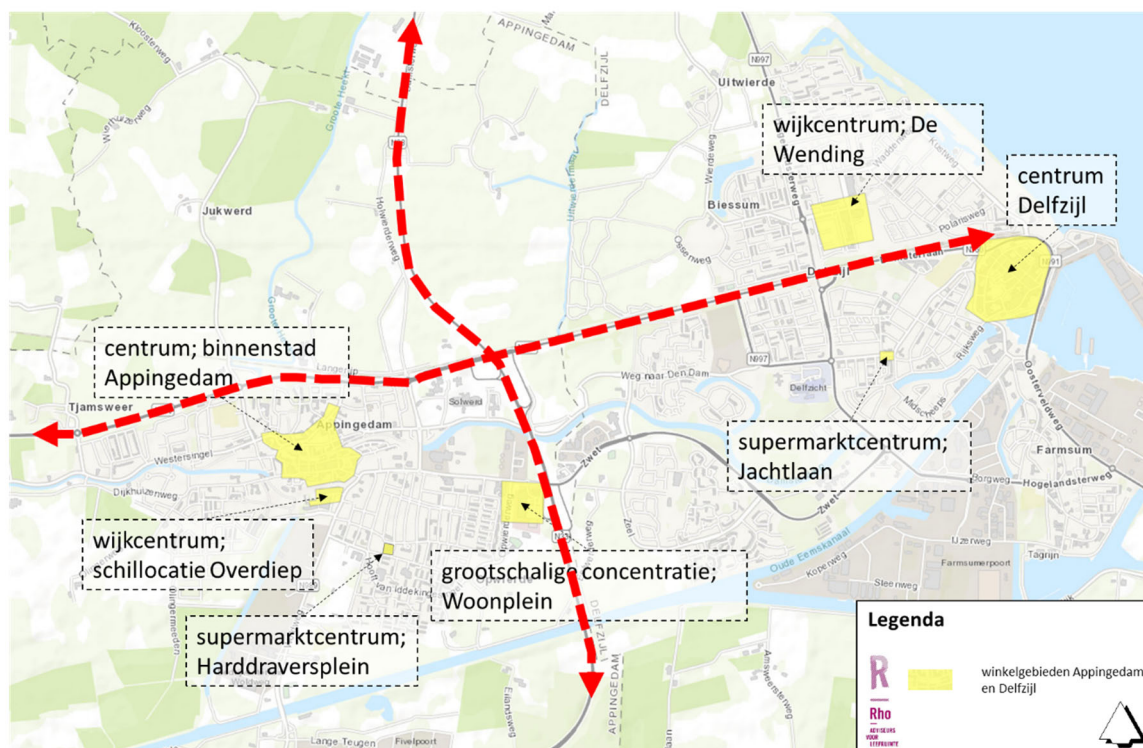
Het Koopstromenonderzoek provincie Groningen (2017) is het vertrekpunt van de analyse van de detailhandelsstructuur van zowel Appingedam als Delfzijl.

2.3. Analyse winkelgebieden regio Appingedam / Delfzijl

Appingedam beschikt over 4 winkelgebieden (conform de Locatus-indeling) met een hiërarchische opbouw:

- de binnenstad als hoofdwinkelgebied;
- (wijk)centrum Overdiep als schillocatie van de binnenstad;
- het Harddraversplein als supermarktcentrum;
- de grootschalige/perifere detailhandelsconcentratie op het Woonplein.

Als reguliere detailhandel op het Woonplein mogelijk wordt heeft dat ook gevolgen voor de winkelstructuur (en het centrum) van Delfzijl. Het Woonplein in Appingedam heeft een gunstige ligging voor beide gemeenten (figuur 2.3).

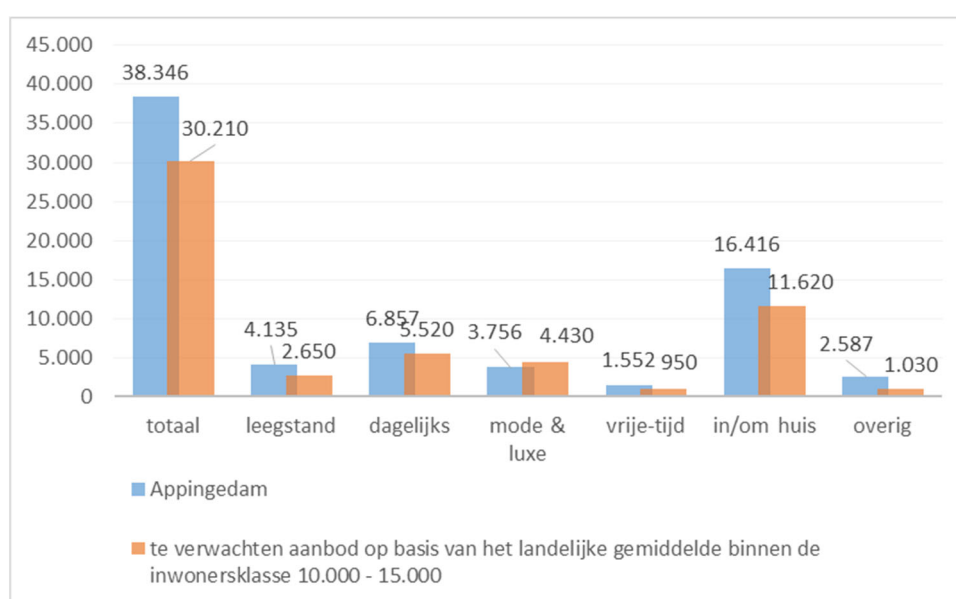


Figuur 2.3 Winkelgebieden Appingedam en Delfzijl (bron: Locatus, 2018; bewerking Rho adviseurs)

2.4. Analyse winkelaanbod

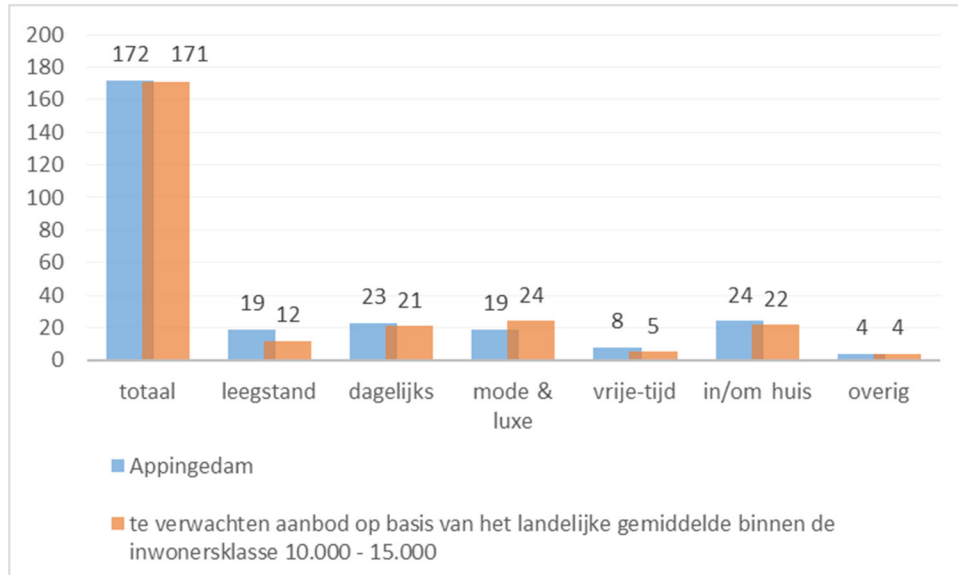
Appingedam

In figuur 2.4 en 2.5 is het winkelaanbod van Appingedam weergegeven. Als de winkelomvang in meters wordt vergeleken met het landelijke gemiddelde (in vergelijkbare kernen qua inwonertal) wordt geconcludeerd dat het winkelaanbod in Appingedam in vrijwel alle branchegroepen bovengemiddeld vertegenwoordigd is. Dit geldt ook voor de leegstand (figuur 2.4). Een uitzondering vormt de omvang van het winkelaanbod in de branchegroep mode en luxe.



Figuur 2.4 Winkelaanbod Appingedam en vergelijking met het landelijke gemiddelde (in m² vwo; bron: Locatus, 2018)

Als wordt gekeken naar het aantal winkels in Appingedam dan ligt dit aantal rond het landelijke gemiddelde van vergelijkbare kernen. Het aantal leegstaande panden is duidelijk bovengemiddeld. Ook het aantal winkels in de branchegroep mode & luxe blijft achter bij het landelijke gemiddelde (figuur 2.5).



Figuur 2.5 Winkelaanbod Appingedam en vergelijking met het landelijke gemiddelde (in verkooppunten; bron: Locatus, 2018)

De verdeling van het winkelaanbod in Appingedam naar type winkelgebied is opgenomen tabel 2.1. Uit het overzicht wordt geconcludeerd dat 64% van het aantal winkels is gevestigd in het centrum. Het landelijke gemiddelde ligt op 59,5% binnen de inwonersklasse 10.000 tot 15.000 inwoners (Locatus, 2018).

Tabel 2.1 Winkelaanbod (in aantal winkels) Appingedam naar type winkelgebied (bron: Locatus, oktober 2018)

	centrum	wijk- /buurtcentra	grootschalige concentratie	verspreide bewinkeling	totaal
leegstand	16	1	1	1	19
dagelijks	10	9	0	4	23
mode & luxe	19	0	0	0	19
vrije tijd	7	0	0	1	8
in/om huis	7	3	7	7	24
overig	3	0	0	1	4
totaal	62	13	8	14	97

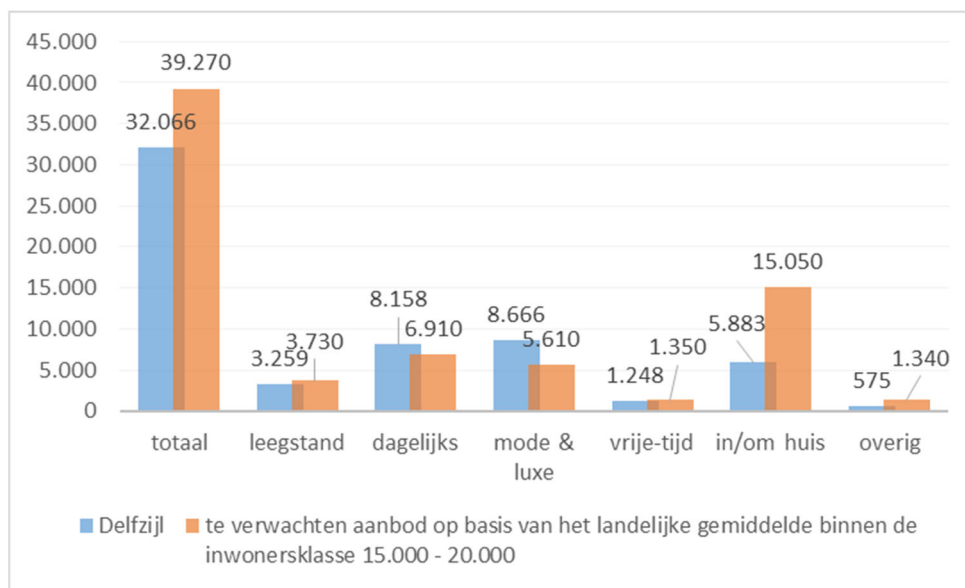
Doordat niet alle winkels ruimtelijk/fysiek kunnen worden ingepast binnen het (historische) centrum of de wijk- en buurtcentra van Appingedam is het Woonplein aangewezen als grootschalige concentratie voor winkels met volumineuze producten. Dit is onder meer terug te zien als wordt gekeken naar de verdeling van het winkelaanbod in m² naar type winkelgebied. 38% van de winkelmeters in Appingedam is gesitueerd op het Woonplein. Deze omvang is vergelijkbaar met het totale winkelaanbod in het centrum en de wijk/buurtcentra van Appingedam tezamen (in m² wvo). Op het Woonplein gaat het om 7 winkels in branchegroep in/om huis (tabel 2.2).

Tabel 2.2 Winkelaanbod (in m² wvo) Appingedam naar type winkelgebied (bron: Locatus, oktober 2018)

	centrum	wijk- /buurtcentra	grootschalige concentratie	verspreide bewinkeling	totaal
leegstand	2.203	216	1.539	177	4.135
dagelijks	1.852	3.608	0	1.397	6.857
mode & luxe	3.756	0	0	0	3.756
vrije tijd	1.156	0	0	396	1.552
in/om huis	711	313	11.914	3.478	16.416
overig	266	0	0	2.321	2.587
totaal	9.944	4.137	13.453	7.769	35.303

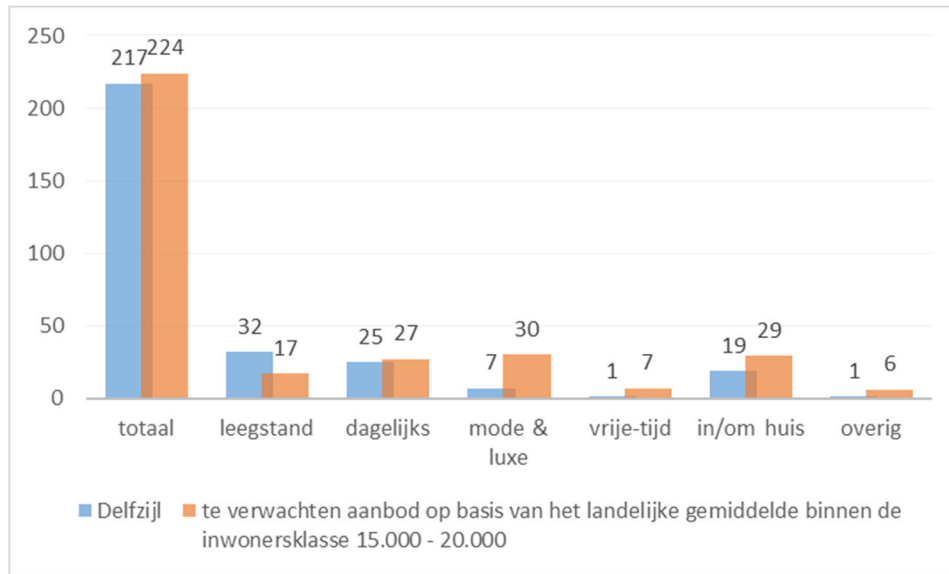
Delfzijl

Het winkelaanbod van Delfzijl blijft achter bij het landelijke gemiddelde. De belangrijkste verklaring voor het verschil is dat het winkelaanbod in de branchegroep in/om huis ruimschoots achterblijft bij het landelijke gemiddelde. De branche in/om huis bestaat onder meer uit volumineuze detailhandel (tuincentra, bouwmarkten, woonwinkels etc.). Delfzijl heeft zelf geen perifere detailhandelslocatie, zoals het Woonplein in Appingedam, waardoor het aanbod in deze branchegroep kleiner is dan gemiddeld. De branchegroepen dagelijks en mode & luxe zijn bovengemiddeld vertegenwoordigd (figuur 2.6). De leegstand ligt rond het landelijke gemiddelde.



Figuur 2.6 Winkelaanbod Delfzijl en vergelijking met het landelijke gemiddelde (in m² wvo; bron: Locatus, 2018)

Ook de omvang van het winkelaanbod in aantal verkooppunten blijft achter bij het landelijke gemiddelde. Opvallend is dat de leegstand bijna twee keer zo groot is als gemiddeld. Momenteel staan 32 panden leeg. Verder valt op dat naast een groter aanbod aan de branche 'in/om huis' ook een groter aanbod aan 'mode & luxe' wordt verwacht in Delfzijl (figuur 2.7).



Figuur 2.7 Winkelaanbod Delfzijl en vergelijking met het landelijke gemiddelde (in aantal winkels; bron: Locatus, 2018)

Als wordt gekeken naar de verdeling van het winkelaanbod naar type winkelgebied in Delfzijl wordt geconcludeerd dat ruim 80% van de winkels in het centrum ligt (tabel 2.3). Landelijk ligt dit percentage op 58,8% binnen de inwonersklasse 15.000 tot 20.000 (Locatus, 2018).

Tabel 2.3 Winkelaanbod (in aantal winkels) Delfzijl naar type winkelgebied (bron: Locatus, oktober 2018)

	centrum	wijk- /buurtcentra	verspreide bewinkeling	totaal
leegstand	30	0	2	32
dagelijks	20	10	2	32
mode & luxe	31	2	1	34
vrije tijd	6	0	0	6
in/om huis	14	2	5	21
overig	6	0	2	8
totaal	107	14	12	133

Mede door het ontbreken van een perifere detailhandelslocatie is eenzelfde beeld herkenbaar voor de winkelmeters. Ruim 65% van het winkelaanbod ligt in het centrum, terwijl het landelijke gemiddelde op 46,7% ligt in vergelijkbare centra (Locatus, 2018). Het Woonplein is voor de inwoners van Delfzijl het dichtstbijzijnde perifere winkelaanbod. Naast het winkelaanbod in het centrum van Delfzijl zijn in de wijk- en buurtcentra zijn nog een aantal (grotere) supermarkten gevestigd (tabel 2.4).

Tabel 2.4 Winkelaanbod (in m² wvo) Delfzijl naar type winkelgebied (bron: Locatus, oktober 2018)

	centrum	wijk- /buurtcentra	verspreide bewinkeling	totaal
Leegstand	3.175	0	84	3.259
Dagelijks	3.945	4.098	115	8.158
mode & luxe	6.962	738	966	8.666
vrije tijd	1.248	0	0	1.248
in/om huis	2.711	228	2.944	5.883
Overig	432	0	143	575
Totaal	18.473	5.064	4.252	27.789

2.5. Leegstandsanalyse

Uit de inventarisatie van de leegstand in Appingedam en Delfzijl wordt geconcludeerd dat deze in beide kernen boven het landelijke en provinciale gemiddelde ligt. Dit geldt voor commerciële meters (winkels en horeca), maar nog sterker voor de verkooppunten (tabel 2.5). Uit deze leegstandscijfers kan worden afgeleid dat de detailhandel in zowel Appingedam als Delfzijl onder druk staat.

Tabel 2.5 Leegstandsanalyse Appingedam en Delfzijl (bron: Locatus, oktober 2018)

	commerciële meters (m² wvo)			commerciële verkooppunten		
	totaal (N)	leegstand (N)	leegstand (%)	totaal (N)	leegstand (N)	leegstand (%)
Nederland	37.199.228	3.066.000	8,2%	223.362	14.797	6,6%
provincie Groningen	1.336.477	117.850	8,8%	7.608	514	6,8%
Appingedam	38.346	4.135	10,8%	172	19	11,0%
Delfzijl	32.066	3.259	10,2%	217	32	14,7%

Uit tabel 2.6 kan worden afgeleid dat meer dan de helft van de leegstand in Appingedam in het centrum is gesitueerd. Voor Delfzijl geldt dat bijna alle leegstand van de kern in het centrum zit. Slechts 84 m² wvo leegstand ligt buiten het centrumgebied. Als de leegstand in de centra van Appingedam en Delfzijl wordt vergeleken met vergelijkbare centra (op basis van inwonertal) dan wordt geconcludeerd dat de leegstand fors boven het gemiddelde ligt. Voor beide kernen geldt dat meer dan een kwart van de panden in de centra leeg staat. In de provincie Groningen ligt het leegstandpercentage van verkooppunten in centra gemiddeld op 10% (Locatus, 2018).

Tabel 2.6 Leegstandsanalyse centrumgebieden Appingedam en Delfzijl (bron: Locatus, oktober 2018)

	commerciële meters (m² wvo)			commerciële verkooppunten		
	totaal (N)	leegstand (N)	leegstand (%)	totaal (N)	leegstand (N)	leegstand (%)
Appingedam	9.944	2.203	22,2%	62	16	25,8%
landelijk gemiddelde in centra binnen de inwonersklasse 10.000 - 15.000	13.820	1.460	10,6%	101	9	8,9%
Delfzijl	18.473	3.175	17,2%	107	30	28,0%
landelijk gemiddelde in centra binnen de inwonersklasse 15.000 - 20.000	18.350	2.160	11,8%	132	14	10,6%

2.6. Actuele distributieplanologische marktanalyse

Om een beter beeld te krijgen van het functioneren van de detailhandel in Appingedam en Delfzijl is een distributieplanologische marktanalyse uitgevoerd voor de dagelijkse – en niet-dagelijkse goederensector.

Appingedam

Appingedam heeft 11.800 inwoners (CBS, 2018). Appingedam heeft primair een verzorgingsfunctie voor de eigen kern. De koopkrachtbinding voor de dagelijkse goederensector is berekend op 91% (Koopstromenonderzoek provincie Groningen, 2017). De koopkrachtbinding voor de niet-dagelijkse is lager met 44%. Dit is bovengemiddeld. Conform het koopstromenonderzoek ligt het bindingspercentage gemiddeld rond de 30 a 35%. De meeste inwoners gaan echter voor de niet-dagelijkse aankopen naar de

stad Groningen. De koopkrachttoevloeiing is relatief hoog met 26% voor de dagelijkse goederensector. Gemiddeld ligt dit rond de 20%. De koopkrachttoevloeiing voor de niet-dagelijkse sector ligt meer rond het gemiddeld met 31% (het gemiddelde ligt zo rond de 30 tot 35%). Een groot deel van de koopkrachttoevloeiing is afkomstig uit Delfzijl.

Voor de marktruimteberekening is uitgegaan van de meest actuele kencijfers, zoals de Notitie Omzetkengetallen (2018; gegevens over 2017), Locatus (oktober, 2018) en het Koopstromenonderzoek Groningen (2017). De resultaten van de berekening staan weergegeven in tabel 2.7.

Tabel 2.7 Distributieplanologische marktanalyse Appingedam

	Dagelijks	niet-dagelijks	bron
inwonertal marktgebied kern Appingedam	11.800	11.800	CBS, 2018; gegevens over 2018
gemiddelde winkelomzet per persoon (excl. BTW)	€ 2.525	€ 2.138	Omzetkengetallen, 2018; gegevens over 2017
bestedingspotentieel	€ 29.800.000	€ 25.230.000	
koopkrachtbinding (%)	91%	44%	Koopstromenonderzoek provincie Groningen, 2017
gebonden bestedingen €	€ 27.120.000	€ 11.100.000	
koopkrachttoevloeiing (%)	26%	31%	Koopstromenonderzoek provincie Groningen, 2017
koopkrachttoevloeiing €	€ 9.530.000	€ 4.990.000	
totale omzet in marktgebied	€ 36.650.000	€ 16.090.000	
gemiddelde vloerproductiviteit per m² wvo (excl. BTW)	€ 7.634	€ 1.819	Omzetkengetallen, 2018; gegevens over 2017
te verwachten omvang winkelaanbod (m² wvo)	4.800	8.850	
omvang winkelaanbod (m² wvo)	6.857	24.311	Locatus, 2018
berekende vloerproductiviteit (excl. BTW)	€ 5.340	€ 660	
omzetclaim marktgebied	€ 52.350.000	€ 44.220.000	
huidige omzet ten opzichte van het gemiddelde	-30%	-64%	
ruimte voor ontwikkeling in €	€ -15.700.000	€ -28.130.000	
ruimte voor ontwikkeling (m² wvo)	-2.060	-15.470	

Uit de analyse blijkt dat het functioneren van het winkelaanbod in Appingedam in de huidige situatie (2018) zowel in de sector dagelijkse goederen als niet-dagelijkse goederen onder druk staat. Het winkelaanbod is relatief groot voor de gerealiseerde omzet, zoals al eerder is geconcludeerd in het Koopstromenonderzoek provincie Groningen (2017). Het functioneren van het winkelaanbod en daarmee van de winkelgebieden is dus kwetsbaar. De winkelgebieden zijn relatief klein en kunnen mede functioneren door lagere kosten. Nieuw aanbod op locaties buiten de aangewezen winkelgebieden kunnen dus grote effecten hebben op het functioneren van het totale winkelgebied.

Delfzijl

De kern Delfzijl is de hoofdkern van de gemeente en heeft 16.885 inwoners (CBS, 2018). Qua verzorgingsfunctie heeft Delfzijl sterke overeenkomsten met Appingedam. Primair ligt de verzorgingsfunctie bij de eigen kern, maar ook secundair voor de omliggende kernen. De koopkrachtbinding in de dagelijkse goederensector is 90%. Dit is vergelijkbaar met het gemiddelde uit het koopstromenonderzoek. Voor de niet-dagelijkse goederensector is de koopkrachtbinding berekend op 61% (Koopstromenonderzoek provincie Groningen, 2017). Dit percentage is bovengemiddeld in vergelijking tot het gemiddelde van circa 53%.

Net als in Appingedam gaat een deel van de inwoners van Delfzijl voor de niet-dagelijkse aankopen naar de stad Groningen. De koopkrachttoevloeiing komt vooral vanuit Appingedam en de kleinere kernen van de gemeente Delfzijl. Op basis van de gebruikelijke uitgangspunten is in tabel 2.8 een distributieplanologische marktanalyse gemaakt voor Delfzijl.

Tabel 2.8 Distributieplanologische marktanalyse Delfzijl

	dagelijks	niet-dagelijks	bron
inwonertal marktgebied	16.885	16.885	CBS, 2018; gegevens over 2018
gemiddelde winkelomzet per persoon (excl. BTW)	€ 2.525	€ 2.138	Omzetkengetallen, 2018; gegevens over 2017
bestedingspotentieel	€ 42.630.000	€ 36.100.000	
koopkrachtbinding (%)	90%	61%	Koopstromenonderzoek provincie Groningen, 2016
gebonden bestedingen €	€ 38.370.000	€ 22.020.000	
koopkrachttoevloeiing (%)	14%	21%	Koopstromenonderzoek provincie Groningen, 2016
koopkrachttoevloeiing €	€ 6.250.000	€ 5.850.000	
totale omzet in marktgebied	€ 44.620.000	€ 27.870.000	
gemiddelde vloerproductiviteit per m ² wvo (excl. BTW)	€ 7.634	€ 1.819	Omzetkengetallen, 2018; gegevens over 2017
te verwachten omvang winkelaanbod (m ² wvo)	5.840	15.320	
omvang winkelaanbod (m ² wvo)	8.158	16.372	Locatus, 2018
berekende vloerproductiviteit (excl. BTW)	€ 5.470	€ 1.700	
omzetclaim marktgebied	€ 62.280.000	€ 29.780.000	
huidige omzet ten opzichte van het gemiddelde	-28%	-7%	
ruimte voor ontwikkeling in €	€ -17.660.000	€ -1.910.000	
ruimte voor ontwikkeling (m ² wvo)	-2.310	-1.050	

Uit deze distributieplanologische marktanalyse blijkt dat er momenteel geen marktruimte is in zowel de dagelijkse – als niet-dagelijkse goederensector van Delfzijl. Het winkelaanbod functioneert gemiddeld tot beneden gemiddeld (dagelijkse goederen).

