

---

# ONDERZOEK DUURZAME MOBILITEITSBOULEVARD VEENENDAAL

Onderzoek planmogelijkheden  
binnen ABC-bestemming

26 september 2022



**DATUM** 26 september 2022  
**KENMERK** 034500.20220896.002TWAL

**PROJECT** onderzoek verbreding mogelijkheden detailhandel ABC  
**PROJECTLEIDER** drs. J.H.M. Seerden

**OPDRACHTGEVER** Gemeente Veenendaal  
**PROJECTNUMMER** 20220896

**AUTEURS** Ruud Louwes, Julia Breukelman en Maurits Paauwe  
**STATUS** Definitief



# INHOUD

|                                                                                        |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Samenvatting</b>                                                                    | <b>5</b>  |
| <b>1. Mobiliteitsboulevard</b>                                                         | <b>9</b>  |
| <b>2. Analyse huidige regeling en beleid</b>                                           | <b>12</b> |
| 2.1 Huidige regeling 'Het Noorderwerk'                                                 | 12        |
| 2.2 Provinciaal beleid                                                                 | 14        |
| 2.2.1 Omgevingsvisie provincie Utrecht (10-03-2022)                                    | 14        |
| 2.2.2 Interim Omgevingsverordening provincie Utrecht (10-03-2021)                      | 16        |
| 2.2.3 Retailvisie provincie Utrecht                                                    | 16        |
| 2.2.4 Toelaatbaarheid mobiliteitsboulevard en verkoop van fietsen en LEV's             | 18        |
| 2.3 Regionaal beleid                                                                   | 18        |
| 2.3.1 Actualisering PDV-beleid regio FoodValley 2020-2025 (11 september 2020)          | 18        |
| 2.4 Gemeentelijk beleid                                                                | 22        |
| 2.4.1 Omgevingsvisie Veenendaal 2030                                                   | 22        |
| 2.4.2 Strategische visie Veenendaal 2040                                               | 22        |
| 2.4.3 Actualisatie detailhandelsbeleid 2021-2025 gemeente Veenendaal                   | 23        |
| 2.4.4 Toelaatbaarheid mobiliteitsboulevard en detailhandel in fietsen en LEV's         | 24        |
| 2.5 Analyse en conclusie                                                               | 25        |
| <b>3. Analyse winkelaanbod: Toelaatbaarheid detailhandel in fietsen en LEV's</b>       | <b>26</b> |
| 3.1 Trends en ontwikkelingen duurzame mobiliteitsbranches in Nederland                 | 26        |
| 3.2 Ontwikkeling aanbod fietsenwinkels in Veenendaal                                   | 27        |
| 3.3 Uitgebreide benchmarkvergelijking voor hoofdbranche 'auto & fiets'                 | 32        |
| 3.4 Conclusie toelaatbaarheid detailhandel in fietsen en LEV's                         | 34        |
| <b>4. Voorstel nieuw toetsingskader</b>                                                | <b>35</b> |
| <b>5. Toets aan dienstenrichtlijn</b>                                                  | <b>37</b> |
| 5.1 De Dienstenrichtlijn                                                               | 37        |
| 5.2 Bestemmingsplan Het Noorderwerk                                                    | 37        |
| 5.3 Aanpassing toetsingskader                                                          | 38        |
| 5.3.1 Discriminatieverbod                                                              | 38        |
| 5.3.2 Noodzakelijkheid                                                                 | 38        |
| 5.3.3 Evenredigheid                                                                    | 39        |
| 5.4 Conclusies toetsing aan de Dienstenrichtlijn                                       | 40        |
| <b>6. Bijlagen</b>                                                                     | <b>41</b> |
| 6.1 Ontwikkeling winkelaanbod gemeente Veenendaal                                      | 41        |
| 6.2 Ontwikkeling winkelaanbod centrum Veenendaal                                       | 42        |
| 6.3 Omzetkengetallen tweewielerspecialzaken                                            | 43        |
| 6.4 Gemiddelde ontwikkeling 'Auto & Fiets' in woonplaatsen met 50.000-100.000 inwoners | 44        |
| 6.5 Ontwikkeling 'auto & fiets' in beide benchmarks                                    | 45        |
| 6.6 Ontwikkeling 'auto & fiets' in Benchmark 1 (wel verhuizing)                        | 46        |
| 6.7 Ontwikkeling 'auto & fiets' in Benchmark 2 (geen verhuizing)                       | 47        |



|     |                                           |    |
|-----|-------------------------------------------|----|
| 6.8 | Ontwikkeling binnensteden twee benchmarks | 48 |
| 6.9 | Overwegingen regionaal beleid FoodValley  | 49 |



## SAMENVATTING

### MOBILITEITSBOULEVARD

De gemeente Veenendaal wil in 2040 de transitie naar een duurzame gemeente hebben afgerond. Duurzame mobiliteit is een belangrijk middel om dit doel te bereiken. Om deze duurzame mobiliteit te bevorderen heeft de gemeenteraad van Veenendaal de wens uitgesproken om een mobiliteitsboulevard te realiseren op bedrijventerrein de Compagnie-Oost. Op deze boulevard moet de verkoop van (elektrische) fietsen, lichte elektrische voertuigen (LEV's) en drones mogelijk worden gemaakt. Daarnaast kan deze boulevard een functie krijgen als vervoers-hub en kenniscentrum in de gemeente.

### ONDERZOEK

#### Verkenning

Rho adviseurs heeft onderzocht hoe de verkoop van (elektrische) fietsen en LEV's mogelijk kan worden gemaakt voor ABC-bedrijven op de autoboulevard Compagnie-Oost, zonder detailhandel in de breedte toe te staan. Die verkenning is uitgevoerd in het licht van de ambitie van de gemeenteraad om een mobiliteitsboulevard te realiseren.

#### Mobiliteitsboulevard

In de praktijk wordt bij de invulling van een mobiliteitsboulevard onder meer gedacht aan de volgende opties:

- Een kennis- en servicecentrum voor het stimuleren en ontwikkelen van verduurzaming van mobiliteit.
- Een knooppunt van samenkomende vervoersvormen.
- Vanuit de mobiliteitsboulevard wordt logistiek verzorgd, gericht op oplossingen voor transport van goederen in het stedelijke gebied die slim, efficiënt en duurzaam zijn.
- Een mobiliteitsboulevard kan worden ingevuld:
  - in een geconcentreerd gebied waarbij de afzonderlijke functies in samenhang worden gesitueerd binnen een afstand van maximaal 200 meter van elkaar;
  - in de vorm van het aanbieden van emissievrije mobiliteit, evenals onderhoud en advies;
  - in de vorm van het faciliteren van het overstappen op andere vervoersvormen;
  - in de vorm van detailhandel in fietsen, LEV's en vergelijkbare goederen gericht op het stimuleren van emissieloze vervoersvormen en het kunnen verplaatsen voor eenieder.

### FIETSENWINKELS ALS ONDERDEEL VAN EEN MOBILITEITSBOULEVARD

Op dit moment zijn de beoogde branches, (elektrische) fietsen en scooters, LEV's en drones, niet toegestaan volgens het vigerende bestemmingsplan, ook niet na toepassing van de afwijkingsbevoegdheid in artikel 3.5.2.

