

Delfzijl



**Visie supermarkten kern Delfzijl
november 2018**

Delfzijl

Visie supermarkten kern Delfzijl

november 2018

Opdrachtgever: Gemeente Delfzijl
Projectnummer: 0618.410
Datum: 23-11-2018

Broekhuis Rijs Advisering
Wederik 1
9801 LX Zuidhorn
Tel. (0594-528358)
E-mail: info@broekhuisrijs.nl
Internet : www.broekhuisrijs.nl

BügelHajema
Vaart NZ 50
9401 GN Assen
Tel. (0592-316206)
E-mail : info@bugelhajema.nl
Internet : www.bugelhajema.nl

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	2
2.	Huidige situatie	4
3.	Trends en ontwikkelingen	11
4.	Huidig aanbod supermarkten	15
5.	Visie op de supermarkten in de kern Delfzijl	17
6.	Planologische maatregelen	22

1. Inleiding

In 2012 heeft de gemeenteraad van Delfzijl het Actieplan Centrum Delfzijl vastgesteld. Eén van de drie speerpunten van dit actieplan betreft de versterking van het centrum. De afgelopen jaren is gewerkt aan de uitvoering van dit plan waarbij de sloop van de Vennenflat (winkels en woningen) wel het meest in het oog springt.

In het centrum van Delfzijl is de aanwezigheid en de locatie van de twee supermarkten cruciaal voor het functioneren van het centrum als geheel. Het Vennenplein, het gebied waar de twee supermarkten zijn gevestigd, is in de gemeentelijke stimuleringsregeling detailhandel benoemd als de locatie voor dagelijkse goederen. Gemeente en marktpartijen zijn al langere tijd met elkaar in overleg over de toekomstige vormgeving van het plein waarbij supermarkten mogelijk beide gaan verplaatsen, uitbreiden en moderniseren.

Uit de distributieplanologische berekeningen die in opdracht van de gemeente door Broekhuis Rijs Advisering in 2012 zijn opgesteld blijkt dat er kwantitatief een overschot aan winkelruimte is in de sector dagelijkse goederen. Om de bestaande supermarkten aan het Vennenplein te kunnen moderniseren willen de supermarktorganisaties hun winkel uitbreiden. Kwalitatieve redenen vormen dus de onderbouwing voor deze uitbreiding. Naast de twee genoemde supermarkten zijn er in de kern Delfzijl nog drie supermarkten gevestigd: Aldi en Jumbo in wijkwinkelcentrum De Wending en een Jumbo supermarkt aan de Jachtlaan. De afgelopen jaren zijn er verschillende verzoeken geweest voor de vestiging van nieuwe supermarkten op veelal solitaire locaties in de kern Delfzijl. Gezien het in 2012 berekende overschot aan winkeloppervlakte in de dagelijkse goederen en de uit het Actieplan Centrum Delfzijl voortvloeiende wens naar de toekomst toe het centrum goed te faciliteren zou dat ongewenst kunnen zijn.

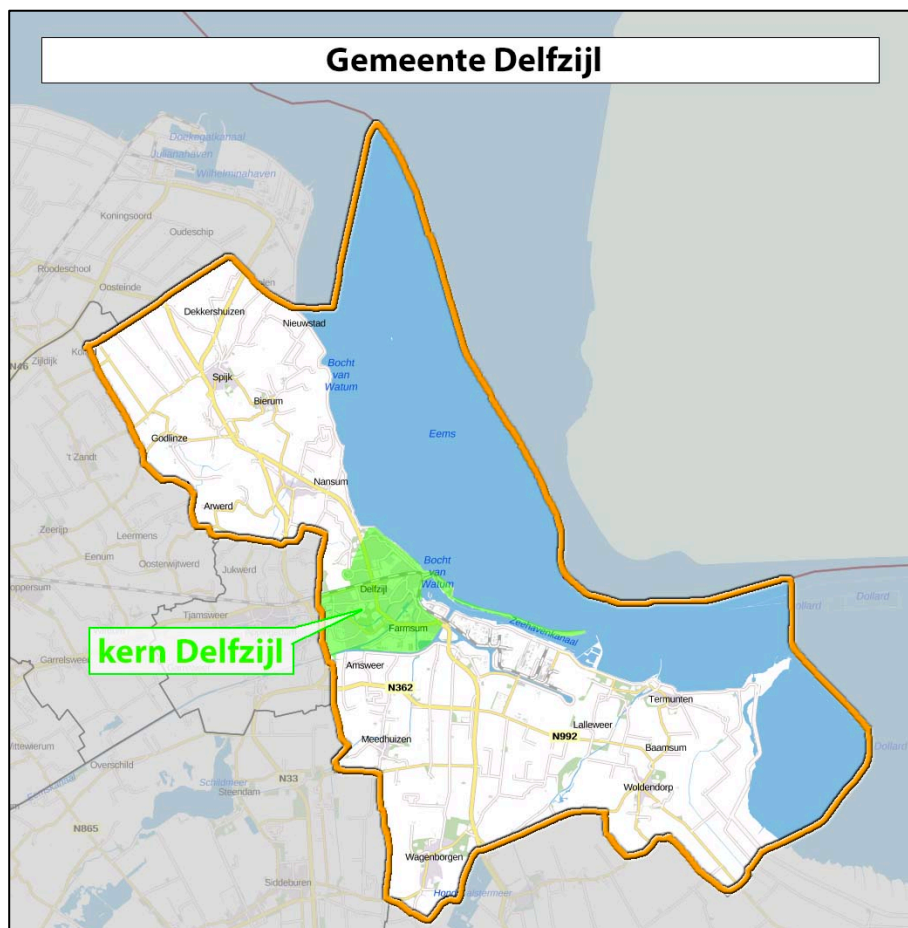
Met het oog op de genoemde ontwikkelingen en vooruitlopend op het voornemen van de gemeente om het detailhandelsbeleid 2003 te actualiseren wil de gemeente een beleidsvisie opstellen voor de supermarktstructuur in de kern Delfzijl. Deze ter vaststelling aan de gemeenteraad voor te leggen visie moet duidelijkheid geven over de mogelijkheden en onmogelijkheden van uitbreiding en vestiging van supermarkten in de kern van Delfzijl en een afwegingskader bieden voor initiatieven uit de markt. Aangezien de gemeente concrete stappen wil zetten met de implementatie van het beleid voor de supermarktstructuur is het de bedoeling dit beleid vervolgens vast te leggen in een bestemmingsplan.

Leeswijzer

Om te komen tot een structuurvisie voor de supermarkten wordt in hoofdstuk 2 beschreven wat de huidige situatie is; omvang van de gemeente, het vigerende detailhandelsbeleid en de locaties waar bestemmingsplantechnisch een supermarktbestemming ligt. In hoofdstuk 3 worden de trends en ontwikkelingen toegelicht waarna in hoofdstuk 4 een kwantitatieve berekening wordt gemaakt van de markt voor supermarkten in de kern Delfzijl. Op basis van de huidige situatie, trends en ontwikkelingen en de kwantitatieve (distributieplanologische) ruimte is in hoofdstuk 5 de visie op de supermarktstructuur beschreven. In het laatste hoofdstuk wordt toegelicht hoe wij ons voorstellen dit beleid planologisch-juridisch te gaan regelen.

