

Zienswijzennota ontwerpbestemmingsplan Nijmegen Dukenburg - 14 (Winkelcentrum Meijhorst)

Algemeen

Directe aanleiding voor het ontwerpbestemmingsplan Nijmegen Dukenburg - 14 (Winkelcentrum Meijhorst) is de wens om het bestaande winkelcentrum in Meijhorst her te ontwikkelen. Hiervoor moet het geldende bestemmingsplan Nijmegen Dukenburg worden aangepast.

Het plan maakt de herontwikkeling mogelijk van het bestaande winkelcentrum in de wijk Meijhorst, stadsdeel Dukenburg. De herontwikkeling bestaat uit nieuwbouw van twee supermarkten, sloop van een gedeelte van het huidige centrum en het restant van de oude boerderij, aanpassing gevels van de winkels die gehandhaafd blijven en aanpassing van de openbare ruimte.

Het ontwerpbestemmingsplan heeft gedurende 6 weken van 6 december 2018 tot en met 16 januari 2019 ter visie gelegen. Gedurende deze periode konden zienswijzen worden ingediend. Er is 1 zienswijze ingekomen.

Zienswijze en reactie van gemeente

A. Indiener zienswijze

AIM Advocaten B.V. , Sarphatistraat 370 (1018 GW) te Amsterdam, namens:

- de Coöperatieve Vereniging van Eigenaren in het Winkelcentrum Dukenburg U.A. (CVVE), gevestigd te Nijmegen aan het Zwanenveld 6626 (6538 RZ);
- Breedvast BHM B.V. (Breedvast), gevestigd te Laren aan de Naarderstraat 50 (1251 BD) Laren;
- DELA Vastgoed B.V. (DELA), gevestigd te Eindhoven aan de Mahatma Gandhilaan 12 (5653 ML).

Inhoud zienswijze

1 CLIËNTEN ZIJN BELANGHEBBEND

1.1 De CVVE behartigt de gemeenschappelijke belangen van de eigenaren van het winkelcentrum Dukenburg Breedvast en DELA zijn elk eigenaren en verhuurders van gedeelten van het winkelcentrum. Zij zijn lid van de CVVE.

1.2 Het ontwerpbestemmingsplan voorziet in de herontwikkeling van het winkelcentrum Meijhorst, waarbij het bruto vloeroppervlak van het winkelcentrum wordt uitgebreid en een tweede supermarkt mogelijk wordt gemaakt. Winkelcentrum Meijhorst ligt op kort afstand - en in het verzorgingsgebied - van het winkelcentrum van cliënten. De uitbreiding van winkelmeters en het toestaan van een extra supermarkt bij Meijhorst leidt tot een verminderde verhuurbaarheid van de winkelruimten in het winkelcentrum Dukenburg. Cliënten moeten dan ook elk voor zich als belanghebbenden bij het ontwerpbestemmingsplan worden aangemerkt.

Reactie gemeente

Een ieder kan zienswijzen indienen. De zienswijze is gedurende de openstaande periode ingediend. De zienswijze is ontvankelijk.

2 ACHTERGROND PROCEDURE

2.1 Winkelcentrum Dukenburg is in 1975 geopend als stadsdeelcentrum voor stadsdeel Dukenburg en - het toen nog te bouwen - stadsdeel Lindenholt. In de loop der jaren is het winkelcentrum verbouwd en uitgebreid. Het huidige winkelcentrum omvat zo'n 24.500 m² winkelruimte, verdeeld over circa 96 winkelunits. Het aanbod in het winkelcentrum bestaat zowel uit niet-dagelijks (zoals mode) als dagelijks, inclusief een reguliere (full service) supermarkt (AH XL) en een doelgroepen-supermarkt (Amazing Oriëntal). In de kopie van de originele zienswijze is een plattegrond van het winkelcentrum weergegeven.

2.2 In het winkelcentrum is sprake van substantiële leegstand. Momenteel staat ca. 5.000 m² winkelruimte leeg. Was voorheen een groot deel van het winkelcentrum ingevuld met modeformules, inmiddels neemt het aantal niet-dagelijkse winkels al sinds 2004 af. Ook het dagelijkse winkelaanbod in het winkelcentrum is kleiner geworden. In 2004 waren er nog drie supermarkten in het winkelcentrum gevestigd. Tegenwoordig is er nog slechts één reguliere supermarkt met een doelgroepensupermarkt.

2.3 Op verzoek van de CVVE heeft winkeldeskundige DTNP in 2016 onderzoek gedaan naar de toekomstige functie en positie van stadsdeelcentrum Dukenburg. De resultaten hiervan zijn neergelegd in een rapport van 11 mei 2016 (bijlage 2), dat door de CVVE ook aan uw gemeente is aangeboden. De inhoud van dit rapport van DTNP is tussen partijen niet in geschil. In de rapporten van BRO die als bijlagen bij de plantoelichting van het ontwerpbestemmingsplan zijn gevoegd, wordt uitdrukkelijk naar de inhoud van het rapport van DTNP verwezen en daarop voortgeborduurd.

2.4 Uit het rapport van DTNP komt naar voren dat de leegstand in het winkelcentrum van cliënten mede samenhangt met het afnemen van de bevolking in de stadsdelen Dukenburg en Lindenholt (van 41.000 inwoners in 1995 naar 37.000 in 2016) en het relatief lage gemiddelde inkomensniveau in beide stadsdelen. Ook wijst DTNP op het feit dat sprake is van een overaanbod aan winkel-meters, de invloed van internet op bestedingen in fysieke winkels en gewijzigd consumentengedrag. Dit zijn landelijke ontwikkelingen die in het stadsdeelcentrum Dukenburg versterkt aanwezig zijn.

2.5 Om als stadsdeelcentrum succesvol te kunnen blijven functioneren, is versterking van de boodschappenfunctie van het winkelcentrum noodzakelijk. Deze basis is nu niet op orde, primair omdat er maar één reguliere supermarkt is gevestigd aldus DTNP. Zodra de dagelijkse boodschappenfunctie op orde is, biedt stadsdeelcentrum Dukenburg iets extra's wat de omliggende buurtwinkelcentra niet hebben: namelijk frequent benodigde artikelen en frequent bezochte voorzieningen waarvan een groter draagvlak nodig is dan alleen de eigen wijk of buurt. Als voorbeelden noemt DTNP een warenhuis, huishoudelijke artikelen, optiek en juwelier en mode.

2.6 Toevoeging van een extra supermarkt - bij voorkeur in het discount segment - is aldus essentieel om het stadsdeelcentrum toekomstbestendig te maken. Van de trekkracht die ontstaat bij een combinatie van een full service supermarkt en een discount supermarkt, profiteren alle andere winkels in het winkelcentrum. Blijft dit achterwege, dan is het toekomstperspectief voor het stadsdeelcentrum somber. DTNP schrijft hierover:

"Niets doen

Zonder te focussen op een compact winkelgebied en het versterken van het supermarktaanbod moet

rekening worden gehouden met een versnelde én sterkere verschraving van het niet-dagelijkse aanbod en het ontstaan van leegstand in alle delen van het centrum. Het perspectief voor bijvoorbeeld modewinkels verslechtert sterk, het winkelcentrum wordt minder aantrekkelijk en zal langzaam vervallen van een stadsdeelcentrum naar een wijkcentrum, met vooral een boodschappenfunctie."

2.7 Niets doen is dus geen optie. Recent, op 6 december 2018 heeft de CVVE dan ook besloten het winkelcentrum ingrijpend te verbouwen. In 2019 zal met de eerste fase van de herontwikkeling worden gestart. De passages en pleinen van het winkelcentrum zullen worden aangepast. Ook zal een aantal units worden heringedeeld zodat ruimte ontstaat voor de noodzakelijke derde supermarkt in het discountsegment. Daarnaast doet een transformatiemanager van de gemeente in overleg met de CVVE onderzoek naar alternatieve invullingen van de leegstaande ruimten, inclusief de mogelijkheden van transformatie naar geheel andere functie (zoals wonen of functies met een sociaal maatschappelijk karakter) waardoor het dienstenniveau van het stadsdeelcentrum wordt vergroot en de aanwezige leegstand structureel wordt aangepakt.

2.8 Het voorliggende ontwerpbestemmingsplan doorkruist de plannen van cliënten om winkelcentrum Dukenburg als stadsdeelcentrum toekomstbestendig te maken. Het ontwerpplan staat in het buurtwinkelcentrum Meijhorst namelijk de realisatie van een tweede (discount) supermarkt toe, met als gevolg dat de plannen voor de noodzakelijke realisatie van een extra (discount) supermarkt in Dukenburg worden gefrustreerd. Voor cliënten is dit aanleiding om deze zienswijze in te dienen.