Zelfstandige fietsenwinkels worden weliswaar niet direct toegestaan op een bedrijventerrein. Fietsenwinkels die een onderdeel vormen van een mobiliteitsboulevard voldoen daarentegen wel aan de overwegingen op basis waarvan bepaalde branches buiten centrumgebieden en wijkwinkelcentra worden toegestaan. Juist het realiseren van een samenhangend pakket aan functies is nodig om de verandering in de samenleving te stimuleren. Vandaar dat gekozen moet worden voor inzet van het realiseren van de mobiliteitsboulevard als mobiliteitsconcept. Het bedrijventerrein De Compagnie-Oost leent zich hier juist voor gelet op de aanwezige autobedrijven en het vrijkomen van gebouwen.

### MOBILITEITSBOULEVARD EN BELEID

#### Provinciaal beleid

De omgevingsvisie voor de provincie Utrecht biedt vele aanknopingspunten voor het ontwikkelen van een mobiliteitsboulevard. Uit de omgevingsvisie is duidelijk af te leiden dat de mobiliteitsboulevard in Veenendaal die ambities waarmaakt binnen het bestaand stedelijk gebied.

Het provinciale beleid is gericht op concentratie van detailhandel in de bestaande winkelgebieden. Het provinciale beleid sluit niet uit dat fietsenwinkels mogen worden toegestaan op perifere locaties. Het gaat dan om detailhandel waarvan aard

en omvang geen negatieve gevolgen hebben voor detailhandel op locaties binnen Bestaand winkelgebied (artikel 9.18 lid 1 onder g). Voorliggende rapportage bevat deze onderbouwing.

### Regionaal beleid

Op grond van deze bevindingen wordt geconcludeerd dat zelfstandige fietsenwinkels weliswaar niet direct worden toegestaan op een bedrijventerrein. Fietsenwinkels die een onderdeel vormen van een mobiliteitsboulevard voldoen daarentegen wel aan de overwegingen op basis waarvan bepaalde branches buiten centrumgebieden en wijkwinkelcentra worden toegestaan. Belangrijk is ook dat zo'n mobiliteitsboulevard een zodanig omvangrijke ruimte zal innemen, dat inpassing van een mobiliteitsboulevard in het kernwinkelgebied niet mogelijk is en in feite alleen op een bedrijventerrein. Vandaar dat een mobiliteitsboulevard met fietsenwinkels ook kan worden toegestaan in een daarvoor aangewezen gebied. Dit past in de doelstellingen en overwegingen van het regionaal beleid.

### Gemeentelijk beleid

De ontwikkeling van een mobiliteitsboulevard sluit aan bij de gemeentelijke ambities ten aanzien van duurzaamheid en mobiliteit. De gemeente Veenendaal wil daarnaast in 2040 de transitie naar een duurzame gemeente hebben afgerond. Duurzame mobiliteit is een belangrijk middel om dit doel te bereiken. Daarmee past de mobiliteitsboulevard bij uitstek in dit beleid.

Voor de beoogde verkooppunten hanteert de gemeente een ruimtelijk-ordeningsbeleid dat zorgvuldig omgaat met de beschikbare ruimte en waarbinnen het voor zowel overheid, ondernemers als eigenaren aantrekkelijk is om te investeren. Branche- en omvangsbeperkingen zorgen ervoor dat andere winkels gevestigd blijven in de reguliere winkelgebieden. Hierdoor blijft er in deze winkelgebieden perspectief voor het gewenste aanbodprofiel en wordt leegstand in de reguliere winkelgebieden tegengegaan. De beoogde ontwikkeling is toelaatbaar wanneer er sprake is van zorgvuldigheid en er geen effecten op het centrum optreden.

Er is meer nodig dan alleen het faciliteren van fietsverkoop op de mobiliteitsboulevard. Juist het realiseren van een samenhangend pakket aan functies is nodig om de verandering in de samenleving te stimuleren. Vandaar dat gekozen moet worden voor inzet van het realiseren van de mobiliteitsboulevard als concept. Hiervoor is alleen ruimte beschikbaar op een bedrijventerrein. Het bedrijventerrein De Compagnie-Oost leent zich hier juist voor gelet op de aanwezige autobedrijven en het vrijkomen van gebouwen.

Het concept zorgt ervoor dat het mogelijk lijkt te zijn om de mobiliteitsboulevard gestalte te geven binnen het vastgestelde beleid. Daarbij is zeker ook van belang dat de gemengde bedrijfsbestemming opmerkelijk veel ruimte biedt voor andere functies, dan alleen bedrijven: dienstverlening, maatschappelijke voorzieningen, onderwijs en parkeerfaciliteiten. De specifieke vorm van detailhandel in fietsen en LEV's past binnen het concept en kan onder voorwaarden worden toegestaan: een zekere grootschalige maatvoering en samenhang met andere onderdelen van de mobiliteitsboulevard. Het gaat nadrukkelijk om het tot stand brengen van een mobiliteitsconcept.

### MARKTVERKENNING FIETSENWINKELS EN EFFECTEN FIETSENWINKELS IN OF BUITEN CENTRUMGEBIED

Het blijkt dat de toegevoegde waarde van de fietsenwinkelbranche voor centrumgebieden zeer beperkt is. Er zijn 7 kernen waar fietsenwinkels het centrum wel hebben verlaten vergeleken met 7 kernen waar fietsenwinkels het centrum niet hebben verlaten. Er blijkt geen verschil te bestaan tussen de ontwikkeling van het overige winkelaanbod in de centrumgebieden van beide groepen woonplaatsen. Het wel of niet verdwijnen van fietsenwinkels naar perifere locaties heeft dus geen effect op de verdere ontwikkeling van een centraal winkelgebied.

Landelijk gezien doen fietsenwinkels het goed. De winkelomzetten per hoofd nemen toe en vooral de verkoop van e-bikes zit in de lift. Met de aanstaande regulering van LEV's is hier ook groei te verwachten. De vraag naar winkelruimte neemt hiermee verder toe. In Veenendaal is het aanbod, en de vernieuwing in de fietsenwinkelbranche de afgelopen jaren, beperkt.

## VOORSTEL NIEUW TOETSINGSKADER

### Verankering van bevindingen in het beleid en het toetsingskader voor het bedrijventerrein Compagnie-Oost

De bevindingen zoals opgenomen in deze notitie kunnen worden verwerkt in de Visie bedrijventerreinen 2021-2040. Daarmee krijgt de mobiliteitsboulevard, waaronder fietsenwinkels, een verankering in het gemeentelijk beleid.

- Vervolgens kan een gebied worden begrensd voor bedrijventerrein Compagnie-Oost waarbinnen de mobiliteitsboulevard wordt gerealiseerd.
- Voorgesteld wordt aan het bestemmingsplan Het Noorderwerk binnen het gebied van het bedrijventerrein De Compagnie-Oost de aanduiding 'mobiliteitsboulevard' toe te voegen.
- Onder een mobiliteitsboulevard kan het volgende worden verstaan:

#### Mobiliteitsboulevard

- Een kennis- en servicecentrum voor het stimuleren en ontwikkelen van verduurzaming van mobiliteit.
- Een knooppunt van samenkomende vervoersvormen.
- Vanuit de mobiliteitsboulevard wordt logistiek verzorgd, gericht op oplossingen voor transport van goederen in het stedelijke gebied die slim, efficiënt en duurzaam zijn.
- Voor het toestaan van functies die een mobiliteitsboulevard in samenhang gaan voren, kan het volgende toetsingskader worden gehanteerd.