2. Huidige situatie

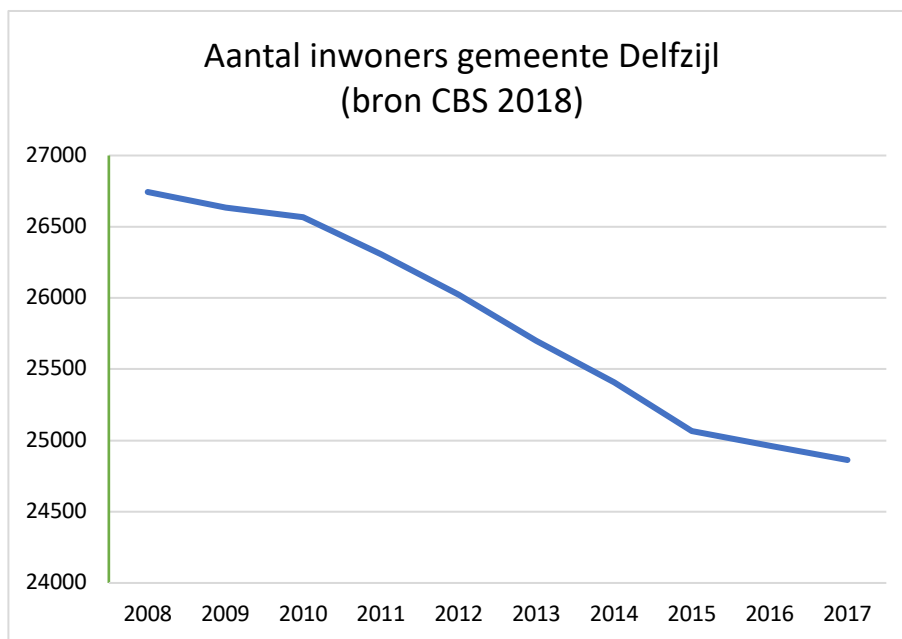
De gemeente Delfzijl ligt in het noorden van Groningen en bestaat uit 13 dorpen. De gemeente beslaat een oppervlakte van 227 km², waarvan 94 km² water).



Figuur 1: Gemeente Delfzijl

De regio Delfzijl is een krimpregio, net als het oosten van de provincie Groningen. Vanwege de forse daling van de bevolkingsaantallen in de gemeente Delfzijl en de regio daaromheen hebben de gemeente Delfzijl en Appingedam, de provincie Groningen en de rijksoverheid de handen ineengeslagen om de gevolgen van deze bevolkingskrimp aan te pakken en daarop actie te ondernemen.

In de volgende grafiek is de bevolkingsdaling van de afgelopen 10 jaar in beeld gebracht waarbij de sterkere daling die werd ingezet in 2010 enigszins lijkt af te vlakken.



Detailhandelsbeleid gemeente

Het detailhandelsbeleid van de gemeente Delfzijl stamt uit 2003 (Detailhandelsbeleid 2003-2010, februari 2003). In deze visie is een helder en uitvoerbaar detailhandelsbeleid geformuleerd. Doel van dit beleid is te komen tot versterking en kwaliteitsverbetering van de gehele winkelstructuur.

In de detailhandelsstructuur voor Delfzijl hebben de verschillende wijken een functie toegewezen gekregen. Zo moet bijvoorbeeld Delfzijl-centrum een regionaal (winkel)centrum voor Delfzijl en omliggende regio worden dan wel blijven. In Delfzijl-noord is gekozen voor het uitgangspunt dat gezorgd moet worden voor behoud van een volwaardig boodschappencentrum voor de wijk en zijn omgeving met maximaal 3.500 m² verkoopvloeroppervlak detailhandel.

Twee jaar na vaststelling van het detailhandelsbeleid is gestart met de bouw van winkelcentrum de Wending welk centrum inmiddels circa 10 jaar functioneert.

Buiten deze vastgestelde structuur van de aangegeven winkelgebieden is volgens het in 2003 vastgestelde detailhandelsbeleid geen nieuwe ontwikkeling van detailhandel toegestaan.

Andere relevante beleidsdocumenten

Enkele jaren na de inwerkingtreding van het detailhandelsbeleid 2003 werden de gevolgen van de krimp van het aantal inwoners en de verslechtering van de economie steeds duidelijker zichtbaar.

Voor wat betreft de gemeente Delfzijl is met het “Ontwikkelingsperspectief Appingedam-Delfzijl 2030” (2009), de nota “Kleur Bekennen – onderweg naar een investeringsprogramma 2010-2020” (2011) en het “Woon- en Leefbaarheidsplan Eemsdelta” (2012) in beeld gebracht wat de gevolgen zijn van de demografische veranderingen op lokaal en regionaal niveau.

In het Ontwikkelingsperspectief Appingedam-Delfzijl wordt met betrekking tot de ontwikkelingen in de detailhandel de verwachting aangegeven dat het winkelapparaat geleidelijk in omvang zal afnemen en regelmatig winkels zullen gaan sluiten. Daarbij wordt als opgave benoemd om ondanks de afname van het aantal winkels toch een samenhangend en aantrekkelijk winkelgebied te houden. Dat kan door gebieden aan te wijzen waar een geconcentreerde winkelontwikkeling wordt ondersteund en door bronpunten te ontwikkelen of te ondersteunen waar parkeren en grootschalige winkelformules samengaan.



In de nota Kleur Bekennen worden de dragers voor de centrumontwikkeling van Delfzijl bepaald door twee richtinggevende keuzes namelijk het Vennenplein als “boodschappenplein” en het Molenbergplein als huiskamer van de stad, met cultuur, horeca en recreatie. Vastgoedinvesteringen en woonfuncties zullen volgens deze nota “maximaal moeten bijdragen aan de (structuur)versterking van deze opgave in het centrum. Dit betekent de herinrichting en herontwikkeling van het Vennenplein tot goed gefaciliteerd boodschappenplein met onder andere een aantrekkelijk en volwaardige inrichting, parkeerterrein en uitstraling en trekkracht van supermarkten.

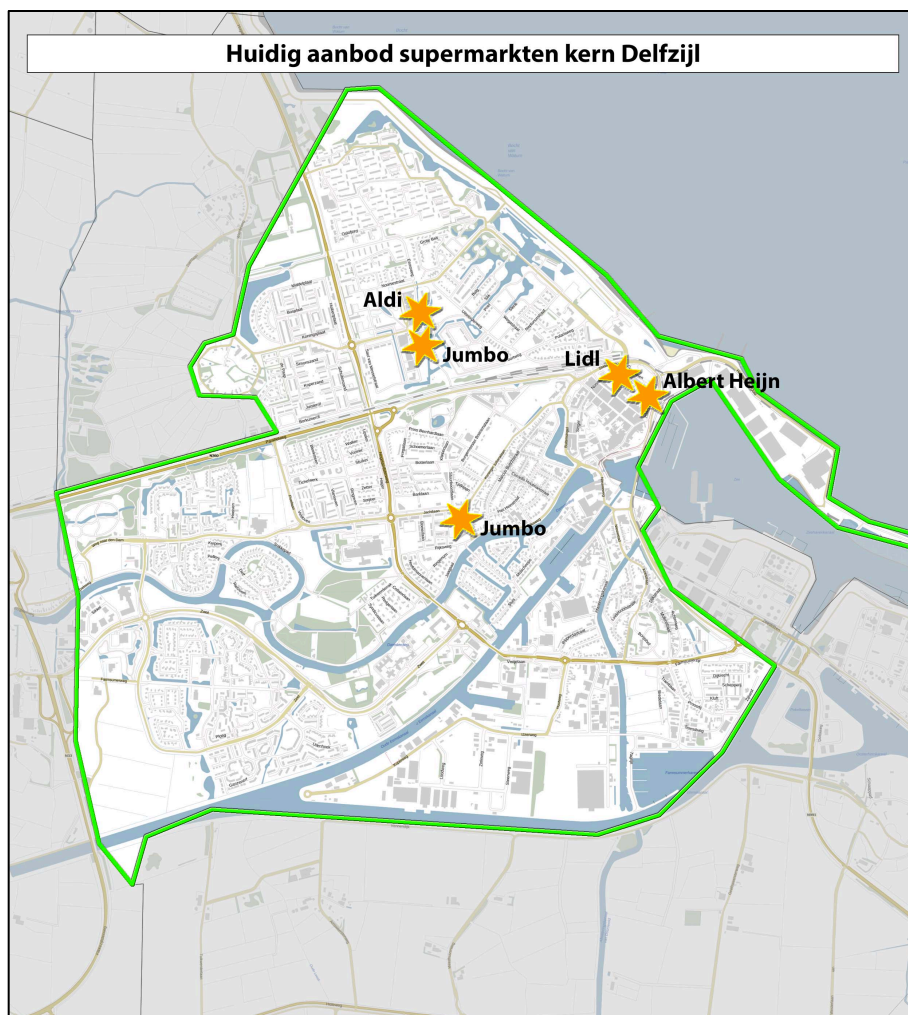
Hierbij worden ondernemers en pandeigenaren uitgenodigd daarop in te spelen en mee te participeren door te investeren in de winkels rond het Vennenplein”.