De resultaten komen overeen met de gemeten vloerproductiviteit uit het Koopstromenonderzoek Groningen (2017): € 5.053,- m² wvo (dagelijkse goederen) en € 1.593 per m² wvo (niet-dagelijkse goederen). Op basis van de marktruimteberekening wordt geconcludeerd dat de structuur van het winkelaanbod en daarmee de centra in de huidige situatie (2018) kwetsbaar is.

2.7. Bevolkingsprognose

De Eemsdelta (waaronder Appingedam en Delfzijl) is aangemerkt als krimpregio. De grootste uitdaging van een dergelijke regio is het leefbaar houden van het gebied. Dit is een grote uitdaging gezien het feit dat het draagvlak voor winkelvoorzieningen primair wordt ingegeven door het aantal inwoners. In tabel 2.9 en tabel 2.10 zijn de actuele bevolkingsprognoses voor Appingedam en Delfzijl weergegeven (ABF Research – Primos Prognose, 2017).

Tabel 2.9 Bevolkingsprognose gemeente Appingedam (bron: ABF Research – Primos Prognose, 2017)

Bevolking totaal - Appingedam		
	Bevolking totaal	
2016	12.001	
2020	11.970	-0,3%
2025	11.675	-2,7%
2030	11.304	-5,8%
2035	11.051	-7,9%
2040	10.704	-10,8%
2045	10.489	-12,6%
2050	10.131	-15,6%
Eenheid:	aantal	
Bron:	ABF Research - Primos prognose 2017	

Tabel 2.10 Bevolkingsprognose gemeente Delfzijl (bron: ABF Research – Primos Prognose, 2017)

Bevolking totaal - Delfzijl		
	Bevolking totaal	
2016	25.068	
2020	24.370	-3%
2025	23.689	-6%
2030	23.061	-8%
2035	22.464	-10%
2040	21.779	-13%
2045	21.006	-16%
2050	20.167	-20%
Eenheid:	aantal	
Bron:	ABF Research - Primos prognose 2017	

Voor zowel Appingedam als Delfzijl is sprake van bevolkingskrimp. Ook op langere termijn is het de verwachting dat de bevolkingskrimp doorzet. De komende planperiode neemt het aantal inwoners in Appingedam met 6% af tot 2030. In Delfzijl zelfs met 8%. In de prognose wordt rekening gehouden dat de bevolkingskrimp tot 2050 doorzet.

2.8. Toekomstige distributieplanologische marktanalyse (tot 2030)

Om de effecten in beeld te brengen van bevolkingskrimp is voor de komende planperiode (2030) een distributieplanologische marktanalyse gemaakt. In de berekening komt duidelijk naar voren dat bij een afname van het aantal inwoners het bestedingspotentieel afneemt, waardoor ook het draagvlak voor voorzieningen afneemt. In tabel 2.11 is de marktruimteberekening uitgevoerd voor Appingedam. In tabel 2.12 zijn de resultaten van Delfzijl opgenomen.

Tabel 2.11 Distributieplanologische marktanalyse Appingedam 2030

	dagelijks	niet-dagelijks	bron
inwonertal marktgebied kern Appingedam	11.304	11.304	ABF Research - Primos Prognose, 2017
gemiddelde winkelomzet per persoon (excl. BTW)	€ 2.525	€ 2.138	Omzetkengetallen, 2018; gegevens over 2017
bestedingspotentieel	€ 28.540.000	€ 24.170.000	
koopkrachtbinding (%)	91%	44%	Koopstromenonderzoek provincie Groningen, 2016
gebonden bestedingen €	€ 25.970.000	€ 10.630.000	
koopkrachttoevloeiing (%)	26%	31%	Koopstromenonderzoek provincie Groningen, 2016
koopkrachttoevloeiing €	€ 9.120.000	€ 4.780.000	
totale omzet in marktgebied	€ 35.090.000	€ 15.410.000	
gemiddelde vloerproductiviteit per m² wvo (excl. BTW)	€ 7.634	€ 1.819	Omzetkengetallen, 2018; gegevens over 2017
te verwachten omvang winkelaanbod (m² wvo)	4.600	8.470	
omvang winkelaanbod (m² wvo)	6.857	24.311	Locatus, 2018
berekende vloerproductiviteit (excl. BTW)	€ 5.120	€ 630	
omzetclaim marktgebied	€ 52.350.000	€ 44.220.000	
toekomstige omzet ten opzichte van het gemiddelde	-33%	-65%	
ruimte voor ontwikkeling in €	€ -17.260.000	€ -28.810.000	
ruimte voor ontwikkeling (m² wvo)	-2.260	-15.840	

Tabel 2.12 Distributieplanologische marktanalyse Delfzijl 2030

	dagelijks	niet-dagelijks	bron
inwonertal marktgebied	15.533	15.533	ABF Research - Primos Prognose, 2017
gemiddelde winkelomzet per persoon (excl. BTW)	€ 2.525	€ 2.138	Omzetkengetallen, 2018; gegevens over 2017
bestedingspotentieel	€ 39.220.000	€ 33.210.000	
koopkrachtbinding (%)	90%	61%	Koopstromenonderzoek provincie Groningen, 2016
gebonden bestedingen €	€ 35.300.000	€ 20.260.000	
koopkrachttoevloeiing (%)	14%	21%	Koopstromenonderzoek provincie Groningen, 2016
koopkrachttoevloeiing €	€ 5.750.000	€ 5.390.000	
totale omzet in marktgebied	€ 41.050.000	€ 25.650.000	
gemiddelde vloerproductiviteit per m² wvo (excl. BTW)	€ 7.634	€ 1.819	Omzetkengetallen, 2018; gegevens over 2017
te verwachten omvang winkelaanbod (m² wvo)	5.380	14.100	
omvang winkelaanbod (m² wvo)	9.723	16.372	Locatus, 2018
berekende vloerproductiviteit (excl. BTW)	€ 4.220	€ 1.570	
omzetclaim marktgebied	€ 74.230.000	€ 29.780.000	
toekomstige omzet ten opzichte van het gemiddelde	-45%	-14%	
ruimte voor ontwikkeling in €	€ -33.180.000	€ -4.130.000	
ruimte voor ontwikkeling (m² wvo)	-4.350	-2.270	

Voor zowel Appingedam als Delfzijl geldt dat de bevolkingskrimp het functioneren van het winkelaanbod verder onder druk zet. De terugloop van het aantal inwoners zal logischerwijs leiden tot een afname van de omvang van het winkelaanbod en daarmee tot een toename van de leegstand tot 2030. Ook na 2030 zal deze trend doorzetten. De verschraving van het aanbod / afnemende attractiviteit heeft op zijn beurt weer een negatief effect op de aantrekkelijkheid van de winkelcentra, waardoor de koopkrachtbinding en toevloeiing verder onder druk zullen komen te staan.

2.9. Retail Risk Index (RRI) Appingedam

De kwetsbaarheid van het centrum van Appingedam blijkt ook uit de Retail Risk Index van Locatus (2018). De Retail Risk Index brengt het risicoprofiel van winkels en winkelgebieden in kaart. De indexen worden gebaseerd op vier indicatoren: pandindex, straatindex, branche-index en vraag & aanbodindex (tabel 2.13).

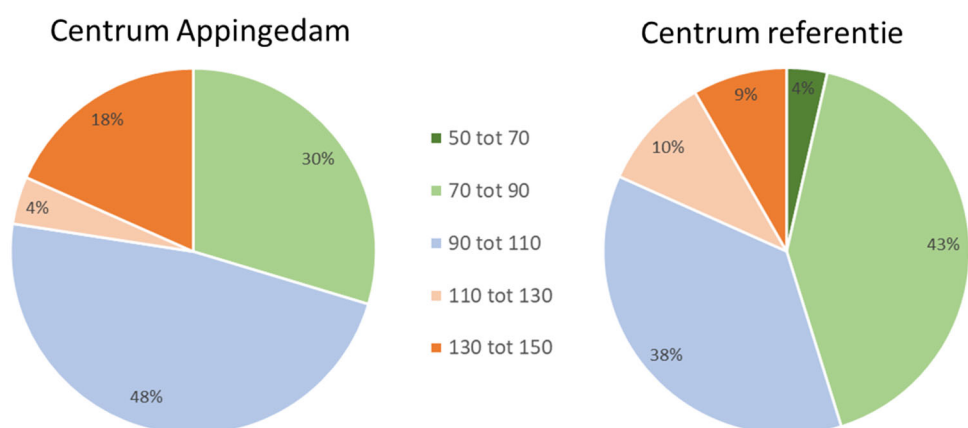
Tabel 2.13 Verklarende tabel Retail Risk Index (bron: Locatus, 2018)

Naam Kolom	Betekenis
Pandindex	De Retail Risk pandindex wordt bepaald op basis van pandmutaties en een strafpuntensysteem.
Straatindex	De Retail Risk straatindex (afbakening straat op basis van PC6) is het gemiddelde van alle pandscores in de straat, inclusief panden die leeg staan.
Branche-index	Het percentage ondernemers in de branche dat het afgelopen jaar in een soortgelijk winkelgebied is gestopt.
Vraag & aanbodindex	De verhouding tussen het aanbod en de vraag naar de branche, in de omgeving van het winkelpand.

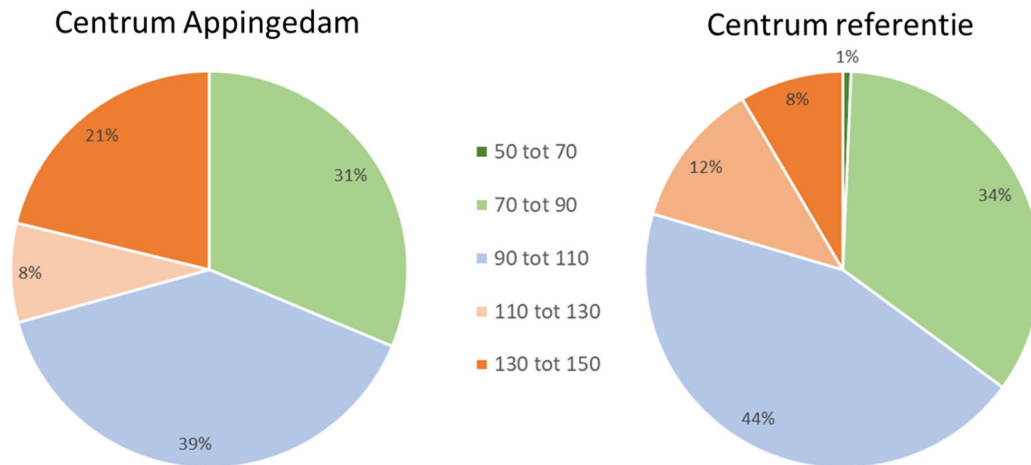
Op basis van bovengenoemde indicatoren wordt een gewogen gemiddelde berekend: de RRI. Hierin wordt de volgende schaalverdeling toegepast:

- Index 130- 150: Zeer hoog risico.
- Index 110 - 130: Hoog risico.
- Index 90 - 110: Risico.
- Index 70 - 90: Beperkt risico.
- Index < 70: Zeer beperkt risico.

In figuur 2.8 en 2.9 Retail Risk Index voor het centrum van Appingedam gepresenteerd waarbij een vergelijking wordt gemaakt met de gemiddelde in centra van vergelijkbare woonplaatsen.



Figuur 2.8 Retail Risk Index voor het centrum van Appingedam ten opzichte van het gemiddelde in centra van vergelijkbare woonplaatsen (in % van het aantal m² wvo; bron: Locatus 2018, bewerking Bureau Stedelijke Planning)



Figuur 2.9 Retail Risk Index in het centrum van Appingedam en het gemiddelde in centra van vergelijkbare woonplaatsen (in % van het aantal verkooppunten; bron: Locatus 2018, *bewerking Bureau Stedelijke Planning*)

De RRI in Appingedam blijkt nu al vrij negatief. Ongeveer 20% van de winkelmeters en panden in het centrum van Appingedam bevindt zich in de hoogste risicogroep. In de vergelijkbare centra van andere woonplaatsen met 10.000 tot 30.000 inwoners is dat slechts 8 tot 9%. Aan de andere kant beschikt minder dan een derde (30%) van de winkelmeters in het centrum van Appingedam over een laag risicoprofiel, tegenover bijna de helft (47%) in referentiecentra.

2.10. Conclusie: de binnenstad van Appingedam (en Delfzijl) is kwetsbaar en de vitaliteit staat onder druk

Uit het koopstromenonderzoek, marktanalyse en leegstandsanalyse blijkt dat de centra in Appingedam en Delfzijl (ernstig) onder druk staan. Dit wordt naar de toekomst versterkt doordat het draagvlak voor voorzieningen afneemt als gevolg van de bevolkingskrimp in de regio Eemsdelta. De functie van de binnenstad van Appingedam en het centrum van Delfzijl kan echter zo veel als mogelijk behouden blijven wanneer het ruimtelijke beleid gericht is en blijft op het concentreren van winkels in de binnenstad/het centrum en het voeren van een beleid gericht op het optimaal faciliteren van het functioneren van de winkels.

Als de brancheringbeperking op het Woonplein zou worden losgelaten, heeft dat tot gevolg dat er voor reguliere detailhandel extra winkelmeters op het Woonplein beschikbaar komen. Gelet op de geografische ligging en de algemene wens van vooral de wat grotere winkels om zich zo centraal en bereikbaar mogelijk in het verzorgingsgebied te vestigen is de kans erg groot dat dit ook zal gebeuren. Gezien de marktomstandigheden zal het vooral gaan om verplaatsing van bestaande aanbieders en dan winkels die zelfstandig klanten trekken en niet afhankelijk zijn van de aanwezigheid van andere winkels in dezelfde branche.

Door de kwetsbaarheid van het centrum van Appingedam (en Delfzijl) zal het vestigen van elke winkel die zelfstandig zijn klanten trekt in de branchegroep mode en luxe en dagelijkse goederen ten koste gaan van het functioneren van de reguliere winkelgebieden van zowel Appingedam als Delfzijl.

3. Evenredigheid: Is de getroffen maatregel geschikt om het beoogde doel te bereiken?

De tussenuitspraak van de Afdeling leidt tot een voor Nederland nieuwe onderzoeksvraag. De Afdeling constateert dat de gemeenteraad van Appingedam veronderstelt dat een brancheringsbeperking in een bestemmingsplan geschikt is om de leefbaarheid van het stadscentrum te behouden. Daarnaast wil de gemeente Appingedam het Woonplein behouden als detailhandelslocatie voor volumineuze detailhandel. Met de brancheringsbeperking wordt voorkomen dat de volumineuze detailhandel verdrongen wordt door andere reguliere detailhandelsbranches (die meer huur kunnen betalen). Het mogelijke verdringingseffect heeft tot gevolg dat het voorzieningenniveau voor de inwoners substantieel daalt. De gemeenteraad heeft deze beleidskeuze gemaakt op algemene ervaringsregels. De Afdeling acht dit op zichzelf mogelijk, maar uit de uitspraak volgt dat het aan de gemeenteraad is om dit gegeven te onderbouwen.

In dit hoofdstuk zal, op basis van herleidbaar en controleerbaar uitgevoerd onderzoek (o.a. koopstromen en ander onderzoek) en data-analyses, de algemene ervaringsregel worden onderbouwd, waardoor de vraag wordt beantwoordt of de maatregel (branchebeperking Woonplein) geschikt is om in de specifieke situatie (Appingedam) het beoogde doel (vitaliteit van de winkelgebieden) te bereiken. Dit onderzoek is in Nederland op deze manier nog niet eerder op deze manier uitgevoerd.

3.1. Mogelijke effecten en parameters functioneren winkelgebieden

In een onderzoek van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL; Winkelen in Megaland, 2005) zijn de mogelijke gevolgen van de Nota Ruimte (2004) onderzocht voor de Nederlandse detailhandelsstructuur. Sinds de jaren 1970 is het nationale beleid ten aanzien van de perifere en grootschalige detailhandelsvestigingen erop gericht de ontwikkeling van winkels en winkelcentra aan de rand van de stad af te remmen. Met de Nota Ruimte uit 2004 wordt een andere weg ingeslagen, waarbij de lagere overheden meer zeggenschap krijgen. Ontwikkelingen in de detailhandelsstructuur zijn in beginsel niet los te zien van allerlei ruimtelijke en maatschappelijke vraagstukken. Drie drijvende krachten kunnen worden onderscheiden:

- **Locatiestrategieën:** detaillisten zoeken voor hun winkel een gunstig gelegen plek die goed bereikbaar is voor consument en leverancier. Clusteren met andere winkels is eveneens een effectieve strategie evenals schaalvergroting.
- **Marktregulering:** deze moet marktfalen of verstorende handelspraktijken corrigeren.
- **Ruimtelijke ordening:** het Nederlandse beleid is er nog steeds op gericht om perifere detailhandel te ontmoedigen. Andere doelstellingen betreffen het waarborgen van het voorzieningenaanbod voor de bevolking en het beperken van de mobiliteit.

In de verkennende studie van het PBL zijn de mogelijke gevolgen van het destijds nieuwe beleidskader onderzocht in zes toekomstvarianten tot 2020. Het betreft een modelmatige doorrekening van een aantal scenario's (PBL, 2005):

1. **Downtown Mall:** grote overdekte winkelcentra verschijnen in de binnensteden. Er wordt ingezet op pret/fun: een combinatie van 'funshoppen', horeca, evenementen en vermaak. Deze centra zullen de binnensteden van omliggende gemeenten raken, maar de grootste

- verdringingseffecten treffen de eigen stad. Door hun gunstige ligging zal het autogebruik dalen en zullen mensen meer gebruik maken van het openbaar vervoer. Dergelijke centra hebben een fysiek stedelijk karakter, maar zijn in gebruik veel minder stedelijk.
2. **Wijkcentrum XL:** bestaande wijkcentra worden uitgebreid of overdekt. De oorspronkelijke functie – verzorging van de lokale bevolking, dus ‘runshoppen’ – verschuift in de richting van funshoppen, om meer regionaal publiek te trekken. Deze centra hebben negatieve gevolgen voor de nabij gelegen regionale kernen als wel voor de eigen binnenstad. Deze variant heeft een minder grote impact op de mobiliteit dan de vorige. De centra zijn niet of nauwelijks stedelijk in uiterlijk maar wel in gebruik.
 3. **PDV-Stripmall:** de huidige PDV-locaties, de meubelboulevards, worden herontwikkeld tot ‘echte’ winkelcentra met een bijbehorende omvang en verdeling van koopmotieven. Gezien hun ligging ten opzichte van bestaande centra zullen vooral de buurt- en wijkcentra in de directe omgeving te maken krijgen met een afnemende koopkracht, maar ook de binnenstad ondervindt negatieve gevolgen. De PDV-Stripmall leidt tot langere gemiddelde verplaatsingsafstanden. Het autogebruik neemt in deze variant dan ook aanzienlijk toe terwijl het openbaar vervoer minder vaak wordt gebruikt.
 4. **Megamall:** grootschalige winkelcentra worden gerealiseerd op strategische plekken in het Nederlandse snelwegennetwerk. Fun staat centraal in deze variant, waarin ook wordt ingezet op andere recreatieve functies. De effecten zijn vooral te merken in de binnensteden; buurtcentra zullen daarentegen weinig concurrentie van de Megamalls ondervinden. Gezien de grotere af te leggen afstanden zal de congestie op de rijkswegen toenemen. Net zoals de Downtown Mall heeft de Megamall een stedelijke uitstraling, maar is de variant in gebruik minder stedelijk.
 5. **Weidewinkel:** winkels worden gerealiseerd net buiten de stad of zelfs tussen de steden langs de hoofdwegen. Run en Doel zijn de belangrijkste koopmotieven. Daardoor zullen de binnensteden weinig nadelige effecten van deze variant ondervinden. De buurt- en wijkcentra daarentegen zullen te maken krijgen met een aanzienlijke koopkrachtafval. De Weidewinkel genereert extra kilometers, en een groter autogebruik. Deze variant is weinig stedelijk in uiterlijk maar wel stedelijk in diversiteit van gebruik.
 6. **Big Box Boulevard:** winkels worden gerealiseerd in linten langs de hoofdassen. Hier is geen duidelijk accent in koopmotief; alles is er te vinden. Vooral de wijk- en buurtcentra ondervinden de nadelige gevolgen van deze variant, maar ook de binnensteden komen onder druk te staan. De naar de winkels af te leggen afstanden nemen in deze variant minder toe dan bij de voorgaande twee varianten buiten de bestaande winkelgebieden. Het autogebruik zal duidelijk toenemen. De Big Box Boulevard laat het op veel aspecten van stedelijkheid afweten, maar scoort goed op functionele diversiteit en snelheid.

Met de actualiteit rond de toepassing van Dienstenrichtlijn zijn bovengenoemde scenario's weer actueel geworden. De variant PDV-Stripmall lijkt het meeste op de situatie Appingedam. In deze variant worden de huidige PDV-locaties, de meubelboulevards, herontwikkeld tot ‘echte’ winkelcentra met een bijbehorende omvang en verdeling van koopmotieven. PDV-locaties liggen vaak gunstig ten opzichte van infrastructuur en klanten (vaak op een invalsweg van een stad). Conform het PDV-beleid mochten slechts handelaren in grote goederen, zoals autoshowrooms, meubelzaken en tuincentra, zich op deze locaties vestigen. In deze variant bestaan dergelijke branchebeperkingen niet en wordt een scala aan andere winkelfuncties toegevoegd: vooral levensmiddelen (grootschalige supermarkten), bruin- en witgoed, elektronica, hobbyartikelen, en eventueel kleding en mode. Het PBL heeft voor deze variant gewerkt met verschillende invullingen. De invulling met Fun heeft vooral betrekking op het invullen met winkels in de branchegroep mode en luxe. Deze doorrekening van dit type winkelontwikkeling met deze invulling leidt tot de volgende conclusie (PBL, 2005):

‘Het verschil met Fun is groot. Hier (b)lijken verspreid over heel Nederland sterke effecten te zijn van de PDV-Stripmalls. Van Den Helder tot Heerlen is er lokaal veel verlies aan winkelpotentie te constateren, in sommige gevallen tot boven de 50 procent.’

Uit de nadere analyse blijkt dat:

- kleinere winkelgebieden harder worden getroffen dan grotere;
- nabijheid (een korte afstand tussen het huidige winkelgebied en de 'stripmall' met vergrote mogelijkheden voor vestiging) een belangrijke factor blijkt ten aanzien van de omvang van het effect. Hoe dichterbij, hoe groter het effect.

In Appingedam zijn deze twee factoren aan de orde: het is een relatief klein winkelgebied én de afstand tussen het Woonplein en de binnenstad/het centrumgebied is relatief zeer klein. Voor Delfzijl geldt een vergelijkbaar scenario.

De berekeningen uit Winkelen in Megaland (2005) zijn maar beperkt bruikbaar voor de specifieke situatie Appingedam. Ze geven wel een richting aan voor de te verwachten effecten in een situatie waarin voor het Woonplein de branchebeperking wordt losgelaten.

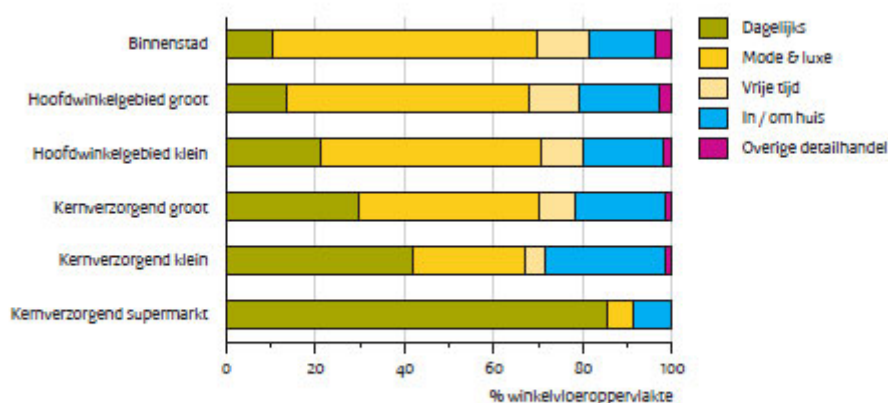
3.2. Welke parameters geven een goed inzicht in het functioneren/de vitaliteit van een winkelgebied?

Om op basis van objectieve data en onderzoeksresultaten te kunnen onderzoeken of veranderingen in het vestigingsgedrag van winkels leidt tot een andere vitaliteit van binnensteden/centrale winkelgebieden, is het van belang om eerst zicht te hebben in de parameters die inzicht geven in de vitaliteit en het functioneren van een winkelgebied.

Functie van een winkelgebied

Centrumgebieden veranderen van functie en samenstelling naar gelang hun verzorgingsgebied groter wordt. Dit is een indicatie voor het functioneren van een gebied. In kleinere winkelgebieden met een klein verzorgingsgebied ligt het accent op het doen van dagelijkse boodschappen. In deze gebieden is het aandeel winkels in dagelijkse goederen groot zowel in aantallen als in omvang van het oppervlak in m² vvo. Naarmate het verzorgingsgebied groter wordt neemt het accent op dagelijkse goederen af en neemt het accent op recreatief winkelen toe. Dit komt tot uitdrukking in de relatieve omvang van de branchegroep mode en luxe (figuur 3.1).