Een mobiliteitsboulevard is toegestaan:

- a. in een geconcentreerd gebied waarbij de afzonderlijke functies in samenhang worden gesitueerd binnen een afstand van maximaal 200 meter van elkaar;
- b. in de vorm van het aanbieden van emissievrije mobiliteit, evenals onderhoud en advies;
- c. in de vorm van het faciliteren van het overstappen op andere vervoersvormen;
- d. in de vorm van detailhandel in fietsen, LEV's en vergelijkbare goederen gericht op het stimuleren van emissieloze vervoersvormen en het kunnen verplaatsen voor eenieder.

### Voortbouwen op het gemengde karakter van de bestemmingsregeling voor het bedrijventerrein Compagnie-Oost

In feite komen in dit toetsingskader de diverse functies die in het bestemmingsplan voor Compagnie-Oost nu al zijn toegestaan samen: bedrijven, dienstverlening, maatschappelijke voorzieningen, onderwijs en parkeerfaciliteiten. Deze worden nu gegroepeerd in een toetsingskader voor de mobiliteitsboulevard. Toegevoegd wordt het toestaan van specifieke detailhandel die bijdraagt aan het doel dat is gericht op duurzaamheid en verandering van mobiliteit. Die toevoeging is nodig om het concept van de mobiliteitsboulevard in te vullen en mogelijk ook om die ontwikkeling in gang te zetten.

### Toetsingskader voor omgevingsvergunningen, BOPA's en TAM-omgevingsplannen

De gebiedsbegrenzing en het toetsingskader kunnen worden toegepast bij aanvragen voor vestiging van daartoe behorende functies. Het is denkbaar dat op basis van een afweging en toetsing vergunningen worden verleend voor afwijkend gebruik van een bestaand gebouw, een buitenplanse afwijkingsprocedure of aanpassing van het bestemmingsplan. Onder de Omgevingswet die op 1 januari 2023 in werking zal treden, kan een omgevingsvergunning voor afwijkend gebruik worden verleend, een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) worden vergund of kan het dan geldende omgevingsplan (van rechtswege) eenvoudig worden aangepast met een zogeheten TAM-omgevingsplan. Belangrijk is dat eerst de Visie bedrijventerreinen 2021-2040 wordt aangepast.

## DIENSTENRICHTLIJN

De aanpassing van het toetsingskader voldoet aan artikel 15, derde lid, onder a, b en c van de Dienstenrichtlijn:

- Discriminatieverbod  
Er is met de aanpassing van het bestemmingsplan Het Noorderwerk geen sprake van een eis die een direct of indirect onderscheid maakt in de zin van artikel 15, derde lid, onder a, van de Dienstenrichtlijn. Hiermee wordt derhalve voldaan aan het discriminatieverbod.
- Noodzakelijkheid  
De reden voor het toestaan van een mobiliteitsboulevard en daarmee ook het faciliteren van detailhandel in fietsen en



LEV's vloeit voort uit het beleid gericht op duurzaamheid en verandering van mobiliteit. Hiervoor is een samenhangend gebied aangewezen, het bedrijventerrein De Compagnie-Oost, in aansluiting op de gevestigde autobedrijven en de vrijkomende gebouwen. Met dit concept wordt concreet invulling gegeven aan het beleid. Verkoop van fietsen en LEV's maakt daarvan deel uit. In het belang van concentratie van overige detailhandel, buiten de ABC-goederen en PDV-branches, in het kernwinkelgebied en wijkwinkelcentra zijn er dwingende redenen van algemeen belang aan de orde, waardoor verdere verruiming van de brancheringsregeling niet kan worden toegestaan. Voldaan wordt aan artikel 15, derde lid, onder b, van de Dienstenrichtlijn.

- Evenredigheid

Het toestaan van een mobiliteitsboulevard met verkoop van fietsen en LEV's als onderdeel van een aangepast toetingskader, voldoet aan artikel 15, derde lid, onder c van de Dienstenrichtlijn. Het voorkomen van verdere brancheverruiming levert een zinvolle bijdrage aan het bereiken van de doelstellingen voor de mobiliteitsboulevard en het detailhandelsbeleid.

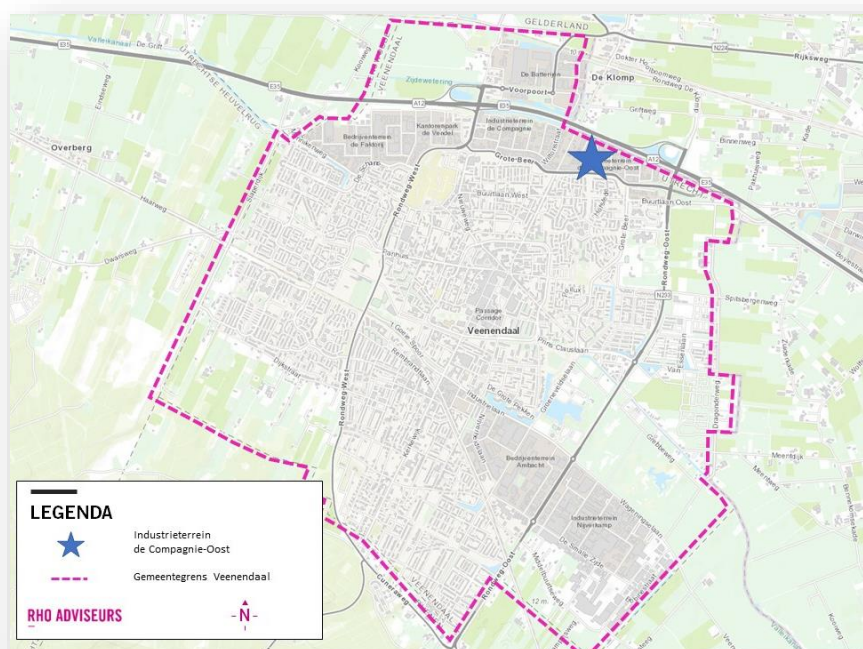


# 1. MOBILITEITSBOULEVARD

## OPGAVE

De gemeenteraad van Veenendaal wil duurzame mobiliteit bevorderen en heeft de wens uitgesproken om een mobiliteitsboulevard te realiseren op het bedrijventerrein de Compagnie-Oost. Op deze boulevard moet ook de verkoop van (elektrische) fietsen en scooters, LEV's<sup>1</sup> en drones mogelijk worden gemaakt.

Bij de vaststelling van de Visie bedrijventerreinen 2021 – 2040 heeft de gemeenteraad in de raadsvergadering van 16 december 2021 twee moties aangenomen (2021-13, 2021-14) waarin het college is gevraagd de mogelijkheid en consequenties te onderzoeken van het verbreden van de mogelijkheden voor detailhandel op de mobiliteitsboulevard. Aanleiding hiertoe vormt de dynamiek in de samenleving waarin mobiliteit steeds belangrijker wordt. Daarbij heeft de gemeenteraad ook betrokken dat door veranderende markten, nieuwe bedrijfsconcepten en een toename van leegkomende bedrijfspanden, zich aandienen. Ontwikkelingen, kansen en mogelijkheden doen zich met name voor op het bedrijventerrein 'De Compagnie-Oost' waar met name autobedrijven zijn gevestigd.