In het Woon- en Leefbaarheidsplan Eemsdelta en het daaropvolgende convenant, een samenwerking tussen de betrokken gemeenten, provincie maar ook woningbouwcorporaties, zorg- en welzijnsinstellingen, onderwijsinstellingen en MKB Nederland-Noord, zijn afspraken gemaakt over de toekomstige richting. Voor wat betreft de detailhandelsstructuur wordt aangegeven dat het centrum van Delfzijl een plaatsoverstijgend karakter moet houden. De gemeente staat volgens het plan voor de opgave *“een koers te ontwikkelen waarbij de centra ook in de toekomst in staat zijn om bezoekers uit de kernen, de regio en toeristen aan zich te binden en tot bezoek en besteding te verleiden. Hiervoor zal het functioneren van het gehele centrum (de combinatie van detailhandel, horeca, dienstverlening en cultuur) verbeterd moeten worden. De functionele versterking van beide centra zal leiden tot een aanpak die (in beide centra) rekening houdt met meerdere ontwikkelpaden, ofwel: met behoud én met verdere krimp van het winkeloppervlak.”*

De jaren na de totstandkoming van genoemde beleidsnota's is gewerkt aan de uitvoering van een investeringsprogramma voor de hele gemeente. Voor wat betreft het centrum van Delfzijl is met het “Actieplan Centrum Delfzijl” (2012) de opmaat gegeven voor een transformatie van het centrum. Met als doel het centrum te versterken en klaar te maken voor de toekomst zijn verschillende projecten uitgevoerd die leiden tot een compacter centrum, het saneren van overvloedige detailhandelsruimte en het transformeren van detailhandelsruimte naar andere functies in het gebied rondom het centrum. Complete straatdelen zijn de afgelopen jaren van kleur verschoten maar het meest in het oog springt de sloop van de Vennenflat. Veel projecten zijn afgerond maar aan de transformatie van het Vennenplein wordt nog hard gewerkt. Naast een herinrichting van het openbaar gebied is daar vooral de positionering van het vastgoed en de daarin onder te brengen functies van groot belang. Alhoewel een centrum nooit af is en het niet mogelijk is te voorzien hoe de detailhandelssector er over 10 jaar en verder uitziet lijken met de inspanningen van de afgelopen jaren grote stappen te zijn gezet voor een gezond functionerend centrumgebied met perspectief voor de toekomst.

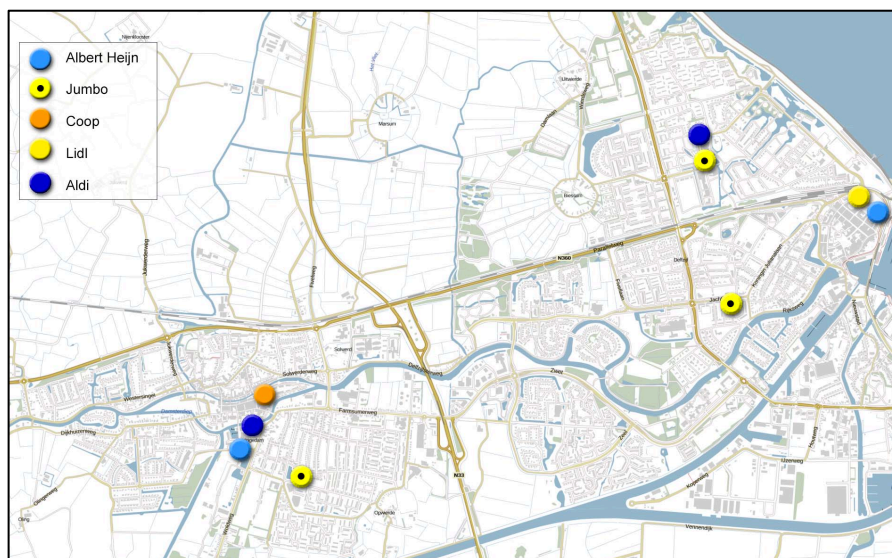
Supermarkten kern Delfzijl

In de kern Delfzijl zijn 5 supermarkten aanwezig. Twee aan het Vennenplein in het centrum van Delfzijl (Albert Heijn en Lidl), twee in winkelcentrum De Wending (Jumbo en Aldi) en één in de wijk aan de Jachtlaan (Jumbo). Op de volgende kaart is aangegeven waar de supermarkten zich bevinden.



Figuur 2: aanbod supermarkten kern Delfzijl

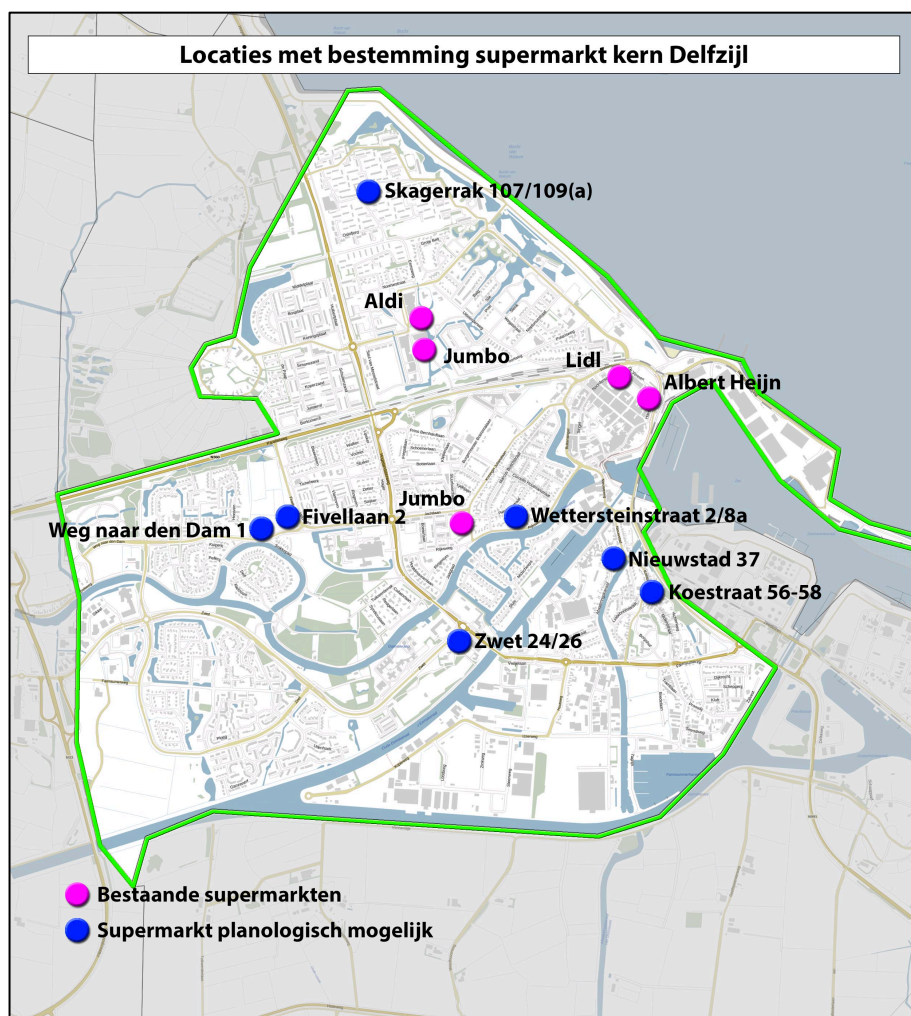
Wordt alleen naar de kern Delfzijl gekeken dan lijkt de westkant onderbedeeld qua aanwezigheid van supermarkten. Wordt het aanbod van supermarkten in het naastgelegen Appingedam erbij betrokken dan kan worden gesteld dat de verdeling meer in evenwicht is



Figuur 3: aanbod supermarkten Delfzijl & Appingedam

De afgelopen jaren zijn er verschillende initiatieven uit de markt gekomen voor uitbreiding van de bestaande supermarkten maar ook vestiging/realisatie van supermarkten op andere locaties. In het centrum zijn de plannen vergevorderd om Lidl te re-loceren, te moderniseren en uit te breiden. Ook voor Albert Heijn mag verwacht worden dat zij gezien de plannen voor het Vennenplein zal overwegen om te winkel te moderniseren en zo nodig uit te breiden.