Reactie gemeente

De gemeente heeft kennis genomen van de geschetste achtergrond. Ten aanzien van het rapport van DTNP geldt dat de gemeente de conclusies en de gekozen strategie enkel voor kennisneming heeft aangenomen en niet heeft onderschreven. BRO verwijst ook enkel voor de sterktes en zwaktes van winkelcentrum Dukenburg naar dit rapport. Het vigerende bestemmingsplan maakt een extra supermarkt in winkelcentrum Dukenburg mogelijk en hiermee is in de rapporten van BRO die aan het ontwerpbestemmingsplan ten grondslag liggen dan ook rekening gehouden.

Overigens past deze ontwikkeling ook in het eerder genomen besluit over de winkelstructuur. Op 10 oktober 2007 heeft de gemeenteraad ingestemd met de herontwikkeling van winkelcentrum Meijhorst met 2 supermarkten. In 2012 heeft de raad bevestigd een herontwikkeling van winkelcentrum Meijhorst met 2 supermarkten te willen faciliteren. En op 21 november 2018 heeft de raad nogmaals ingestemd met een herontwikkeling van het winkelcentrum met twee supermarkten.

Bestemmingsplantechnisch is de vestiging van een supermarkt in winkelcentrum Dukenburg al jaren mogelijk. Er zijn zelfs supermarkten verdwenen. De supermarkten geven zelf aan dat het winkelcentrum Dukenburg niet aantrekkelijk is. Zo heeft bijvoorbeeld Lidl aangegeven dat het stadsdeelcentrum voor hen geen optie is. Ze zijn daar een aantal jaren geleden over in gesprek geweest en begin 2018 opnieuw. De fysieke omstandigheden zijn wat hen betreft voor een Lidl-supermarkt niet geschikt en kunnen ook niet zo gemaakt worden. Zij streven naar winkels aan de randen van steden/centra waar parkeren en bevoorrading op maaiveld plaatsvindt. Voor het functioneren van de winkel is dat voor hun belangrijk. In het stadsdeelcentrum zouden beide op een ander niveau dan het winkelen plaatsvinden. Daarnaast is geen standaardwinkel te maken zoals zij dat willen, binnen het bestaande centrum. Ook als zij niet in Meijhorst terecht hadden gekund,

zouden zij niet naar het stadsdeelcentrum gegaan zijn. In de huidige bedrijfsvisie past het hen gewoon niet. Dit hebben zij bij de gemeente aangegeven. In de ladderonderbouwing is rekening gehouden met een extra supermarkt in het stadsdeelcentrum. Zie ook reactie onder 3.12

3 GRONDEN ZIENSWIJZE

3.1 Het huidige bestemmingsplan "Nijmegen Dukenburg" maximeert voor winkelcentrum Meijhorst het aantal supermarkten tot één. In het ontwerpbestemmingsplan worden twee supermarkten toegestaan, ter plaatse van de bestemmingsvlakken die op de verbeelding in de kopie van de originele zienswijze in donkerroze zijn weergegeven.

3.2 Behalve een extra supermarkt, staat het ontwerpbestemmingsplan ook een uitbreiding van winkelmeters in Meijhorst toe. Volgens de plantoelichting omvat winkelcentrum Meijhorst in de huidige situatie in totaal ca. 1.300 m² winkelvloeroppervlak (WVO), bestaande uit een AH supermarkt van ca. 770 m² WVO en overige detailhandel van ca. 530 m² WVO. In de nieuwe situatie omvat het winkelcentrum in bruto vloeroppervlak (BVO) in totaal ca. 4.150 m² BVO detailhandel, waarvan 1.550 m² BVO voor de AH supermarkt en 1.850 m² BVO voor een discount (Lidl) supermarkt. De resterende ca. 750 m² BVO is bestemd voor overige detailhandel.

Reactie gemeente

De huidige feitelijke situatie 1.300 m² wvo zoals hier vermeld is exclusief de leegstand van ongeveer 200 m² wvo. De huidige feitelijke situatie totaal is ca. 1.500 m² wvo. Voor de duidelijkheid hierbij het overzichtje van huidige feitelijke en toekomstige omvang in wvo (Ladder onderbouwing van BRO, blz 2.), uitgebreid met een kolom bvo.

	<i>Huidige omvang (wvo)</i>	<i>Huidige omvang (bvo)</i>	<i>Toekomstige omvang (wvo)</i>	<i>Toekomstige omvang (bvo)</i>
<i>Supermarkten</i>	769	975	2.450	3.400
<i>Overig dagelijks</i>	267		267	
<i>Overig (niet-dagelijks, diensten, horeca)</i>	477		333	
<i>Overig dagelijks/niet dagelijks, etc.</i>		1.165		750
<i>Totaal</i>	1.513	2.140	3.050	4.150

Naast het toevoegen van een extra supermarkt worden er geen extra meters detailhandel/overig toegevoegd. Alleen een gedeelte van de bestaande panden voor detailhandel/overig blijven.

Het bestemmingsplan wordt tekstueel zodanig aangepast dat enkel mogelijk wordt gemaakt datgene dat beoogd is en waarvan in het onderzoek van BRO is uitgegaan. De verbeelding stemt overeen met hetgeen in de Ladderonderbouwing is opgenomen.

Ontwerpbestemmingsplan maakt meer m² detailhandel/ supermarkt mogelijk dan waarmee rekening is gehouden.

3.3 Voorop gezet zij dat de in de plantoelichting genoemde maxima niet in de planregels zijn vastgelegd (niet in WVO en niet in BVO). Op grond van de planregels, in combinatie met de verbeelding, kunnen meer winkelmeters worden gerealiseerd dan kennelijk is beoogd. Zo staat het ontwerpplan toe dat binnen de enkelbestemming "Detailhandel" detailhandel - inclusief de supermarkten - en horeca ook worden gerealiseerd op de toegelaten verdiepingen en in de

toegelaten ondergrondse bouwlagen. Een voorschrift dat detailhandel en horeca uitsluitend is toegestaan op de begane grond - zoals geldt voor de enkelbestemming "Centrum" - ontbreekt.

Reactie gemeente

Zie hetgeen reeds onder 3.2 is opgemerkt.

Het genoemde maximum voor de supermarkten is alsnog in de planregels (in bvo) vastgelegd.

3.4 Nu de uitgevoerde onderzoeken die aan het ontwerpbestemmingsplan ten grondslag zijn gelegd betrekking hebben op een lager metrage detailhandel/supermarkten dan met het ontwerpbestemmingsplan mogelijk wordt gemaakt, is van een zorgvuldige voorbereiding van het plan geen sprake. Reeds hierom kan het ontwerpbestemmingsplan niet ongewijzigd worden vastgesteld.

Reactie gemeente

De planregels van het bestemmingsplan zijn aangepast. Daarmee sluiten de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt aan op het onderzoek van BRO.

Ontwerpbestemmingsplan staat mogelijk meer supermarkten toe dan beoogd

3.5 Verder is in de planregels onvoldoende gegarandeerd dat in het plangebied niet (nog) meer supermarkten worden gerealiseerd dan de twee die de gemeenteraad al voor ogen heeft. In de bestemmingsregels bij de enkelbestemmingen "Centrum" en "Detailhandel" wordt immers 'detailhandel' toegestaan voor zover dit voorkomt in categorie 1 of 2 van de bijbehorende Staat van Bedrijvigheid. Op deze Staat is de algemene categorie 'detailhandel voor zover n.e.g.' opgenomen met categorie I. Uit de begripsomschrijving in artikel 1.34 van de planregels blijkt dat onder het begrip 'detailhandel' - zoals gebruikelijk - ook een supermarkt valt.

Reactie gemeente

De planregels worden aangepast. In de regels onder artikel 4 Detailhandel wordt opgenomen dat ter plaatse van de aanduiding maximaal 1 supermarkt is toegestaan. Dit betekent dat per bouwvlak binnen de bestemming Detailhandel ieder 1 (en dus in totaal 2) supermarkten mogelijk zijn. In artikel 3 Centrum is de mogelijkheid van een supermarkt uitgesloten.

3.6 In dezelfde begripsomschrijving is - ongebruikelijk - opgenomen dat "een supermarkt uitsluitend is toegestaan wanneer dit in de bestemming is aangegeven". Het opnemen van een dergelijke gebruiksregel in hoofdstuk 1 van de planregels in plaats van in de bestemmingsregels in hoofdstuk 2, is in strijd met de SVB 2012. Om zeker te stellen dat een supermarkt uitsluitend is toegestaan ter plaatse van de op de verbeelding opgenomen specifieke functieaanduiding, is aanpassing van de planregels dan ook noodzakelijk.