*Figuur 1.1 Ligging bedrijventerrein De Compagnie-Oost*

De gemeenteraad wilt inzetten op het ontwikkelen van een mobiliteitsboulevard. Dit vloeit voort uit de duurzaamheidsambities in de Omgevingsvisie Veenendaal 2030:

- De ambitie is dat inwoners binnen Veenendaal in 2030 meer lopen en fietsen dan in 2020.
- Ingezet wordt op het realiseren van duurzame mobiliteit. Keuzes binnen mobiliteit kunnen bijdragen aan een gezonde, duurzame en veilige leefomgeving.
- Een prominentere rol voor actieve mobiliteit in vormen die een beweging van de gebruiker vragen zoals lopen en fietsen.
- Inspelen op nieuwe vormen van duurzame mobiliteit, zoals innovatieve vervoersmiddelen, en het centraal stellen van het mobiliteits-concept bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen, met een integrale kijk op de algehele mobiliteitsbehoefte van nieuwe gebruikers in plaats van alleen de gehanteerde parkeernorm voor een bepaalde functie.

<sup>1</sup> Licht Elektrisch Voertuig. Denk hierbij aan een elektrische step, skateboard, onewheel of monowheel.

Ter plaatse van het bedrijventerrein De Compagnie-Oost geldt het bestemmingsplan Het Noorderwerk (vastgesteld in 2013). Het ontwikkelen van een mobiliteitsboulevard is binnen dit bestemmingsplan niet mogelijk. De huidige begripsbepaling van 'detailhandel perifeer' laat detailhandel in fietsen niet toe. Ook lijkt deze vorm van detailhandel in eerste instantie niet in bestaande beleidskaders te passen. Zo heeft de gemeenteraad in april 2021 de Actualisatie Detailhandelsbeleid Veenendaal 2021-2022 vastgesteld, waarin concentratie van winkelaanbod in het centrum de hoofkeuze is.

## VRAAGSTELLING

De raad wenst een nader onderzoek dat antwoord geeft op de volgende vraag, die in deze rapportage beantwoord zal worden.

*Hoe kunnen we de verkoop van (elektrische) fietsen en LEV's mogelijk maken voor ABC-bedrijven op de autoboulevard Compagnie-Oost, zonder detailhandel in de breedte toe te staan?*

De onderzoeksvraag is opgesplitst in deelvragen:

1. Hoe kan worden aangetoond dat het (onder voorwaarden) toelaten van de branches fietsen en de verkoop LEV's niet leidt tot een aantasting van de vitaliteit en het functioneren van de binnenstad van Veenendaal?
2. Hoe kunnen de mogelijkheden voor detailhandel binnen de begripsbepaling 'detailhandel perifeer' in het bestemmingsplan voor het bedrijventerrein De Compagnie-Oost worden verruimd, zodat ook de verkoop van (elektrische) fietsen en LEV's mogelijk wordt gemaakt, zonder dat hiermee een precedent wordt geschapen, waardoor veel meer branches mogelijk moeten worden gemaakt?
3. Hoe kan de uitbreiding van de begripsbepaling 'detailhandel perifeer' in het bestemmingsplan voor Compagnie-Oost worden omschreven en onderbouwd **ZONDER DAT** strijdigheid ontstaat met de Dienstenrichtlijn?

Rho adviseurs heeft onderzoek gedaan waarin de mogelijkheden voor verruiming van de toelaatbaarheid van ABC-goederen (auto, boten, caravans) zijn verkend. Die verkenning is uitgevoerd in het licht van de ambitie van de gemeenteraad om een mobiliteitsboulevard te realiseren.

## MOBILITEITSBOULEVARD

In de praktijk wordt bij de invulling van een mobiliteitsboulevard onder meer gedacht aan de volgende opties:

- Een kennis- en servicecentrum voor het stimuleren en ontwikkelen van verduurzaming van mobiliteit.
- Een knooppunt van samenkomende vervoersvormen.
- Vanuit de mobiliteitsboulevard wordt logistiek verzorgd, gericht op oplossingen voor transport van goederen in het stedelijke gebied die slim, efficiënt en duurzaam zijn.
- Een mobiliteitsboulevard kan worden ingevuld:
  - in een geconcentreerd gebied waarbij de afzonderlijke functies in samenhang worden gesitueerd binnen een afstand van maximaal 200 meter van elkaar;
  - in de vorm van het aanbieden van emissievrije mobiliteit, evenals onderhoud en advies;
  - in de vorm van het faciliteren van het overstappen op andere vervoersvormen;
  - in de vorm van detailhandel in fietsen, LEV's en vergelijkbare goederen gericht op het stimuleren van emissieloze vervoersvormen en het kunnen verplaatsen voor eenieder.

Duurzaamheid en het streven naar verandering van mobiliteit vormen vaste onderdelen van visies en andere documenten. De uitwerking hiervan in de vorm van het realiseren van een mobiliteitsboulevard is nog geen gemeengoed. Het bevorderen van fietsgebruik en LEV's is een eerste logische gedachte. Daarmee worden naar verwachting andere mobiliteitsvormen teruggedrongen, zoals het autogebruik.

In vergezichten kan worden gedacht aan het ontstaan van hubs (overstappen naar andere mobiliteiten) en een kennis- en servicecentrum. In ieder geval is hiervoor substantiële ruimte nodig. Deze ruimte is niet in het centrumgebied beschikbaar. Op het bedrijventerrein De Compagnie-Oost ontstaat naar verwachting hiervoor wel ruimte door vrijkomende gebouwen van autobedrijven, die zich mogelijk goed lenen voor functies die in samenhang een mobiliteitsboulevard vormen.





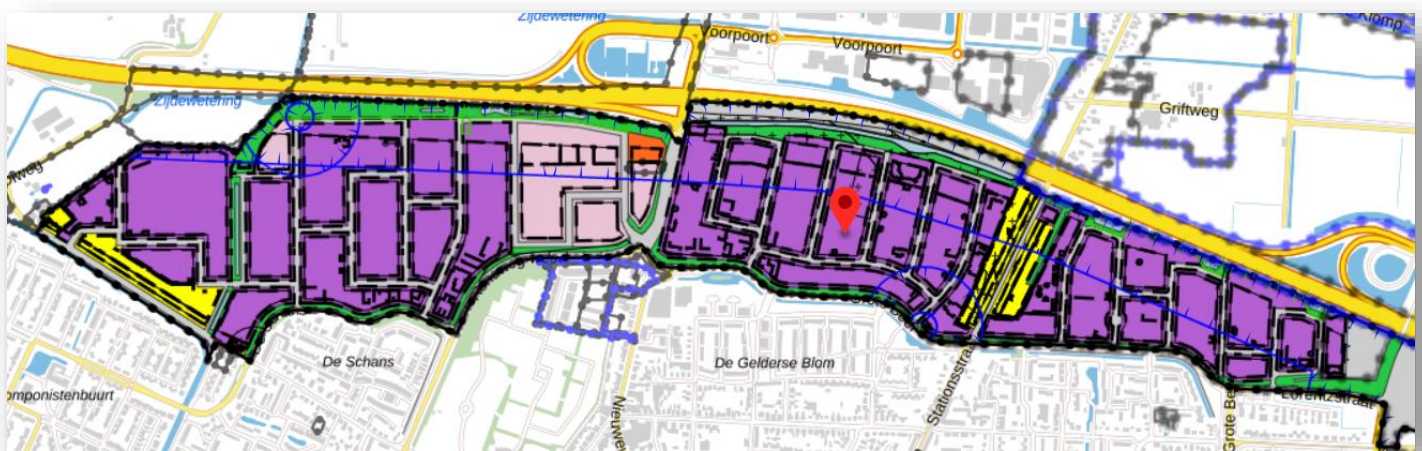
## 2. ANALYSE HUIDIGE REGELING EN BELEID

In dit hoofdstuk beschrijven we de huidige bestemmingsplanregeling (paragraaf 2.1) en de relevante beleidskaders op provinciaal, regionaal en gemeentelijk niveau (paragrafen 2.2 – 2.4). Vervolgens benoemen we in paragraaf 2.5 de kansen en aandachtspunten mogelijkheden voor de mobiliteitsboulevard en specifiek de verkoop van (elektrische) fietsen en LEV's.