Daarnaast zijn verschillende locaties in de kern Delfzijl in beeld geweest voor een nieuwe supermarktvestiging, waaronder de locatie van de voormalige steenfabriek. Het vigerende detailhandelsbeleid staat nieuwe ontwikkelingen van detailhandel weliswaar niet toe, maar de vraag is of het beleid van 15 jaar geleden nog als toetsingskader kan worden gebruikt. In de afgelopen 15 jaar is er immers veel veranderd in de detailhandelsbranche (zie hoofdstuk trends en ontwikkelingen) en heeft de economie met een zware crisis te kampen gehad. Naast het gemis van een actueel toetsingskader voor deze initiatieven is gebleken dat ondanks het beleidsmatige verbod van nieuwe locaties dit nog niet voldoende planologisch is geregeld. Een en ander is gebleken uit een inventarisatie van de mogelijke locaties voor een supermarkt. Deze locaties zijn in figuur 4 weergegeven.



Figuur 4: locaties kern Delfzijl met bestemming supermarkt

3. Trends en ontwikkelingen

Ten opzichte van 2003 is er in de detailhandelsbranche veel veranderd. Lokaal/regionaal heeft de afname van het aantal inwoners tot dalende omzetten geleid maar dat is niet het enige. In dit hoofdstuk geven we een aantal trends en ontwikkelingen weer, die van invloed zijn op de detailhandel en toegespitst op de supermarktbranche.

Toenemende mobiliteit

Door de toenemende mobiliteit kiezen consumenten er vaker voor te gaan winkelen in grotere steden waar een groot en divers aanbod van winkels aanwezig is, er een ruime keuze is aan horecagelegenheden en mogelijk combinatie kan plaatsvinden met culturele voorzieningen.

Een tweede trend die al langer geleden is ingezet is dat consumenten steeds vaker kiezen voor het gemak van een full service supermarkt (en dan vaak in combinatie met de nabijheid van een discount supermarkt) ten opzichte van een buurt- of dorpssupermarkt waar een beperkter aanbod is, de producten iets duurder zijn en waar de parkeergelegenheid veelal van mindere kwaliteit is. In dorpen en buurten van een gemeente als Delfzijl zijn de afgelopen decennia dan ook steeds meer supermarkten gesloten.

Schaalvergroting

Voor kleinschalige winkelcentra is het steeds moeilijker aan de toenemende eisen van de consument te voldoen. Er vindt een schaalvergroting plaats in de voorzieningenstructuur. De consument verwacht een completer assortiment, of het nu gaat om levensmiddelen, mode of meubelen. De noodzakelijk benodigde massa (=aantal m² wvo) voor een winkelgebied neemt toe. Ook op het niveau van de winkel vindt dit proces plaats: 15 jaar geleden was een supermarkt van 600 à 800 m² wvo voldoende groot, tegenwoordig hebben fullservice en discount supermarkten minimaal het dubbele nodig. Ondernemers hebben daardoor soms een groter pand nodig om zich te huisvesten. Deze extra ruimte is in de bestaande compacte centra vaak beperkt beschikbaar. Mede gezien de gewenste bereikbaarheid voor de consument, een efficiënte bevoorrading maar ook de lagere huurprijzen wordt de vraag naar een vestiging buiten een centrum of aan de rand van het centrum steeds groter.

In middelgrote plaatsen met een regionaal gericht winkelcentrum blijkt de aanwezigheid van een supermarkt echter cruciaal voor de trekkracht van het centrum als geheel. Uit onderzoek is gebleken dat in een centrum als dat van Delfzijl 30-50% van de passanten in het centrum een supermarktbezoeker is.

Toenemende concurrentie van winkelgebieden

De detailhandel heeft de afgelopen decennia te maken met een toenemend aantal vierkante meters aan winkelruimte. De groei van winkelruimte is veel groter dan de groei van de bevolking en de bestedingen. Op het platteland van Groningen is dit ook het geval. De uitbreiding van het aantal vierkante

meters en de komst van nieuwe, vaak in de periferie van steden gelegen winkelgebieden kan leiden tot extra (verdringings-)concurrentie. Het legt in tijden van stagnerende bestedingen een grote druk op de vloerproductiviteit. Afnemende vloerproductiviteit en de druk op marges kunnen het rendement van de detailhandel ondermijnen.

Branchevervaging

Sterk samenhangend met de schaalvergroting is de trend van de branchevervaging. Iedereen kent de voorbeelden in zijn eigen omgeving; bouwmarkten verkopen ook planten, tuincentra verkopen ook huishoudelijke artikelen, supermarkten verkopen ook mediaproducten en Action verkoopt food-artikelen. Hier is sprake van een onomkeerbaar proces. Ook tussen sectoren treedt vervaging op, horecaconcepten met detailhandelsverkopen en omgekeerd komen steeds meer in beeld.

Thuiswinkelen

De opkomst van de postorder- en internetbedrijven is het afgelopen decennium heel sterk geweest. Met 9 duizend nieuwe webwinkels in 2017 komt het totaal aan webshops in Nederland, volgens berekeningen van het CBS, nu boven de 40.000 uit. Daarnaast besteden Nederlandse consumenten ook in niet-Nederlandse webwinkels. In 2003, het jaar dat de detailhandelsvisie van Delfzijl werd vastgesteld bedroeg het aantal online bestedingen van consumenten 1,24 miljard euro. In 2017 is dit verder gegroeid naar 22,5 miljard (thuiswinkel.org). In onderstaande grafiek is te zien dat de stijging de laatste jaren sterker is geworden en niet afvlakt. Verwacht mag worden dat de online bestedingen de komende jaren sterk zullen blijven stijgen.



Verwacht wordt dat internet steeds meer een aanvulling wordt op de bestaande winkel (multichannelstrategie). Voor ondernemers van een fysieke winkel is het noodzakelijk geworden ook een online strategie te hebben. Deze strategie lijkt ook meer te worden gevoerd door webwinkels die inmiddels fysieke winkels openen waar consumenten terecht kunnen voor advies, service maar ook de producten in het echt kunnen zien en aanraken. Voorbeelden daarvan zijn Coolblue en CameraNu.

Er is al veel gezegd en geschreven over de markt voor online boodschappen. In 2017 is de omzet van online aankopen in de foodsector gestegen met 39% (thuiswinkel.org). De bestaande fysieke supermarkten halen inmiddels 4,8 procent van hun omzet uit online, Albert Heijn en Jumbo zijn online met respectievelijk zes en drie procent de meest bezochte supermarktketens. Geen enkele andere formule trekt op dit moment meer dan één procent van de online shoppers.

Een prognose voor de langere termijn is lastig zo niet onmogelijk te maken. Dat blijkt al uit de onrust die in de branche ontstond nadat Amazon.com in 2017 supermarktketen Whole Foods (VS) heeft overgenomen en direct vrijwel alle producten die in de supermarkt verkrijgbaar zijn ook via haar website aanbiedt. Klanten kunnen hun boodschappen laten bezorgen, maar ook ophalen in de supermarkt, samen met alle andere producten die ze via Amazon hebben gekocht.

In ieder geval mag worden verwacht dat de omzet van online supermarkten de komende jaren sterk zal stijgen. De grootste formules (Albert Heijn en Jumbo) zetten massaal in op goed functionerende sites en thuisbezorging met duidelijke bezorgmomenten (timeslots). Daarnaast groeit online aanbieder Picnic hard. De ondernemers in de keten verwachten ook groei in online, maar de meningen over de mate van groei lopen uiteen.

Het online aankopen, ook van dagelijkse goederen, heeft het voordeel van “thuisgemak” en zal (door gewinning van de consument) bij online aankopen en innovatie de komende jaren voor de consument steeds gemakkelijker worden gemaakt. Bijvoorbeeld door een eenvoudiger bestelproces, algoritmen en menusuggesties die helpen bij het maken van een keuze, eenvoudiger betalen, eenvoudiger retourneren en bezorging op maat.