Reactie gemeente

Zie hetgeen reeds onder 3.5 is opgemerkt. De begripsomschrijving van detailhandel is aangepast. De gebruiksregel is overgeheveld naar de bestemmingsregels.

Geen behoefte aan planologisch toestaan van uitbreiding winkelmeters en een extra supermarkt in stadsdeel Dukenburg

3.7 Niet in geschil is dat als gevolg van de leegstand van winkelruimte in Dukenburg sprake is van druk op het woon-, leef- en ondernemersklimaat in het stadsdeel. Het aantal inwoners van Dukenburg daalt. Het winkelaanbod is verouderd. Aanpak van de vier winkelcentra, te weten van het stadsdeelcentrum Dukenburg en van de drie buurtwinkelcentra Meijhorst, Malvert en Weezenhof is

dan ook noodzakelijk. Deze constatering door BRO in de notitie 'Nijmegen, visie boodschappen-centra stadsdeel Dukenburg' van 6 februari 2018 (bijlage 2 bij plantoelichting ontwerp-bestemmingsplan) worden door cliënten onderschreven.

3.8 Niet voor niets heeft de CVVE inmiddels voor het eigen winkelcentrum het initiatief genomen om met de eerste fase van de herontwikkeling te beginnen. Daarmee wordt beoogd winkelcentrum Dukenburg als stadsdeelcentrum van Dukenburg en Lindenholt toekomstbestendig te maken. Zoals hierboven toegelicht, omvat het herontwikkelingsplan de toevoeging van een noodzakelijke extra (discount) supermarkt. De plannen van cliënten voor modernisering van het stadsdeelcentrum en toevoeging van een extra supermarkt passen volledig binnen het vigerende bestemmingsplan.

3.9 Volgens cliënten ontbreekt iedere behoefte aan uitbreiding van winkelmeters in het stadsdeel. Aan het planologisch toestaan van een extra supermarkt is in stadsdeel Dukenburg al helemaal geen behoefte. Bij het afnemen van het aantal inwoners van het stadsdeel, het veranderend koopgedrag (inclusief de toename van online winkelen) en de bestaande leegstand (alleen in winkelcentrum Dukenburg al van ca. 5.000 m²) past juist een vermindering van het aantal winkelmeters in het stadsdeel. Het voorliggende ontwerpbestemmingsplan doet juist het tegendeel en voegt juist meer winkelmeters en een extra supermarkt in het stadsdeel toe.

Reactie gemeente

In de Ladderonderbouwing wordt met alle door de indiener van de zienswijze beschreven ontwikkelingen rekening gehouden. Ook is in de overweging meegenomen dat bij uitvoering van het voorliggende plan tijdelijk een situatie van theoretische overaanbod ontstaat. Ook indien dit betekent dat de huidige leegstand in de andere winkelgebieden in Dukenburg aanhoudt, en dit mogelijk op termijn leidt tot een vertrek van een van de (bestaande of nieuw te vestigen) supermarkten, dan nog is het een noodzakelijk stap om via herontwikkeling te komen tot een perspectiefrijke detailhandelsstructuur in zuidelijk Dukenburg. Indien er niets gebeurt, is er een gerede kans dat het al sterk qua omvang en variatie verschaalde aanbod in alle winkelgebieden verder afneemt. Een toename van de leegstand kan daar weer het gevolg van zijn, waardoor de al ingezette vicieuze cirkel van ontwiking en verloedering doorzet. En juist waar weinig marktruimte aanwezig is, is vernieuwing en versterking nodig om het aanbod aan de veranderende vraag aan te passen (RVS uitspraak 201307684/1/R6).

De ontwikkeling past binnen het op 21 november 2018 genomen raadsbesluit over de winkelstructuur, waarbij de raad heeft ingestemd met een herontwikkeling van winkelcentrum Meijhorst met twee supermarkten.

De herontwikkeling van winkelcentrum Meijhorst maakt al sinds 2006/2007 onderdeel uit van de detailhandel structuurvisie van de gemeente (zie ook onder 2.18). Een ontwikkeling die naar ons inzicht ook noodzakelijk is voor een goede duurzame winkelstructuur waarbij bewoners op redelijke afstand van hun woonomgeving (500 tot 750 meter) hun dagelijkse boodschappen kunnen doen. Voor de gemeente staat niet de strijd om de consument zoals aangegeven op pagina 29 van uw rapport (opgesteld door DTNP in opdracht van u) voorop, maar een duurzame winkelstructuur in heel stadsdeel Dukenburg.

3.10 Ter onderbouwing van de behoefte aan deze extra winkelmeters en extra supermarkt wordt in de plantoelichting verwezen naar het rapport van BRO 'Nijmegen, herstructurering en uitbreiding

winkelcentrum Meijhorst, Ladderonderbouwing' van 19 november 2018 (bijlage 1 plantoelichting ontwerpbestemmingsplan).

3.11 Cliënten merken allereerst op dat in dit rapport ten onrechte de behoefte is beoordeeld binnen uitsluitend het zuidelijk gedeelte van Dukenburg. De keuze voor dit gebied is niet zorgvuldig. Winkelcentrum Meijhorst ligt immers centraal in het stadsdeel. Het verzorgingsgebied van de vier winkelcentra in het stadsdeel (stadsdeelcentrum Dukenburg en buurtcentra Meijhorst, Malvert en Weezenhof) overlapt elkaar. Het bepalen van de behoefte aan de voorgenomen detailhandel-ontwikkeling had dan ook op het niveau van het stadsdeel als geheel gedaan behoren te worden.

Reactie gemeente

Het onderzoek van BRO is voornamelijk gericht op de dagelijkse boodschappen voor het zuidelijke deel van Dukenburg. Het gaat hierbij om de winkelcentra Meijhorst, Malvert en Weezenhof. Uit koopstroomcijfers blijkt dat het primaire verzorgingsgebied voor deze winkelcentra bestaat uit de wijken Meijhorst, Lankforst, Malvert, Aldenhof en Weezenhof. Juist omdat het onderzoek van BRO inzake de boodschappencentra inzoomt op de zuidelijke wijken ofwel het primaire verzorgingsgebied kunnen de effecten beter in beeld worden gebracht. Het winkelcentrum Dukenburg heeft ook winkels voor de dagelijkse boodschappen. Het primaire verzorgingsgebied hiervan zijn de noordelijke wijken Zwanenveld, Tolhuis/Staddijk en het stadsdeel Lindenholt. Het primaire verzorgingsgebied van winkelcentrum Dukenburg overlapt wat betreft dagelijkse artikelen niet met het verzorgingsgebied van winkelcentrum Meijhorst, Malvert en Weezenhof. Voor de niet-dagelijkse boodschappen behoort wel het hele stadsdeel Dukenburg tot het verzorgingsgebied van winkelcentrum Dukenburg.

3.12 Overigens blijkt uit het rapport van BRO dat als rekening wordt gehouden met realisatie van de derde supermarkt in het winkelcentrum van cliënten en met de bestaande planologische capaciteit voor buurtwinkelcentra Weezenhof (twee supermarkten) en Malvert (een supermarkt), er juist géén marktruimte is voor een tweede supermarkt in Meijhorst.

Reactie gemeente

De uitbreiding van winkelcentrum Meijhorst voorziet kwantitatief wel in een behoefte. De berekende theoretische uitbreidingsruimte (ca. 1.000 tot maximaal 1.650 m² wvo) is in principe voldoende voor de beoogde uitbreiding van de Meijhorst. Maar dit is onvoldoende wanneer rekening gehouden wordt met de reeds aanwezige harde plancapaciteit in Weezenhof (1.100 m² wvo) en de vestiging van een derde supermarkt in winkelcentrum Dukenburg (in dat laatste geval moet immers worden uitgegaan van het scenario waarin er slechts ca. 1.000 m² wvo theoretische uitbreidingsruimte is).