Branchegroepen in centrale winkelgebieden, 2011

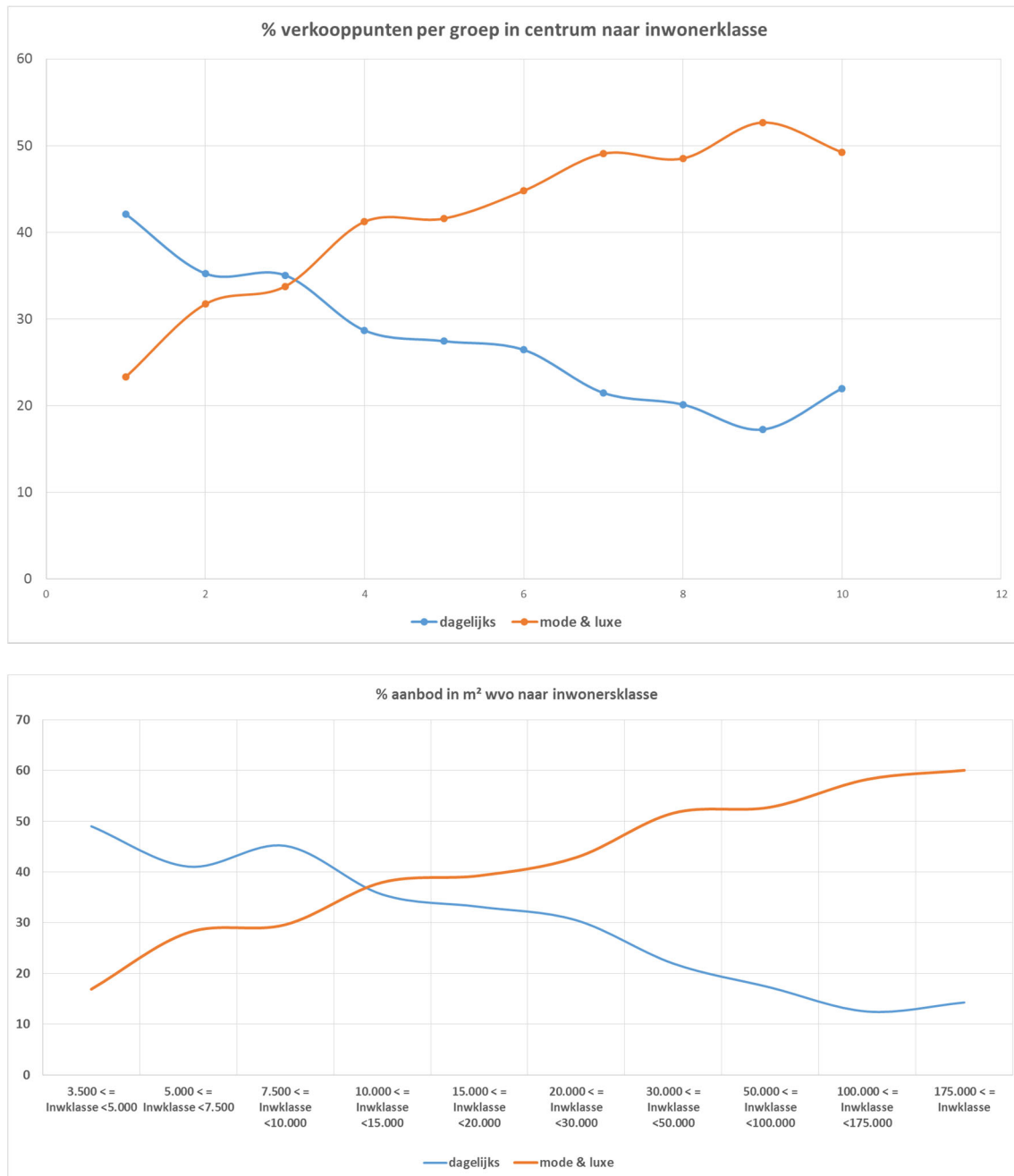


Bron: Locatus, april 2011

Figuur 3.1 Branchegroepen in winkelgebieden (bron: Detailhandel in beleid, PBL, 2011)

Een nadere analyse van de relatieve omvang van het winkelaanbod in de branches dagelijkse goederen en mode & luxe artikelen in relatie tot de kerngrootte, voor alle kernen in Nederland geeft een goed beeld bij welke omvang van het verzorgingsgebied welke functie hoort. Dit is weergegeven in figuur 3.2.

Met name winkelgebieden die op het grensgebied liggen van boodschappen doen en recreatief winkelen zijn kwetsbaar (tafellaken-servet). Wanneer in deze groep centrumgebieden/binnensteden het winkelaanbod in de branchegroep mode & luxe artikelen afneemt, verandert het accent van winkelen naar boodschappen doen, waardoor de rol en functie die het winkelgebied vervult voor de inwoners verandert. In gebieden waar boodschappen worden gedaan is de verblijfstijd lager dan in gebieden waar wordt gewinkeld.



Figuur 3.2 Functie winkelgebieden naar kerngrootte op basis van d=het relatieve aandeel van de branchegroep dagelijkse artikelen en mode en luxe artikelen (bron: Locatus, 2018; bewerking Rho adviseurs)

Er is een aantal indexen/analyses die gebruikt worden om de vitaliteit of de weerbaarheid van centrumgebieden in beeld te brengen:

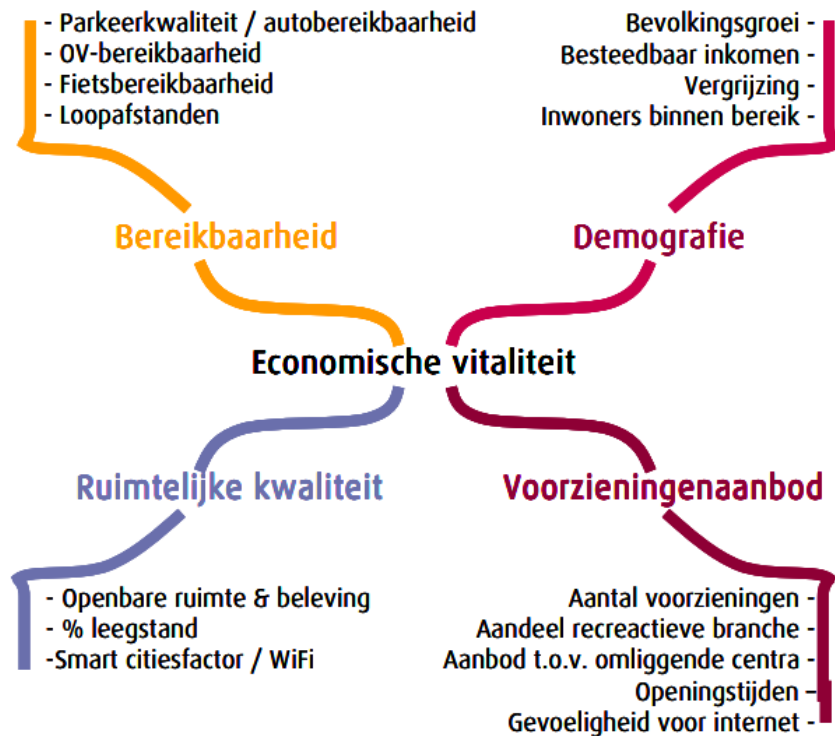
- BRO heeft een weerbaarheidsanalyse opgesteld waarbij op basis van 11 indicatoren de “weerbaarheid van een binnenstad” voor ontwikkelingen in beeld wordt gebracht. Deze analyse geeft feitelijk aan in hoeverre het toekomstperspectief van een centrumgebied of

binnenstad positief is. Deze analyse is voor een beperkt aantal gebieden uitgevoerd en vindt deels plaats op basis van een kwalitatieve inschatting van onderzoekers. Dat maakt deze analyse niet bruikbaar voor dit onderzoek.

- Goudappel Coffeng BV heeft in 2015 de vitaliteitsbenchmark voor centrumgebieden ontwikkeld (figuur 3.3).

Vitaliteitsbenchmark Centrumgebieden

Gebruikte indicatoren



Figuur 3.3 Vitaliteitsbenchmark Centrumgebieden (bron: Goudappel Coffeng, 2015)

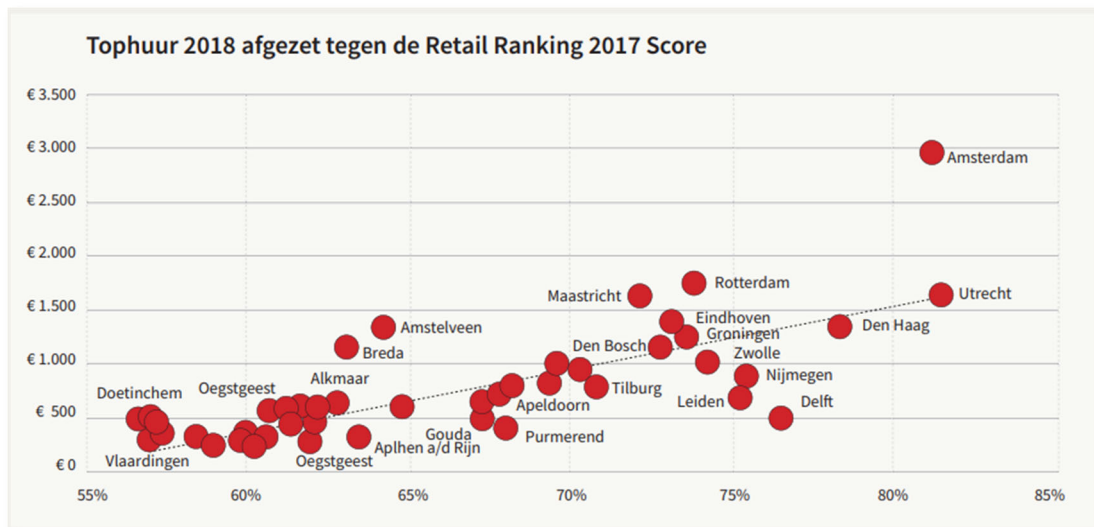
De vitaliteitsbenchmark geeft ook weer welke factoren allemaal van belang zijn voor het functioneren van een centrumgebied. Van deze benchmark is geen tijdreeks beschikbaar en deze benchmark is vooral opgezet om in beeld te brengen op welke aspecten een centrum zou kunnen worden verbeterd en minder hoe een centrumgebied daadwerkelijk functioneert.

Voor dit onderzoek is het van belang om gegevens te hebben op meerdere tijdstippen in de tijd waardoor in kaart kan worden gebracht en kan worden aangetoond dat een bepaalde ontwikkeling leidt tot een vermindering van het functioneren of de vitaliteit van een centrumgebied of binnenstad. Immers aangetoond moet worden dat het niet toepassen van branchebeperking op het Woonplein, waardoor winkels in de sector mode en luxe zich vestigen (of verplaatsen) naar het Woonplein, leidt tot slechter functioneren van het centrumgebied van Appingedam. Van belang hierbij is dat, zoals in hoofdstuk 2 uitvoerig is onderzocht en beschreven, het functioneren van het centrumgebied van Appingedam kwetsbaar is.

Huurprijs

De economische waarde van een winkelpand komt tot uitdrukking in de huurprijs. Hoe hoger de huurprijs hoe beter het winkelgebied. Dit is een algemene veronderstelling. Huurprijs wordt vaak gebruikt als indicator voor het functioneren en de kwaliteit van een winkelgebied.

Onderzoek van Jones Lang LaSalle IP (een grote internationale makelaar), geeft een actuele nadere onderbouwing voor deze veronderstelling. In 2017 werd de eerste Ranking Retail uitgegeven, waarin op basis van 33 indicatoren de kwaliteit van de Nederlandse binnensteden bepaald is. Uit een recente analyse blijkt er een sterke correlatie ($R^2 \pm 0,6$) te zijn tussen de score op de Ranking Retail 2017 en de tophuurprijs zoals deze op 1 januari 2018 geregistreerd is (figuur 3.4).



Figuur 3.4 Tophuren in relatie tot retail ranking c.q. aantrekkelijkheid winkelgebied (bron: JLL huurprijsenspecial, 2018)

Kanttekening is dat de gemiddelde huurprijzen niet (betrouwbaar) beschikbaar zijn voor alle winkelgebieden. Daarnaast lopen de huurprijzen altijd iets achter bij de werkelijke ontwikkelingen omdat ze voor langere tijd in contracten zijn vastgelegd. Dit terwijl de ontwikkelingen in de retail snel gaan.

Aantal passanten

Een met de huidige techniek snel en betrouwbaar te meten indicator is het aantal passanten in een winkelgebied. Op dit moment wordt in Nederland in 80 winkelgebieden het aantal passanten regelmatig en systematisch gemeten door Locatus. Ook op andere plaatsen wordt het aantal passanten gemeten. Het aantal passanten is een belangrijke indicator voor de kwaliteit of het functioneren van een winkelgebied. Hoe meer mensen een winkelgebied bezoeken, hoe beter het functioneert. Er is ook een door onderzoek aangetoond verband tussen het aantal passanten en de huurprijs (figuur 3.5).

Huurprijsschattingsmodel

De meervoudige regressievergelijking luidt als volgt:

$$[\text{Maximale Markthuurprijs (€/m}^2\text{/jr)} = -2.405 + 0,009 \cdot \text{Inwoners 2 km} + 324,98 \cdot \text{Belevingskwaliteit 'zich zeker voelen'} + 0,012 \cdot \text{Passanten op drukste punt}]$$

Betrouwbaarheid: $R^2 = 0,781$ **Schattingsfout:** €189,67

Figuur 3.5 Huurprijnschattingsmodel (bron: Bart Vink, Van belevingswaarde naar beleggingswaarde, IVBN Scriptieprijs, 2013)

Er is daarom een groeiende beweging die streeft naar een ‘passantenhuur’ in plaats van een vaste huur (Huurrecht in de praktijk nummer 8, *‘Van vaste huur, via omzethuur naar passantenhuur’*, door: Ir. A. L.M. Wijntuin en Mr. G.I. Beij, 2015). Volgens het Portfolio Value Model® van adviesbureau WYNE Strategy & Innovation wordt de aantrekkelijkheid van een winkelgebied bepaald door de toegevoegde waarde die dit winkelgebied aan haar bezoekers biedt. Toegevoegde waarde niet alleen in termen van het geld (€) dat kan worden verdiend, maar ook in termen van de kwaliteit (Q) en het onderscheidend vermogen en het imago (I) van een winkelgebied (figuur 3.6).



Figuur 3.6 Toegevoegde waarde van een winkelgebied (bron: Ir. A. L.M. Wijntuin en Mr. G.I. Beij, 2015, Huurrecht in de praktijk nr 8 – 2014)

Vloerproductiviteit

Een andere directe indicator voor het functioneren van een gebied is de vloerproductiviteit (gemiddelde omzet per m² winkelvloeroppervlak) van de winkels. Deze indicator vormt het sleutelbegrip in het distributieplanologische onderzoek (zie hoofdstuk 2). Een gebied met een hogere vloerproductiviteit functioneert beter dan een gebied met een lagere vloerproductiviteit.

De waardering van consumenten

Een algemene indicatie voor het functioneren of de vitaliteit van een centrumgebied is de waardering van de consument. Hoe beter een binnenstad wordt gewaardeerd door de consument, hoe beter het functioneren zal zijn.

Bezoekduur en bezoekfrequentie

Behalve waardering zijn bezoek frequentie en bezoekduur goede indicatoren voor het functioneren van een centrumgebied/binnenstad. Dit geldt zeker voor kleinere en middelgrote binnensteden, waar relatief weinig toeristen komen. Een centrumgebied dat vaak bezocht wordt en waar de bezoekduur langer is zal beter functioneren.

Leegstand en risico op leegstand

Een indicator voor het functioneren van een centrumgebied/binnenstad is natuurlijk ook de leegstand. Wanneer een gebied niet goed functioneert zullen winkels verdwijnen wat resulteert in leegstand. Of panden lang leeg blijven staan of snel worden ingevuld door andere functies is afhankelijk van andere factoren zoals de druk op de woningmarkt en de druk op de markt voor bedrijfshuisvesting. Wanneer de druk op deze markten groot is, zal een pand dat niet meer voor winkels wordt gebruikt, snel worden

ingevuld door andere functies. Zo kan in een gebied dat slecht functioneert als winkelgebied de leegstand toch laag zijn. In Appingedam zal dit, omdat het een krimpgebied is met een zwakke woningmarkt én een zwakke markt voor bedrijfshuisvesting.

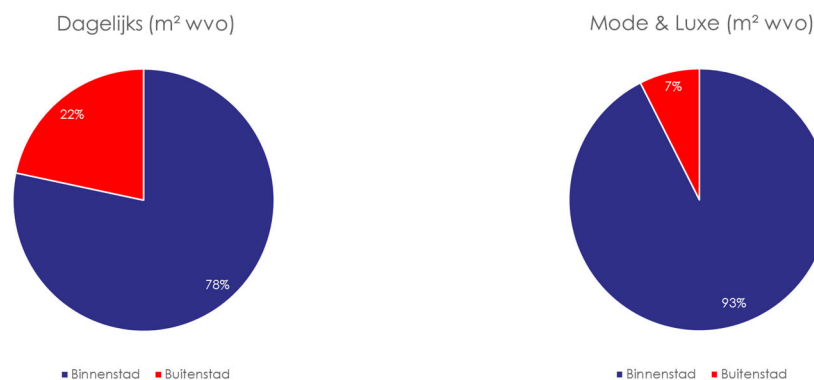
Omdat leegstand vaak pas veel later optreedt dan het moment van slechter functioneren én omdat leegstand ook samenhangt met de woningmarkt en de markt voor bedrijfshuisvesting is een indicator van het risico op leegstand (de RRI van Locatus) misschien wel een betere indicator.

3.3. Onderzoeken/analyses die aantonen het niet hanteren van de beoogde branchebeperkingen leiden tot een aantasting van de vitaliteit van het centrumgebied/de binnenstad

In het navolgende is onderzocht in hoeverre er met actueel onderzoek en cijfermateriaal aangetoond kan worden dat de benoemde parameters voor het beoordelen van de vitaliteit van een centrumgebied worden beïnvloed door het al dan niet hanteren van de branchebeperking. Door de branchebeperking kunnen winkels in de branchegroep mode & luxe zich niet of maar beperkt buiten de binnenstad vestigen, waardoor voorkomen wordt dat de omvang en aandeel van winkels in de branchegroep mode & luxe in een centrumgebied/binnenstad afneemt.

Met betrekking tot de ligging van winkels kan een onderscheid worden gemaakt in de 'binnenstad' en de 'buitenstad'. De verkooppunten en winkelmeters die zich in de zogenaamde 'binnenstad' bevinden, zijn gevestigd in centrale en ondersteunende winkelgebieden. Dit zijn de stads- en dorpscentra, stadsdeel-, wijk- en buurtwinkelcentra en supermarktcentra. Ook wel de reguliere winkelgebieden genoemd. Alle verkooppunten die hier niet in liggen, behoren tot de categorie 'buitenstad'.

78% van de winkels in de branchegroep dagelijkse goederen is momenteel gevestigd binnen de reguliere winkelgebieden. Een substantieel deel (22%) ligt in de 'buitenstad' met een omvang van 1,4 miljoen m² wvo. Voor de winkels in de branchegroep mode & luxe ligt dit het aandeel in de 'buitenstad' veel lager. Slechts 7% van het winkelvloeroppervlak ligt in de buitenstad. (Slechts 0,4 miljoen m², zie figuur 3.7).



Figuur 3.7 Winkelaanbod dagelijkse en mode & luxe in binnenstad en buitenstad (bron: Locatus, 2018; bewerking Bureau Stedelijke Planning)

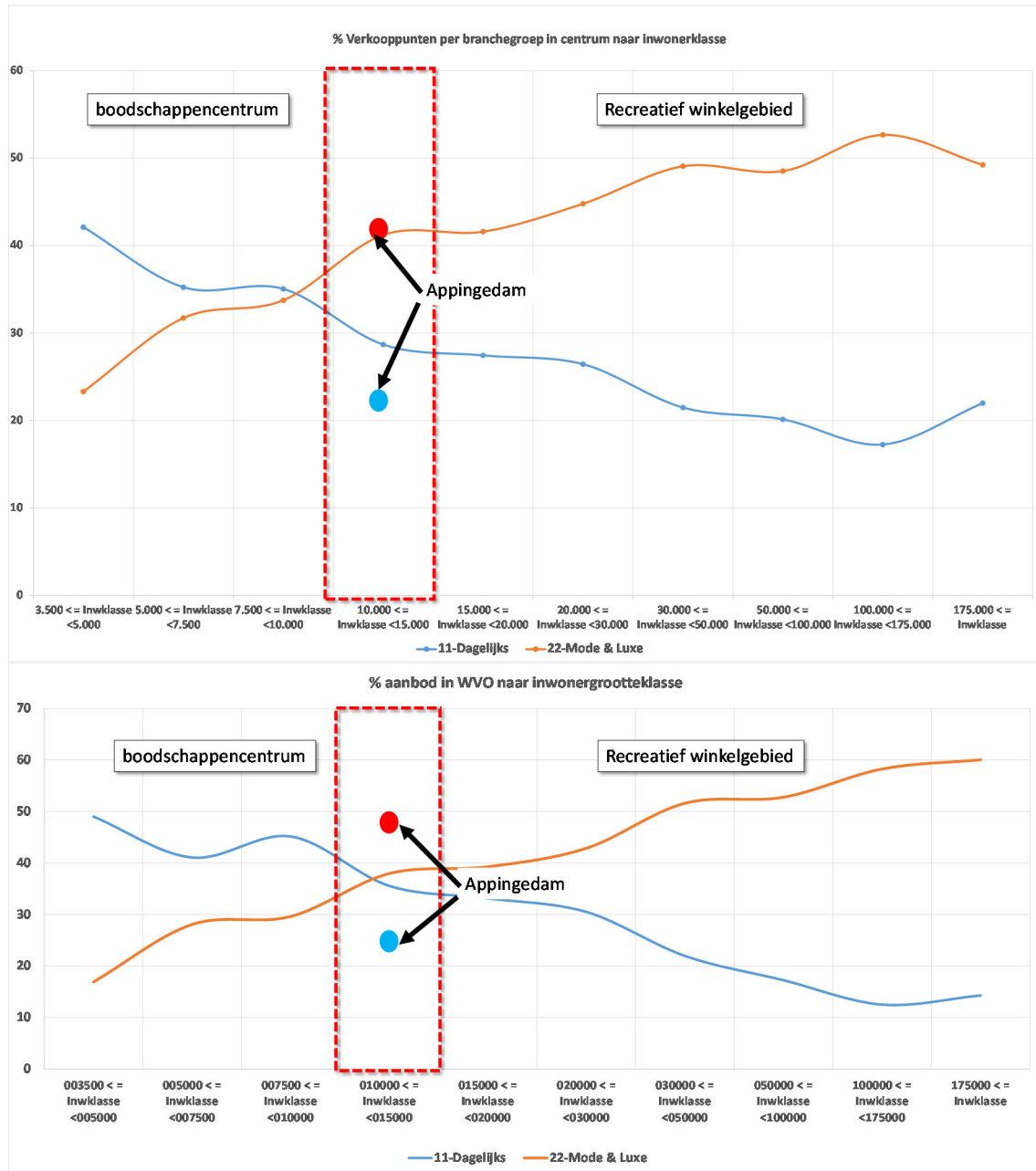
3.3.1. Kan op basis van onderzoek worden aangetoond dat de functie van een centrumgebied samenhangt met de omvang van het winkelaanbod in de branchegroep mode & luxe?

Appingedam (en Delfzijl) is een relatief klein centrumgebied, dat echter wel een functie vervuld voor een regio c.q. een bovenlokale functie heeft en tot op zekere hoogte functioneert als recreatief winkelgebied voor het kopen van niet-dagelijkse goederen. Appingedam ligt door de geringe omvang van het verzorgingsgebied wel bijna op de grens van een boodschappengebied (vooral lokaal) en een bovenlokaal winkelgebied waar ook tot op zekere hoogte recreatief gewinkeld wordt.

Uit een analyse van het aandeel winkels en m² wvo van alle winkelgebieden in kernen met meer dan 3.500 inwoners in Nederland blijkt dat in het algemeen in centrumgebieden het aandeel dagelijkse goederen daalt en het aandeel mode & luxe artikelen toeneemt naarmate het verzorgingsgebied /de kerngrootte toeneemt.

Andersom blijkt hieruit dat de functie en het verzorgingsgebied van een centrumgebied is te herleiden uit de verhouding van het winkelaanbod in dagelijkse goederen en het winkelaanbod in de branchegroep mode & luxe. Een gebied waar het aandeel mode & luxe ruim groter is dan dagelijkse goederen heeft een grotere verzorgingsfunctie dan wanneer het aandeel dagelijkse goederen even groot of groter is. Wanneer het boodschappen doen in een winkelgebied de overhand krijgt, wordt een winkelgebied minder aantrekkelijk om recreatief te gaan winkelen, wat een negatief effect heeft op het functioneren van de branches mode & luxe die de kern vormen van dit soort winkelen. De koopkrachtbinding voor niet dagelijkse goederen neemt dan af en dat geldt ook voor de verblijfsduur. Hiermee neemt de belevingsfunctie van een binnenstad en centrumgebied voor de bevolking af. Het wordt van een gebied waar men verblijft tot een gebied waar men rationeel en functioneel komt.

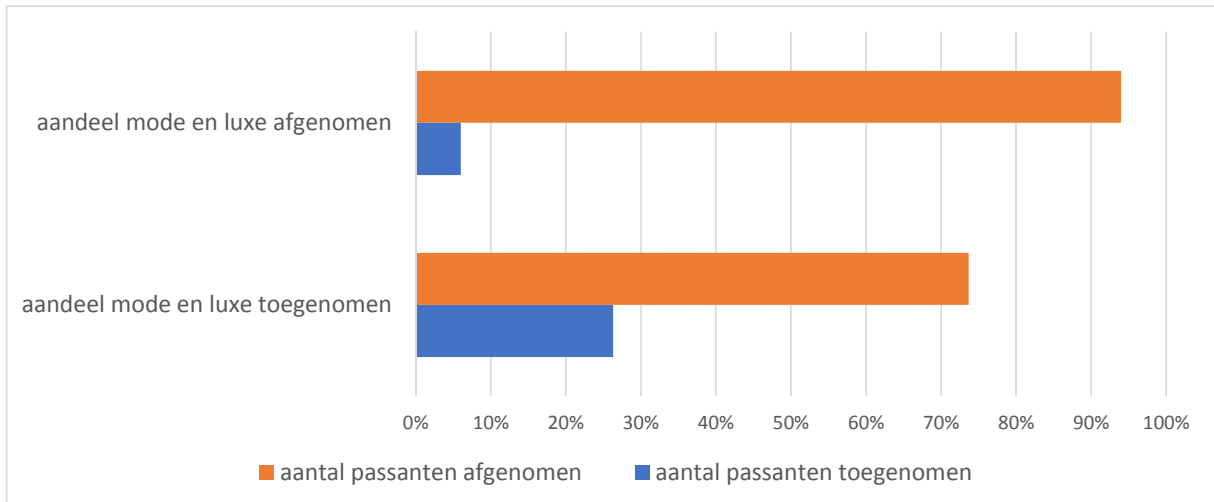
Het centrum van Appingedam ligt precies in het gebied dat de overgang vormt van beide soorten functies van een winkelgebied (figuur 3.8). In dit soort gebieden luistert de samenstelling van het winkelaanbod nauw in relatie tot de functie die dit gebied heeft voor de bevolking. Wanneer door concurrentie van het Woonplein het aandeel mode en luxe in het centrum afneemt zou dit gebied van kleur kunnen gaan verschieten – van functie kunnen gaan veranderen.