### 2.1 Huidige regeling 'Het Noorderwerk'

#### BESTEMMINGSREGELING

Ter plaatse van het bedrijventerrein de Compagnie-Oost geldt het bestemmingsplan 'Het Noorderwerk'. Er is perifere detailhandel toegestaan op locaties waar in de bestemming 'Bedrijf', de aanduiding 'Detailhandel-perifeer' geldt.



Figuur 2.1 Verbeelding bestemmingsplan Het Noorderwerk

#### Bestemmingsomschrijving

De bestemming Bedrijf (artikel 3) biedt ruimte voor de volgende functies:

- bedrijf in de vorm van bedrijven en bedrijfsactiviteiten maximaal tot en met de ter plaatse aangegeven milieucategorie zoals die is weergegeven op de verbeelding en nader is omschreven in de lijst van bedrijfsactiviteiten (bijlage 1);
- bedrijfswoning ter plaatse van de aanduiding 'bedrijfswoning';
- bedrijfsgebonden kantoor op de gronden gelegen buiten de aangegeven 'veiligheidszone - bevi - 1, invloedsgebied', als onderdeel van de bedrijven als genoemd in sub a., met dien verstande dat de oppervlakte van dit kantoor maximaal 50% van de totale bedrijfsvloeroppervlakte mag bedragen met een maximum van 2.000 m<sup>2</sup>;
- beeldende kunst;
- e. dienstverlening;**
- congrescentrum;
- erf;
- groen;
- horeca, die direct en ondergeschikt een verband heeft met de in dit artikel bedoelde bedrijven en bedrijfsactiviteiten;
- infrastructuur;
- k. laad- en losplaats;**
- l. maatschappelijke voorzieningen;**
- nutsbedrijf;
- nutsvoorziening;

- o. onderwijs in de vorm van onderwijsinstellingen, onderwijsinstituten;**
- p. ontsluiting;
- q. opslag, met dien verstande dat opslag in de open lucht uitsluitend achter de voorgevel mag plaatsvinden;
- r. parkeergarage;**
- s. parkeerterrein;**
- t. perifere detailhandel ter plaatse van de functieaanduiding (dhp) "Detailhandel perifeer";**
- u. risicovolle inrichting ter plaatse van de aanduiding 'veiligheidszone – bevi – 3, opslag gevaarlijke stoffen';
- v. showroom;

### Begripsbepalingen

Perifere detailhandel wordt als volgt omschreven (artikel 1.40):

*“vestiging van detailhandel in ABC-goederen (auto's, boten, caravans, tenten en motoren), bouwmarkten, grove bouwmaterialen, keukens en sanitair alsmede woninginrichting waaronder meubels, die vanwege de omvang en aard van de gevoerde artikelen een groot oppervlak nodig hebben voor de uitstalling (en uit dien hoofde niet binnen de aangewezen winkelconcentratiegebieden gevestigd kunnen worden), niet zijnde electro- sport- en foodmarkten, speelgoed, outdoorsport en recreatie;”*

Onder dienstverlening wordt het volgende verstaan (artikel 1.42)

*het verlenen van economische en maatschappelijke diensten aan derden, evenwel met uitzondering van een garagebedrijf en een seksinrichting;*

Maatschappelijke voorzieningen zijn als volgt gedefinieerd (artikel 1.64):

*voorzieningen op het gebied van zorg- en welzijn (waaronder niet is inbegrepen de huisvesting van zorgbehoevenden), volksgezondheid, cultuur, religie, onderwijs, verenigingsleven, opvoeding, kinderopvang, openbaar bestuur en andere openbare en sociale voorzieningen;*

### Specifieke gebruiksregels

Daarnaast is op basis van de specifieke gebruiksregels (artikel 3.4.2) verschillende detailhandel toegestaan:

- a. detailhandel in auto's, boten, caravans, tenten en motoren, voor zover deze plaatsvindt in bestaande detailhandelsvestigingen die op het tijdstip van inwerkingtreding van dit bestemmingsplan in het plangebied aanwezig zijn;
- b. overige vormen van detailhandel in reeds bestaande detailhandelsvestigingen zoals deze nader zijn omschreven in de bij deze regels behorende Staat van Detailhandelsactiviteiten (bijlage 5.9), uitsluitend in de aangegeven bedrijfsvoering, aard en omvang;
- c. detailhandel in nevenartikelen, zoals accessoires, onderhoudsmiddelen, onderdelen en/of materialen die rechtstreeks in verband staan met de hiervoor bij (a) en (b) omschreven detailhandel tot een maximum van 15 % van de bedrijfsvloeroppervlakte met een maximum van 150 m<sup>2</sup>.

### Afwijkingsbevoegdheid

Ook is een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid opgenomen voor detailhandel (artikel 3.5.2):

1. detailhandel in auto's, boten, caravans, tenten en motoren;
2. detailhandel in nevenartikelen, zoals accessoires, onderhoudsmiddelen, onderdelen en/of materialen die rechtstreeks in verband staan met de hiervoor bij (1) omschreven detailhandel tot een maximum van 15 % van de bedrijfsvloeroppervlakte met een maximum van 150 m<sup>2</sup>, met dien verstande dat:
  - a. hierdoor geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden en bouwwerken;
  - b. de verkeersaantrekkende werking niet onevenredig toeneemt;
  - c. er geen sprake is van nadelige gevolgen voor de verkeersveiligheid en/of de bereikbaarheid van percelen;
  - d. op het bouwperceel parkeer-, laad- en losruimte van voldoende omvang aanwezig is;
  - e. geen onevenredige verstoring van een evenwichtige opbouw van de voorzieningenstructuur mag plaatsvinden;
  - f. aan een te verlenen ontheffing voorwaarden kunnen worden gesteld ten aanzien van de vormgeving en de omvang van reclame-uitingen.

## TOELAATBAARHEID MOBILITEITSBOULEVARD

De bedrijfsbestemming is ruimer dan alleen voor bedrijven. De bestemmingsomschrijving bevat kenmerken van een gemengde bestemming: dienstverlening, maatschappelijke voorzieningen en onderwijs. Achtergrond voor deze ruime bestemmingsomschrijving is de situatie van het bedrijventerrein destijds, de ontwikkelingen ten aanzien van leegstand en de noodzaak van het bieden van perspectief op invulling van locaties door andere functies.

Binnen deze bestemmingsomschrijving lijkt ruimte te worden geboden voor in ieder geval enkele onderdelen van een mobiliteitsboulevard zoals een centrum gericht op het stimuleren van verandering van mobiliteit en het faciliteren van overstapmogelijkheden. Deze invulling van een mobiliteitsboulevard past in de toegestane functies 'dienstverlening', 'maatschappelijke voorzieningen', 'laad- en losplaats', 'onderwijs', 'parkeergarage' en 'parkeerterrein'.