De kwalitatieve behoefte is echter leidend geweest in de afweging. Belangrijker dan de theoretische uitbreidingsruimte zijn de kwalitatieve aspecten. In Dukenburg is er in kwalitatief opzicht een sterke behoefte aan een opwaardering van het winkelaanbod en de winkelomgeving, mede vanwege de bestaande druk op het woon-, leef- en ondernemersklimaat. Daarbij is en blijft de mogelijkheid voor een extra supermarkt in het stadsdeelcentrum bestaan. De gemeente heeft bovendien in overweging genomen dat (tijdelijk) een overcapaciteit (en dus leegstand) kan ontstaan. In het belang van een goede duurzame winkelstructuur waarbij inwoners van Dukenburg op redelijke afstand hun boodschappen kunnen doen, is hierbij leidend geweest. Overigens is er nu al jaren in alle winkelcentra in Dukenburg leegstand. De herstructurering is er op gericht om op termijn een betere situatie te creëren. Dat is ook de reden dat in Malvert geen uitbreiding wordt toegestaan en de gesprekken in winkelcentrum Weezenhof zijn gericht op het zo mogelijk realiseren van slechts 1 supermarkt.

Hoewel winkelcentrum Dukenburg volgens BRO niet tot het (primaire) verzorgingsgebied hoort, is volledigheidshalve wel de eventuele komst van een derde supermarkt in dit winkelcentrum in het onderzoek betrokken en is bezien wat de effecten daarvan zijn.

In de onderbouwing van BRO is uitgegaan van een primair verzorgingsgebied, dat wil zeggen het gebied waarvan de inwoners voor bepaalde soorten aankopen in sterke mate georiënteerd zijn op een bepaald winkelgebied of combinatie van winkelgebieden. Dit houdt in dat de koopstromen in belangrijke mate dit gebied bepalen. Uit door de gemeente verstrekte gegevens over de kooporiëntatie blijkt dat de inwoners van de zuidelijke wijken in sterke mate voor hun dagelijkse artikelen gericht zijn op de drie hier aanwezige winkelcentra, terwijl voor de inwoners van de beide noordelijke wijken het dagelijkse artikelenaanbod in winkelcentrum Dukenburg de voornaamste aankoopplaats is. Dit is beschreven in het rapport “Nijmegen visie stadsdeel Dukenburg (BRO, februari 2018). Hier is het volgende opgenomen:

Koopkrachtbinding stadsdeel Dukenburg

De gemeente Nijmegen heeft in 2013 een burgerpeiling inclusief een koopstromenonderzoek uitgevoerd. De gegevens hieruit zijn door BRO bewerkt. Uit het onderzoek komt naar voren dat de dagelijkse artikelensector in het gehele stadsdeel Dukenburg ca. 86% van de koopkracht aan zich wist te binden. Dit hoge percentage wordt verklaard door de totale omvang van en variatie in het aanbod in combinatie met de enigszins afgezonderde ligging van het stadsdeel. De koopkrachtbinding vanuit het stadsdeel aan Winkelcentrum Dukenburg bedroeg ca. 36% en aan de drie buurtcentra ca. 50%. Daarbij trokken de centra Malvert en Meijhorst ieder ca. 13,5% en Weezenhof ca. 23%. Dit laatste percentage geeft de trekkracht van Lidl als de enige discounter in het stadsdeel goed weer. De afvloeiing ging vooral naar de omringende winkelcentra zoals Hatert, maar ook verder weggelegen centra als De Notenhout of de St. Jacobslaan.

De inwoners van de noordelijke wijken Zwanenveld en Tolhuis zijn voor het boodschappen doen het sterkst op Winkelcentrum Dukenburg georiënteerd, maar de drie buurtcentra trekken samen toch ook nog ca. een derde van de koopkracht uit deze wijken. Vooral Weezenhof fungeert daarbij als secundair winkelcentrum.

Koopkrachtbinding Dukenburg-Zuid

De koopkrachtbinding van de inwoners van de drie zuidelijke wijken aan de eigen buurtcentra bedroeg in 2015 ca. 61%. Ca. 26% van de koopkracht in Dukenburg-Zuid vloeit af naar Winkelcentrum Dukenburg. De verdeling van de lokale koopkrachtbinding van de drie zuidelijke wijken is bij benadering:

- Winkelcentrum Malvert: ca. 16,5%*
- Winkelcentrum Meijhorst: ca. 16,5%*
- Winkelcentrum Weezenhof: ca. 28%*

Vanwege de sluiting van de Spar in januari 2016 en de brand in Weezenhof zal de koopkrachtbinding in Dukenburg Zuid iets gedaald zijn ten opzichte van de meting. We gaan ervan uit van dat dit tussen 55 en 60% zal liggen (gehanteerd in berekening: 57,5%).

Bij een versterking van het aanbod in de drie buurtcentra door modernisering van het bestaande supermarktaanbod en toevoeging van één of twee nieuwe supermarkten kan de koopkrachtbinding in Dukenburg Zuid mogelijk toenemen naar ca. maximaal 70%. Dat zal ten koste gaan van de afvloeiing naar winkelcentra buiten het stadsdeel en ook van de afvloeiing naar Winkelcentrum Dukenburg.

3.13 Dat bij het inzichtelijk maken van de behoefte rekening gehouden moet worden met de bestaande planologische capaciteit, is vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) . Benutting van deze plancapaciteit is bovendien - anders dan BRO lijkt te veronderstellen - zonder meer realistischer. Door de CVVE is immers inmiddels besloten tot realisatie van de extra supermarkt in winkelcentrum Dukenburg, terwijl de gemeenteraad middels op 21 november 2018 aangenomen moties 'Veiliger en mooier winkelcentrum Malvert' en 'Beter een goed gesprek' (bijlage 3) duidelijk heeft gemaakt vast te willen houden aan de bestaande supermarkt in Malvert en bovendien geen concrete stappen zet om de twee toegelaten supermarkten in Weezenhof weg te bestemmen.

Reactie gemeente

Juist gelet op de onzekerheden is het onderzoek van BRO uitgegaan van alle planologische mogelijkheden, inclusief een derde supermarkt in winkelcentrum Dukenburg. Overigens is het sec een CCVE-besluit tot realisatie van een extra supermarkt in winkelcentrum Dukenburg, zonder aanwezigheid van een huurovereenkomst, nog geen garantie dat deze ook daadwerkelijk gerealiseerd gaat worden.

Daarnaast is de inzet voor het gesprek over het winkelcentrum de Weezenhof het realiseren van 1 supermarkt. Inmiddels heeft de ontwikkelaar bevestigd inderdaad te kiezen voor 1 supermarkt bij herontwikkeling van het winkelcentrum Weezenhof en dit is uitgangspunt voor een nieuw op te stellen plan. Voor wat betreft winkelcentrum Malvert is aangegeven dat in ieder geval geen uitbreiding mogelijk is, dat op korte termijn maatregelen onderzocht worden in de openbare ruimte om de veiligheid te verbeteren en dat op lange termijn de mogelijkheden voor herontwikkeling met andere functies onderzocht worden. Overigens is in het huidige bestemmingsplan het winkelcentrum Malvert al wegbestemd en opgenomen als een gebied met een uitwerkingsverplichting naar wonen en kleinschalige voorzieningen.

Voor Malvert is het mogelijk dat de supermarkt in de huidige vorm en omvang blijft bestaan. We kiezen er niet voor om mee te werken aan uitbreiding van de supermarkt. Planologisch is die mogelijkheid er ook niet. De supermarkt maakt zelf de keuze of ze onder deze omstandigheden willen blijven of weggaan.

Samen met de ondernemers van Malvert kijken we wat nodig is om het winkelcentrum aantrekkelijker te maken. We kijken naar de mogelijkheden om de sociale veiligheid te vergroten en de openbare ruimte op te knappen. Mogelijkheden voor een andere invulling van de panden of herontwikkeling wordt in overleg met de ondernemers besproken. Bij verdwijnen van de supermarkt blijft een kleine mandjeswinkel en aanvullende winkels, dienstverlening en horeca mogelijk. Zo is dat ook in de uitwerkingsverplichting voor deze locatie in het bestemmingsplan opgenomen.

3.14 Een kwantitatieve behoefte aan het toestaan van extra winkelmeters en een extra supermarkt in stadsdeel Dukenburg ontbreekt dan ook. Er is evenmin een kwalitatieve behoefte aan deze ontwikkeling . Weliswaar is er - zoals in de plantoelichting wordt overwogen - "in kwalitatief opzicht

een sterke behoefte aan een opwaardering van het winkelaanbod en de winkelomgeving, mede vanwege de bestaande druk op het woon-, leef- en ondernemersklimaat", maar deze behoefte geldt uitdrukkelijk voor alle winkelcentra in het stadsdeel.

Reactie gemeente

Zie beantwoording onder 3.12.