Figuur 3.8 Gemiddelde omvang van het aandeel van de branchegroep mode en luxe en dagelijkse goederen in aantal verkooppunten en m² wvo naar kerngrootteklasse in Nederland in 2018 (bron: Locatus, 2018; bewerking Rho adviseurs)

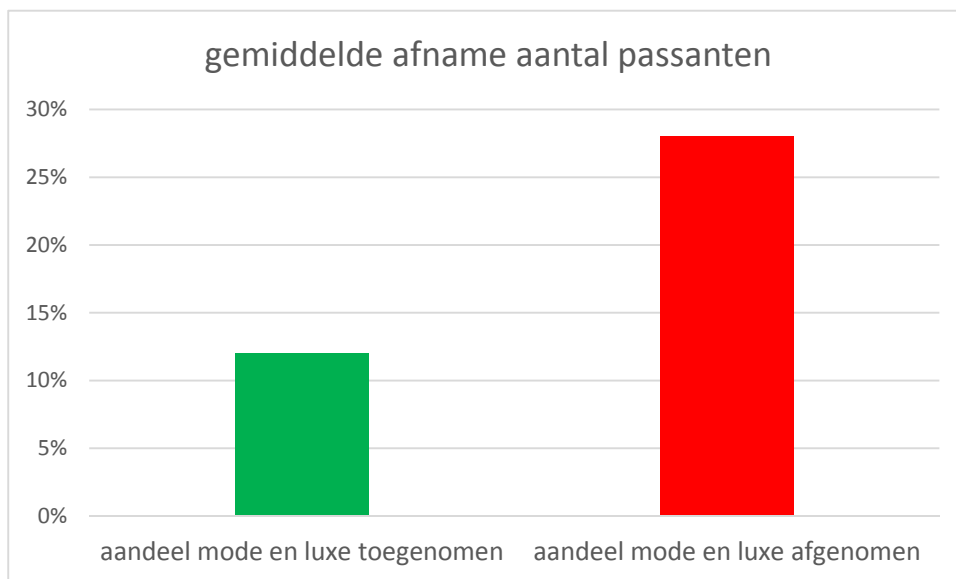
3.3.2. Beïnvloed de hoeveelheid mode de omvang van de passantenstroom in een winkelgebied?

Op basis van een analyse van de ontwikkeling van het aantal passanten én de ontwikkeling van het aandeel winkel in de branchegroep mode & luxe in 100 centrale winkelgebieden in Nederland waarvoor passantentelling beschikbaar zijn over de periode 2005-2018 is onderzocht in hoeverre een afname van het aandeel mode & luxe in het centrale winkelgebied ook betekent dat het aantal passanten afneemt. Uit de uitgevoerde analyse blijkt dat als het in de branchegroep mode en luxe in de periode 2005-2018 is afgenomen, in 94% van de gevallen een afname van het passantenaantal is gemeten. De gemiddelde afname in de groep kernen waar het aandeel mode was afgenomen bedroeg in deze groep kernen 28% (figuur 3.9).



Figuur 3.9 Ontwikkeling aantal passanten in relatie tot de ontwikkeling van het aandeel van de branchegroep mode en luxe in de omvang van het winkelaanbod in het centrum/de binnenstad (bron: Locatus, 2018; bewerking Rho adviseurs)

Nu was er in deze periode een algemene trend van afname van het aantal passanten in winkelgebieden. Daarom is bekeken wat er gebeurde in de groep kernen waar het aandeel mode & luxe in het centrum/de binnenstad in deze periode toenam. In die groep kernen nam in 74% van de kernen het aantal passanten af, waarbij de gemiddelde afname 12% bedroeg (figuur 3.10).



Figuur 3.10 Afname van het aantal passanten in de groep kernen waar het aandeel van de branchegroep mode en luxe in het centrumgebied/de binnenstad is toegenomen én in de groep kernen waar is waar het aandeel van de branchegroep mode en luxe in het centrumgebied/de binnenstad is afgenomen (bron: Locatus, 2018; bewerking Rho adviseurs)

Uit deze analyse kan de conclusie getrokken worden dat de afname van het aandeel van de branchegroep mode & luxe in de omvang van het winkelaanbod gemiddeld genomen leidt tot een afname van het aantal passanten. De kans op en de omvang van de afname is groter wanneer er een afname is van het aandeel mode en luxe dan wanneer dit aandeel niet afneemt.

3.3.3. Beïnvloedt de aanwezigheid van mode & luxe buiten het centrum winkels buiten het functioneren van het centrumgebied/de binnenstad?

Voor deze vraag is een analyse gemaakt van centrumgebieden in kernen met een omvang van 10.000 tot 20.000 inwoners (vergelijkbaar met Appingedam) op basis van het Koopstroomonderzoek Randstad 2016. In dit koopstroomonderzoek zaten 20 kernen in deze grootteklasse. In ongeveer de helft van deze kernen (9 kernen) is het winkelaanbod in mode & luxe volledig geconcentreerd in het centrum van de kern. In de andere helft (11 kernen) zijn de winkels in de branchegroep mode en luxe behalve in het centrum ook elders in de kern gevestigd.

Er is een duidelijk verschil in koop oriëntaties en functioneren tussen deze woonplaatsen.

In woonplaatsen waar buiten het centrum nog andere winkels in mode & luxe zijn gevestigd, ligt de koopkrachtbinding aan het centrum gemiddeld 15% lager dan in kernen waar het aanbod volledig is geconcentreerd in het centrum.

Tabel 3.1 Koopkrachtbinding aan het centrumgebied in relatie tot winkelaanbod in de branchegroep mode en luxe buiten het centrumgebied (Koopstroomonderzoek Randstad 2016, bewerking Bureau Stedelijke Planning)

Aandeel m ² wvo Mode & Luxe in Centrumgebied	Koopkrachtbinding aan Centrum
100% (n=9)	32,4%
<100% (n=11)	27,6%

Dat de koopkrachttoevloeiing (in %) in kernen met een 'versnipperd' aanbod hoger ligt voorkomt niet dat er eveneens een substantieel verschil is in functioneren; in centrumgebieden die binnen de eigen woonplaats concurrentie ondervinden van andere winkels in mode & luxe, ligt de gemiddelde vloerproductiviteit circa 11% lager dan in centrumgebieden zonder concurrentie binnen de woonplaats.

Het Koopstroomonderzoek Randstad 2016 toont aan dat spreiding van het winkelaanbod in mode & luxe negatieve gevolgen heeft voor het functioneren van winkels in mode & luxe in het centrumgebied.

Tabel 3.2 Vloerproductiviteit in de branchegroep mode en luxe in het centrumgebied in relatie tot winkelaanbod in de branchegroep mode en luxe buiten het centrumgebied (Koopstroomonderzoek Randstad 2016; bewerking Bureau Stedelijke Planning)

Aandeel m ² wvo Mode & Luxe in Centrumgebied	Vloerproductiviteit Mode & Luxe in Centrum (gemiddeld)
100% (n=9)	€ 1.882
<100% (n=11)	€ 1.675

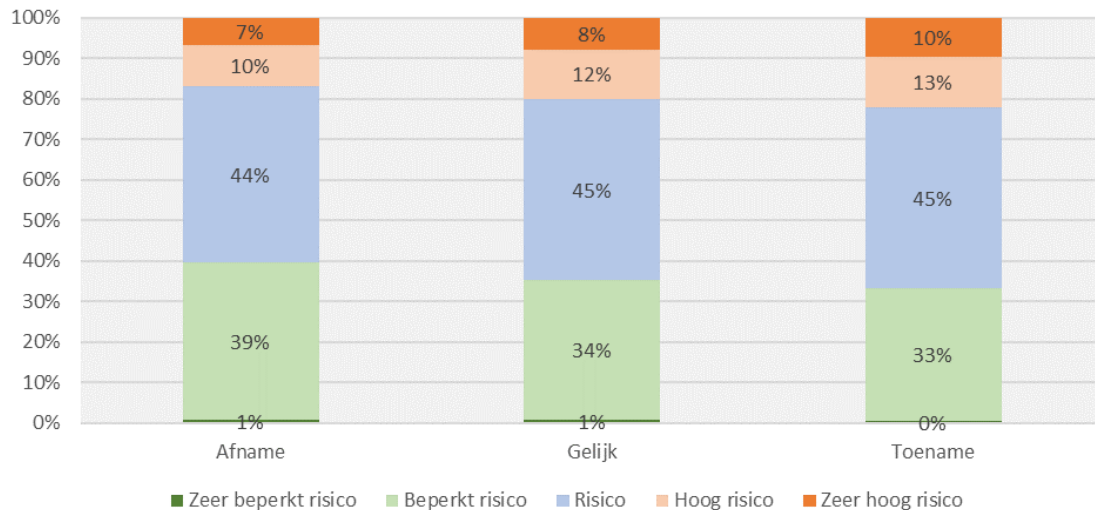
3.3.4. Beïnvloedt de omvang van het aandeel centrumbranches (mode en luxe) buiten de centrumgebieden (dus in de Buitenstad de kans op leegstand, volgens RRI van Locatus) in de centrale winkelgebieden?

De Retail Risk Index brengt het risicoprofiel van winkels en winkelgebieden in kaart (zoals weergegeven in hoofdstuk 2). Daarbij wordt het aanbod in een winkelcentrum beoordeeld aan de hand van vier indicatoren (pandindex, straatindex, branche-index en marktindex). De RRI resulteert in een stoplicht. Is dat groen, dan scoort de betreffende winkel of het winkelgebied goed. De kans op overleven is dan het grootst. Is het stoplicht rood, dan is het risico relatief hoog. Hiervoor is een analyse gemaakt van het Leegstandsrisico volgens de Retail Risk Index in kernwinkelgebied voor plaatsen inwonersklassen 10.000 tot 30.000.

Uit een analyse van centrale winkelgebieden in 203 woonplaatsen met 10.000 tot 30.000 inwoners blijkt dat er een verband bestaat tussen de Retail Risk Index en de spreiding van het relevante winkelaanbod.

Onderstaande figuur toont de Retail Risk Index voor woonplaatsen waar het aandeel centrumbranches buiten het centrale winkelgebied sinds 2005:

- is afgenomen (en het centrale winkelgebied dus een dominantere positie heeft ingenomen);
- min of meer gelijk is gebleven;
- is toegenomen (en het centrale winkelgebied dus meer concurrentie ondervindt binnen de eigen woonplaats).



Figuur 3.11 Retail Risk Index in centrale winkelgebieden in woonplaatsen waar het relevante winkelaanbod buiten het centrale winkelgebied is afgenomen, gelijk is gebleven of is toegenomen (bron: Locatus, 2018; bewerking Bureau Stedelijke Planning)

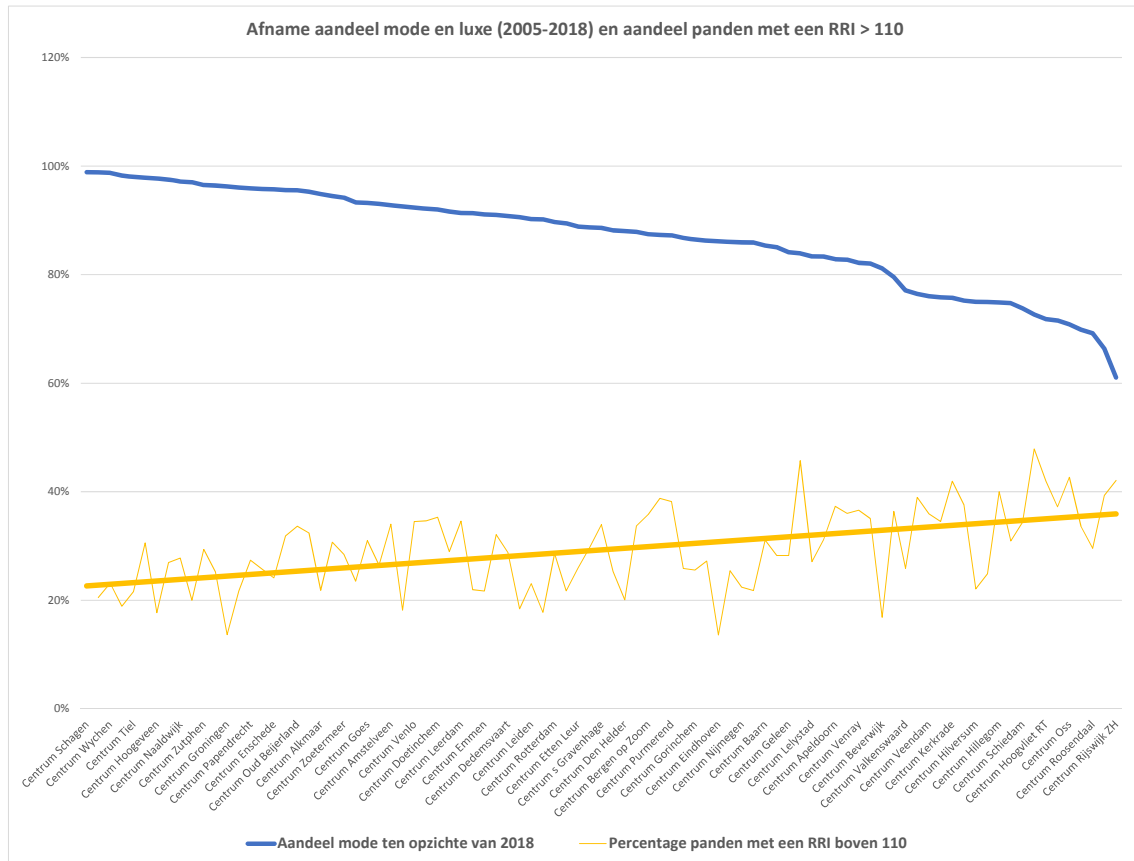
Een voorbeeld: de kern Oirschot telt 11.579 m² vvo aan niet-PDV branches. Daarvan is 30,18% gevestigd buiten de centrale en ondersteunende (wijk- en buurtwinkelcentra) gebieden. In 2005 was dat nog 57,2%, dus is sprake van een afname.

De volgende conclusies kunnen worden getrokken:

- Een groeiend winkelaanbod in centrumbranches buiten het centrale en ondersteunende winkelgebieden resulteert in een hoger risicoprofiel van (winkel)panden in het centrale winkelgebied.
- En andersom: een afnemend winkelaanbod in centrumbranches buiten het centrale en ondersteunende winkelgebieden resulteert in een lager risicoprofiel van (winkel)panden in het centrale winkelgebied.

3.3.5. Beïnvloedt de ontwikkeling van de omvang van het aandeel centrumbranches (mode en luxe) de kans op leegstand in dit gebied?

Van 89 centrumgebieden is het aantal panden met een Retail Risk Index boven de 110 (met een hoog of zeer hoog risico) geanalyseerd in relatie tot de verandering van het aandeel van de branchegroep mode en luxe in de periode 2005-2018. Deze gegevens zijn gesorteerd en weergegeven in figuur 3.12. Het blijkt dat, wanneer het aandeel mode in een gebied meer is afgenomen, het aantal panden met een hoge kans op leegstand meer toeneemt. De verandering van het aandeel van de branchegroep mode en luxe is daarmee een indicator voor de kans op leegstand in een gebied.



Figuur 3.12 Retail Risk Index in centrale winkelgebieden in woonplaatsen waar het relevante winkelaanbod buiten het centrale winkelgebied is afgenomen, gelijk is gebleven of is toegenomen. (bron: Locatus, 2018; bewerking Bureau Stedelijke Planning)

3.3.6. Beïnvloedt de omvang van het aandeel centrumbranches (mode & luxe) buiten de centrumgebieden (dus in de 'buitenstad') gerealiseerde leegstand?

Er is onderzocht of er een verband bestaat tussen de mate waarin centrumbranches (dus niet-PDV) geconcentreerd zijn in reguliere winkelgebieden en de (kans op) leegstand in het kernwinkelgebied. Daarbij richten we ons op kernen met 10.000 tot 30.000 inwoners. Die kernen zijn onderverdeeld in drie categorieën:

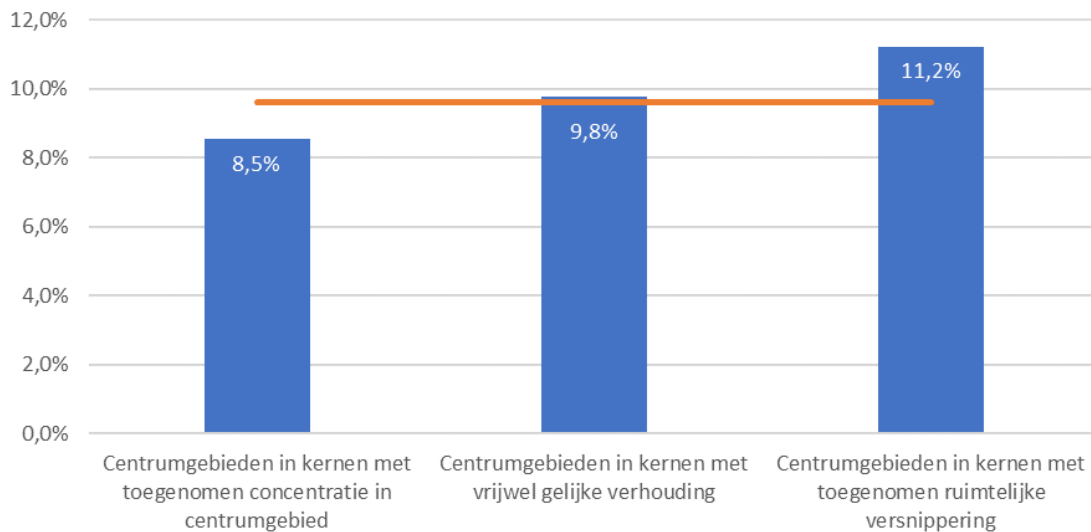
- Kernen waar in de periode 2005-2018 sprake is van een afname van centrumbranches buiten de reguliere winkelgebieden (en dus sprake is van een **toegenomen concentratie** van centrumbranches in de centrale en ondersteunende winkelgebieden).
- Kernen waar de verhouding tussen centrumbranches binnen en buiten reguliere winkelgebieden **vrijwel gelijk is gebleven**.
- Kernen waar in de periode 2005-2018 sprake is van een toename van centrumbranches buiten de reguliere winkelgebieden (en dus sprake is van een **toegenomen ruimtelijke versnippering** van centrumbranches).

Landelijk staat gemiddeld 9,6% van de panden in centrumgebieden leeg. In kernen met 10.000 tot 30.000 inwoners ligt de leegstand een fractie hoger met 10,2% van de panden.

De leegstand in centrumgebieden blijkt samen te hangen met de mate waar centrumbranches ten opzichte van 2005 meer of minder geconcentreerd zijn in reguliere winkelgebieden:

- In kernen waar de concentratie is toegenomen – en centrumbranches dus sterker zijn geclusterd in centrale winkelgebieden en (in mindere mate) ondersteunende winkelgebieden – ligt de leegstand in het centrale winkelgebied met 8,5% van de panden ruim onder het landelijke gemiddelde.

- In kernen waar het tegenovergestelde is gebeurd – en centrumbranches dus meer versnipperd zijn over de woonplaats dan in het verleden het geval was – ligt de leegstand in het centrale winkelgebied met 11,2% juist ruim boven het landelijke gemiddelde.



Figuur 3.13 Retail Risk Index in centrale winkelgebieden in woonplaatsen waar het relevante winkelaanbod buiten het centrale winkelgebied is afgenomen, gelijk is gebleven of is toegenomen.

(bron: Locatus, 2018; bewerking Bureau Stedelijke Planning)

3.3.7. Kan op basis van onderzoek worden aangetoond dat de waardering van een consument voor een winkelgebied samenhangt met de omvang van het winkelaanbod in de branchegroep mode & luxe in een gebied?

Op basis van de gegevens uit het koopstromenonderzoek Randstad 2016 is onderzocht of er een verband bestaat tussen de vertegenwoordiging van de branchegroep mode en luxe in een winkelgebied, en:

- Het bezoekmotief.
- De waardering van het winkelaanbod.
- De bezoekfrequentie.
- De bezoekduur.

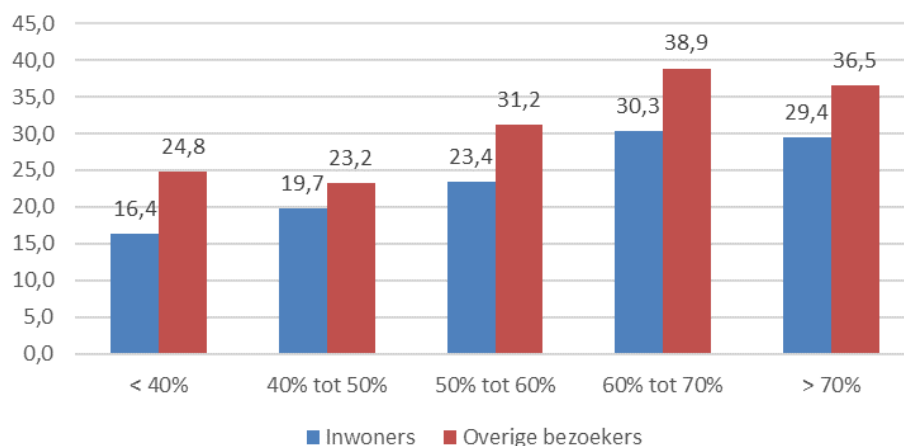
Hiertoe zijn 228 winkelgebieden ingedeeld naar het aandeel mode & luxe in het totale aantal in gebruik zijnde niet-dagelijkse winkels. Daaruit zijn 5 klassen ontstaan van centra m.b.t. het aandeel van de winkels in de niet-dagelijkse sector dat tot de hoofdbranche mode & luxe behoort:

1. Minder dan 40%
2. Van 40 tot 50%
3. Van 50 tot 60%
4. Van 60 tot 70%
5. Meer dan 70%

De centra van Appingedam en Delfzijl behoren beiden tot de middelste groep (respectievelijk 53% en 54%).

Bezoekmotief totale winkelaanbod

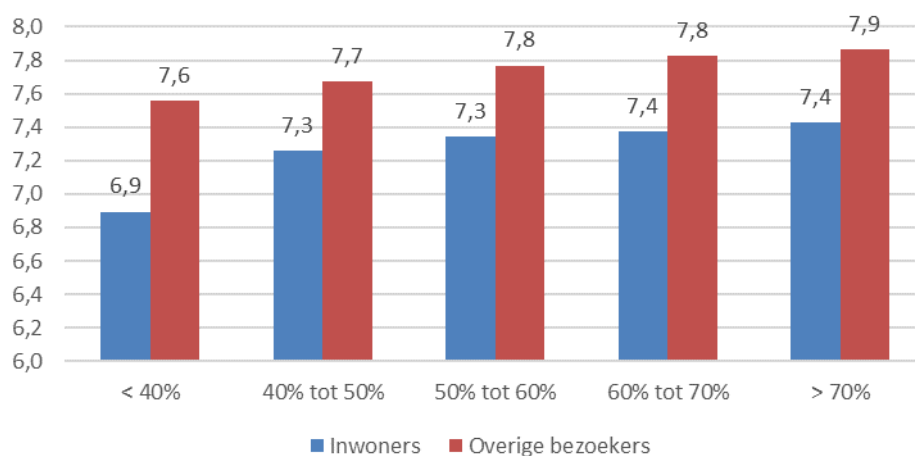
Het Koopstromenonderzoek Randstad 2016 onderscheidt vele bezoekmotieven. Eén daarvan is: *het totale winkelaanbod*. Consumenten die vergelijkend en/of recreatief komen winkelen (voor wie winkels in Mode & Luxe het primaire doel zijn) noemen het motief het totale winkelaanbod aanzienlijk vaker in winkelgebieden met een groot aandeel Mode & Luxe, dan in winkelgebieden waar dat aandeel laag is.



Figuur 3.14 Aantal consumenten dat totale winkelaanbod als bezoekmotief noemt, in winkelgebieden naar aandeel mode & luxe in het niet-dagelijkse winkelaanbod (in %; bron: KSO 2016, bewerking Bureau Stedelijke Planning)

Waardering

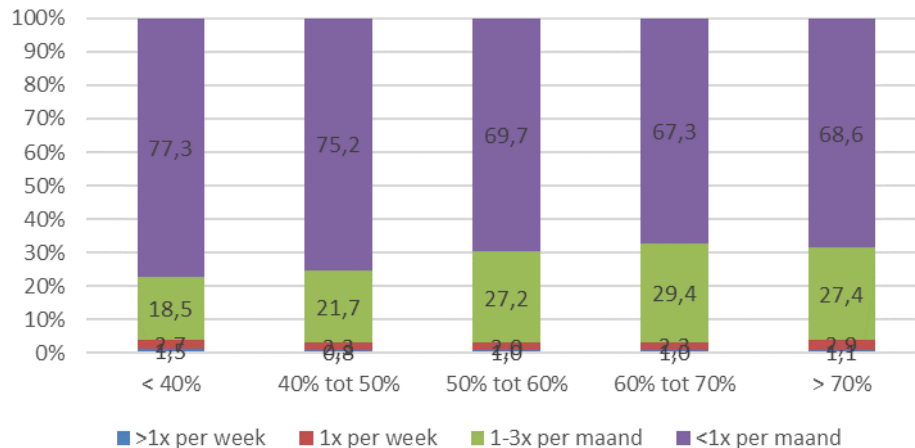
Ligt het aandeel winkels in mode & luxe lager, dan is de waardering van de consument ten aanzien van de kwaliteit van het winkelaanbod ook lager. In winkelgebieden waar minder dan 40% van het aantal winkels in de niet-dagelijkse sector behoort tot de hoofdbranche mode & luxe wordt het winkelaanbod door inwoners van de betreffende woonplaats beduidend lager gewaardeerd dan in winkelgebieden waar dat hoger ligt.