Meer beleving

De fysieke supermarkt verschilt van online aankopen hierin dat producten tastbaar zijn maar ook hier wordt het gemakkelijker en prettiger gemaakt voor de klant, bijvoorbeeld door middel van zelfscanners, koffiecorners, bredere gangpaden, korte rijen bij de kassa en personeel dat direct klaar staat om de klant te helpen. Afbakken van brood, live cooking en zelfs horeca-concepten in de supermarkt dragen eraan bij dat de beleving in de

supermarkt beter wordt maar ook dat klanten menusuggesties worden voorgeschoteld die geroken en zelfs geproefd kunnen worden.

Verruiming openingstijden

Online winkels zijn altijd open. Stond de consument in het verleden tijdens lunchtijd nog voor een dichte deur van een willekeurige winkel, tegenwoordig is dat zeker niet meer gebruikelijk. Ondernemersverenigingen werken steeds meer samen om alle winkeliers ervan te overtuigen geen middagsluitingen meer te hanteren en vooral gezamenlijk bepaalde openingstijden te hanteren.

Supermarkten hebben de openingstijden nog verder verruimd door de zondagen doorgaans ook open te zijn en op werk- en zaterdag tot zelfs 22.00 uur geopend te zijn.

Positieve spin-off supermarkten op de centra.

Grote steden zoals de stad Groningen zijn veel meer in trek bij consumenten dan een regionaal winkel- of stadscentrum. De reden hiervoor is de mogelijke combinatie met andere functies en een gevarieerder en ruimer aanbod. In een regionaal winkel- of stadscentrum zijn het doorgaans de supermarkten die de consumenten aantrekken. Boodschappen doet de consument het liefst in de buurt van waar hij woont, maar kleding wordt ook vaak in centra verder van huis en vaak in de grote steden gekocht. Ook voor Delfzijl geldt dat de aanwezigheid van supermarkten in het wijk- en stadscentrum voor grote passantenstromen zorgen. Niet voor niets vestigen speciaalzaken zich graag in de nabijheid van supermarkten om zo veel mogelijk van de passantenstroom te profiteren. Zonder sterke supermarkten in een wijk- en stadscentrum zouden steeds meer consumenten het gebied links laten liggen.

Het mogelijk verdwijnen of solitair vestigen van een supermarkt heeft verregaande consequenties voor overige winkels en de ruimtelijk-economische structuur. Uit onderzoek van DTNP blijkt dat een goede inpassing van supermarkten in dorps-of wijkcentra cruciaal is voor het instandhouden van overig winkelaanbod en het centrum als ontmoetingslocatie. De helft van alle supermarktbezoekers loopt ook bij één of meerdere winkels binnen als deze winkels binnen 40 meter afstand van de entree van de supermarkt liggen. Tussen de 80 en 120 meter daalt het combinatiebezoek tot circa 35%. Omdat supermarkten zeer veel consumenten per dag over de vloer krijgen (veelal meer dan 10.000 bezoekers per week bij een gemiddelde supermarkt) zijn de aantallen consumenten die supermarkten voor overige winkels genereren dan ook fors. Voor veel bedrijven hangt de economische bestaansbasis af van de nabijheid van een supermarkt. Het verdwijnen van een supermarkt heeft dus ook consequenties voor overige winkels en voor het functioneren van winkelgebieden, waaronder centra van kernen.

4. Huidig aanbod supermarkten

In vroegere distributie planologische onderzoeken (dpo's) werd het haalbare winkelaanbod vaak nauwkeurig berekend. Door grote onderlinge verschillen in typen winkelgebieden, branches en winkelformules moeten dergelijke berekeningen genuanceerd worden beoordeeld. De haalbaarheid van winkels wordt tegenwoordig veel meer bepaald door de (potentiële) functie en kwaliteit van het winkelgebied. Niettemin geeft een kwantitatieve analyse van vraag en aanbod een indicatie van overbewinkeling of uitbreidingspotenties.

Bij deze kwantitatieve analyse gaat het om de verhouding tussen vraag en aanbod. De vraagzijde wordt bepaald door de bestedingen in supermarkten per hoofd van de bevolking (toonbankbesteding per jaar), de omvang van het verzorgingsgebied (het aantal inwoners), de mate waarin de inwoners hun aankopen doen in de betreffende plaats (de koopkrachtbinding) en de mate waarin omzet van elders toevloeit (de koopkrachttoevloeiing). Aan de aanbodzijde spelen de omvang (m^2 verkoopvloer oppervlak) en de benodigde omzet per m^2 (vloerproductiviteit) een rol.

Inwonertal, binding en toevloeiing

Het primaire verzorgingsgebied, de kern Delfzijl, bestaat uit 16.862 inwoners (bron gemeente Delfzijl stand per 1 januari 2018). Niet alle bestedingen van de inwoners komen terecht in het eigen winkelapparaat. Het aandeel (%) van de totale bestedingen van inwoners dat wordt gedaan in de kern Delfzijl, noemen we de koopkrachtbinding. In opdracht van de provincie is in 2016/2017 een koopstromenonderzoek voor de hele provincie uitgevoerd (Broekhuis Rijs Advisering april 2017). Als een van de grotere kernen in de provincie heeft ook in Delfzijl onderzoek plaatsgevonden. Voor de sector dagelijkse artikelen is een koopkrachtbinding van 90% geconcludeerd. Uit datzelfde onderzoek is naar voren gekomen dat de koopkrachttoevloeiing voor de sector dagelijkse artikelen 14% bedraagt.

Toonbankbesteding en vloerproductiviteit

In Nederland bedraagt de gemiddelde omzet per hoofd van de bevolking € 2.020,- in supermarkten (Panteia juni 2018). Het gemiddeld besteedbaar inkomen per inwoner van de gemeente Delfzijl is $\pm 11\%$ lager dan het Nederlandse gemiddelde (CBS 2018). Het is daarom gewenst de landelijke bestedingscijfers iets te corrigeren voor het inkomensniveau.

De gemiddelde omzet per m^2 winkelvloeroppervlak (wvo) kan als maat worden gezien voor het economisch functioneren. De noodzakelijke omzet per m^2 varieert per type winkelgebied, branche en winkelformule. Landelijk ligt de gemiddelde omzet per m^2 in winkels in dagelijkse goederen rond de € 8.093,-. Omdat de vloerproductiviteit in het noorden van het land lager ligt dan het gemiddelde wordt gerekend met een 5% lagere vloerproductiviteit.

Indicatie haalbaar aanbod

In de volgende tabel is op basis van bovenstaande cijfers een berekening gemaakt van het haalbare winkelaanbod in de dagelijkse sector. Alle getallen zijn in de tabel afgerond.

Delfzijl - kern	
Omzet per hoofd (excl. btw)	€ 1.964
Inwoners	16.862
Koopkrachtbinding (%)	90%
Omzet verzorgingsgebied	€ 29.800.000
Toevloeiing koopkracht (%)	14%
Omzet toevloeiing	€ 4.900.000
Totale omzet	€ 34.700.000
Vloerproductiviteit	€ 7.688
Potentieel winkelaanbod m2	4.500
Aanwezig winkelaanbod m2	5.600
Ruimte in markt	-1.100