De bevindingen zoals hiervoor genoemd zouden overigens betekenen dat een mobiliteitsboulevard of in ieder geval onderdelen hiervan, zich op het gehele bedrijventerrein kunnen vestigen. Dat is ongewenst voor het ontwikkelen van een mobiliteitsboulevard, omdat daarvoor samenhang in een geconcentreerd gebied nodig is. Als wordt ingezet op een mobiliteitsboulevard is het nodig hiervoor een gebied aan te wijzen en op de verbeelding te voorzien van de aanduiding 'mobiliteitsboulevard'. Een duidelijke begrenzing tot een bepaald gebied waarborgt dat ook daadwerkelijk een 'boulevard' kan ontstaan, waar de verschillende functies in elkaars nabijheid zijn gevestigd. Dan wordt de mobiliteitsboulevard ook herkenbaar. In combinatie met deze gebiedsbegrenzing kan worden bepaald dat zich binnen dat gebied een samenhangende mobiliteitsboulevard kan ontwikkelen.

## TOELAATBAARHEID DETAILHANDEL IN FIETSEN EN LEV'S

De beoogde branches, (elektrische) fietsen en scooters, LEV's en drones, zijn niet toegestaan, ook niet na toepassing van de afwijkingsbevoegdheid in artikel 3.5.2.

## 2.2 Provinciaal beleid

### 2.2.1 Omgevingsvisie provincie Utrecht (10-03-2022)

#### TOELAATBAARHEID MOBILITEITSBOULEVARD

- Paragraaf 2.2 Utrecht 2050
  - Er zijn grote veranderingen nodig in verschillende sectoren: gebouwde omgeving, bedrijven, mobiliteit en landbouw. Het vraagt opschaling van de inzet van bewezen technologie, de ontwikkeling van innovaties en de toepassing van slimme ruimtelijke combinaties in al deze sectoren.
  - Het bestaande infrastructuurnetwerk kan de groei niet opvangen. In onze provincie is de ruimte beperkt. Dit vraagt om een mobiliteitssysteem dat efficiënt met ruimte omgaat en in samenhang met de keuze voor nieuwe woon- en werklocaties wordt ontwikkeld. Ingezet wordt op knooppuntontwikkeling om overstap tussen vervoerwijzen mogelijk te maken en het OV- en fietsgebruik te stimuleren. Op provinciaal niveau zijn hiervoor twee knooppunten aangewezen.
- Paragraaf 4.3 Duurzame energie
  - Daarnaast stimuleren we besparingen op het gebied van mobiliteit door het gebruik van OV en fiets en door wandelen aan te moedigen en ondersteuning te bieden in de omslag naar schonere brandstoffen
- Paragraaf 4.5 Duurzaam, gezond en veilig bereikbaar
  - We staan voor een grote en complexe uitdaging: komen tot vernieuwende en passende mobiliteitsoplossingen. Deze moeten bijdragen aan die betere bereikbaarheid en een kwalitatief hoogwaardige Utrechtse regionale samenleving met een groeiende bevolking, bedrijvigheid en verstedelijking. Kortom: een mobiliteitstransitie naar gezonde en duurzame vervoerswijzen, ander reisgedrag en op een ander schaalniveau. In de (metropool)regio Utrecht is een schaalsprong nodig in de netwerken. Die voor autoverkeer is al gepland, maar staat onder druk vanwege de inpasbaarheid. Voor openbaar vervoer en fiets moet deze schaalsprong nog grotendeels gestalte

krijgen. De samenhang tussen deze verschillende netwerken moet worden versterkt via intensivering van ons knooppuntenbeleid.

- Knooppunten zijn plaatsen waar meerdere vormen van vervoer samenkomen. Vaak gaat het om treinstations, maar ook tram- en bushaltes kunnen fungeren als knooppunten.
- Deze knooppunten zijn aantrekkelijk voor verdere verstedelijking, omdat deze locaties relatief goed bereikbaar zijn met meerdere vervoerwijzen. Ook vanuit de dunner bevolkte gebieden. Bij veel knooppunten bevinden zich daarom nu al veel bedrijven, voorzieningen en woningen, maar er is ook nog veel potentie voor verdere ontwikkeling.
- Structurele aandacht voor gedragsbeïnvloeding, slimme mobiliteit, benutting van de bestaande netwerken en relatief kleinschalige investeringen in doorstroming van fiets en OV gaan daarbij hand in hand met zeer grote investeringen in met name knooppuntontwikkeling, een regionale OV-ring en een fietsnetwerk met stedelijke doorfietsroutes en regionale snelfietsroutes.
- Mobiliteit van de toekomst moet veilig, schoon en slim zijn.
- Ambities
  - 2040: het mobiliteitssysteem is duurzaam en veilig: klimaatneutraal, toekomstbestendig en voldoet zo veel mogelijk aan de gewenste kwaliteit van de leefomgeving. Dit betekent onder andere terugdringing van het (fossiele) energieverbruik en van de CO<sub>2</sub>-uitstoot.
  - 2050: de schaa sprong Fiets heeft plaatsgevonden en een hoogwaardig netwerk van snelfiets- en doorfietsroutes is gerealiseerd.
  - 2050: duurzaam goederenvervoer langs corridors en via hubs. Dit betekent beter benutten van de bestaande vaarwegen en een transitie naar duurzamer vervoer over land.
- Het mobiliteitsnetwerk wordt zoveel mogelijk klimaatadaptief ingericht en mobiliteitsprojecten worden zoveel mogelijk duurzaam uitgevoerd.
- Trends in mobiliteit, zelfrijdende auto's en elektrisch vervoer maken dat we ook op het gebied van infra moeten innoveren. Samen met anderen overheden, kennisinstellingen, marktpartijen en gebruikers moeten we oplossingen vinden voor de grote uitdagingen waar we voor staan. De provincie bezit belangrijke assets die aan de basis liggen van het bestaande regionale bereikbaarheidsnetwerk en de doorontwikkeling daarvan mogelijk maken
- Paragraaf 5.1 U16
  - Organiseer slimme, gezonde en veilige mobiliteit met voldoende alternatieven. Dus meer wandel- en fietspaden, openbaar vervoer, stadsdistributie en digitaal werken.
  - Maak het mobiliteitssysteem samenhangend en multimodaal, zet in op alles: én fiets én openbaar vervoer én weg én beleid om mensen te motiveren de best passende modaliteit te kiezen. Zowel op lokaal, regionaal als nationaal niveau.

## TOELAATBAARHEID DETAILHANDEL IN FIETSEN EN LEV'S

De provincie Utrecht heeft het ruimtelijk beleid opgenomen in de Omgevingsvisie provincie Utrecht, vastgesteld 10 maart 2021, en uitgewerkt in de Interim Omgevingsverordening provincie Utrecht, vastgesteld 10 maart 2021. Het beleid sluit aan bij de ladder voor duurzame verstedelijking, zoals vastgelegd in het Besluit ruimtelijke ordening. Een goede retailstructuur is van belang voor een vitale economie, het bieden van kwalitatieve en voldoende vestigingslocaties voor het bedrijfsleven, en uit oogpunt van leefbaarheid: de nabijheid en bereikbaarheid van winkelveorzieningen.

Een duurzame retailstructuur is een essentiële voorwaarde voor het behoud van de leefkwaliteit van de steden en dorpen. Het provinciaal beleid is er daarom op gericht om de nieuwvestiging van retail te concentreren in het bestaand winkelgebied. Daarnaast wil de provincie zich met de gemeenten en ondernemingen inzetten voor een beleid gericht op versterking van de vitaliteit van onze binnensteden en dorpen. Voor detailhandel in overwegend volumineuze goederen, waarvoor in de bestaande centra geen ruimte is, is nog voldoende planologische ruimte beschikbaar in de vigerende bestemmingsplannen.