Vanuit de gemeente wordt geprobeerd te sturen op een scenario waarin er uiteindelijk drie supermarkten zijn in Dukenburg-Zuid (rekening houdend met de bestaande planologische mogelijkheden) en een extra supermarkt in winkelcentrum Dukenburg en dat er hoe dan ook, ook indien uiteindelijk deze 'meest passende' eindsituatie bereikt kan worden, altijd tijdelijk sprake zal zijn van een theoretisch overaanbod, waarbij het in die tussenliggende periode niet uit te sluiten is dat één van de aanwezige supermarkten het uiteindelijk niet kan bolwerken. Daarbij is het risico op leegstand voor Malvert het hoogst. In geen enkele situatie leidt leegstand echter tot een onaanvaardbare situatie (of een situatie die erger is dan de huidige situatie van leegstand en/of verloedering). Dit aangezien er voor alle winkelgebieden voldoende alternatieve invullingsmogelijkheden zijn: in het huidige bestemmingsplan of omdat de gemeente bereid is mee te werken aan en mee te denken over herontwikkeling en invulling met andere functies. In de beoordeling van de effecten en de aanvaardbaarheid daarvan, is het daarbij van belang mee te wegen dat vernieuwing van het supermarktaanbod in Dukenburg-Zuid nodig is om de consumenten in de wijk goed te kunnen blijven bedienen: de supermarkten zijn nu te klein en de winkelcentra zijn qua opbouw en uitstraling sterk gedateerd. Niets doen heeft een negatieve impact op de leefbaarheid van de omringende wijken. De gemeenteraad accepteert dat er mogelijk een supermarkt moet sluiten.

In de beoordeling van de effecten en de aanvaardbaarheid daarvan, is het daarbij van belang mee te wegen dat vernieuwing van het supermarktaanbod in Dukenburg-Zuid nodig is om de consumenten in de wijk goed te kunnen blijven bedienen: de supermarkten zijn nu te klein en de winkelcentra zijn qua opbouw en uitstraling sterk gedateerd. Niets doen heeft een negatieve impact op de leefbaarheid van de omringende wijken.

Hoewel de geschetste gevolgen tamelijk negatief lijken, moet deze eerste stap van herstructurering en uitbreiding van winkelcentrum Meijhorst wel gezet worden om te komen tot een gezonde evenwichtssituatie in het supermarktaanbod in Dukenburg-Zuid in boodschappencentra die weer bij de tijd zijn. Het is onvermijdelijk dat er daarbij in ieder geval tijdelijk een situatie van theoretisch overaanbod bestaat. Maar ook indien dit betekent dat de huidige leegstand in de andere winkelgebieden in Dukenburg aanhoudt, en dit mogelijk op termijn leidt tot een vertrek van een van de (bestaande of nieuw te vestigen) supermarkten, dan nog is het een noodzakelijke stap om via herontwikkeling te komen tot een perspectiefrijke detailhandelsstructuur in zuidelijk Dukenburg voor de langere termijn. Indien er niets gebeurt, is er een gerede kans dat het al sterk qua omvang en variatie verschaalde aanbod in alle winkelgebieden verder afneemt. Een toename van de leegstand kan daar weer het gevolg van zijn, waardoor de al ingezette vicieuze cirkel van ontwiking en verloedering doorzet. En juist waar weinig marktruimte aanwezig is, is vernieuwing en versterking nodig om het aanbod aan de veranderende vraag aan te passen. Raad van State uitspraak 201307684/1/R6 (Zaansstad).

3.15 Door nu planologisch een extra supermarkt toe te staan in Meijhorst, staat deze ontwikkeling in de weg aan de noodzakelijke opwaardering van de andere winkelcentra. Vast staat immers dat als er

een extra supermarkt in Meijhorst komt, er geen ruimte meer is om de elders in het stadsdeel planologisch al toegelaten supermarkten te realiseren. Volgens BRO zou in dat geval immers de gemiddelde vloerproductiviteit van het dagelijks aanbod "onder de grens voor rendabel functioneren" komen. Voor cliënten betekent dit dus dat als er een extra supermarkt in Meijhorst bijkomt, de toegelaten - en noodzakelijke - tweede reguliere supermarkt in winkelcentrum Dukenburg niet levensvatbaar is.

Reactie gemeente

Zoals eerder aangegeven staat de herontwikkeling van winkelcentrum Meijhorst de vestiging van een extra supermarkt in het stadsdeelcentrum niet in de weg. Planologisch blijven de mogelijkheden open. Het is ook niet gezegd dat een tweede reguliere supermarkt in winkelcentrum Dukenburg niet levensvatbaar is. Er is slechts aangegeven dat het niet uit te sluiten is dat één van de aanwezige supermarkten in stadsdeel Dukenburg het uiteindelijk niet kan bolwerken. In de afweging van de effecten is daarbij aangegeven dat het risico op leegstand voor Malvert het hoogst is. De gemeente acht de beoogde stap noodzakelijk en heeft eventuele leegstandseffecten als acceptabel beoordeeld.

3.16 Juist omdat die tweede reguliere supermarkt in het winkelcentrum van cliënten noodzakelijk is om het stadsdeelcentrum Dukenburg toekomstbestendig te maken en de bestaande druk op het woon-, leef- en ondernemersklimaat in en rond dit winkelcentrum vanwege de aanwezige leegstand te verlichten, is deze uitkomst niet aanvaardbaar. De opmerking in de plantoelichting dat van een onaanvaardbare situatie geen sprake zal zijn aangezien voor alle winkelgebieden voldoende alternatieve invullingsmogelijkheden zijn, verbaast cliënten zeer. De bestaande leegstand laat immers zien dat die alternatieven ontbreken, anders was er immers überhaupt geen leegstand.

Reactie gemeente

De bestaande leegstand kan niet zonder meer worden toegeschreven aan het ontbreken van alternatieve invullingsmogelijkheden. Andere zaken (fysieke kenmerken, eigendomssituatie en onderlinge samenwerking) zijn mogelijk veel doorslaggevend. De VVE heeft hiervoor ook al stappen ondernomen en investeert in een fysieke upgrade van het winkelcentrum. Bovendien wordt vanuit de gemeente Nijmegen meegewerkt aan de mogelijkheden voor een extra (discount)supermarkt in het winkelcentrum Dukenburg. De transformatiemanager voor het winkelcentrum Dukenburg kan hierbij een rol spelen. Ook wordt door de transformatiemanager gekeken naar alternatieve invullingsmogelijkheden.

De inwoners van de zuidelijke wijken doen behalve bij de "eigen" winkelcentra natuurlijk ook boodschappen in winkelcentrum Dukenburg, evenals in meerdere andere winkelcentra. Maar voor het doen van de aanschaf van dagelijkse artikelen is afstand in algemene zin nog altijd een belangrijke factor, en de winkelcentra in de eigen wijken ligt nu eenmaal dichterbij dan winkelcentrum Dukenburg. Dit bleek ook al uit het onderzoek van DTNP uit 2007 (Nijmegen Dukenburg bewonersonderzoek dagelijkse boodschappen Met het versterken van dit aanbod door de modernisering van Meijhorst zal er iets minder koopkracht afvloeien naar winkelcentrum Dukenburg.

In de berekeningen van BRO is hier rekening mee gehouden door voor de toekomstige situatie een hogere koopkrachtbinding in het primaire marktgebied te hanteren dan de (geraamde) huidige. Maar er vloeit nog altijd 30-35% van de koopkracht af naar elders, en dat is voor het overgrote deel naar winkelcentrum Dukenburg. Enerzijds vanwege het meer gespecialiseerde dagelijkse artikelenaanbod in dit winkelcentrum en anderzijds omdat dit winkelcentrum het belangrijkste winkelcentrum voor de

aankoop van niet-dagelijkse artikelen voor de inwoners van het zuidelijke deel van het stadsdeel is. Zij zullen bij hun bezoek aan winkelcentrum Dukenburg in veel gevallen ook dagelijkse artikelen aanschaffen. Daarbij komt dat de inwoners van de zuidelijke wijken maar een deel van het consumentenpotentieel voor winkelcentrum Dukenburg uitmaken. Het dagelijkse artikelenaanbod in winkelcentrum Dukenburg trekt klanten uit een veel groter gebied (Lindholt, Dukenburg Noord, het stadsdeel omringende wijken en plaatsen). De omzetteffekten van de versterking van Meijhorst op het totale in winkelcentrum Dukenburg aanwezige dagelijkse artikelenaanbod zijn daarmee relatief beperkt en de kans op een toename van de leegstand als gevolg van de vernieuwing van Meijhorst is daarmee klein.

Bovenstaande betekent overigens niet dat er geen kans is dat de leegstand in winkelcentrum nog verder oploopt, maar dat heeft, zoals DTNP ook al aangaf in de rapportage “Toekomstige functie en positie Stadsdeelcentrum Nijmegen Dukenburg” (2016) veel meer te maken met algemene ontwikkelingen in vraag en aanbod op het gebied van niet-dagelijkse artikelen.