Figuur 3.15 Waardering van het winkelaanbod door consumenten, in winkelgebieden naar aandeel mode & luxe in het niet-dagelijkse winkelaanbod (in %; bron: KSO 2016, bewerking Bureau Stedelijke Planning)

Bezoekfrequentie

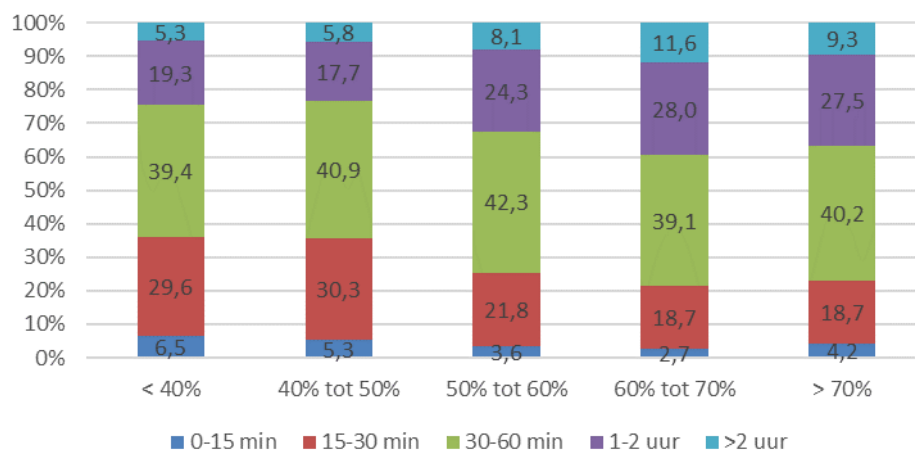
De trend die zichtbaar is ten aanzien van de waardering voor de kwaliteit van het winkelaanbod zie we terug in de bezoekfrequentie. Deze is lager naarmate het aandeel winkels in de branchegroep mode & luxe lager is.



Figuur 3.16 Bezoekfrequentie door consumenten, in winkelgebieden naar aandeel Mode & Luxe in het niet-dagelijkse winkelaanbod (in %; bron: KSO 2016, bewerking Bureau Stedelijke Planning)

Bezoekduur

Ook is de bezoekduur op een vergelijkbare wijze onderzocht. Ook hier is dezelfde trend zichtbaar. De bezoekduur neemt gemiddeld toe naarmate het aandeel winkels in mode & luxe hoger is.



Figuur 3.17 Bezoekduur door consumenten, in winkelgebieden naar aandeel Mode & Luxe in het niet-dagelijkse winkelaanbod (in %; bron: KSO 2016, bewerking Bureau Stedelijke Planning)

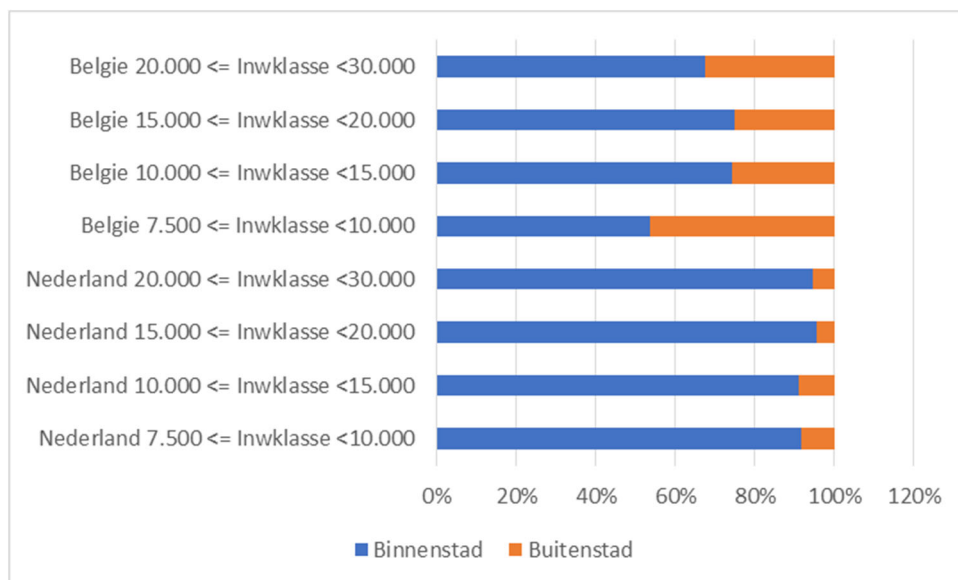
Uit voorgaande overzichten blijkt dat naarmate mode & luxe in centrumgebieden beter is vertegenwoordigd is (in aantal winkels ten opzichte van het totaal aantal niet-dagelijkse winkels) consumenten het winkelaanbod hoger waarderen, het winkelgebied frequenter bezoeken en hun bezoekduur langer is.

3.3.8. Is het zo dat de omvang van het winkelaanbod in centrumgebieden in België, waar er minder beperkingen zijn voor het vestigen buiten de binnenstad, gemiddeld kleiner is dan in Nederland?

In Nederland gelden sinds jaar en dag branchebeperkingen voor detailhandel buiten de aangewezen (centrale) winkelgebieden (zie hoofdstuk 2). In België zijn die beperkingen minder aan de orde. Dit heeft er toe geleid dat en in België meer winkel, ook in de centrumbranches waaronder mode en luxe artikelen buiten de binnenstad zijn gevestigd.

Wanneer de Locatus bestanden van Nederland en België worden geanalyseerd blijkt dat in Nederland in 2018 in kernen tussen de 7.500 en 30.000 inwoners (de groep enigszins vergelijkbaar met Appingedam)

gemiddeld 93% van het winkelaanbod in m² wvo in de centrumgebieden (binnenstad) ligt en 7% buiten de centrumgebieden (buitenstad). In België ligt dit anders. Daar ligt gemiddeld 68% van het winkelaanbod in m² wvo in de centrumgebieden (binnenstad) ligt en 32% buiten de centrumgebieden (buitenstad).



Figuur 3.18 Gemiddelde locatie van detailhandel (in m² wvo) in de branchegroep mode en luxe in Nederland en België voor kernen tussen de 7.500 inwoners en 30.000 inwoners (bron: Locatus 2018, bewerking Rho adviseurs)

Deze andere verdeling heeft tot gevolg dat de omvang van het winkelaanbod in deze branchegroep in de binnensteden in België kleiner is dan in Nederland.

Tabel 3.3 Vergelijking van de gemiddelde omvang winkelaanbod (in m² wvo) in de branchegroep mode en luxe in het centrumgebied per kerngrootteklasse in Nederland en België (bron: Locatus 2018, bewerking Rho adviseurs)

gemiddeld aanbod per 1.000 inwoners in mode & luxe in binnenstad	Nederland	België	verschil
7.500 <= Inwklasse <10.000	212	133	-37%
10.000 <= Inwklasse <15.000	342	187	-45%
15.000 <= Inwklasse <20.000	318	193	-39%
20.000 <= Inwklasse <30.000	326	212	-35%

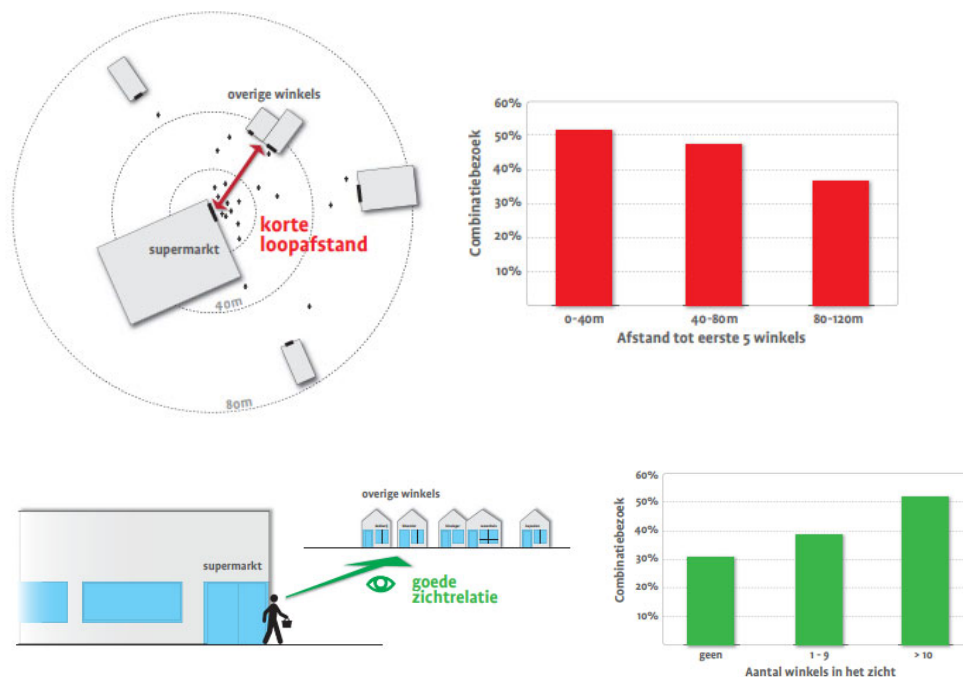
Tabel 3.4 Vergelijking van de gemiddelde totale omvang winkelaanbod (in m² wvo) in het centrumgebied per kerngrootteklasse in Nederland en België (bron: Locatus 2018, bewerking Rho adviseurs)

gemiddeld totaal winkelaanbod per 1.000 inwoners in binnenstad	Nederland	België	verschil
7.500 <= Inwklasse <10.000	729	294	-60%
10.000 <= Inwklasse <15.000	962	283	-71%
15.000 <= Inwklasse <20.000	885	817	-8%
20.000 <= Inwklasse <30.000	864	548	-37%

Niet alleen het aanbod in de branchegroep mode en luxe in de binnensteden is in België kleiner dan in Nederland, maar ook de omvang van het totale winkelaanbod in centrumgebieden/binnensteden. In deze kernen is de totale omvang van het winkelaanbod in centrumgebieden in België gemiddeld meer dan 40% kleiner dan in Nederland.

3.4. Leidt het openstellen van het Woonplein voor dagelijkse goederen tot een aantasting van de voorzieningenstructuur van dagelijkse boodschappen den vitaliteit van het centrum van Appingedam?

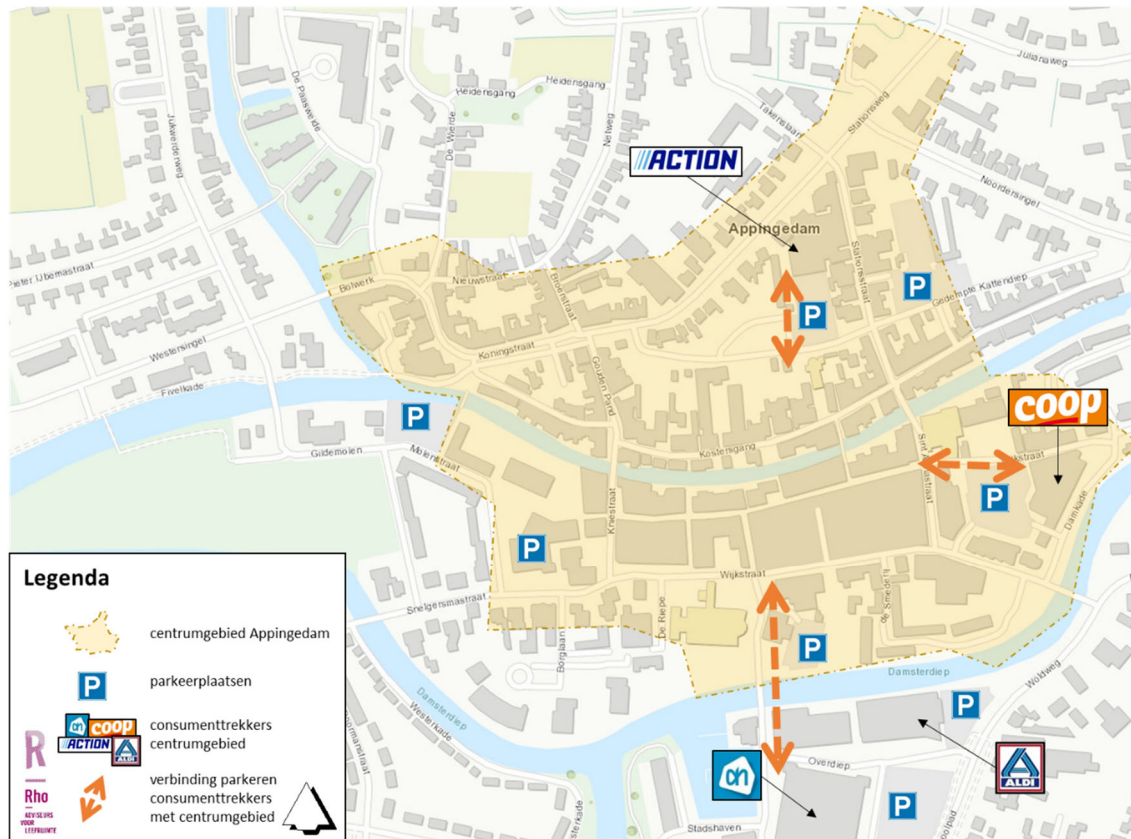
Binnen de dagelijkse goederensector vormen supermarkten een zeer belangrijk aandeel binnen de levensmiddelenbranche, maar ook in de totale detailhandel. 98% van de winkelmeters in de levensmiddelenbranche wordt ingevuld door supermarkten (branche-informatie Detailhandel.info, 2018). Uit passantenonderzoek van DTNP (Passantenonderzoek trekkersrol supermarkten onder 3.000 respondenten in 20 dorps- en wijkcentra, 2016) wordt geconcludeerd dat supermarkten een cruciale publiekstrekker is voor centrumgebieden. Supermarkten zijn de basis bij het hedendaagse boodschappen doen. Speciaalzaken, en andere winkels, hebben de beste overlevingskansen als ze direct naast een supermarkt zijn gevestigd. Circa 50% van de consumenten die een supermarkt hebben bezocht, bezoeken ook het omliggende winkelaanbod (bij een afstand van 0 tot 40 meter; figuur 3.19). Naarmate de afstand toeneemt daalt het aandeel van combinatiebezoek.



Figuur 3.19 Voorwaarden voor combinatiebezoek (bron: DTNP, 2016)

Naast de afstand tussen de winkels is ook een goede zichtrelatie van belang als randvoorwaarde voor combinatiebezoek. Als meer dan 10 winkels in het zicht zijn bezoekt 50% van de supermarktbezoekers ook het omliggende winkelaanbod.

Als wordt gekeken naar de situatie in Appingedam wordt geconcludeerd dat momenteel één supermarkt is gevestigd in het centrumgebied (Coop). Aansluitend op het centrumgebied ligt winkelcentrum Overdiep (2011 opgeleverd). Hier zijn twee supermarkten gevestigd: Albert Heijn en Aldi. Overdiep is een centrumschillocatie die grenst aan het historische centrum van Appingedam en met het aanwezige parkeren en twee supermarkten een bronpunt vormt voor het bezoek aan het centrum (figuur 3.20).



Figuur 3.20 Consumenttrekkers centrum Appingedam

Aan het overzicht in figuur 3.20 is ook Action toegevoegd. Hoewel Action geen supermarkt is kan de formule wel beschouwd worden als consumenttrekker. Action valt binnen de branchegroep 'mode & luxe' (hoofdbranche: huishoudelijke artikelen) en wordt bezocht voor de frequent benodigde niet-dagelijkse aankopen. Geconcludeerd wordt dat de consumenttrekkers zijn gesitueerd aan de rand van het historische centrum van Appingedam. Vanwege de gunstige ligging ten opzichte van elkaar wordt een hoge mate van combinatiebezoek verwacht. De afstanden variëren van 50 tot 150 meter. Daarbij wordt ook combinatiebezoek verwacht vanuit het parkeren. Een significant aandeel van de centrumbezoekers zal parkeren bij een van consumenttrekkers waardoor combinatiebezoek aantrekkelijk wordt.

Veel centrumgebieden, zoals Appingedam, hebben te maken met afnemende bezoekersaantallen en structurele leegstand van winkelpanden. Door de opkomst van internet neemt de noodzaak tot het bezoek aan centrumgebieden af. Het doen van boodschappen gebeurt echter nog wel voor het overgrote deel in fysieke winkels met de supermarkten als belangrijkste aanbieders. Voor de vitaliteit van het centrumgebied van Appingedam is het van cruciaal belang dat de consumenttrekkers (supermarkten en Action) gevestigd blijven in of rond het centrum. Combinatiebezoek tussen deze consumenttrekkers en het overige winkelaanbod is aangetoond. Eerder heeft de gemeente Appingedam al verschillende principeverzoeken van een supermarkt afgewezen omdat de beoogde locaties buiten de gewenste winkelstructuur liggen. Mochten de consumenttrekkers verplaatsen naar het Woonplein vervalt het combinatiebezoek volledig, waardoor het overige winkelaanbod significant nadelige effecten gaat ondervinden wat zich uiteindelijk zal uiten in een toenemende winkelleegstand. Gezien de omvang van de actuele leegstand en de bevolkingskrimp (hoofdstuk 2) moet dat voorkomen worden.

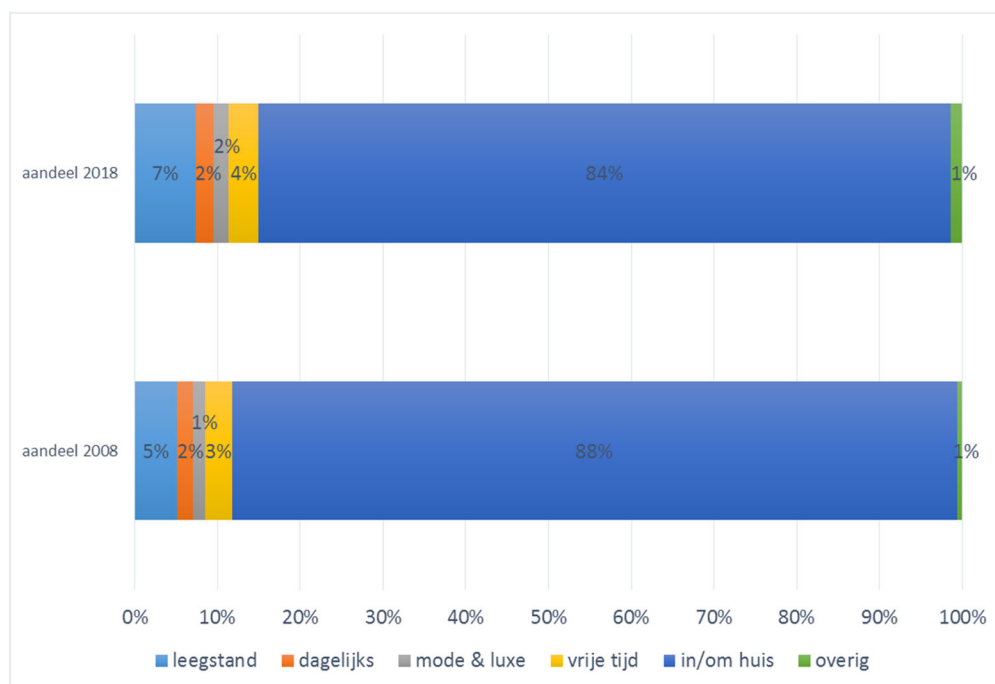
3.5. Onderzoeken/analyses die aantonen dat het niet hanteren van de beoogde brancheringsbeperking leidt tot verdringing van volumineuze detailhandel op grootschalige (perifere) detailhandelslocaties

Naast het algemeen belang van een vitaal centrumgebied en goede boodschappengebieden, is de brancheringsbeperking ook van belang voor het functioneren van het Woonplein zelf in Appingedam, als winkellocatie voor volumineuze detailhandel. Eerder is beschreven dat de aanwezigheid van een voldoende winkelaanbod in volumineuze detailhandel van belang is voor een complete winkelstructuur en het verzorgingsniveau voor de inwoners van de regio. Uit de beleidsanalyse (hoofdstuk 2) komt naar voren dat dergelijke locaties zijn aangewezen voor volumineuze detailhandel die qua aard en omvang vaak niet inpasbaar zijn binnen reguliere winkelgebieden. In deze paragraaf worden de mogelijke gevolgen in kaart gebracht van het loslaten van de brancheringsbeperkingen op perifere detailhandelslocaties voor het (huidige) winkelaanbod op het Woonplein en daarmee voor de totaliteit van de verzorgingsstructuur voor de inwoners van Appingedam en Delfzijl.

3.5.1. Wat is de functie van een grootschalige detailhandelslocatie?

Winkelgebieden bestaande alleen uit grootschalige detailhandel zijn relatief schaars in Nederland. Conform de Locatus indeling worden deze geschaard onder de categorie 'overige winkelgebieden' en subcategorie 'grootschalige concentratie' (Locatus, 2018). Het betreft voor een belangrijk deel de concepten zoals meubelboulevards, geconcentreerde grootschalige detailhandelsvestigingen (GDV) en Factory Outlet Centers (FOC). Een woonboulevard is feitelijk een voorbeeld van een themacentrum voor op wonen op de PDV-locatie.

De grootschalige detailhandelslocaties zijn, in internationaal perspectief, een uniek Nederlands product van het Nederlandse PDV/GDV- beleid (hoofdstuk 2; Evers, 2008). Op een dergelijke locatie bestaat 50% tot 80% uit de hoofdbranche wonen, aangevuld met aanbod uit aanverwante branches. Uit een inventarisatie naar alle Nederlandse grootschalige concentraties (perifere winkelgebieden, al dan niet thematisch) blijkt dat circa 85% van het aanbod bestaat uit de branchegroep in/om huis. In deze branchegroep zitten onder meer bouwmarkten, tuincentra en woonwinkels. Het aandeel in/om huis op grootschalige detailhandelslocaties is ook de afgelopen 10 jaar vrijwel stabiel gebleven (figuur 3.21).



Figuur 3.21 Aandeel branchegroepen (m² wvo) op perifere detailhandelslocaties in Nederland (bron: Locatus, 2008-2018; bewerking Rho adviseurs)

Veel winkelgebieden worden op basis van koopmotief afgebakend. Veelal worden perifere detailhandelslocaties bezocht voor het doelgericht en vergelijkende aankopen doen. Bij doelgerichte aankopen gaat het om aankopen die niet keuzegevoelig zijn (bijvoorbeeld doe-het-zelf, tuinartikelen). Combinatiebezoek met andere winkels vindt nauwelijks plaats. Klanten willen snel het beste product voor de juiste prijs. Bij woonwinkels vindt juist wel combinatiebezoek plaats. Daarom is het van belang om woonwinkels te clusteren, zodat consumenten met één winkeltrip meerdere woonwinkels kunnen bezoeken.

3.5.2. In hoeverre zijn er verschillen waarneembaar in huurprijzen op verschillende winkellocaties in Nederland?

Binnen de Nederlandse vastgoedmarkt wordt vaak gesproken over ABC-locaties als het gaat om winkels. Vanuit het vastgoedperspectief wordt met deze 'welstandsklasse' onderscheid gemaakt in aantrekkelijke locaties en minder aantrekkelijke locaties. De volgende locaties worden in de vastgoedmarkt voor winkels onderscheiden (Betekenis welstandsklasse in vastgoed, Vindbaar Vastgoed, 2018):

- **A1 locatie.** Een A1 locatie ligt midden in het centrum van een aantrekkelijke stad. Dit zijn gebieden met de hoogste aantallen bezoekers. De leegstand op deze locaties is niet meer dan 5% en de huren zijn hoog. Op deze locaties zitten veelal bekende winkelketens.
- **A2 locatie.** De A2 locaties zijn winkels in de straten naar de A1 locaties toe. De prijs per m² is lager bij een A2 locatie. De helft van deze straten zijn bezet met landelijk bekende winkels. De leegstand in deze gebieden is tot 10%.
- **B1 locatie.** Bij B1 locaties zijn de winkels meestal voor ongeveer 75% in handen van zelfstandige ondernemers. Textiel en schoeisel zijn de meest voorkomende branches met circa 40%. Ook horeca en dienstverlening komt hier veel terug.
- **B2 locatie.** Dit zijn vaak straten met veel (auto) verkeer. In deze gebieden zijn vaak de grote discountzaken, sportzaken en/of supermarkten te vinden. Particuliere woningen zijn hier met 25-30% het meest dominant aanwezig; 80% van de winkels is in handen van zelfstandige ondernemers.
- **C locatie.** C locaties worden vaak gekozen omdat deze grote parkeermogelijkheden hebben en om de vaak grote showrooms. De prijs per m² is hier laag. Vaak buiten de stad op minder interessante gebieden.

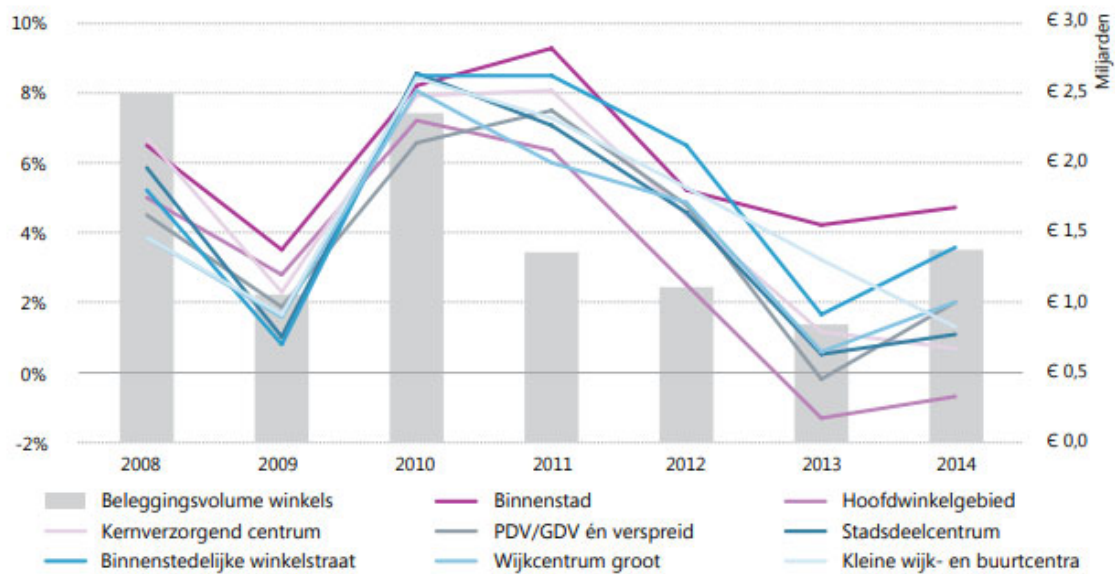
Deze klasse indeling kan ook gemaakt worden op basis van een drukte-index (figuur 3.22). Het drukste punt in een winkelgebied, het punt waar de meeste passanten langslopen, wordt aangeduid als de A1-locatie. De overige locaties in het winkelgebied worden ingedeeld op basis van hoe het aantal passanten zich verhoudt tot het maximale aantal passanten van de A1 locatie.