### 2.2.2 Interim Omgevingsverordening provincie Utrecht (10-03-2021)

De Omgevingsverordening is een uitwerking van de beleidskeuzes die in de Omgevingsvisie zijn gemaakt. Ten aanzien van detailhandel zijn de volgende artikelen relevant.

#### TOELAATBAARHEID MOBILITEITSBOULEVARD

In de omgevingsverordening gaat het alleen over een mobiliteitstoets. De verordening bevat voorts bepalingen dat stedelijke functies in het stedelijk gebied moeten worden gefaciliteerd (artikel 9.15). Bedrijventerreinen zijn gereserveerd voor bedrijven (artikel 9.16).

#### TOELAATBAARHEID DETAILHANDEL IN FIETSEN EN LEV'S

##### Artikel 9.18 Instructieregel detailhandel

1. Detailhandel bestaat uit **Detailhandel buiten bestaand winkelgebied** en **Bestaand winkelgebied**.
2. Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op locaties binnen **Detailhandel buiten bestaand winkelgebied** bevat geen regels die voorzien in nieuwvestiging of uitbreiding van detailhandel dan wel het wijzigen van brancheringsregels voor detailhandel, tenzij:
  - a. het gaat om detailhandel waaraan een aantoonbare behoefte bestaat als gevolg van een wijziging van een bestemmingsplan dat voorziet in grootschalige toevoeging van woningen of andere stedelijke ontwikkeling;
  - b. het gaat om brand- of explosiegevaarlijke detailhandel op bedrijventerreinen;
  - c. het gaat om nieuwvestiging of uitbreiding van volumineuze detailhandel indien daarvoor aantoonbare behoefte bestaat en in de regio geen mogelijkheden voor volumineuze detailhandel aanwezig is;
  - d. het gaat om oppervlakteneutrale verplaatsing van volumineuze detailhandel die noodzakelijk is vanuit het oogpunt van hinder, veiligheid, verkeersaantrekkende werking of het maatschappelijk functioneren van het gebied en onder de voorwaarde dat de bouwvlakken van de te verplaatsen detailhandel een andere bestemming krijgen;
  - e. het gaat om verplaatsing of uitbreiding van detailhandel in aansluiting op het gebied **Bestaand winkelgebied** indien dit noodzakelijk is voor het maatschappelijk functioneren van het bestaande winkelgebied;
  - f. het gaat om kleinschalige ondergeschikte detailhandel op locaties binnen **Bovenlokaal dagrecreatieterrein** ten behoeve van de recreatieve functies op het bovenlokaal dagrecreatieterrein; of
  - g. het gaat om detailhandel die qua aard en omvang vergelijkbaar is met detailhandel hiervoor genoemd onder a t/m f of waarvan aard en omvang geen negatieve gevolgen hebben voor detailhandel op locaties binnen **Bestaand winkelgebied**.
3. Een bestemmingsplan dat betrekking heeft op locaties binnen **Detailhandel buiten bestaand winkelgebied** bevat regels die voorzien in een functiewijziging van bestaande detailhandelsbestemmingen naar andere functies indien:
  - a. nog geen vergunning is aangevraagd; en
  - b. er geen zicht is op realisatie van de functie binnen 10 jaar.
4. De motivering van een bestemmingsplan bevat een onderbouwing waaruit blijkt dat aan de genoemde voorwaarden is voldaan.

Volumineuze detailhandel wordt als volgt gedefinieerd:

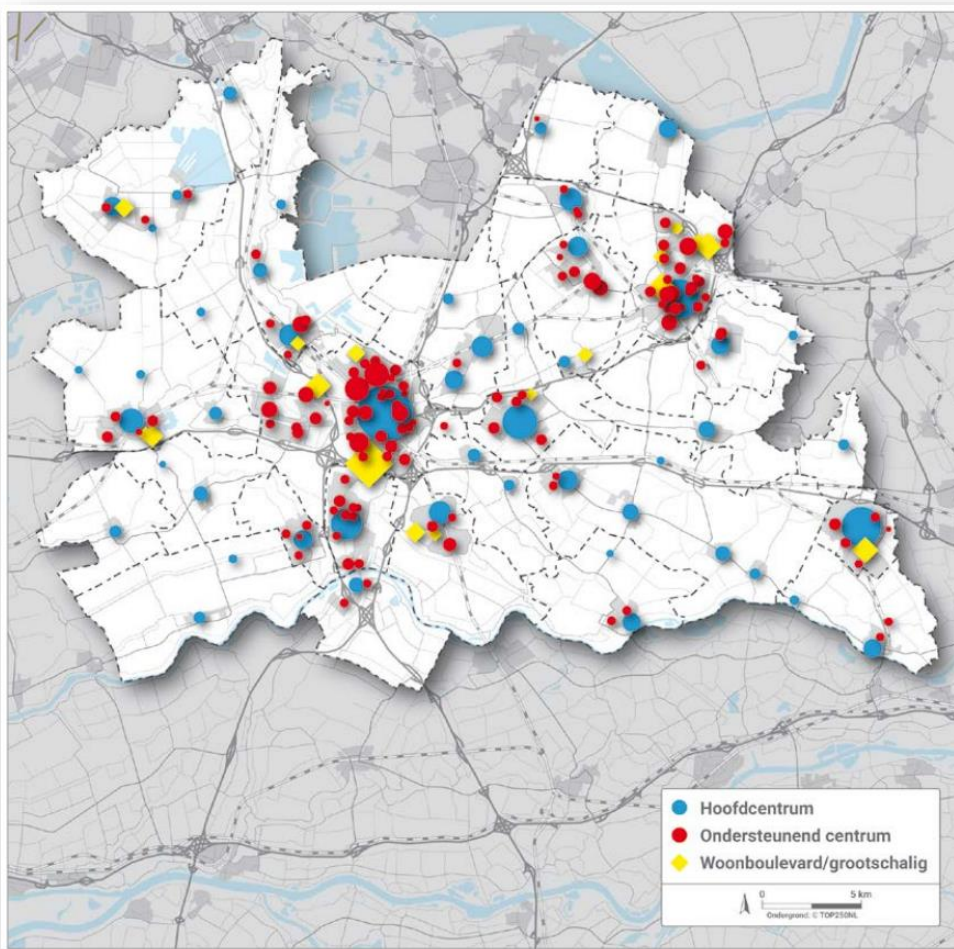
*vormen van detailhandel die een assortiment voeren van overwegend ruimte vergende goederen, waaronder bouwmarkten, tuincentra, woninginrichtingszaken, auto-, boten-, en caravanbedrijven mede worden begrepen.*

### 2.2.3 Retailvisie provincie Utrecht

#### TOELAATBAARHEID DETAILHANDEL IN FIETSEN EN LEV'S

In 2018 heeft de provincie Utrecht de provinciale Retailvisie vastgesteld. Het provinciale beleid is gericht op een toekomstbestendige detailhandelsstructuur met voldoende ruimte voor ondernemerschap en een adequaat niveau van voorzieningen voor de Utrechtse bevolking. Daarvoor richt de provincie Utrecht zich op versterking van de bestaande winkelstructuur (figuur 2.2) en op het behoud van vitale centra.