3.17 Gelet op het vorenstaande, is in de plantoelichting in strijd met artikel 3.1.6, lid 2 Bro dan ook niet inzichtelijk gemaakt dat behoefte bestaat aan de uitbreiding van winkelmeters en de extra supermarkt die het ontwerpbestemmingsplan mogelijk maakt. Uit de stukken bij het ontwerpplan blijkt juist dat die behoefte ontbreekt.

Reactie gemeente

Zie hetgeen reeds onder 3.12 en 3.14 is vermeld en in de Ladderonderbouwing op pagina 8 in hoofdstuk 2 en op pagina 14 punt 3.3.

3.18 De behoefte van de bewoners van stadsdeel Dukenburg aan een discount supermarkt kan zonder meer worden ingevuld in het winkelcentrum van cliënten, waar genoeg winkelmeters leegstaan. Als in plaats daarvan toch een extra supermarkt in Meijhorst wordt toegestaan, blijft de leegstand in het stadsdeelcentrum niet alleen in stand, maar zal deze naar verwachting nog verder toenemen (zie het scenario zoals geschetst door DTNP in punt 2.6 hierboven). Nu bij de huidige leegstand al sprake is van een onwenselijke druk op het woon-, leef- en ondernemersklimaat, is dit uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet aanvaardbaar.

Reactie gemeente

Onder verwijzing naar hetgeen wij hiervoor hebben opgemerkt, merken wij nogmaals op dat wij het standpunt dat het toevoegen van een supermarkt in winkelcentrum Meijhorst zou leiden tot onaanvaardbare leegstand niet delen.

Geen alternatieven afgewogen

3.19 Ten onrechte heeft de gemeente(raad) tot heden nagelaten te beoordelen op welke wijze de opwaardering van het buurtwinkelcentrum Meijhorst mogelijk is zonder toevoeging van extra winkelmeters en - vooral - zonder toestaan van een tweede supermarkt. Dit is in strijd met vaste rechtspraak van de Afdeling dat bij de keuze van een bestemming de gemeenteraad een afweging moet maken van alle betrokken belangen, waarbij de voor- en nadelen van alternatieven moeten worden meegenomen.

Reactie gemeente

Sinds 2001 zijn er onderzoeken geweest naar de winkelstructuur in Dukenburg. Na het onderzoek van

BRO uit 2001 heeft de raad besloten om niets te veranderen en in 2006 te evalueren. In 2006 heeft DTNP opnieuw onderzoek gedaan naar de winkelstructuur. Bij al deze onderzoeken zijn alle belangen zorgvuldig afgewogen. Zo is er bijvoorbeeld in 2006 op verzoek van de raad een aanvullend bewonersonderzoek uitgevoerd. Op basis van de onderzoeken heeft het college op 10 oktober 2007 een principebesluit genomen om mee te werken aan nieuwe winkelcentra in de Meijhorst en de Weezenhof. Vervolgens is ook in het raadsbesluit van 2012 vastgelegd dat de gemeente meewerkt aan de ontwikkeling van een nieuw winkelcentrum van maximaal 4.500 m² bvo met twee supermarkten. De plannen voor het nieuwe winkelcentrum in de Meijhorst zijn ontwikkeld op basis van het geldende beleid zoals die eerder al in de detailhandel structuurvisie van 2006 en de collegebesluiten is vastgelegd. (voor uitgebreid historische overzicht zie bijlage).

In het onderzoek van BRO is daarom ook uitgegaan van een winkelcentrum met twee supermarkten. Een modern toekomstbestendige wijkwinkelcentrum heeft twee supermarkten. De supermarkten zijn hierbij complementair en ieder uit een verschillend segment. Doordat twee verschillende supermarkten meer bezoekers trekken dan één supermarkt is de overlevingskans voor de bestaande aanvullende winkels groter. In het onderzoek is op basis van de beleidskeuze om Meijhorst tot wijkcentrum op te waarderen daarom voor de verschillende scenario's verder uitgegaan van een winkelcentrum met twee supermarkten.

In al die jaren hebben verschillende plannen van verschillende partijen de revue gepasseerd. Uiteindelijk heeft dit geleid tot het plan dat nu voorligt. De ontwikkelaar heeft voor dit plan alle eigenaren op één lijn gekregen en zo is dit ruimtelijk, financieel en maatschappelijk ook een haalbaar plan gebleken.

3.20 Door zonder enig onderzoek te doen naar redelijke alternatieven mee te werken aan een marktinitiatief voor vernieuwing van Meijhorst met toevoeging van een extra supermarkt, is in strijd met artikel 3:2 Awb van een zorgvuldige voorbereiding van het (ontwerp)bestemmingsplan geen sprake. Ook hierom kan het ontwerpbestemmingsplan niet ongewijzigd worden vastgesteld.

Reactie gemeente

Zie beantwoording hiervoor bij 3.19.

Strijd met getekende RetailDeal

3.21 Tot slot wordt er door cliënten op gewezen dat het ontwerpbestemmingsplan in strijd is met de door de gemeente Nijmegen op 18 november 2015 getekende RetailDeal. Hiermee heeft de gemeente zich ertoe verplicht om in nauw overleg met de belangrijkste stakeholders een visie op detailhandel te ontwikkelen, met daarbij concreet beleid en een actieplan met prioriteiten. Doel van de RetailDeal is het maken van keuzes, waarbij het toekomstig winkelareaal wordt benoemd en waarbij wordt aangegeven welk deel kansrijk is en welk kansarm. Uitgangspunt daarbij is dat het aantal winkelmeters moet worden teruggebracht.

Reactie gemeente

Met de recente besluitvorming van de gemeente over winkelcentrum Meijhorst en de andere winkelcentra in Dukenburg zijn keuzes gemaakt ten aanzien van kansrijk en kansarm winkelareaal om zo te komen tot een evenwichtige en toekomstbestendige detailhandelsstructuur in Dukenburg. Daarmee wordt juist invulling gegeven aan de Retaildeal. Deze detailhandelsstructuur zal t.z.t. in de Omgevingsvisie worden opgenomen.

3.22 Zoals hierboven toegelicht, staat het voorliggende ontwerpbestemmingsplan in plaats daarvan juist een uitbreiding van winkelmeters en een extra supermarkt toe. Een actueel detailhandelbeleid ontbreekt in Nijmegen. In de plantoelichting wordt verwezen naar de Detailhandelsstructuurvisie uit 2004 en een raadsbesluit uit 2012. Zeker gelet op de sterke veranderingen in de winkelmarkt, zijn deze stukken zodanig verouderd dat deze amper relevantie hebben. In elk geval worden in deze stukken - anders dan waartoe de gemeente zich in de RetailDeal heeft verplicht - geen keuzes gemaakt, in elk geval niet voor het stadsdeel Dukenburg.

Reactie gemeente

De laatste detailhandelsstructuurvisie is inderdaad in 2004 vastgesteld. Daarna is er in 2012 een raadsbesluit genomen op basis van de onderzoeken van DTNP inzake de winkelstructuur in Dukenburg. Om in 2018 een nieuw besluit te kunnen nemen zijn deze onderzoeken door BRO geactualiseerd. Conclusie is dat er geen ruimte is voor uitbreiding van de supermarkten in alle drie de winkelcentra en dat er keuzes gemaakt moeten worden. Op basis daarvan heeft het college en de raad in 2018 een keuze gemaakt voor de winkelstructuur in Dukenburg.

Hiermee ligt het beleid voor de winkelstructuur in Dukenburg in een zeer recente raadsbesluit vast, waarbij bewoners van Dukenburg hun dagelijkse boodschappen kunnen doen binnen ongeveer 750 meter van huis (5 minuten fietsen of 10 minuten lopen).

Op dit moment wordt gewerkt aan een omgevingsvisie voor Nijmegen en een omgevingsplan voor Dukenburg. De resultaten van het onderzoek van BRO en het raadsbesluit van december 2018 worden hierin als nieuw detailhandelsbeleid voor Dukenburg opgenomen.

3.23 De ongemotiveerde aanname in de plantoelichting dat voorliggend plan moet worden gezien als eerste dominosteen in de vernieuwing van het winkelaanbod in Dukenburg en de verbetering van de leefbaarheid van de wijk op langere termijn, getuigt van een inmiddels achterhaalde groeivisie op de winkelmarkt. Door in het voorliggende ontwerpbestemmingsplan meer winkelmeters en een extra supermarkt in het stadsdeel toe te staan bij buurtcentrum Meijhorst, wordt de bestaande problematiek van winkelleegstand en de daarmee samenhangende druk op het woon-, leef en ondernemersklimaat elders in het stadsdeel juist verder vergroot.