A1-locaties	75 - 100%
A2-locaties	50 - 75%
B1-locaties	25 - 50%
B2-locaties	10 - 25%
C-locaties	5 - 10%

Figuur 3.22 Locatie-indeling naar passenstromen / drukte-index (bron: NVM, 2018)

Een grootschalige (perifere) detailhandelslocatie behoort tot de laatste categorie: C. Een grootschalige detailhandelslocatie wordt vaak doelgericht bezocht, waarbij beperkt sprake is van combinatiebezoek met andere winkels (met uitzondering van woonwinkels).

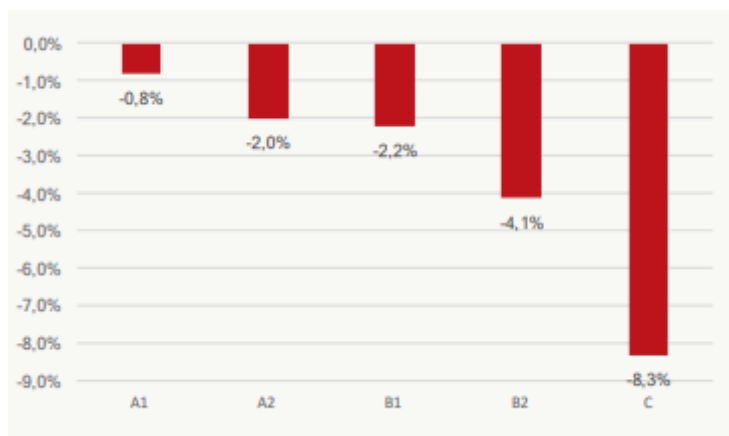
De verschillen tussen winkelgebieden worden steeds groter als het gaat om omzetten, vastgoedwaardes en huren. Uit onderzoek van Bouwinvest (Aantrekkelijk rendement in een polariserende winkelmarkt, 2015; figuur 3.23) wordt geconcludeerd dat de polarisatie tussen winkelgebieden zal blijven toenemen. Veel kapitaal zal naar centrale winkelgebieden gaan in vooral de grote steden. Het rendement voor PDV/GDV locaties is bijvoorbeeld lager.



Bron: MSCI, PropertyNL, bewerking Bouwinvest Research (2015)

Figuur 3.23 Totaalrendement winkelsegmenten en beleggingsvolume 2008-2014 (%; bron: Bouwinvest, 2015)

Mede door de rendementsverschillen bestaan er ook grote verschillen in huurprijzen. Uit recente cijfers van JLL (Huurprijzen Special, 2018; figuur 3.24) blijkt dat gemiddeld genomen de huur in alle winkelcentra met 2,5% is gedaald ten opzichte van 2017. Als dit wordt vertaald naar type winkellocaties is te zien dat de daling op A1-locaties het kleinst is (-0,8%) en op C-locaties het grootst (-8,3%).



Figuur 3.24 Gemiddelde huurprijsverandering naar segment (2017-2018; bron: JLL, 2018)

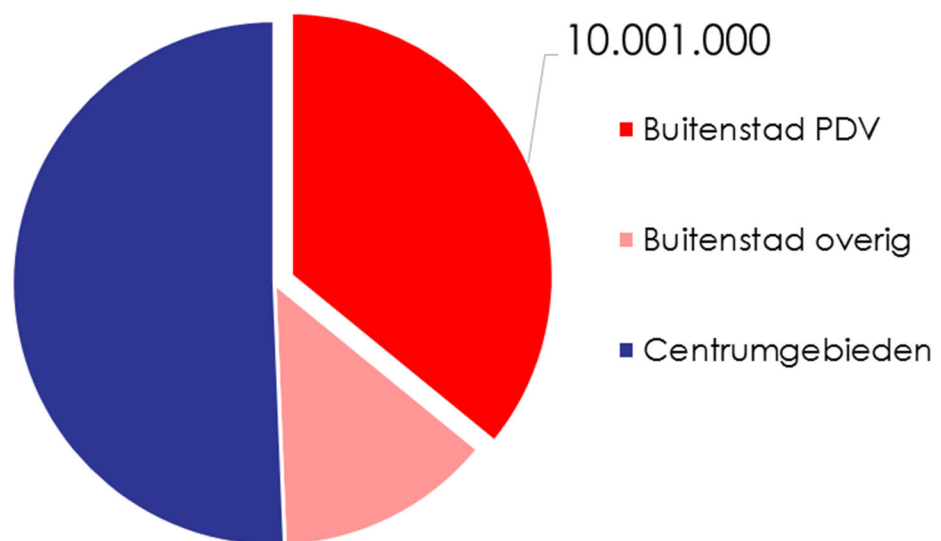
De gemiddelde huurprijsniveaus voor traditionele PDV-branches variëren van € 60/m²/jaar voor een tuincentrum, € 80/m²/jaar voor een bouwmarkt tot € 100/m²/jaar voor een woonwinkel. In het grootstedelijk gebied liggen de huurniveaus hoger dan in het landelijk gebied. Voor woonwinkels worden op de toptoplocaties (zoals Alexandrium Rotterdam) tophuren van € 140-150/m²/jaar gerealiseerd. Bij deze tophuren beginnen de huurprijzen voor andere branches, waarbij voor supermarkten het gemiddeld rond de € 150/m²/jaar ligt. In centrumgebieden liggen de gemiddelde huurprijzen voor

supermarkten tussen de € 160-200/m²/jaar. Voor de overige branches beginnen de gemiddelde huurprijzen in centrumgebieden bij € 200/m²/jaar. Voor de casus Appingedam zal sprake zijn van een lager huurprijsniveau, maar de verhouding tussen typen winkelgebieden zal vergelijkbaar zijn. Dit blijkt onder meer uit een actueel overzicht van Funda in Business (per 27 november 2018). Op het Woonplein wordt momenteel twee winkelpanden (Farmsumerweg 126b en 134) aangeboden: één voor € 35,- per m² en één voor € 50,- per m². In de reguliere winkelgebieden worden winkelpanden aangeboden voor € 45,- tot € 120,- per m² (Funda in Business, per 27 november 2018). Uit de analyse volgt dat de verhouding in huurprijsniveaus vergelijkbaar is met het landelijke gemiddelde. In reguliere winkelgebieden ligt de huur (aanzienlijk) hoger dan op PDV-locaties.

3.5.3. Wat zijn de mogelijke gevolgen als de branchebeperking op het Woonplein in Appingedam wordt losgelaten?

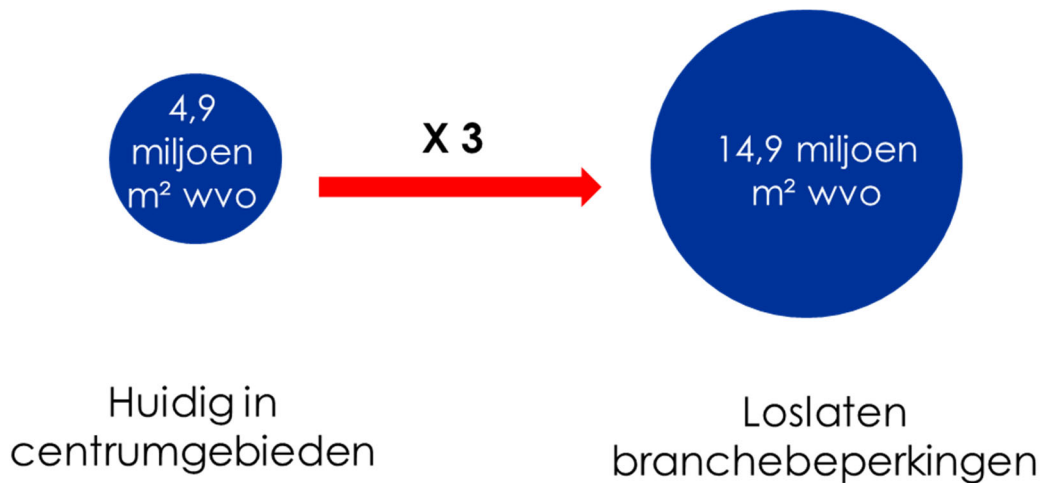
Als de brancheringsbeperking op het Woonplein in Appingedam wordt losgelaten dan is in principe alle soorten detailhandel mogelijk in het winkelgebied. In Appingedam gaat het om circa 13.500 m² wvo dat beschikbaar komt voor reguliere detailhandel. Het Woonplein is net zo groot als (het momenteel aanwezige winkelaanbod in) de binnenstad van Appingedam (9.944 m² wvo), winkelcentrum Overdiep én winkelcentrum Harddraversplein (totaal 4.137 m² wvo) samen.

Landelijk gaat het om ruim 10 miljoen m² wvo aan perifere detailhandelslocaties waar ook sprake is van een brancheringsbeperking (figuur 3.25).

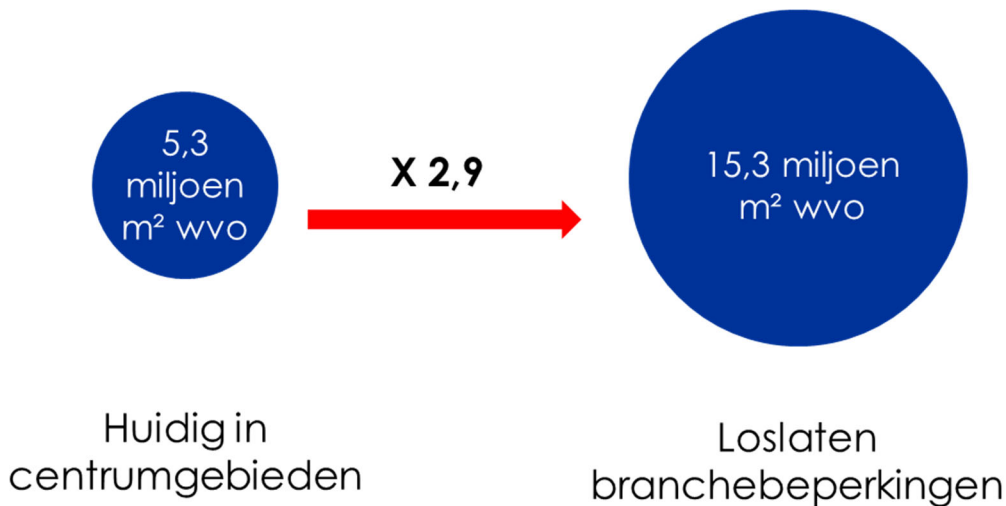


Figuur 3.25 Winkelaanbod naar type winkelgebied (bron: Locatus, 2018; bewerking: Bureau Stedelijke Planning)

Als de branchegroepen dagelijks en mode & luxe als voorbeeld worden gepakt dan neemt het potentieel aan vestigingslocaties met een factor 3 toe (figuren 3.26 en 3.27).



Figuur 3.26 Huidige aanbod dagelijkse goederen Nederland versus potentieel aanbod (bron: Locatus, 2018; bewerking Bureau Stedelijke Planning)



Figuur 3.27 Huidige aanbod dagelijkse goederen Nederland versus potentieel aanbod (bron: Locatus, 2018; bewerking Bureau Stedelijke Planning)

Naar verwachting heeft het wegvallen van branchebeperkingen (grote) verdringingseffecten voor de reeds gevestigde volumineuze detailhandel. Uit de voorgaande analyses wordt geconcludeerd dat de huurprijzen per m² beduidend lager zijn op een grootschalige (perifere) detailhandelslocatie. Als meerdere soorten detailhandel mogelijk zijn wordt de beleggingswaarde op PDV/GDV locaties aantrekkelijker, wat een huurverhoging tot gevolg kan hebben. Een locatie met een relatief lage huur is aantrekkelijk voor veel detaillisten. Bijvoorbeeld een supermarkt is gebaat bij ruim parkeren voor de deur op een goed bereikbare locatie. Hiertoe is een supermarkt bereid om zelfs meer huur te betalen dan bijvoorbeeld een tuincentrum of een bouwmarkt. Dit blijkt onder meer uit tabel 3.5.

Tabel 3.5 Verschil in omzet en vloerproductiviteit (hoofd)branches levensmiddelen

	totale omzet 2017	gemiddelde vloerproductiviteit	bron
levensmiddelen	€ 45.203.000.000	€ 7.902	Detailhandel.info; Notitie omzetkengetallen 2018; gegevens over 2017
mode	€ 9.947.000.000	€ 2.504	Detailhandel.info; Notitie omzetkengetallen 2018; gegevens over 2017
wonen	€ 7.941.000.000	€ 1.279	Detailhandel.info; Notitie omzetkengetallen 2018; gegevens over 2017
doe-het-zelfzaken	€ 3.852.000.000	€ 1.565	Detailhandel.info; Notitie omzetkengetallen 2018; gegevens over 2017
tuincentra	€ 1.187.000.000	€ 594	Detailhandel.info; Notitie omzetkengetallen 2018; gegevens over 2017

Als de omzet en vloerproductiviteit van levensmiddelen en mode wordt afgezet tegen een aantal perifere detailhandelsbranches (doe-het-zelf en tuin) dan kan worden geconcludeerd dat de winkels in levensmiddelen (waaronder supermarkten) en mode meer omzet genereren, ook per winkelmeter. Als de waarde van een winkelgebied toeneemt, neemt ook de huurprijs toe. De branches die een hogere vloerproductiviteit kennen hebben een groter draagvlak voor een hogere huur. Hierdoor is het scenario dat de traditionele perifere detailhandelsbranches worden verdrongen door reguliere detailhandel zeer reëel te noemen. Doordat supermarkten (en ook andere centrumbranches) een hogere huur kunnen betalen dan PDV-aanbieders dat ontstaat uitdrijving van PDV naar centrumbranches als supermarkten. Voorbeelden waar een dergelijk scenario zich heeft afgespeeld zijn:

- Supermarkten Aldi, Boni en Lidl in wijk Tjalk in Lelystad. Dit betreft een voormalige meubelboulevard.
- Aldi en Jumbo in Zwaagdijk Oost. Dit betreft een voormalige meubelzaak.
- Hoogvliet in Hedel. Dit betreft een voormalige meubelzaak.
- Lidl in Purmerend. Dit betreft een voormalige vestiging van Piet Kerkhof op een bedrijventerrein.
- Landmarkt in Amsterdam. Dit betreft een voormalig tuincentrum.
- Vomar in Ter Aar (momenteel in aanbouw). Dit betreft ook een voormalig tuincentrum.

De winkels in volumineuze detailhandel zijn juist op een grootschalige concentratie gevestigd omdat deze branches lastig in te passen zijn binnen reguliere winkelgebieden, waardoor weer gezocht moet worden naar alternatieve vestigingslocaties. In de casus Appingedam is het ongewenst om extra winkelmeters te creëren (+13.500 m² wvo) voor reguliere detailhandel in een gebied waar het draagvlak voor detailhandel in het algemeen afneemt. In de praktijk zal het gaan om verplaatsing van bestaande aanbieders, waardoor de leegstand in het centrum mogelijk nog groter wordt. Uit de internationale vergelijking met België is eerder al geconcludeerd dat het bieden van ruimere vestigingsmogelijkheden voor mode & luxe buiten het centrum niet alleen leidt tot een kleiner winkelaanbod in deze branchegroep in deze centra maar ook tot een kleiner winkelaanbod in het algemeen.

3.6. Conclusie

Op basis van de in het voorgaande uitgevoerde analyses is aangetoond dat het functioneren en de vitaliteit van het centrum/de binnenstad wordt aangetast wanneer de omvang van het winkelaanbod in de branchegroep mode & luxe in een centrumgebied kleiner wordt.

Wanneer er geen branchebeperking is op het Woonplein, zullen zich hier winkels in de branchegroepen dagelijks en mode & luxe gaan vestigen. Het betreft winkels die voor hun functioneren niet afhankelijk zijn van andere winkels (zoals Bristol). Dit zal rechtstreeks effect hebben op winkels die voor hun functioneren wel afhankelijk zijn van andere winkels.

Minder winkels in deze branchegroep leidt tot een lagere waardering voor een gebied, tot minder passanten dus minder bezoeker en een lagere bezoekduur en daarmee tot een lagere koopkrachtbinding en tot een lagere omzet (en dus vloerproductiviteit).

De analyse van de situatie in België laat zien dat het bieden van ruimere vestigingsmogelijkheden voor mode & luxe buiten de binnenstad niet alleen leidt tot een kleiner winkelaanbod in deze branchegroep in deze binnensteden maar ook tot een kleiner winkelaanbod in het algemeen.

Tevens is aangetoond dat het wegtrekken van supermarkten uit een boodschappengebied grote nadelige gevolgen heeft op het functioneren van dit gebied. Voor Appingedam geldt daarbij specifiek dat, omdat drie van de vier supermarkten bronpunten tevens vormen voor het centrumgebied, heeft dit niet alleen gevolgen voor het functioneren van de boodschappengebieden, maar ook voor de binnenstad/het centrum.

Tenslotte is aangetoond dat het waarschijnlijk is dat er verdringingseffecten op het Woonplein zullen optreden wanneer de branchebeperking op het Woonplein wegvalt. Dit heeft ook negatieve effecten op het winkelaanbod in volumineuze detailhandel, waardoor het totale winkelaanbod minder compleet wordt en het voorzieningenniveau voor de inwoners van Appingedam en Delfzijl daalt. De specifieke kwaliteiten van het Woonplein ten aanzien van bereikbaarheid, parkeren en de pandindeling en omvang én de centrale ligging tussen Delfzijl en Appingedam maken dat het (op basis van een al zeer lang toegepaste economische wetmatigheid) zeer waarschijnlijk is dat de benoemde effecten zullen optreden. Om deze redenen is de branchebeperking noodzakelijk én geschikt om het beoogde doel, een goede detailhandelsstructuur en het beschermen van de vitaliteit en het functioneren van de binnenstad/het centrum.

4. Evenredigheid: Is de maatregel de minst beperkende maatregel waarmee het doel kan worden bereikt?

De brancheringbeperking in het bestemmingsplan Stad Appingedam heeft betrekking op het uitsluiten van branches op het Woonplein die voor het functioneren van de binnenstad van Appingedam (en Delfzijl) én voor het functioneren van de winkelstructuur voor het doen van de dagelijkse boodschappen in Appingedam essentieel zijn. Dit doel voldoet aan het criterium dwingende reden van algemeen belang, zoals omschreven in artikel 15 lid 3 van de Dienstenrichtlijn. De vraag die resteert is of er geen andere (minder beperkende) maatregelen mogelijk zijn om hetzelfde doel te bereiken. Op deze vraag wordt in dit hoofdstuk antwoord gegeven.

4.1. Analyse nut en noodzaak brancheringsbeperking bestemmingsplan Stad Appingedam

Met de brancheringsregeling wordt bereikt dat geen winkels vanuit het centrumgebied kunnen wegtrekken naar het Woonplein. Anderzijds wordt voorkomen dat de volumineuze detailhandel op het Woonplein wordt verdrongen door reguliere detailhandel (die een hogere huur kan betalen). Die zekerheid is een kenmerk van de bestemmingsplanregeling. Voor andere winkelgebieden gelden ruimere detailhandelsbestemmingen dan voor het Woonplein. In die winkelgebieden is juist ook een aanbod van reguliere detailhandel nodig om goed te kunnen functioneren. Dat geldt voor het Harddraversplein in de wijk Opwierde en voor Overdiep. Dit laatste winkelgebied, nabij de stadshaven, functioneert zelfs als belangrijke aanvulling op het centrumgebied. Het beleid is gebaseerd op het duurzaam functioneren van de winkelgebieden.

4.1.1. Bezoekmotief in relatie tot de winkelgebieden

In het algemeen voelen consumenten zich aangetrokken tot winkels / winkelgebieden met een ruim winkelaanbod in een compacte structuur. Als de consument langer in een winkel / winkelgebied verblijft, is ook een aantrekkelijke openbare ruimte en goede horeca van belang. Deze kenmerken worden wel omschreven als de pull-factoren. Voor het overige verwachten consumenten dat een aantal zaken goed is geregeld bij een winkel / in een winkelgebied. De consument verwacht een goed bereikbare detailhandel met voldoende parkeren op korte afstand van de winkel(s). Als dit niet aanwezig is dan 'duwt' dit hen als het ware naar concurrerende winkels (of naar het internet). In dit verband spreekt men van push-factoren.

De consument bezoekt verschillende winkels / winkelgebieden met een verschillend motief en gaat daarbij ook steeds anders om met de push- en pull-factoren. Voor winkelgebieden zijn er drie soorten bezoekmotieven:

- **Boodschappen doen:** voor de dagelijkse en frequent benodigde niet-dagelijkse goederen bezoekt de consument: supermarkt, versspecialzaken, drogisterij en winkels in bloemen, textiel of huishoudelijke artikelen. Draggers voor dit type winkelgebied zijn de supermarkten, want deze zorgen voor een toestroom van consumenten – ook voor de specialzaken. De kwaliteit van een boodschappengebied wordt bepaald door de compleetheid van het aanbod, de omvang en complementariteit van de supermarkten, de autobereikbaarheid en de parkeermogelijkheden. Boodschappen doet de consument vooral lokaal.
- **Recreatief winkelen:** dit betreft het kopen van mode & luxe artikelen of de aanschaf van woonartikelen, waarbij het vergelijken tussen winkels en een dagje uit belangrijk zijn. Van

belang is een complete mix van consumenttrekkers en interessante, kleinschalige boetieks. Ook horeca is van belang voor een recreatief winkelgebied.

- **Doelgerichte aankopen:** de consument heeft vooraf bepaald wat wordt gekocht en waar. Het betreft kooptrips naar grote winkels vaak op perifere locaties, zoals bouwmarkten. Om de doelgericht winkelende consument de keuzevrijheid te bieden, hebben de afzonderlijke winkels een uitgebreid assortiment onder één dak, waarbij de consument het productaanbod binnen dezelfde winkel vergelijkt. Productvergelijking in meer dan twee winkels onderling vindt relatief weinig plaats.

De binnenstad van Appingedam heeft de functie van recreatief winkelen en als boodschappengebied met in de directe nabijheid drie supermarkten (inclusief het naastgelegen winkelgebied Overdiep). Op het Harddraverplein is ook nog een supermarkt gevestigd. Het Woonplein vervult de behoefte van doelgericht winkelen voor laagfrequent aangekochte goederen.

Gemeentelijk handelen

Het gemeentebestuur hanteert een consequent beleid wat betreft deze indeling van winkelgebieden. Het loslaten van de brancheringsregeling heeft tot gevolg dat onduidelijk wordt welke winkels waar zijn gevestigd. Hierdoor worden de bezoekersmotieven verwaterd. In dat opzicht is de teloorgang van vele aanloopstraten illustratief. Door het ontbreken van een herkenbaar profiel van een winkelgebied is achteruitgang niet of nauwelijks te stuiten. Zeker niet als een vervangende programma met alternatieve functies ontbreekt.

Overdiep (2008-2011) en Gebiedsontwikkeling verbinding Overdiep Dijkstraat

Omschrijving Projectenmap

In winkelgebied Overdiep zijn Albert Heijn en Aldi de grote consumenttrekkers met een aanvullend winkelaanbod in de dagelijkse sector en het gezondheidscentrum. Door het ontbreken van een route en zichtlijnen richting de Dijkstraat fungeert het Overdiep onvoldoende als bronpunt voor het centrum. De (loop)route en zichtlijnen van het Overdiep moeten worden versterkt. De jachthaven en het gebied Kameleon-Wapen van Leiden-Temptation gelegen tussen de Dijkstraat en het Overdiep kunnen daarbij een positieve rol spelen en worden in dit proces betrokken.

Resultaat: nieuwe stadshaven Overdiep en 5 Kussen-project (2008-2011)

Aan de westzijde van het centrumgebied is de nieuwe stadshaven Overdiep gerealiseerd. De combinatie van functies rondom de nieuwe stadshaven Overdiep trekt een grotere klandizie ten opzichte van de oorspronkelijk verspreide ligging van die functies buiten het centrumgebied. In dit winkelgebied zijn twee supermarkten met andere winkels, een gezondheidscentrum, horeca en woningen gesitueerd. De realisering van de nieuwe stadshaven Overdiep heeft gezorgd voor toevoeging van een nieuw gedeelte aan het centrumgebied met een eigen identiteit: zoals wonen en voorzieningen rondom de stadshaven. Hiermee is het centrumgebied zelf groter en veelzijdiger geworden in het aanbod van functies. De verbinding tussen Overdiep en Dijkstraat is versterkt met het 5 Kussen-project. Dit project bestaat uit vijf beelden van elkaar kussende inwoners van Appingedam en symboliseert de verbinding tussen het nieuwe Overdiep en het oude historische stadscentrum van Appingedam. De gemeentelijke investering bedroeg in totaal € 5.457.000.

Harddraversplein (2011)

Naast de realisatie van Overdiep is in het kader van de revitalisering in de wijk Opwierde aan het Harddraversplein ruimte geboden voor de verplaatsing van een supermarkt, horeca en enkele dienstverlenende instellingen naar deze locatie. De winkelfunctie in Opwierde is kleiner geworden. Andere winkels die van oorsprong aan de Ukenalaan waren gevestigd, zoals Aldi, zijn verplaatst naar de stadshaven Overdiep. Hierdoor zijn het gebied Overdiep en het aangrenzende centrumgebied juist versterkt. De gemeentelijke investering was € 2.306.000,-.