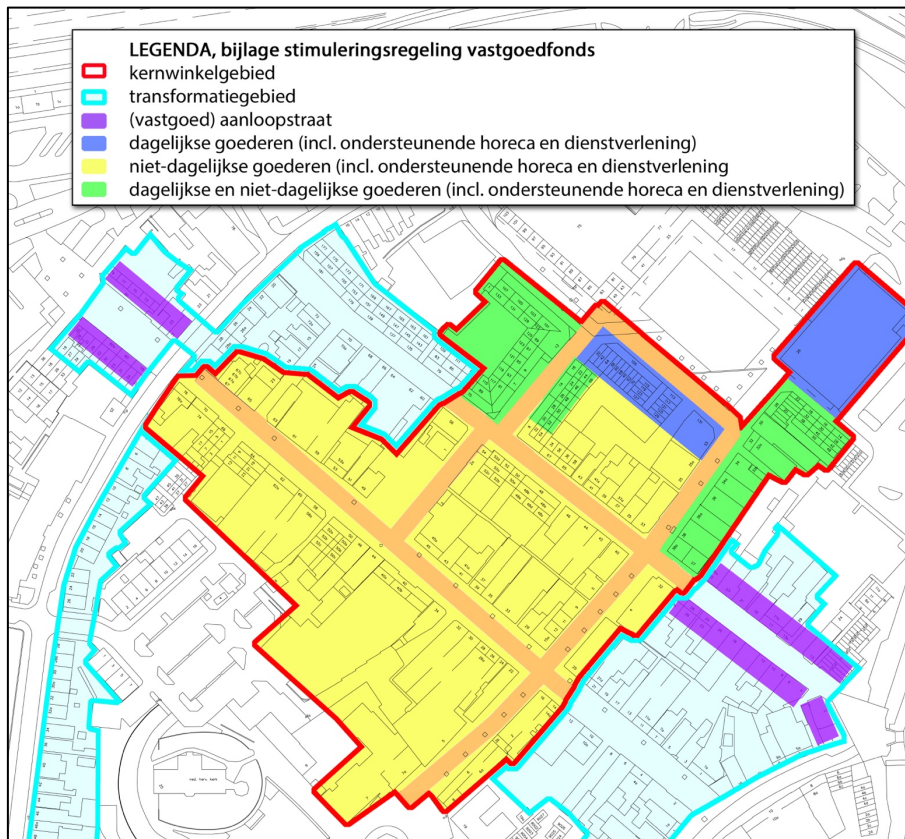
Uit de indicatieve berekening blijkt dat de aanwezige ruimte in de dagelijkse sector in de kern Delfzijl kwantitatief gezien volledig benut is en er zelfs een overschot is van ruim 1.000 m² verkoopvloer oppervlak.

De figuur geeft een indicatie van de beschikbare ruimte in de markt, puur rekenkundig. Uitbreidingsruimte is niet direct beschikbaar, maar dat betekent niet dat er helemaal niets meer zou kunnen. Kwalitatieve redenen kunnen aanleiding zijn om beperkte uitbreidingen van het vloeroppervlak in de dagelijkse sector toe te staan.

In de berekening is geen rekening gehouden met de toenemende invloed van **online winkelen**. Dit neemt een steeds grotere vlucht (zie eerder in het rapport), en zal in de dagelijkse sector gaan toenemen een daardoor wel degelijk van invloed zijn op de omvang van het fysieke aanbod.

5. Visie op de supermarkten in de kern Delfzijl

Vanuit het huidige aanbod gezien is er met de vijf supermarkten in de kern Delfzijl kwantitatief een overschot aan winkeloppervlakte voor supermarkten. Gesteld kan worden dat er feitelijk sprake is van één supermarkt te veel in de markt. Vanuit kwalitatief oogpunt kan er, zoals reeds eerder opgemerkt, bij de bestaande supermarkten wel behoefte zijn aan uitbreiding van de oppervlakte van de winkel. Dit als gevolg van trends als schaalvergroting, behoefte aan een breder assortiment, en het bieden van meer comfort (zoals bredere gangpaden, koffiecorners, live-cooking en horeca-concepten).



Figuur 5: aanduiding kernwinkelgebied (uit stimuleringsregeling detailhandel)

De gemeente Delfzijl, regio en provincie hebben met het woon- en leefbaarheidsprogramma en het actieplan centrum Delfzijl proactief gehandeld om de gevolgen van de krimpende regio aan te pakken. In Delfzijl is de lijn gekozen het winkelcentrum compacter te maken en een kernwinkelgebied (zie figuur) aan te duiden dat een duidelijke structuur heeft en distributieplanologisch voldoende winkeloppervlakte biedt. De afgelopen jaren is aanzienlijk geïnvesteerd in het compacter maken en het versterken van het centrum en het onder andere door transformatie van functies wegwerken van de leegstand in het centrum.

Specifiek voor het centrum is en wordt nog steeds ingezet op het Vennenplein als boodschappenplein voor de stad. Dit plein gaat de komende jaren nog flink op de schop en zal ruimte bieden aan twee op de toekomst ingerichte supermarkten (full service en discount) met aanvullend aanbod in de dagelijkse sector.

Het wijkwinkelcentrum in het noorden van Delfzijl, De Wending, is nog geen 10 jaar geleden in de plaats gekomen voor het winkelcentrum Kuilsburg en biedt ruimte aan ca. 5.000m² vloeroppervlakte. De Wending functioneert als buurtwinkelcentrum met de combinatie van een full-service supermarkt en een discount supermarkt, aangevuld met andere winkels in de dagelijkse- en niet dagelijkse sector.

Speerpunten van beleid.

Op basis van de uitvoering van het Actieplan centrum Delfzijl kunnen de volgende speerpunten van beleid worden vastgesteld

- *Versterking centrum Delfzijl.* De afgelopen jaren is veel geïnvesteerd in het versterken van het functioneren van het centrum van Delfzijl. Gezien het grote belang van de blijvende aanwezigheid van de supermarkten in het centrum moet ook het ruimtelijk-economische beleid van de gemeente erop gericht zijn de twee aanwezige supermarkten de mogelijkheid te geven een toekomstbestendige supermarkt te exploiteren;
- *Leegstand voorkomen/oplossen.* Vooral door de krimp in de regio, de economische recessie en het opkomende online winkelen is er in Delfzijl veel leegstand ontstaan. De leegstand in het centrum van Delfzijl is met de uitvoering van het actieplan centrum Delfzijl voor een deel teruggedrongen, maar blijft hoger dan de “gezonde” frictie-leegstand en blijft daarmee een punt van zorg en dus aandacht. Ook het detailhandelsbeleid voor supermarkten in Delfzijl moet erop gericht zijn leegstand op te lossen en te voorkomen;
- *Duidelijkheid bieden aan de markt.* In dit deel van het land zijn vastgoedontwikkelaars en supermarktorganisaties voorzichtig met investeringen. In het geval het beleid van de gemeente geen duidelijkheid biedt over de (on)mogelijkheden van vestigen/uitbreiden van supermarkt zal de markt minder genegen zijn te investeren op de locaties die de gemeente vanuit de vorige twee genoemde speerpunten als gewenst ziet. Als gevolg daarvan zouden de winkel- en vastgoedondernemers van de in het winkel- en stadscentrum gelegen winkels ook minder genegen zijn te investeren. Een en ander kan een negatieve spiraal tot gevolg hebben waarbij het winkel- en stadscentrum als geheel minder goed gaat functioneren.

Gewenste supermarktstructuur in hoofdlijnen

Kwantitatief is er ruimte voor 4 supermarkten in de kern Delfzijl. Dat betekent dat de supermarktorganisaties op dit moment gemiddeld genoeg zullen moeten nemen met een lagere vloerproductiviteit dan gemiddeld.

Ter versterking van het wijkcentrum en het stadscentrum heeft het de voorkeur om ruimte te bieden voor twee supermarktlocaties op het Vennenplein in het stadscentrum en twee supermarktruimtes in het wijkcentrum de Wending. Gezien het belang van supermarkten voor het wijkcentrum en het stadscentrum zou ook de mogelijkheid geboden moeten worden om de bestaande beschikbare winkeloppervlakten op kwalitatieve gronden uit te breiden. De vijfde supermarktlocatie is gelegen aan de Jachtlaan en de huidige supermarkt lijkt op dit moment goed te functioneren. Gezien de kwantitatieve overmaat én de ruimte die gegeven wordt aan de locaties in het wijkcentrum en het stadscentrum ligt het voor de hand geen extra ruimte te bieden aan deze supermarkt.

Vennenplein/Stadscentrum

In het kader van het actieplan Centrum Delfzijl gaat het bestaande vastgoed waarin de Lidl is gevestigd verdwijnen. Daarvoor komt een andere supermarktlocatie in de plaats aan het Vennenplein welke deels is geprojecteerd op een locatie waar andere bestaande winkelruimte aanwezig is en dus gesloopt zal worden. Per saldo zal er dan weinig tot geen extra detailhandelsruimte worden gecreëerd hetgeen daarmee ook geen extra leegstand in het stadscentrum veroorzaakt.