Reactie gemeente

Omdat er nu al sprake is van druk op het woon-, leef- en ondernemersklimaat is het voor deze locatie van belang dat een eerste ontwikkeling van de grond komt. Naast de vernieuwing en uitbreiding van het winkelcentrum Meijhorst is zowel een ontwikkeling van het winkelcentrum Weezenhof wenselijk als een impuls voor het winkelcentrum Dukenburg en een herontwikkeling in Malvert.

Het is hierbij onvermijdelijk dat er daarbij in ieder geval tijdelijk een situatie van theoretische overaanbod ontstaat. Ook indien dit betekent dat de huidige leegstand in de andere winkelgebieden in Dukenburg aanhoudt, en dit mogelijk op termijn leidt tot een vertrek van een van de (bestaande of nieuw te vestigen) supermarkten, dan nog is het een noodzakelijk stap om via herontwikkeling te komen tot een perspectiefrijke detailhandelsstructuur in zuidelijk Dukenburg. Indien er niets gebeurt, is er een gerede kans dat het al sterk qua omvang en variatie verschaalde aanbod in alle winkelgebieden verder afneemt. Een toename van de leegstand kan daar weer het gevolg van zijn, waardoor de al ingezette vicieuze cirkel van ontwinkeling en verloedering doorzet. En juist waar weinig marktruimte aanwezig is, is vernieuwing en versterking nodig om het aanbod aan de veranderende vraag aan te passen (RVS uitspraak 201307684/1/R6).

CONCLUSIE

Gelet op het vorenstaande verzoek ik u namens cliënten om rekening te houden met onderhavige zienswijzen en af te zien van medewerking aan een bestemmingsplan voor winkelcentrum Meijhorst waarmee planologisch een uitbreiding van winkelmeters en een extra supermarkt worden toegestaan.

OVERZICHT VAN DE BIJLAGEN:

1. Bekendmaking terinzagelegging ontwerpbestemmingsplan in Staatscourant
2. Rapport DTNP 'Toekomstige functie en positie Stadsdeelcentrum Nijmegen Dukenburg' d.d. 11 mei 2016
3. Moties gemeenteraad Nijmegen 'Veiliger en mooier winkelcentrum Malvert' en 'Beter een goed gesprek' d.d. 21 november 2018

Reactie gemeente

*Wij zien naar aanleiding van de zienswijze aanleiding het bestemmingsplan gewijzigd vast te stellen.
Naar aanleiding van de zienswijze zijn de volgende juridisch bindende wijzigingen gedaan:*

In de regels:

- *Begrip 1.34 detailhandel is aangepast. De zin: 'Een supermarkt is uitsluitend toegestaan wanneer dit in de bestemming is aangegeven' is eruit gehaald*
- *Onder 3.3 Specifieke gebruiksregels lid c: 'een supermarkt is niet toegestaan', toegevoegd*
- *Onder artikel 4.1 Bestemmingsomschrijving is lid a vervangen door de volgende tekst: 'ter plaatse van de aanduiding 'supermarkt' is uitsluitend 1 supermarkt toegestaan, met dien verstande dat de totale bedrijfsvloeroppervlakte (bvo) van beide supermarkten gezamenlijk niet meer mag bedragen dan 3400 m2'*
- *Artikel 4.1 lid b en 4.3 Specifieke gebruiksregels zijn verwijderd*

Bijlage: Overzicht winkelstructuur Dukenburg 2002 – 2018

Overzicht winkelstructuur Dukenburg 2002 – 2018

In 2002 is de structuur van de buurtwinkelcentra in Dukenburg tegen het licht gehouden door BRO adviesbureau.

Uit het onderzoek bleek dat er onvoldoende marktruimte was om naar de toekomst toe de drie winkelcentra in de huidige vorm te handhaven. Er waren 5 verschillende scenario's geschetst.

1. Drie buurtwinkelcentra
2. Eén nieuw wijkwinkelcentrum ergens centraal in Dukenburg
3. Een wijkwinkelcentrum in de Meijhorst en een buurtwinkelcentrum in Weezenhof
4. Een wijkwinkelcentrum in de Weezenhof en een buurtwinkelcentrum in de Meijhorst
5. De bestaande winkelstructuur handhaven

Uit het overleg met de bewoners van Dukenburg bleek dat men grote waarde hechtte aan alle drie de winkelcentra en heeft het college besloten om de huidige situatie te handhaven waarbij investeringen om verpaupering tegen te gaan zouden worden ondersteund. Hieruit blijkt dat bij de besluitvorming nadrukkelijk is gekeken naar wat de bewoners in Dukenburg willen. Dit belang heeft zwaar gewogen. Hierbij is afgesproken om in 2006 een evaluatie te houden en op basis daarvan opnieuw te bekijken wat te doen met de drie winkelcentra.

In juli 2006 heeft bureau Droogh Trommelen en Partners (DTNP) de opdracht gekregen om de evaluatie van het structuuronderzoek naar buurt- en wijkwinkelcentra in Dukenburg uit te voeren.

De centrale vraag uit 2002 stond ook nu weer centraal: "Welk detailhandelsaanbod op buurt- en wijkniveau is gewenst en haalbaar voor de lange termijn in het stadsdeel Dukenburg?" Bij de evaluatie zijn de drie buurtwinkelcentra van de Weezenhof, de Meijhorst en de Malvert betrokken. Het bijbehorende verzorgingsgebied bestaat uit de wijken Meijhorst, Aldenhof, Lankforst, Malvert en Weezenhof. Het grote winkelcentrum Dukenburg (stadsdeelcentrum) is hierbij buiten beschouwing gelaten net als de hierbij behorende verzorgingsgebieden Tolhuis en Zwanenveld. In het rapport van DTNP worden 4 mogelijke scenario's beschreven:

1. één wijkwinkelcentrum;
2. één wijkwinkelcentrum en één buurtsteunpunt;
3. twee buurtwinkelcentra;
4. drie buurtsteunpunten.

Conclusie uit dit rapport is dat er een grote voorkeur bestaat voor concentratie van de winkelvoorzieningen in één groot wijkwinkelcentrum omdat dit leidt tot een forse en duurzame verbetering van het winkelaanbod.

Het concept rapport is toen gepresenteerd aan de vertegenwoordigers van ondernemers, eigenaren, bewoners en de begeleidingscommissie. Een van de gemaakte opmerkingen was dat het standpunt van de bewoners onderbelicht was. Besloten werd om *aanvullend een bewonersonderzoek* te laten verrichten waardoor de onderbouwing van het toekomstige detailhandelsbeleid verbeterd wordt en de betrokkenheid van de bewoners vergroot. DTNP heeft onder 600 bewoners een enquête gehouden. Hieruit bleek dat de bewoners één centraal wijkwinkelcentrum maatschappelijk niet gewenst vonden. De afstand tot de winkelcentra is zeer belangrijk voor de bewoners, met name voor de ouderen in de wijk. Dit blijkt ook uit het bewonersonderzoek en de reacties van de bewonersverenigingen. De bewoners willen het liefst alle drie de winkelcentra open houden in verband met de vergrijzing van de bevolking en de verminderde mobiliteit van ouderen. In een verdeling van het winkelaanbod over twee winkelcentra kon men zich toen ook vinden. Bewoners zijn er ook bij gebaat om een goed aanbod van verschillende winkels in een winkelcentrum in de buurt te hebben.

Op **10 oktober 2007** heeft het college een principe besluit genomen over de winkelstructuur in Dukenburg. Het college koos ervoor om, naast het grotere stadsdeelcentrum Dukenburg bij Zwanenveld, ook twee andere winkellocaties in Dukenburg te behouden. In de Meijhorst komt een nieuw wijkwinkelcentrum en in de Weezenhof blijft het bestaande buurtwinkelcentrum en wordt op termijn vernieuwd. Dit betekent dat de functie van buurtwinkelcentrum Malvert over enkele jaren komt te vervallen.

In 2007 begonnen met programma van eisen voor herontwikkeling van winkelcentrum Meijhorst.