Vernieuwing centrum- en winkelgebieden

Ook in verband met het bezoekmotief en duidelijke profilering van winkelgebieden, is het niet mogelijk medewerking te verlenen aan een initiatief, hoe kleinschalig dit op het eerste oog ook lijkt. De eis van coherent en systematisch handelen zorgen ervoor dat geen medewerking wordt verleend aan initiatieven voor reguliere detailhandel op het Woonplein. De gemeente Appingedam heeft de afgelopen jaren coherent en systematisch gehandeld ten aanzien van de verschillende winkelgebieden. Daarbij is ook versterking van het centrumgebied bereikt (Overdiep). De positie van het nieuwe winkelcentrum Hardaverstraat is ingeperkt door het verplaatsen van verspreid gelegen winkels uit die wijk Opwierde naar Overdiep. Uiteindelijk hebben deze ontwikkelingen in samenhang gezien, voor een kwalitatieve impuls van het centrumgebied gezorgd.

4.1.2. Toestaan van winkelvestigingen op het Woonplein

Het gemeentelijk beleid voor het plangebied Stad Appingedam is gericht op het behoud en de versterking van de binnenstad en daarmee de leefbaarheid in het stadscentrum. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt in de vestigingsmogelijkheden voor reguliere detailhandel en volumineuze detailhandel op het Woonplein. In deze subparagraaf wordt beschreven wat de mogelijke gevolgen zijn van het toestaan van reguliere detailhandel op het Woonplein.

Algemene regel

De gemeenteraad staat voor de opgave een bestemmingsplan vast te stellen voor het gehele gebied, inclusief het centrumgebied en het Woonplein, voor een periode van tien jaar. Daaruit volgt dat voor een gebied een algemene regel nodig is, die niet tussentijds, zonder procedure wordt veranderd. De vereisten van systematisch en coherent handelen zijn van betekenis voor het vormgeven van die regel. Voor het Woonplein is een regel nodig waarin wordt bepaald of een branche wel of niet is toegestaan. De vraag is of hieraan een maximum aantal vestigingen, al dan niet gekoppeld aan een branche, kan worden toegevoegd. Hieronder is een fictief voorbeeld opgenomen.

Fictief voorbeeld

Uitgegaan wordt van het volgende:

- In de bestemmingsregeling worden maximaal drie winkelvestigingen voor reguliere detailhandel toegestaan. Zo'n beperking kan ook worden uitgewerkt in een maximum oppervlaktemaat, bijvoorbeeld 1.500 m². Betoogd wordt dat zo'n omvang niet schadelijk is voor het centrumgebied. De winkels worden binnen twee jaar gevestigd.
- Twee jaar later wordt een aanvraag ingediend voor nog eens drie winkels, te realiseren binnen één jaar. Met dezelfde motivering als gegeven bij de eerste drie winkelvestigingen kan zo'n aanvraag niet worden geweigerd. Het eerste drietal was niet schadelijk, het tweede drietal ook niet. Daarbij moet namelijk worden getoetst aan de dan bestaande situatie.
- In de periodes daarna kunnen vervolgaanvragen opnieuw niet worden geweigerd. Er ontstaat geen moment waarop alsnog kan worden betoogd, dat een volgend drietal winkelvestigingen fataal is voor de dynamiek, het oorspronkelijke karakter en leefbaarheid van het stadscentrum en dat dan ineens onaanvaardbare leegstand ontstaat. Uiteindelijk kan hierdoor een fictief aantal van tien of vijftien winkels worden gerealiseerd of zelfs meer.
- Een kantelpunt is zelfs denkbaar dat het centrumgebied zodanig is uitgehold, dat het er toch niet meer toedoet.

Duidelijk is dat zo'n regeling tot gevolg heeft dat de positie van het Woonplein ten opzichte van het centrumgebied verder wordt versterkt. De problematiek in het centrumgebied wordt nijpender, terwijl in het centrumgebied geen tegenwicht kan worden geboden aan de huidige leegstand (zoals beschreven in hoofdstuk 2).

Aantrekkelijkheid Woonplein

Het Woonplein is centraal gelegen in het stedelijk gebied van Appingedam en Delfzijl. Er is gratis parkeren, direct gelegen voor de deur van verschillende winkelpanden, het Woonplein is goed bereikbaar en heeft winkelunits met een lagere huur. In dat opzicht heeft het Woonplein belangrijke

vestigingsvoordelen (pull-factoren) te opzichte van het centrumgebied. Dat geldt voor veel woonboulevards en winkelgebieden voor volumineuze goederen. Het Woonplein is hoe dan ook aantrekkelijk voor vestiging van meerdere winkels. Winkels die zelf voldoende traffic kunnen genereren en dus niet afhankelijk zijn van andere winkels, zullen interesse in deze winkellocatie hebben. Echter, deze winkels zijn hard nodig in het centrumgebied (of aan de rand van het centrumgebied).

Systematisch en coherent handelen

Het is realistisch te veronderstellen dat zich in de loop der tijd meerdere winkels op het Woonplein willen vestigen. Per situatie is niet te motiveren dat dit schadelijk is voor het centrumgebied. Dan ontstaat steeds meer het risico dat de motivering gebaseerd wordt op economische ordening. Als vestiging van een beperkt aantal winkels reeds bij de vaststelling van het bestemmingsplan wordt toegestaan, dan staat het vereiste van systematisch en coherent handelen, weigering van vervolgaanvragen in de weg.

Planperiode van tien jaar

Een bestemmingsplan wordt vastgesteld voor een periode van tien jaar. Het opnemen van een nader afwegingsmoment is wat betreft de in een bestemmingsplan gegeven bouw- en gebruiksmogelijkheden in beginsel niet aanvaardbaar. De ruimtelijke gevolgen van de in het plan gegeven bouw- en gebruiksmogelijkheden moeten bij de planvaststelling zijn beoordeeld en aanvaardbaar geacht (zie jurisprudentie: 1 december 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU7032; 29 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:868). Het invoegen van afwijkings- of wijzigingsregels vergt extra inspanningen van initiatiefnemers waarvan niet op voorhand de noodzaak vaststaat. Dat is strijdig met de uitgangspunten van de Dienstenrichtlijn, gericht op het wegnemen of zelfs voorkomen van tussentijdse toetsingsmomenten die niet kunnen worden gemotiveerd.

4.1.3. Perspectief centrumgebied Appingedam

Het gemeentebestuur heeft op uiteenlopende manieren het centrumgebied versterkt. Hiervoor zijn aanzienlijke investeringen gedaan in de openbare ruimte, het aankopen en slopen van panden en bijbehorende herstructurering, nieuwbouw en herlocatie van winkels ter versterking van het centrumgebied, in individuele verbetering van panden, individuele verplaatsingen van winkels naar het centrumgebied en renovatie van parkeerterreinen (pull-factoren).

Alle grootschalige ingrepen die hier een antwoord op kunnen geven, zijn tot stand gekomen. De gemeente Appingedam heeft op verschillende manieren geïnvesteerd in het centrumgebied. Rekening houdend met de bevolkingskrimp is het reëel te veronderstellen dat het centrumgebied onder druk blijft staan. Met de nog resterende maatregelen, zoals verbetering van gevels en verplaatsing van winkels, is het beschikbare 'arsenaal' aan gemeentelijke maatregelen grotendeels uitgeput en in ieder geval ontoereikend voor het keren van structurele ontwikkelingen zoals toenemende leegstand.

4.1.4. Conclusie

De eis van systematisch en coherent handelen en treffen van maatregelen dwingt tot het weigeren van medewerking aan iedere reguliere winkelvestiging op het Woonplein. Ook de eisen die jurisprudentie aan vaststelling van bestemmingsregelingen stelt, verhinderen een regeling voor enkele winkelvestigingen afwijkend van de brancheringsregel. De gemeente heeft de afgelopen jaren systematisch en coherent gehandeld, waarbij belangrijke investeringen in tijd en geld zijn gedaan in het versterken van het centrumgebied, enerzijds door afbouw van winkelaanbod buiten het centrumgebied en anderzijds toevoeging van een moderne ontwikkeling aan het centrumgebied. Bij het loslaten van een brancheringsregeling, gericht op het behoud van winkels in het centrumgebied, maar ook het behoud van het volumineuze winkelaanbod op het Woonplein, wordt een onomkeerbaar en zichzelf versterkend proces in gang gezet, waarbij het de verwachting is dat reguliere detailhandel zich gaat vestigen op het Woonplein. Hierdoor wordt aan de ene kant verwacht dat de leegstand in het centrumgebied toeneemt. Aan de andere kant wordt het huidige winkelaanbod op het Woonplein verdrongen. In een dergelijk scenario kan de gemeente, maar ook ondernemers hiertegen niets meer substantieels doen. De brancheringsregeling is noodzakelijk en evenredig voor het behoud van de

dynamiek en het oorspronkelijk karakter van beide winkelgebieden en daarmee de leefbaarheid van het stadscentrum en het voorkomen van leegstand in binnenstedelijk gebied.

Er zijn geen andere maatregelen dan een brancheringsregeling beschikbaar, die eenzelfde zekerheid bieden als het bestemmingsplan.

4.2. Welke andere maatregelen neemt het gemeentebestuur van Appingedam naast de branchebeperking, ter bescherming van een vitaal centrumgebied?

In deze paragraaf is een verkenning uitgevoerd naar de reeds genomen of nog te nemen maatregelen van de gemeente Appingedam naast de brancheringsbeperking in het bestemmingsplan Stad Appingedam.

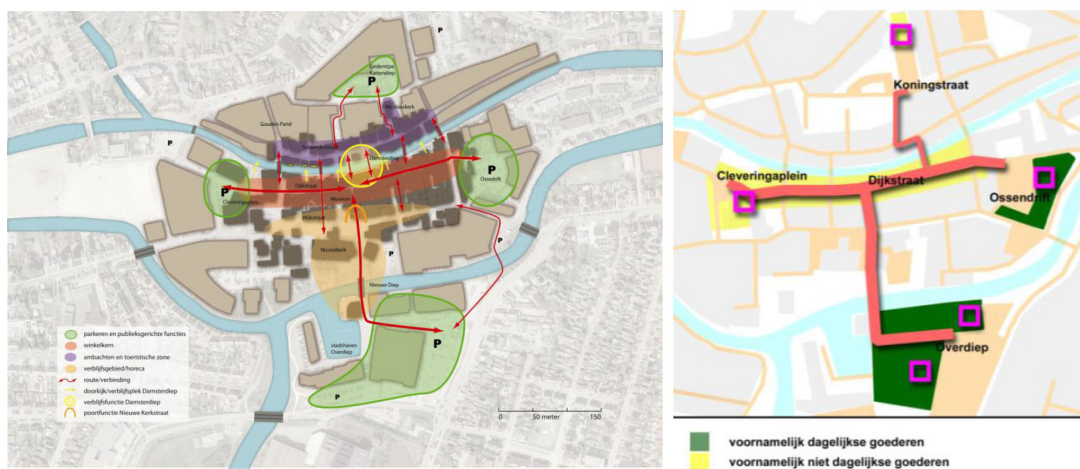
Woon- en leefbaarheidplan Eemsdelta; Uitvoeringsprogramma 2012-2021

In het Woon- en leefbaarheidplan Eemsdelta is voor Appingedam een uitvoeringsprogramma opgenomen (hoofdstuk 3). Het doel van dit programma is het versterken van het voorzieningenniveau van het centrum en het verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit in een publiek-private samenwerking. Daarin is aangegeven dat de Detailhandelsvisie 2010 en het daaruit voortvloeiende Projectenboek actualisatie behoeven.

Een belangrijk aandachtspunt voor het centrum van Appingedam blijft het in stand houden van een voldoende kwaliteit aan winkels in het oude centrum. Gewerkt wordt aan het versterken van de winkelstructuur in samenhang met andere functies: cultuur, horeca, recreatie en dergelijke. Tevens wordt ingezet op het invullen van opgevacanteerde plekken of uit de markt nemen van commerciële ruimte, de herinrichting van de openbare ruimte en het verbeteren van de bereikbaarheid en de parkeermogelijkheden.

Het centrum van Appingedam heeft met de ontwikkeling van het Overdiep en de herinrichting van de Wijkstraat een forse impuls gekregen. Maar er ligt nog een stevige vervolgoopgave. Belangrijk is dat het Overdiep en het oude centrum nauw op elkaar betrokken worden. De Dijkstraat en de bronpunten Ossedrift en Cleveringaplein moeten een kwaliteitsslag krijgen. De samenhang tussen Overdiep en het oude centrum moet worden versterkt, dat kan bijvoorbeeld door de ontwikkeling van de Temptation locatie. Deze locatie dient een zodanige invulling te krijgen dat het bezoekers vanuit het Overdiep uitnodigt het oude centrum te bezoeken.

Opnieuw wordt benadrukt dat herinrichtings- en herontwikkelingsprojecten van belang zijn: openbare ruimte Dijkstraat en bronpunten, Cleveringaplein en omgeving; Ossedrift, locatie Temptation en versterking van de relatie binnenstad en water. Op kaart ziet de centrumvisie er als volgt uit waarbij een thematisering van de winkelgebieden is aangegeven.



Figuur 4.1 Winkelstructuur Appingedam (bron: gemeente Appingedam, 2010)

Het uitvoeringsprogramma is gericht op meer concentratie van detailhandel en verplaatsing het centrum. Aanvullend wordt ingezet op marketing, stadspromotie, innovatieve concept- en productontwikkeling en benutten van cultureel erfgoed.

Op basis van het uitvoeringsprogramma en de centrumvisie wordt invulling gegeven aan de projectenmap voor het centrumgebied van Appingedam. In de projectenmap centrumontwikkeling Appingedam (2012) zijn 11 projecten genoemd die worden opgepakt voor versterking van de ruimtelijk-economische structuur van het centrumgebied. Hiermee is een pakket aan maatregelen beschikbaar in aanvulling op de brancheringsregeling in het bestemmingsplan.

In het volgende overzicht zijn de inspanningen van het gemeentebestuur naar aanleiding van het Woon- en leefbaarheidsplan beschreven die bijdragen aan behoud en versterking van het centrum. Daaruit blijkt dat het gemeentebestuur zich intensief heeft ingespannen en aanzienlijke investeringen heeft gedaan.

4.2.1. Invulling TNT Pand

Omschrijving Projectenmap

Het voormalig TNT pand ligt aan het Cleveringaplein, één van de drie bronpunten van het winkelgebied van de kern Appingedam. Het Cleveringaplein is het minst sterke bronpunt. Door invulling van het TNT pand met een goede (sub)trekker kan dit bronpunt worden versterkt. Met dit project wordt de haalbaarheid van een juiste invulling onderzocht. De daadwerkelijke ontwikkeling van het TNT pand maakt deel uit van het integrale project 'gebiedsontwikkeling bronpunt Cleveringaplein.

Resultaat

De gemeente heeft samen met de provincie Groningen 1,4 miljoen euro bijgedragen aan de verplaatsing van de Hema in Appingedam naar het midden van de Dijkstraat. Het geld is met name ingezet voor de aankoop en sloop van het TNT-pand aan het Prof. Cleveringaplein.

4.2.2. Aanpak leegstand en opzetten Stimuleringsfonds voor verbeteren van het winkelvastgoed

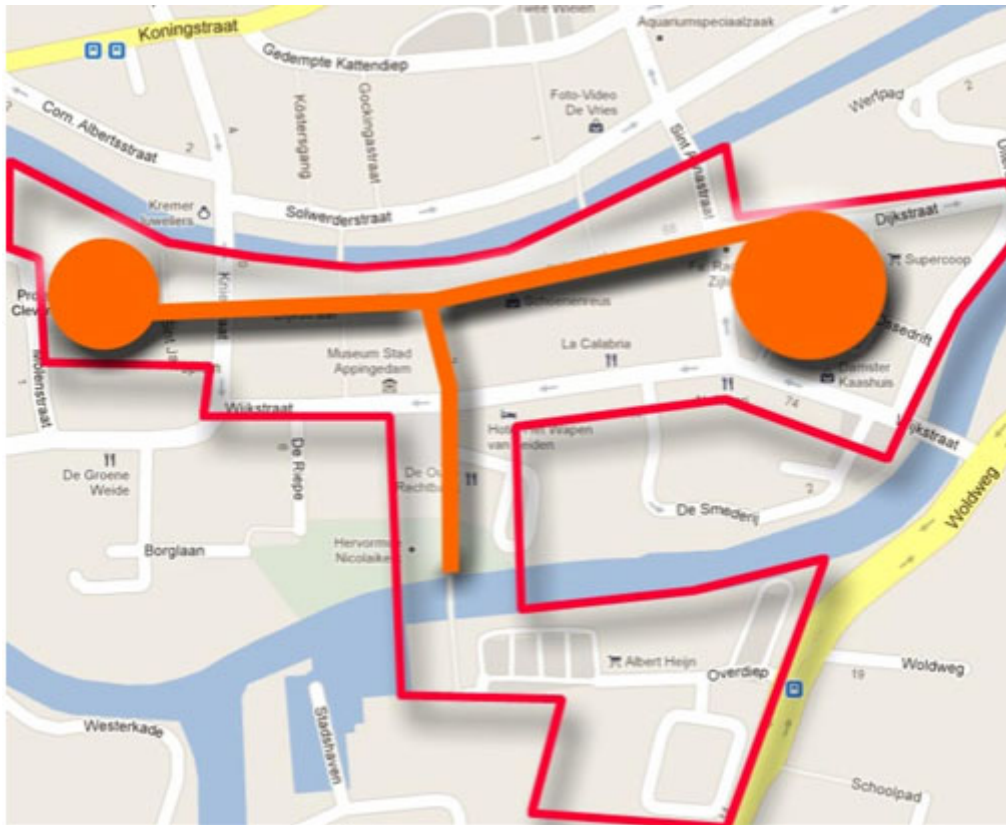
Beschrijving Projectenmap

Het percentage leegstand in het centrum is met 14% hoog (nu - november 2018- zelfs 22%; hoofdstuk 2). Vaak betreft het panden die slecht zijn onderhouden en die qua winkelloppervlakte niet courant zijn. Het "op maat" kunnen (her)plaatsen van subtrekkers in het centrum houdt verband met de kwaliteit van het bestaande vastgoed. Een voor Appingedam specifiek knelpunt is het beschikbare winkelvloeroppervlak van de winkels. De vraag naar grotere winkelpanden, meer dan 400 m² vvo, is de laatste jaren nogal toegenomen. Een mogelijkheid die al toegepast wordt in het centrum is het koppelen van panden.

Onderzocht moet worden welke panden daar mogelijk voor in aanmerking komen, waarna in overleg met eigenaren de haalbaarheid kan worden gezien. Ook wordt in dit project gezocht naar tijdelijke invulling van panden met bijvoorbeeld kunstenaars of zoals meer gebeurt het gebruiken van de etalages door andere ondernemers.

Resultaat (2011)

De gemeente stelt subsidie beschikbaar voor het zogenaamde versterkingsgebied. Dit versterkingsgebied ligt binnen het centrum en omvat de Dijkstraat, het Prof. Cleveringaplein, de Ossedrift en de verbinding vanuit de Dijkstraat naar het Overdiep tot aan het water, zoals in oranje weergegeven op de kaart (figuur 4.2).



Figuur 4.2 Versterkingsgebied binnenstad Appingedam

De gemeente heeft € 250.000,- gereserveerd voor drie soorten subsidies:

- Verplaatsingssubsidie. Verplaatsing van een winkel buiten het centrum naar het versterkingsgebied komt in aanmerking voor een verplaatsingssubsidie als de winkelbestemming van het achtergelaten pand er af gaat. Naast de verhuisvergoeding krijgt de eigenaar van het achtergelaten pand een compensatie voor de waardedaling (€ 5.000 tot maximaal € 50.000,-).
- Subsidie voor verbetering leegstaand vastgoed. Subsidie wordt verstrekt wanneer een levensvatbare detailhandelonderneming zich in leegstaand vastgoed wil vestigen in het versterkingsgebied. De kosten van een verbeterplan wordt tot 70% gefinancierd. Voor de uitvoering van de verbeteringen aan het pand kan 30% van de kosten vergoed worden, tot een maximum van € 50.000,-.
- Gevelverbeteringssubsidie. Voor het opknappen van een gevel wordt een bijdrage van 30% van de investering tot een maximum van € 2.000,- verstrekt. Dit is voor winkels, detailhandel ondersteunende horeca en dienstverlening.

De gemeenteraad heeft hiervoor de Verordening stimulering detailhandel Gemeente Appingedam in 2011 vastgesteld. Voor subsidie voor verbetering van leegstaand vastgoed zijn bij de vaststelling de volgende panden genoemd:

- Prof. Cleveringaplein (voormalige TNT pand).
- Dijkstraat 11, 18, 19, 22, 29, 31, 40, 51, 55, 62, 63.
- Wijkstraat 29.

De afgelopen jaren zijn diverse subsidies toegekend, zodat panden een nieuwe invulling kregen of de uitstraling werd verbeterd:

- Dijkstraat 4 (2017), 21-23 (2014), 25 (2012), 26 (2013), 28 (2013), 29 (2013), 31 (2013), 33 (2013), 32-34 (2012; 2014), 36 (2013), 39 (2015), 40a (2016), 44-46 (2013; 2015), 50 (2013), 51-53 (2015), 55 (2012), 57 (2012), 69 (2012), 70 (2012), 82 (2012), 82 (2012).

- Gouden Pand 1 (2017).
- St. Annastraat 2 (2012) en 4 (2012).
- Wijkstraat 29 (2014), Wijkstraat 38 (2012) en 65-67 (2012).

De investeringen bedragen voor aankoop en sloop van het TNT-gebouw € 1.400.000, voor maatregelen voor de andere panden gezamenlijk € 450.000. Daarmee komt het totaalbedrag op € 1.850.000 in zes jaar. Dat is over het totaal genomen gemiddeld € 300.000 per jaar en € 75.000 gemiddeld per jaar exclusief het TNT pand. Op deze wijze wordt ook invulling gegeven aan het in de projectenmap genoemde strategisch investeringsfonds.

4.2.3. Optimalisering pand Coop

Omschrijving Projectenmap

Coop is gelegen aan de Ossedrift, één van de drie bronpunten van het winkelcentrum. Het aanwezig zijn van een supermarkt op deze locatie is belangrijk voor het goed kunnen functioneren als bronpunt. De gebiedsontwikkeling van de Ossedrift is daarom als korte termijn project benoemd. Een verbeterde uitstraling van de supermarkt is zeer wenselijk en gebleken is dat de Coop organisatie serieus nadenkt over optimalisering van haar winkel aan de Ossedrift.

Resultaat: verbetering Coop en herinrichting parkeerterrein Ossedrift (2013)

Het pand van de Coop is verbeterd en eigentijds geworden.

4.2.4. Invulling presentatie en profilering Winkels

Omschrijving Projectenmap

De eerste indruk van een winkel is belangrijk bij de beoordeling van het winkelgebied door de consument. De onderhoudsstaat van de gevels speelt daarbij een belangrijke rol. Uit de quickscan van 2011 is gebleken dat de huidige presentatie/profilering van de winkels op meerdere plekken voor verbetering vatbaar is in het centrum van Appingedam. Met dit project is een analyse gemaakt van de presentatie en profilering van de winkels en hebben ondernemers bruikbare verbeteringsadviezen gekregen.

Alle winkels, horeca en dienstverlenende bedrijven in het centrum zijn bekeken en individueel gefotografeerd. Aan de hand van een checklist is per pand een analyse gemaakt van sterke en zwakke punten, het belang van het pand in het totale centrum en een oordeel op aspecten als de gevel, winkelpui, entree, etalage, reclame-uitingen, onderhoud, uitstallingen. De beoordeling is per pand samengevat op een 'sheet'. Hierdoor hebben betrokkenen een spiegel voorgehouden gekregen vanuit het perspectief van de bezoeker. De resultaten zijn bewerkt tot een aansprekende beamer-presentatie. Op een thema-avond zijn voor betrokkenen de resultaten gepresenteerd, waarbij gericht advies is gegeven over verschillende aspecten.

Resultaat: verbetering uitstraling panden (vanaf 2011)

Met inzet van subsidiegelden uit het stimuleringsfonds zijn uiteenlopende winkelpanden aangepakt en is de uitstraling aanmerkelijk verbeterd (zie hiervoor). Aanvullend zijn de volgende belangrijke verplaatsingen gerealiseerd, herinrichtingen en activiteiten tot stand gekomen:

- Parkeerplaats Wijkstraat Gooday (2017). De gemeente heeft in samenwerking met de eigenaar van hotel het Wapen van Leiden (Gooday), de parkeerplaats achter het hotel opgekapd en 20 extra parkeerplaatsen gecreëerd.
- Invulling voormalige Aldi Koningstraat (2013). Door de gemeente is het pand aan de Koningstraat aangekocht en verkocht aan de Action. Sindsdien is de Action gevestigd aan de Koningstraat en daarmee ook een belangrijke trekker aan de noordkant van het Stadscentrum.
- Hema verplaatst naar Dijkstraat (2015). Het Hema-pand is als onderdeel van het project Professor R.P. Cleveringaplein aangekocht en gesloopt. De gemeenteraad van Appingedam heeft € 1.400.000 besteed aan de aankoop en sloop van het vastgoed. De Hema is verplaatst naar de Dijkstraat. De Dijkstraat, als belangrijkste winkelstraat, heeft daarmee een belangrijke nieuwe trekker. Vestiging van Hema is mogelijk gemaakt door twee panden samen te voegen.

- Versterking historisch centrum (2014-2018). De gemeente zet in op de relatie tussen het historische centrum en het Damsterdiep. Het creëren van beleving voor de regioconsument. Voorbeelden hiervan zijn:
 - Damsterver (rondvaartboot; 2014);
 - Lunchroom Aan Tafel met een terras aan Damster met uitzicht op de hangende keukens (2015);
 - Opknappen van bankje Kunstenaar Han Boerrigter aan de Solwerderstaar. Met uitzicht over het Damsterdiep in het centrum van de historische stad.

4.2.5. Schouw Openbare ruimte

Omschrijving Projectenmap

In de quickscan is geconstateerd dat de kwaliteit van de openbare ruimte soms te wensen overlaat. Gaten in de weg, prullenbakken die kapot zijn, groen dat in de weg staat enzovoort. Het betreft vaak punten die tot ergernissen bij ondernemers en consumenten leiden en betrekkelijk snel en goedkoop zijn op te lossen. Daarnaast is geconcludeerd dat de bebording in het centrum beter kan en soms onoverzichtelijk is. Middels een schouw van de openbare ruimte zijn deze punten opgetekend waarna afgesproken wat en wanneer er iets aan wordt gedaan. Met het oplossen van deze knelpunten toont de gemeente haar bereidheid te investeren in de verbetering van het centrum en er wordt gewerkt aan een betere vindbaarheid van het centrum en er wordt gewerkt aan draagvlak bij de ondernemers om het centrum van Appingedam gezamenlijk te verbeteren.