De bestaande Albert Heijn vestiging is relatief klein ten opzichte van andere supermarktlocaties. Gezien de trend dat full service supermarkten groter worden en het belang twee supermarktlocaties voor het stadscentrum te behouden zal ook deze supermarktlocatie in de gelegenheid moeten worden gesteld uit te breiden.

De Wending

De aanwezigheid van de twee supermarkten in het wijkwinkelcentrum De Wending is van groot belang voor het functioneren van het wijkcentrum als geheel. Ondanks de kwantitatieve overmaat in de kern Delfzijl geldt ook voor deze supermarktlocaties dat de mogelijkheid aanwezig moet zijn op kwalitatieve gronden meer oppervlakte te bestemmen voor de twee supermarkten. Ter voorkoming van leegstand van detailhandelsruimte in de kern Delfzijl kan uitbreiding echter alleen worden toegestaan in dien er gebruik wordt gemaakt van bestaande (naastgelegen) winkelruimte.

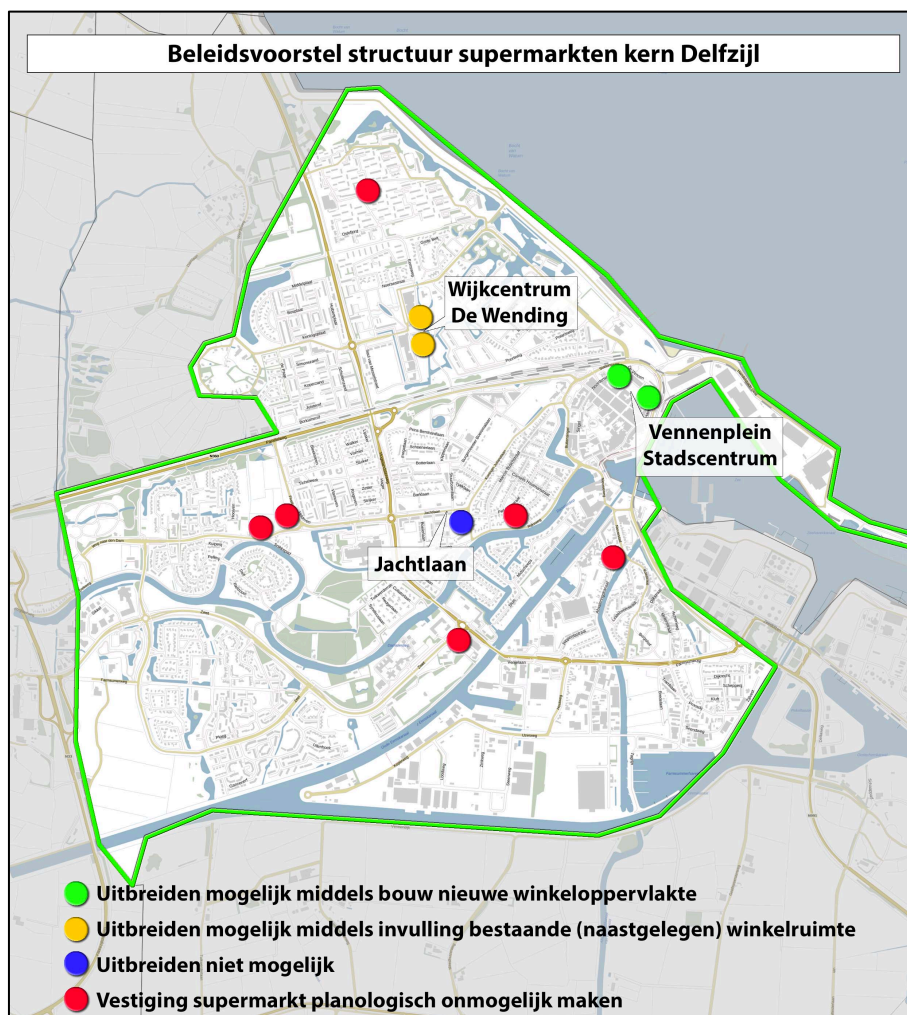
Jachtlaan

In de kern Delfzijl is feitelijk één supermarkt te veel aanwezig en een keuze voor de vier genoemde supermarktlocaties zet de exploitatie van een vijfde supermarkt verder onder druk. Aangezien de aan de Jachtlaan gevestigde supermarkt nog goed lijkt te functioneren en met de huidige omvang (ca. 1.250m² wvo) nog langjarig een rol kan vervullen als buurtsupermarkt is het niet direct nodig planologisch in te zetten op het laten verdwijnen van deze locatie. Uitbreiden van deze supermarktlocatie moet niet mogelijk worden gemaakt om te voorkomen dat de gemiddelde vloerproductiviteit in de kern Delfzijl nog verder onder druk komt te staan.

Overige locaties in de kern Delfzijl.

Naast de vijf locaties waar op dit moment supermarkten zijn gevestigd zijn er binnen de kern Delfzijl meer locaties waar het op dit moment planologisch mogelijk is een supermarkt te vestigen. Gezien de kwantitatieve overmaat, en de voorgestelde structuur de supermarktlocaties te blijven koppelen aan het wijkcentrum en het stadscentrum en toe te staan deze eventueel op kwalitatieve gronden uit te breiden is het niet gewenst elders in de kern Delfzijl nieuwe supermarkten toe te voegen. Om deze redenen maar ook om zekerheid te bieden aan de markt wordt aanbevolen de supermarktbestemming op deze locaties planologisch te laten vervallen.

De voorgestelde supermarktstructuur is in de volgende figuur weergegeven



Figuur 6: voorstel supermarktstructuur kern Delfzijl

6. Planologische maatregelen

Uit de voorgaande hoofdstukken kan worden samengevat en geconcludeerd dat de noodzaak om het aantal supermarkten en winkelvloeroppervlak ten behoeve van supermarkten in Delfzijl in te perken groot is om (meer) structurele leegstand in zowel het centrum (als wijkcentrum De Wending) te voorkomen. Onder een supermarkt moet planologisch-juridisch worden verstaan:

*een zelfbedieningszaak met een breed assortiment voedingsmiddelen en eventueel aanvullend assortiment.*¹

De gemeente Delfzijl wil zich inspannen om het centrum van Delfzijl te versterken en daarmee de benodigde ruimte voor detailhandel, waaronder supermarktruimte, in het kernwinkelgebied te faciliteren. Nieuwvestiging of uitbreiding van supermarkten op andere plaatsen dan het centrum of ter plaatse van De Wending zou beperkt moeten worden.

Voor wat betreft de Jumbo aan de Jachtlaan (4-10) kan worden geconstateerd dat hiervoor een adequate planologische regeling (in het Bestemmingsplan Delfzijl-West) is opgenomen. De geldende bestemming 'Gemengd' staat detailhandel toe maar staat een supermarkt uitsluitend toe als die is aangeduid. Het bestaande oppervlak van de Jumbo is hierbij als zodanig aangeduid. De bestemmingsregeling hoeft daarom in beginsel geen aanpassing.

Facet-bestemmingsplan

Hieronder worden de overige 6 locaties beschreven waar weliswaar geen supermarkt of detailhandel is gevestigd, maar waar in planologische zin supermarkten niet zijn uitgesloten.

Bestemming Bedrijf

Op de kaart van figuur 4 is een aantal locaties aangegeven waar in Delfzijl supermarkten in planologische zin niet zijn uitgesloten. Op 4 van deze locaties ligt een bestemming 'Bedrijf'. Dit betreft:

- Weg naar den Dam 1 te Delfzijl;
- Zwet 24 en 26 te Delfzijl;
- Wettersteinstraat 2 en 8a te Delfzijl;
- Fivellaan 2 te Delfzijl.

Op deze locaties ligt een bestemming 'Bedrijf', op grond van het beleid van de gemeente en deze bestemmingsplannen, kan worden geconcludeerd dat het nooit de bedoeling is geweest om detailhandel binnen deze bestemming toe te staan, laat staan supermarkten.

¹ Het vloeroppervlak van een supermarkt is niet in de definitie opgenomen omdat deze in beginsel niet is af te perken. In het kader van een evenredige juridische maatregel gaan wij hier later nog nader op in.