De in 2007 door de raad vastgestelde beleidslijn is gericht op het creëren van een toekomstige detailhandelsstructuur in Dukenburg door in te zetten op de vernieuwing en beperkte uitbreiding van de winkelcentra Meijhorst en Weezenhof. Na een uitgebreid aanbestedingstraject lag er in 2011 een plan waarbij de winkelcentra Meijhorst en Malvert samengevoegd. De locatie van de Malvert zou opnieuw worden ontwikkeld met een appartementencomplex met daaronder nog beperkt ruimte voor een kleine mandjeswinkel, aanvullende horeca en dienstverlening. De aanbesteding voor een nieuw winkelcentrum in de Meijhorst heeft uiteindelijk niet geleid tot een realiseerbaar plan. Mede door de economische crisis was er geen marktpartij die een van de plannen wilde uitvoeren. Tot aan 2012 werd daarbij een verplaatsing van het aanbod in winkelcentrum Malvert naar deze centra beoogd. Ook de plannen voor een nieuw winkelcentrum in Weezenhof komt uiteindelijk niet van de grond.

In 2012 bleek dat de herontwikkeling van Meijhorst en Malvert niet haalbaar is.

Bij de gewijzigde vaststelling planexploitatie herstructurering Dukenburg in februari 2012 besluit de raad ten aanzien van de winkelcentra Meijhorst en Malvert de ontwikkelingen stil te leggen. Voor Malvert wordt aangegeven dat het winkelcentrum in de huidige vorm en omvang voor de komende 5 tot 10 jaar kan blijven bestaan. Verder wordt aangegeven dat op het moment dat er een verzoek komt om de huidige gebruiksmogelijkheden in de Malvert te verruimen, hier aan meegewerkt wordt. Ook wordt geld beschikbaar gesteld voor maatregelen in de openbare ruimte die de leefbaarheid en het functioneren van het gebied ten goede komen. Hierover is overleg met de ondernemers en bewoners geweest en heeft geleid tot het realiseren van een aantal aanpassingen in de openbare ruimte (bloembakken, kunstwerk op de tegels, aanpassing verlichting, etc.).

Ten aanzien van winkelcentrum Meijhorst neemt de gemeente geen actieve rol in de herontwikkeling van een nieuw winkelcentrum, maar staat wel positief ten opzichte van initiatieven vanuit de markt. Kern van deze strategie is dat het realiseren van een nieuw winkelcentrum mogelijk blijft, maar afhankelijk is van de markt c.q. de ondernemers zelf.

Vanaf 2016 komen er nieuwe verzoeken voor herontwikkeling of uitbreiding van de winkelcentra in Meijhorst, Weezenhof en Malvert.

Voor winkelcentrum Meijhorst geldt dat na langdurig overleg er een partij is voor vernieuwing en uitbreiding van het winkelcentrum. Er ligt een concept plan en de gesprekken over een overeenkomst zijn in de afrondende fase. In het coalitieakkoord is opgenomen dat de ontwikkeling van het winkelcentrum in Meijhorst wordt gestimuleerd. Deze uitbreiding past binnen de eerdere afspraken over de winkelstructuur. Zodra we overeenstemming hebben over de voorwaarden voor herontwikkeling gaan we in gesprek met de omgeving.

Voor winkelcentrum Weezenhof geldt dat de ontwikkelaar/eigenaar van het centrum een grotere uitbreiding wil dan waar rekening mee gehouden was in de eerdere besluiten (was 3.200 m² BVO, wens is 3.700m² BVO) . Voor een winkelcentrum met 3.200 m² ligt er een plan maar daar zijn nog geen verdere afspraken over gemaakt. De druk op herontwikkeling wordt vergroot als in april 2017 het winkelcentrum gedeeltelijk afbrand.

Ook de supermarkt in Malvert heeft wensen om de bestaande supermarkt uit te breiden.

Verder heeft het winkelcentrum Dukenburg (stadsdeelcentrum) op basis van een onderzoek van DTNP de wens om een supermarkt toe te voegen en meer te gaan functioneren als groot wijkwinkelcentrum. Zij verzoeken de gemeente hier rekening mee te houden bij de nieuwe planontwikkelingen van de wijk- en buurtwinkelcentra in Dukenburg.

Eind 2017 wordt BRO gevraagd om opnieuw te kijken naar de gewenste en haalbare structuur van de boodschappencentra in Dukenburg. Hierbij moet rekening gehouden worden met de fijnmazige winkelstructuur die de gemeente in haar beleid nastreeft (voorzieningen dicht bij de mensen), de marktmogelijkheden en de effecten van de diverse plannen. Uit het onderzoek blijkt dat er op dit moment een beperkte distributieve uitbreidingsruimte is. Aan de hand van deze benaderde marktruimte zijn mogelijke scenario's voor realisatie van de verschillende planinitiatieven verkend. De aangegeven beperkte marktruimte noopt tot het maken van duidelijke keuzes over de gewenste winkelstructuur in Dukenburg.

Onderstaand de resultaten van het onderzoek van BRO samengevat in een aantal scenario's.

	Scenario 1a) Realisatie alle plannen	Scenario 1) Realisatie alle planologische mogelijkheden	Scenario 2a) Vier supermarkten: Wijkwinkelcentrum en 2 buurtsteunpunten	Scenario 2b) Vier supermarkten: Twee gelijkwaardige wijkwinkelcentra	Scenario 3) Herschikking drie supermarkten
Uitbreiding dagelijks winkel aanbod (in m² wvo)	3.850 - 4.100	2.600 - 2.850	2.300 - 3.250	2.300 - 2.750	1.050 - 1.500
Totale omvang centra na uitbreiding (in m² wvo)	7.785 - 8.185	5.985 - 6.385	6.235	7.085	5.835 - 6.435
Meijhorst	wijkwinkelcentrum 2 supermarkten	wijkwinkelcentrum 2 supermarkten	wijkwinkelcentrum 2 supermarkten	wijkwinkelcentrum 2 supermarkten	wijkwinkelcentrum 2 supermarkten
Weezenhof	wijkwinkelcentrum 2 supermarkten	wijkwinkelcentrum 2 supermarkten	buurtsteunpunt 1 supermarkt	wijkwinkelcentrum 2 supermarkten	buurtsteunpunt 1 supermarkt
Malvert	buurtcentrum 1 supermarkt	buurtcentrum 1 supermarkt	buurtsteunpunt 1 supermarkt	geen supermarkt	geen supermarkt
Functioneren bestaand aanbod	✓	✓	✓	✓	✓
Detailhandelstructuur	✓	✓	✓	✓	✓
Consumentenverzorging	✓	✓	✓	✓	✓

In **februari 2018** neemt het college dit rapport voor kennisgeving aan en op **25 september 2018** besluit het college om een keuze voor te leggen aan de raad.

Mede op basis van dit onderzoek en eerdere onderzoeken, vindt het college dat er marktruimte is voor supermarkten in twee van de drie winkelcentra. Daarbij is rekening gehouden met de verwachte bevolkingssamenstelling en trends op winkelgebied. Vernieuwing is wel nodig om aantrekkelijk te blijven voor klanten; de supermarkten zijn te klein en de winkelcentra qua opbouw en uitstraling gedateerd. Een wijkwinkelcentrum heeft volgens de deskundigen overlevingskans als er twee moderne supermarkten zijn (één full-service, één discount) en enkele andere (vers)winkels, horeca en dienstverlening (zoals een kapper). Het meest kansrijke scenario volgens het onderzoek is dat Meijhorst een wijkwinkelcentrum met twee supermarkten krijgt, Weezenhof een kleiner winkelcentrum met één supermarkt en Malvert geen supermarkt. Maar gezien de vraag vanuit de markt kiest het college van burgemeester en wethouders voor het volgende scenario:

- dat in winkelcentrum Meijhorst de Albert Heijn supermarkt op een nieuwe plek kan uitbreiden, en een extra discountsupermarkt wordt toegevoegd (Lidl). Verder wordt een deel van het bestaande winkelcentrum gesloopt en een deel opgeknapt. De plannen hiervoor zijn onlangs gepresenteerd aan de wijk en het bestemmingsplan is al in voorbereiding.
- dat bij de herbouw van winkelcentrum Weezenhof twee supermarkten passen (een full-service supermarkt en een discountsupermarkt).
- dat voor een goede spreiding een supermarkt in Malvert niet noodzakelijk is gezien de acceptabele afstand voor dagelijkse boodschappen (zie figuur 8). Het bestemmingsplan staat geen uitbreiding toe, zoals gewenst door de eigenaar van de supermarkt. Het bureau ziet wel kansen in Malvert voor een kleine levensmiddelenwinkel, een kapper en aanvullende horeca. De gemeente gaat de mogelijkheden voor de (lege) panden en herontwikkeling van het gehele winkelcentrum (met een andere functie) nader onderzoeken.
- dat het college winkelcentrum Dukenburg ondersteunt bij verbetering en leegstand met hulp van een adviseur.