Resultaat: herinrichting Dijkstraat (2014)

De schouw van de openbare ruimte heeft een vervolg gekregen door herinrichting van deze ruimte. Zie hiervoor de resultaten die bij de aanpak van de bronpunten zijn geboekt.

4.2.6. Gerichte benadering nieuwe winkelformules

Omschrijving Projectenmap

Gelet op de branchesegmentatie is Appingedam vergelijkbaar met soortgelijke kernen in Nederland. Een aantal subbranches wordt nog gemist en betekent een kwalitatieve toevoeging zoals herenmode (casual kleding), telefoonwinkel, opticien, media en schoenreparatie. In vergelijking met soortgelijke kernen is er ruimte voor de subbranches sportartikelen en bruin & witgoed. Op basis van kennis in de markt en de interviews met ondernemers is een brancheringsplan gemaakt waarin wordt weergegeven welke lokale ondernemers willen uitbreiden, of het assortiment willen verbreden en welke formules een duidelijke aanvulling kunnen betekenen op het aanwezige aanbod. Ter versterking van de winkelstructuur moeten nieuwe formules/winkels richting de juiste locatie binnen het centrum worden geleid (trekkers en subtrekkers op een goede manier spreiden binnen het centrum).

Resultaat

Door alle inspanningen van de gemeente is gewerkt aan het zo veel als mogelijk beperken van de leegstand. Op het winkelplein Overdiep hebben de relevante branches en winkelformules een plaats gekregen. Dit winkelgebied functioneert goed en is aanvullend op de binnenstad.

4.2.7. Verkeersbeleid herijking

Omschrijving Projectenmap

In de bestaande situatie is het centrum van Appingedam voor de eigen inwoners maar ook vanuit de regio in principe goed per auto en fiets bereikbaar. Met de vindbaarheid van het centrum is het slechter gesteld. Bij de ondernemers bestaat veel ergernis over het ingestelde verkeerscirculatieplan. Enkele wegen zijn eenrichtingsverkeer geworden. De consument die zich met de auto binnen het centrum wil verplaatsen wordt het centrum uit geleid en is dan snel de weg kwijt.

Resultaat: verbetering routing/bewegwijzering

In en rondom het centrumgebied is de routing/bewegwijzering verbeterd. Ook parkeerterreinen zijn beter aangegeven.

4.2.8. Communicatieplan

Omschrijving Projectenmap

In dit projectenboek zijn projecten genoemd die de komende jaren worden opgepakt. Een goede communicatie van start, voortgang en afronding van deze projecten naar bestuur, ondernemers, inwoners en consumenten is daarbij erg belangrijk. In het communicatieplan wordt toegelicht op welke manier en op welke momenten met de verschillende doelgroepen wordt gecommuniceerd.

Resultaat: SPAA (vanaf 2009) en centrummanagement (vanaf 2011)

Voor de promotie van Appingedam wordt de Stichting Promotie Activiteiten Appingedam ingezet. SPAA is een zelfstandige stichting en citymarketing-organisatie die promotionele activiteiten in Appingedam financieel ondersteunt. SPAA is gestart in 2009 en ontvangt via de reclamebelasting, opgebracht door de ondernemers van Appingedam, jaarlijks een bedrag van circa € 60.000 tot € 70.000,-. De stichting gebruikt deze inkomsten om de organisatie van evenementen te stimuleren en ondersteunen die bijdragen aan het promoten van het historische centrum van Appingedam, zodat meer bezoekers worden getrokken. Op de website www.appingedam.nl/winkelstad/spaa is informatie opgenomen over de verschillende deelprojecten die deel uitmaken van het ambitieuze project Versterking Winkelstructuur.

In 2011 is gestart met centrummanagement. Dit omvatte de volgende activiteiten en resultaten:

- Versterken en ondersteunen van de culturele infrastructuur van Appingedam o.a. bestaand uit SPAA, Cultureel Platform (e.a. culturele organisaties) en de Regio-VVV en hierdoor het culturele product van de stad te versterken en te verbeteren.
- De in 2011 opgerichte Stichting Activiteiten Stad Appingedam (SASA) organiseert allerlei evenementen, zoals een boekenmarkt en een Brocantemarkt. Aanvullend het Cultureel Platform Appingedam (CPA) aan versterking van de culturele uitstraling van Appingedam.
- City branding: marketing en promotie van de stad Appingedam, waarbij het verbinden van vaste programmaonderdelen en programmaverdieping en –vernieuwing relevant zijn en het product ‘Stad Appingedam’ meer effectief wordt vermarkt. In 2011 heeft Appingedam de huisstijl ‘Stad Appingedam sinds 1327’ gelanceerd. De binnenstadsmanager neemt deel aan uiteenlopende overlegorganen, die ieder concrete activiteiten organiseren.
- Het invulling geven aan de uitgangspunten van het vastgoedbeleid in het centrum van Appingedam, bijvoorbeeld door het vinden van een tijdelijke, creatieve invulling voor leegstaande panden. Gebleken is dat vanuit de subsidieregeling belangrijke resultaten zijn geboekt: opknappen van gevels, verplaatsing van winkels naar het centrumgebied.

Vanaf 2011 zorgt de gemeente voor binnenstadmanagement. In gezamenlijkheid met de ondernemers in de binnenstad is hiervoor een Stuurgroep Centrum opgericht en bestaande uit:

- Een vertegenwoordiging uit het college
- een vertegenwoordiger van de gemeentelijke buiten dienst
- de adviseur van de gemeente over centrumontwikkeling,
- de manager van Top van Groningen
- de voorzitter van de handelsvereniging
- de voorzitter van ondernemers contact Appingedam
- enkele winkeliers

4.2.9. Gebiedsontwikkeling bronpunt Cleveringaplein

Omschrijving Projectplan

Het Cleveringaplein is volgens de quickscan het minst sterke bronpunt. Versterking is mogelijk door invulling van het TNT-pand met een goede subtrekker en aanpak van de inrichting van het plein zelf (inclusief verbetering van de relatie met het water). De invulling van het TNT pand is een project

dat direct is opgepakt, maar de uiteindelijke plannen voor dit pand moeten passen binnen de gebiedsontwikkeling van het Cleveringaplein als geheel. Tevens moeten de zichtlijnen met Dijkstraat worden verbeterd, wat een directe relatie met de herinrichting van het openbaar gebied heeft. Naast het TNT pand is het betrekkelijk eenvoudig een directe relatie met het water te maken. Het middellange termijn project "versterking relatie met het water" is eerder opgestart om voor wat betreft de invulling van het Cleveringaplein een duidelijke visie te hebben op de relatie tussen centrumvoorzieningen en het water.

Resultaat (2017)

Met de oplevering van het Professor Cleveringaplein is het laatste grote project voltooid van de ruimtelijke aanpak van het Damster centrum. Het plein is een belangrijke stapsteen naar de Dijkstraat, de centrale winkelstraat van Appingedam en voor de regio. De bereikbaarheid, de sfeer en de open relatie van het centrum met het Damsterdiep zijn sterk verbeterd. Ter plaatse zijn de bibliotheek en het kantoor van Woningstichting Marenland gevestigd. De provincie Groningen heeft dit project financieel ondersteund vanuit het Uitvoeringsprogramma Leefbaarheid.

4.2.10. Gebiedsontwikkelingsplannen bronpunt Ossedrift

Omschrijving Projectplan

De Ossedrift is versterkt door middel van een optimalisering van de Coop met een goede uitstraling maar ook door een versterking van de andere aanwezige winkelfuncties. De uitstraling van gevels is een verantwoordelijkheid van de ondernemers en eigenaren. De gemeente is verantwoordelijk voor het openbaar gebied. De staat van het plein aan de Ossedrift was zeer matig. Muurtjes, vuilnisbakken en paaltjes zijn kapot en bestrating is verzakt. Herinrichting van de Ossedrift is noodzakelijk en zal met een slim ontwerp het eerdergenoemde knelpunt van de ontbrekende zichtlijn met de Dijkstraat deels kunnen oplossen.

Resultaat (2014)

De parkeerplaats voor het winkelcomplex Ossedrift is opnieuw ingericht. Bij de inrichting zijn 80 parkeerplaatsen gecreëerd. Dit gebied vormt een belangrijke entree van de historische binnenstad van Appingedam en daarmee voor de winkels gelegen in de Dijkstraat. Met aanpassingen in het straatwerk, extra groen en meer loopruimte voor het winkelend publiek sluit deze entree van Appingedam aan bij de rest van het centrum. De looproutes langs de winkels zijn sterk verbeterd evenals de entree naar de Dijkstraat. De investering omvatte een bedrag van € 597.000.

4.2.11. Opstellen van plannen voor herinrichting van de Dijkstraat

Omschrijving Projectplan

Ook het openbare gebied van de Dijkstraat is als matig beoordeeld. Het betreft met name het bestratingsmateriaal dat minder geschikt is voor minder validen en de aanwezigheid van kuilen in de bestrating. Een ander aandachtspunt is de straatverlichting die met name door winkeliers nabij het Cleveringaplein als onvoldoende wordt beoordeeld.

Resultaat (2014)

De Dijkstraat is geheel opnieuw ingericht met een vlakke bestrating, passend past bij het historisch karakter van het centrum. Ook de entrees bij de winkels zijn beter toegankelijk gemaakt door het hoogteverschil tussen straat en toegang te overbruggen. Door de herstrating oogt de Dijkstraat breder en overzichtelijker. In dat verband zijn allerlei punten uit de gehouden schouw meegenomen, zoals ook verbetering van bebording en vernieuwing van straatmeubilair.

4.2.12. Internetprofilering ondernemers en winkelgebieden

Omschrijving Projectplan

De verkoop via internet is de afgelopen jaren fors toegenomen. De winkels van Appingedam zijn over het algemeen slecht/niet vindbaar op het internet (geen eigen site). De meningen over de effecten hiervan op de verkoop in de reguliere winkels lopen nogal uiteen, maar feit is dat internet niet meer weg te denken is uit het leven van de hedendaagse consument. Ondernemers zullen

steeds meer een eigen site als extra verkoopbron moeten gaan gebruiken. Naast een eigen site zijn ook de social media en de smartphones in opkomst. Onderzocht is op welke manier de individuele winkelier, maar ook het centrum van Appingedam zich middels internet beter kunnen profileren.

Resultaat

Damster ondernemers hebben bedrijfsscans laten uitvoeren. Deze scan gaf direct inzicht in extra commerciële mogelijkheden via het internet. Naast de individuele mogelijkheden voor bedrijven op het internet zijn er ook gezamenlijke mogelijkheden voor het Damster ondernemingscollectief. De collectieve website is enige tijd in werking geweest. Het Ondernemers Kontakt Appingedam (OKA) zet zich in voor het realiseren van het City Marketing Plan, een platform waardoor consument, evenementen, ondernemers en stad als één worden gezien. OKA werkt het plan verder uit.

4.2.13. Conclusie: coherent en systematisch gemeentelijk beleid

Het gemeentebestuur voert een coherent en systematisch beleid. Alle ingrepen zijn gericht op versterking van het centrumgebied. De gemeente streeft dit coherent en systematisch na, zoals bedoeld in de rechtspraak van het Hof (bijvoorbeeld het arrest van 10 maart 2009, Hartlauer Handelsgesellschaft mbH, ECLI:EU:C:2009:141, en het arrest van 12 januari 2010, Domnica Petersen, ECLI:EU:C:2010:4).

4.3. Welke andere maatregelen zijn er mogelijk ter versterking van de vitaliteit van het centrum/de binnenstad die nu nog niet zijn genomen?

Het gemeentebestuur zou in beginsel nog andere maatregelen kunnen inzetten ter versterking van het centrumgebied.

4.3.1. Leegstandsverordening

De gemeente heeft beoordeeld in hoeverre de leegstandsverordening als instrument kan worden ingezet. Het onderliggende principe van de verordening is om samen met de eigenaar te komen tot een invulling van de leegstaande panden. Een verordening invoeren en uitvoeren kost veel inspanning. Het aanschrijven en uitnodigen van eigenaren van leegstaande panden; het voeren van gesprekken en opstellen van plannen voor de leegstaande panden; en het eventueel opleggen van boetes kost enorm veel tijd, energie en geld.

De strekking van een leegstandsverordening ziet er als volgt uit:

- De eigenaar moet een pand dat 6 maanden of langer leegstaat bij de gemeente melden. Het eerste gesprek vindt plaats binnen 3 maanden en is een open gesprek, waarbij de problemen besproken worden; de staat en de mogelijkheden van het pand, de visie van de eigenaar en waartoe is hij bereid. Ter sprake komt of het redelijk is dat de eigenaar in het pand investeert om het beoogde gebruik mogelijk te maken. Financiering, subsidie en andere stimuleringsinstrumenten helpen daarbij.
- Indien het leegstandoverleg niet tot een oplossing leidt, kan de gemeente een leegstandbeschikking vaststellen. In deze beschikking wordt bepaald of het pand geschikt of ongeschikt is voor gebruik. Ook kan de gemeente de eigenaar verplichten voorzieningen aan/in het pand te treffen en andere voorwaarden stellen aan uitvoering van het bepaalde in de beschikking. Na het nemen van de leegstand-beschikking (waarin het pand is aangewezen als geschikt voor gebruik) en na 12 maanden leegstand, kan de gemeente een door haar uitgezochte gebruiker aan de eigenaar voordragen. De eigenaar kan bezwaar aantekenen tegen de voordracht, beroep instellen bij rechtbank en Raad van State, of voorwaarden stellen aan het gebruik van de ruimte.

Het centrummanagement functioneert in de geest van een leegstandsverordening. Het gaat om het actief benaderen van pandeigenaren, het opsporen van kandidaten voor een winkelvestiging, uitwisselen van informatie en het coördineren van frequent overleg hierover. Een zogeheten stok achter de deur om ondernemers te dwingen tot overleg is niet nodig gebleken, afgezien van een incidentele

weigering voor een gesprek. Bepalend is of er potentiële huurders beschikbaar zijn. Dat is in toenemende mate niet het geval, zeker niet voor het vullen van de leegstaande panden. Daar waar kansen kunnen worden verzilverd, worden die ook daadwerkelijk benut. Die kansen nemen echter wel af door het gebrek aan kandidaten, zodat een leegstandsverordening ineffectief zal blijken te zijn.

4.3.2. Parkeren

In het centrum van Appingedam is het parkeren gratis. Belangrijke investeringen zijn gedaan voor optimalisering van parkeergelegenheid. Er is geen parkeertekort geconstateerd. De waardering voor het parkeren in het centrumgebied scoort een 7,6 (Koopstromenonderzoek provincie Groningen, 2017). In dat opzicht zijn de parkeervoorzieningen in het centrumgebied en op het Woonplein vergelijkbaar. De winkels op het Woonplein zijn wel directer bereikbaar vanaf het parkeerterrein (direct voor de deur). Dat is een voordeel ten opzichte van het centrumgebied.

4.3.3. Excessenregeling

In de Welstandsnota is een excessenregeling opgenomen. Indien het uiterlijk van een bouwwerk in ernstige mate in strijd is met redelijke eisen van welstand kunnen Burgemeester en Wethouders de eigenaar van het betreffende bouwwerk verzoeken om binnen door hen te bepalen termijn die strijdigheid op te heffen. Een bouwwerk is in ernstige mate in strijd met redelijke eisen van welstand indien sprake is van excessen. Hiervan is sprake indien flagrante strijdigheid bestaat met de in de welstandsnota opgenomen criteria. Van excessen kan bijvoorbeeld sprake zijn bij te opdringerige reclame-uitingen, toepassing van felle of contrasterende kleuren en /of armoedig materiaalgebruik. Bij het repressieve welstandstoezicht ligt – conform het gemeentelijk handhavingsbeleid - een hoge prioriteit bij het voorkomen van excessen in de kwetsbare gebieden. De regeling wordt incidenteel toegepast. Belangrijker is dat met het stimuleringsfonds daadwerkelijk verbeteringen van gevels wordt bereikt.

4.3.4. Handreiking Leegstand te Lijf; Handvatten voor lange termijn strategie (VNG, 2011)

Gemeenten kunnen verschillende instrumenten inzetten om leegstand tegen te gaan, zowel door middel van beleid als in een faciliterende rol. In de handreiking van de VNG zijn instrumenten genoemd voor de korte - en voor langere termijn aanbod. Het structureel aanpakken van langdurige leegstand kan niet zonder een langetermijnvisie.

Instrumenten voor de korte termijn:

1. Gesprekken met eigenaren.
2. Leegstandbeheer.
3. Inventarisatie plancapaciteit in bestemmingsplannen.
4. Tijdelijk gebruik.
5. Tijdelijke verhuur van woonruimte.

Instrumenten voor de lange termijn:

1. Leegstand erkennen in de structuurvisie.
2. Opstellen transformatiebeleid.
3. Verandering van het bestemmingsplan.
4. Herbestemming.
5. Gemeentelijk grondbeleid.
6. Regionale afstemming nieuwbouwlocaties.
7. Leegstandverordening.
8. Gemeentelijke vastgoedstrategie.
9. Basisregistratiesysteem en loket leegstand.

Dit overzicht komt overeen met de instrumenten die zijn genoemd in het Projectenprogramma en de Centrumvisie Appingedam. Met vergelijkbare gemeenten wordt met regelmaat overleg gevoerd over kansen en mogelijkheden.

Wat betreft het inzetten van de genoemde instrumenten in de gemeente Appingedam, blijkt dat het binnenstadsmanagement nagenoeg alle instrumenten inzet voor het te lijf gaan van leegstand. Daarnaast wordt op regionaal, provinciaal en landelijk niveau samengewerkt en worden ervaringen uitgewisseld. Alleen de leegstandsverordening is geen instrument waarop de keuze is gevallen.

Uit het voorgaande blijkt ook dat voor het oplossen van leegstandsvraagstukken en het inzetten van diverse maatregelen, zoals overleg met pandeigenaren en benaderen van potentiële ondernemers, een voortdurend proces is. Desondanks is leegstand niet zomaar op te lossen. Sterker nog, het structurele karakter neemt toe. Programma en financiële middelen schieten tekort voor allesomvattende oplossingen. Vandaar dat het noodzakelijk en evenredig is om een ander instrumentarium, zoals bestemmingsplanregels, in te zetten in het voorkomen van toenemende leegstand en ter bescherming van de huidige positie van de binnenstad.

4.3.5. Actuele informatie Europese Commissie *‘Een Europese detailhandel die past bij de 21e eeuw’* (2018)

De Europese Commissie is in de serie ‘Mededelingen van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociale Comité en het Comité van de Regio’s’ (Brussel, 19.4.2018 COM (2018) 219 final) ingegaan op het belang van een dynamische en concurrerende detailhandel voor de consument, bedrijven en dus voor de hele EU-economie. Ingegaan is op de volgende aspecten:

- versterking van het concurrentievermogen van de Europese detailhandel;
- beperkingen in de detailhandel die de marktposities beïnvloeden;
- vergemakkelijken van de vestiging van detailhandel;
- verminderen van operationele beperkingen;
- verlichten van de nalevingskosten

In de factsheet zijn de volgende conclusies opgenomen:

- Een goed functionerende eengemaakte markt en een gemoderniseerde regelgeving zijn onontbeerlijk voor een detailhandel in de EU die past bij de 21e eeuw.
- Het verminderen van de beperkingen in de detailhandel zou ook positieve overloopeffecten hebben in andere sectoren van de economie, met name upstream in de vervaardiging.
- Hoewel de opkomst van elektronische handel ongekennde mogelijkheden biedt voor zowel de detailhandel als de consument, stellen beperkingen voor fysieke detailhandelaren hen niet in staat zich aan te passen aan veranderende gewoonten van de consument.
- De juridische richtsnoeren en beste praktijken die in deze mededeling worden beschreven, moeten overheidsinstanties helpen hun regelgevingskader te beoordelen en minder restrictieve maatregelen vast te stellen. De nationale mededingingsautoriteiten moeten bij deze beoordeling een rol spelen.
- De restrictiviteitsindicator voor de detailhandel zal worden gebruikt als een dynamisch monitoringsinstrument.
- De Commissie zal de ontwikkeling van de relevante regelgevingskaders en de trends in de detailhandel blijven monitoren.
- Een doeltreffend partnerschap tussen de relevante actoren van de EU en de lidstaten op alle niveaus is noodzakelijk om het algemene beleidskader voor de detailhandel te verbeteren.

Hieruit volgt dat de afzonderlijke landen rekening moeten houden met het bevorderen van de interne Europese markt en het wegnemen van belemmeringen. Hierin spelen uitsluitend markttechnische en economische overwegingen van de Europese Commissie een rol.

Voorbereid op de toekomst; een praktische gids ter bevordering van de revitalisatie en modernisering van de kleine detailhandel (2018)

De Commissie heeft een reeks ‘best practices’ gepubliceerd om de lidstaten te helpen de detailhandel opener, beter geïntegreerd en concurrerder te maken. Daarin wordt aangegeven op welke gebieden de lidstaten nog verbeteringen kunnen doorvoeren:

- Eenvoudigere vestiging van detailhandelszaken.

- Minder beperkingen voor dagelijkse transacties van winkels.
Nieuwe benaderingen om de vitaliteit van stadscentra te bevorderen.
- De restrictiviteitsindicator voor de detailhandel (Retail Restrictiveness Indicator; RRI) geeft een nuttig inzicht in de toestand van de detailhandel in de lidstaten.

Naast de goedgekeurde richtsnoeren voor de lidstaten op het gebied van hervormingen en prioriteitstelling voor het handhavingsbeleid in de detailhandel, zal de Commissie ook blijven toezien op de ontwikkeling van relevante regelgevingskaders en economische trends.

De gemeente Appingedam heeft hiervoor de website www.appingedam.nl/winkelstad geopend.

4.3.6. Conclusie

Daar waar mogelijk worden maatregelen ingezet in Appingedam die effectief zijn voor versterking van de binnenstad. Enkele maatregelen, zoals een leegstandsverordening, zijn dit niet. Daar staat tegenover dat de gemeente zeer actief is in het stimuleren van verbeteringen om leegstand en de effecten van leegstand te beperken.

4.4. Conclusie: is de brancheringsbeperking evenredig in relatie tot andere maatregelen?

De gemeente Appingedam zet binnenstadsmanagement in met bijbehorende maatregelen. Overleg wordt gevoerd met partijen in Appingedam zelf en met gemeenten die zich in een vergelijkbare situatie bevinden. Actief wordt geïnvesteerd in grote herstructurering in het centrumgebied en in uiteenlopende andere verbeteringsmaatregelen. De gemeente neemt hierin het voortouw en boekt resultaten. Dit resulteert in versterking van het centrumgebied.

De belangrijkste investeringen en herstructureringen zijn inmiddels gerealiseerd. De komende jaren is kan de gemeente zich nog steeds inspannen om leegstand te voorkomen. Echter, ingrijpende maatregelen zijn inmiddels getroffen.

Uiteindelijk is van belang dat de gemeente het beschikbare instrumentarium zodanig inzet, dat het behoud van de dynamiek en het oorspronkelijk karakter en daarmee de leefbaarheid van het stadscentrum en het voorkomen van leegstand in binnenstedelijk gebied zijn gewaarborgd. Op basis van de analyse in dit hoofdstuk wordt geconcludeerd dat het beoogde doel van de brancheringsregeling niet met andere, vergelijkbare of minder verstreckende maatregelen te bereiken is.

5. Conclusie

Beantwoording van de onderzoeksvragen

- *Is de getroffen maatregel (branchering op het Woonplein, waarbij modewinkels zijn uitgesloten) geschikt om het beoogde doel te bereiken?*

Op basis van de onderzoeken en analyses wordt geconcludeerd dat de getroffen maatregelen geschikt zijn om de beoogde beleidsdoelstellingen te bereiken.

- *Is de maatregel de minst beperkende maatregel waarmee het doel kan worden bereikt?*

Op basis van dit onderzoek wordt geconcludeerd dat de brancheringsbeperking de minst beperkende maatregel is om de beleidsdoelstellingen te realiseren.

Evers, D. (2011), *Detailhandel en beleid: een continue wisselwerking*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

Evers, D.; Hoorn, A. van; Oort, F. van (2005), *Winkelen in Megaland*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

Gemeente Appingedam (2002), *Ontwikkelingsvisie Appingedam 2030*, Appingedam.

Gemeenten Appingedam en Delfzijl (2009), *Ontwikkelingsperspectief 2030*, Appingedam en Delfzijl.

Hotelling, H. (1929), *Stability in Competition*. The Economic Journal, vol. 39, 41-57. Royal Economic Society.

INretail & Panteia (2018), *Omzetkengetallen 2017 ten behoeve van ruimtelijk economisch onderzoek*, Zeist: INretail.

Locatus (2018). *Retaildata*, Woerden: Locatus.

Ministerie van Economische Zaken (2000), *Meer met Minder. Naar een nieuw ruimtelijk beleid voor de detailhandel*, Eindrapport van de MDW-Werkgroep PDV/GDV, Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.

Provincie Groningen (2017), *Koopstromenonderzoek provincie Groningen*, Zuidhorn/Groningen: Broekhuis & Rijs advisering in samenwerking met de provincie Groningen.

Provincie Groningen (2017), *Omgevingsvisie provincie Groningen 2016-2020*. Groningen.

Provincie Groningen (2016), *Omgevingsverordening provincie Groningen*. Groningen.

Regio Eemsdelta (2009), *Pact/Convenant Regio Eemsdelta Woon- en Leefbaarheidsplan*.

Tweede Kamer (1973), *Rapport van de interdepartementale werkgroep ter bestudering van het vraagstuk van detailhandelsactiviteiten buiten de winkelgebieden*, Tweede Kamer der Staten-Generaal, Zitting 1972-1973; 12321, Den Haag.

VROM (2001), *Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening*, Den Haag: Ministerie van VROM.

VROM (2009), *Concept AMvB Ruimte*, Den Haag: Ministerie van VROM.

VROM, LNV & EZ (2004-2006), *Nota Ruimte. Ruimte voor ontwikkeling*, Den Haag: Ministerie van VROM.