Dit blijkt in de eerste plaats uit het eerder aangehaalde Detailhandelsbeleid (2003) van de gemeente. Uit de planologische regeling in de betreffende bestemmingsomschrijving van de bestemming 'Bedrijf' van deze bestemmingsplannen (Bp Delfzijl Kernen-West en Bp Tuikwerd) blijkt daarnaast dat detailhandel daarin niet is opgenomen. Echter in de Staat van Bedrijven, die is gekoppeld aan deze bestemming 'Bedrijf', zijn de onderdelen SBI-2008: 47-4778 opgenomen. Dit in tegenstelling tot andere bestemmingsplannen van de gemeente Delfzijl of de meeste andere bestemmingsplannen van gemeenten in Nederland. Het is namelijk gebruikelijk om bij toepassing van bedrijfs- of bedrijventerreinbestemming bovengenoemde onderdelen niet in de Staat van Bedrijven² mee te nemen. Als detailhandel wel wordt toegestaan op bedrijventerreinen wordt dit expliciet benoemd in de bestemmingsomschrijving van de regels. Ook uit de toelichting op deze twee bestemmingsplannen, waarin wel het detailhandelsbeleid van de gemeente wordt aangehaald, blijkt op geen enkele wijze dat het de bedoeling van de gemeente is geweest om detailhandel ter plaatse mogelijk te maken.

Met andere woorden, zowel uit het gemeentelijk beleid als uit de toelichting en de juridische regeling in deze bestemmingsplannen blijkt dat de planologische mogelijkheid van vestiging van detailhandel ter plaatse berust op een fout. Dit heeft de gemeente bij ontdekking ook impliciet erkend door aan te sturen op aanpassing en een voorbereidingsbesluit voor de betreffende locaties te nemen.

Voorstel veegplan Tuikwerd/Delfzijl Kernen-West bestemming Bedrijf

Om de planologische regeling in lijn te brengen met het beleid wordt daarom voorgesteld om de bijlage bij de regels (Staat van Bedrijven) in deze twee plannen aan te passen. Dit geldt voor het hele plangebied. In het veegplan zou gekozen kunnen worden voor opname van uitsluitend deze vier locaties omdat dit de enige plekken zijn waar de bestemming 'Bedrijf' geldt en waar de bijlage op van toepassing is. Logischer zou zijn de beide plangebieden te nemen omdat daarmee ook voor lezers van de regels in het algemeen inzichtelijk wordt dat er een bijlage is aangepast. Dit past ook meer bij een correctie, waar in dit geval sprake van is.

² De Staat van Bedrijven die in een bijlage wordt opgenomen is een afgeleide van VNG-Bedrijven en milieuzonering.

Overige locaties

De andere locaties waar planologisch-juridisch supermarkten mogelijk zijn betreffen:

- Skagerak 107, 109 en 109 a te Delfzijl. Ter plaatse ligt een bouwvlak van 500 m²;
- Nieuwstad 37a te Farmsum. Het bouwvlak heeft hier een omvang van 760 m²;
- Koestraat 56-58 te Farmsum. Het bouwvlak heeft hier een omvang van 400m².

Skagerak

Op de locatie aan de straat Skagerak is een bestemming Gemengd (Bestemmingsplan Delfzijl Kern-Noord) opgenomen. In deze bestemming is detailhandel in het algemeen toegestaan.

Op de locatie Nieuwstad 37a te Farmsum geldt een bestemming 'Detailhandel' (Bestemmingsplan Farmsum) waarbinnen ook iedere vorm van detailhandel in beginsel mogelijk is.

In bovenstaand onderzoek is herijking van het totale detailhandelsbeleid niet meegenomen. Op grond van het hierboven genoemd onderzoek* dat iedere toevoeging met een nieuwe supermarkt afbreuk zou kunnen doen aan het functioneren van het centrum, wordt daarom voorgesteld om vooralsnog alleen supermarkten, zoals hierboven gedefinieerd, ter plaatse van de het Skagerak en Nieuwstad uit te sluiten.

Voorstel Veegplan

Voor Skagerak zal in het bestemmingsplan Delfzijl-Kern Noord een aanduiding "*supermarkt uitgesloten*" moeten worden opgenomen en in de bestemming 'Gemengd' in de bestemmingsomschrijving worden toegevoegd:

met dien verstande dat:

- *ter plaatse van de aanduiding "supermarkt uitgesloten" geen supermarkt is toegestaan.*

Voor de locatie Nieuwstad moet eenzelfde regeling met aanduiding "*supermarkt uitgesloten*" worden opgenomen binnen de bestemming 'Detailhandel' van het bestemmingsplan Farmsum.

Bij nadere bestudering van het bestemmingsplan Farmsum blijkt namelijk dat er nog een locatie met deze bestemming 'Detailhandel' is aan de Koestraat (400 m²). Het zou overigens consequent zijn om deze regeling ook voor de Koestraat te laten gelden. In dat geval kan overigens worden afgezien van een aanduiding en kan de bestemmingsomschrijving in de bestemming 'Detailhandel' als volgt worden aangevuld:

- Detailhandel, *met uitzondering van een supermarkt;*

De Raad van State heeft in haar uitspraak van 20 juni 2018 aangegeven dat: Uitgaande van de stelling dat nieuwe detailhandel (of in ons geval supermarkten) elders zal leiden tot *een minder leefbaar centrumgebied met meer leegstaande winkels* evenredigheid om uit te sluiten af hangt van een onderbouwing '*aan de hand van een analyse met specifieke gegevens*' over leegstand.

Hiervoor kan gebruik gemaakt worden van de recente onderzoeksresultaten uit het rapport: Winkelleegstand in de drie noordelijke provincies (augustus 2018). Dit rapport is in opdracht van de drie noordelijke provincies door Broekhuis Rijs Advisering opgesteld en heeft onder andere als conclusie dat Noord-Nederland niet zozeer afwijkt van het landelijke beeld wat het gemiddeld leegstandspercentage betreft, maar wel op twee andere punten. Het eerste is dat de leegstand met name in de krimpregio's van Noord-Nederland op een hoog niveau ligt.

Het tweede is dat in afwijking van het landelijk gemiddelde juist de *structurele* leegstand (langer dan 3 jaar leeg) veel sterker aanwezig is in Noord-Nederland. Herinvulling van leegstaande winkelpanden blijkt in de praktijk erg lastig te zijn. Alternatieve functies voor de panden zijn beperkt of helemaal niet aanwezig. Voorbeelden zijn o.a. verdiepingen, overdekte winkelcentra en voormalige supermarktpanden.

In totaal gaat het om 105.000 tot 140.000 m² waarvoor niet (of moeilijk) getransformeerd kan worden naar een economisch rendabele bestemming. Zonder inzet van middelen zullen deze panden ook in de toekomst leeg blijven staan.

Nawoord

In beginsel is in het bovenstaande uitgegaan van een verbod op iedere (zelfbedienings)winkel met een breed assortiment voedingswaren (zie definitie). Daarmee wordt dus ook een buurtsupermarktje met een beperkt oppervlak uitgesloten. In sommige bestemmingsplannen van andere gemeenten wordt in definities van Supermarkt een ondergrens voor de oppervlakte van een supermarkt opgenomen (bijv. minimaal 500 m²). De voorgestelde regeling is dus behoorlijk streng.

In een eerder advies van begin 2018 heeft BügelHajema aangegeven dat een directe planschadeclaim kan worden voorkomen door bijvoorbeeld het opnemen van een binnenplanse afwijkingsregeling. Een afwijkingsregeling

voor Skagerak of Nieuwstad ten behoeve van een kleine buurtsuper zou er als volgt uit kunnen zien:

Het bevoegd gezag kan afwijken met een omgevingsvergunning voor de vestiging van een zelfbedieningswinkel in voedingsmiddelen (met beperkte omvang) ten behoeve van de directe omgeving indien:

1. deze een meerwaarde oplevert voor de leefbaarheid van de buurt dan wel achteruitgang daarvan kan tegengaan;
2. kan worden aangetoond dat het effect op het functioneren van het centrum nagenoeg nihil is.