*Figuur 2.2 Detailhandelsstructuur provincie Utrecht (bron: Retailvisie provincie Utrecht, 2018)*

De huidige winkelstructuur in de provincie Utrecht kenmerkt zich door een gevarieerd aanbod van hoofdwinkelcentra, met een ondersteunende structuur van wijk- en buurtcentra in de grotere steden.

Oók met de voorspelde bevolkingsgroei in Utrecht, is het noodzakelijk in de meeste centra te anticiperen op de afnemende winkelfunctie voor niet-dagelijkse goederen. De provincie staat daarom buiten de bestaande winkelstructuur in principe geen nieuwe uitbreidingen toe. Ook binnen de bestaande structuur moet worden nagegaan welke gebieden wel en niet kansrijk zijn en dit vraagt soms scherpe keuzes. Toevoegen van extra detailhandel meters aan bestaande winkelcentra is in bijna alle gevallen ongewenst.

De regiopositie van Amersfoort en Veenendaal staat onder druk. De binnenstad van Amersfoort kan, door de omvang van het winkel- en horeca-aanbod in een grotendeels historische setting en een groeiend inwonertal, blijven rekenen op recreatieve bezoekers uit de directe omgeving. Ook Veenendaal vervult een soortgelijke rol voor de omliggende steden. Voor deze binnensteden geldt dat de lokale consument en de consument uit de directe omgeving (regio), in toenemende mate de belangrijkste basis vormt voor het economisch functioneren van de meeste winkels. De niet-dagelijkse regionale winkelfunctie zal niet langer vanzelfsprekend zijn. Dit betekent dat zowel de omvang als het aanbod heroverwogen moet worden en er keuzes moeten worden gemaakt.

Er zijn nog wel winkelconcepten die de periferie willen opzoeken, vanwege de bereikbaarheid en lage kosten. Doordat de behoefte aan fysieke winkels afneemt, zal dit ten koste gaan van de bestaande winkellocaties. Vestiging van perifere, grootschalige detailhandel wordt in beginsel niet toegestaan buiten de bestaande mogelijkheden in vigerende ruimtelijke plannen van de gemeenten. Vestiging is uitsluitend toegestaan van winkels die vanwege aard en omvang en het gevoerde assortiment, moeilijk inpasbaar zijn in centrumgebieden zoals bouwmarkten en tuincentra. Op de bestaande perifere locaties zijn nog voldoende mogelijkheden beschikbaar. De totale plancapaciteit op bedrijventerreinen (nog niet benutte, maar wel planologisch mogelijke detailhandel) wordt geschat op ruim 8 mln. m<sup>2</sup>, waarvan 850.000 m<sup>2</sup> op onbebouwde gronden. Voor de kleine kernen zijn de bestaande detailhandelsbestemmingen leidend.

#### **2.2.4 Toelaatbaarheid mobiliteitsboulevard en verkoop van fietsen en LEV's**

##### **TOELAATBAARHEID MOBILITEITSBOULEVARD**

De omgevingsvisie voor de provincie Utrecht biedt vele aanknopingspunten voor het ontwikkelen van een mobiliteitsboulevard. Op provinciaal niveau zijn hiervoor locatie aangewezen. Voor gemeentelijk beleid en voor bestemmingsplannen is dit niet geconcretiseerd. De verordening is in dat opzicht klassiek en sorteert nog niet concreet voor op het invullen van de provinciale duurzaamheids- en mobiliteitsambities. Uit de omgevingsvisie is duidelijk af te leiden dat de mobiliteitsboulevard in Veenendaal die ambities waarmaakt binnen het bestaand stedelijk gebied.

##### **TOELAATBAARHEID DETAILHANDEL IN FIETSEN EN LEV'S**

Het provinciale en regionale beleid is gericht op concentratie van detailhandel in de bestaande winkelgebieden. Uitzondering daarop is onder andere detailhandel in volumineuze goederen, of in het geval van de regio FoodValley detailhandel (zie hierna) in PDV-branches. De beoogde ontwikkeling vindt plaats buiten bestaand winkelgebied en is alleen mogelijk wanneer aard en omvang geen negatieve gevolgen hebben voor detailhandel op locaties binnen bestaand stedelijk gebied. Het provinciale beleid sluit niet uit dat fietsenwinkels mogen worden toegestaan op perifere locaties. Het gaat dan om detailhandel waarvan aard en omvang geen negatieve gevolgen hebben voor detailhandel op locaties binnen Bestaand winkelgebied (artikel 9.18 lid 1 onder g). Voorliggende rapportage bevat deze onderbouwing.

## **2.3 Regionaal beleid**

### **2.3.1 Actualisering PDV-beleid regio FoodValley 2020-2025 (11 september 2020)**

#### **BELEID**

De Regio FoodValley heeft de Actualisatie 2020 -2025 van het PDV-beleid vastgesteld. Een actueel en onderbouwd PDV/GDV-beleid draagt bij aan het behoud van de leefbaarheid door leegstand in de binnenstedelijke winkelgebieden te voorkomen die mede als gevolg van PDV en GDV kan ontstaan. Door samen één lijn te trekken voeren de acht gemeenten hetzelfde beleid uit en maken hierover regionale afspraken.

Het is van belang om als regio dezelfde definities te hanteren. Dit creëert duidelijkheid en synergie en voorkomt misverstanden. Hieronder is een aantal relevante definities weergegeven:

- **Detailhandel:** het bedrijfsmatig te koop aanbieden (waaronder de uitstalling ten verkoop), verkopen, verhuren en leveren van goederen aan personen die goederen kopen of huren voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit.
- **PDV-branches:** branches die vanwege de omvang en aard van de volumineuze goederen een groot oppervlak nodig hebben voor de uitstalling en uit dien hoofde niet binnen de aangewezen winkelconcentratiegebieden gevestigd kunnen worden: auto's, boten, caravans (ABC), detailhandel in brand- en explosiegevaarlijke en milieuverstorende stoffen, grove bouwmaterialen, bouwmarkten, tuincentra, keukens en sanitair, en de gehele woninginrichting, waaronder meubelen. Dit laatste komt overeen met de drie PDV-branches Wonen, Doe-het-zelf en Tuincentra. ABC (Automotive) en overige PDV worden behandeld als een aparte categorie van PDV-branches.
- **PDV-concentratiegebied:** dit zijn de acht perifere locaties in FoodValley, te weten: Barneveld De Briellaerd, Barneveld De Valk, Barneveld Scherpenzeelseweg, Ede Lorentzstraat, Nijkerk Watergoorweg, Veenendaal Grote Beer, Veenendaal Groeneveldselaan en Wageningen Costerweg.

- Perifere detailhandelsvestigingen: dit zijn vestigingen die behoren tot de PDV-branches en die op een perifere locatie liggen.
- Perifere (of verspreid liggende) locatie: een locatie met detailhandel buiten de binnenstedelijke winkelgebieden.
- Binnenstedelijke winkelgebieden: de centrale en ondersteunende winkelgebieden:
  - Centrale winkelgebieden: dit zijn de centrumgebieden in de woonplaatsen van FoodValley;
  - Ondersteunende winkelgebieden: de winkelgebieden op stadsdeel-, wijk- en buurniveau.
- Woonboulevard: een planmatig opgezet PDV-concentratiegebied van meerdere woonwinkels en aanverwant aanbod bij elkaar: in FoodValley is dat alleen de woonboulevard Groeneveldselaan

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

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

## OVERWEGINGEN ALS BASIS VOOR HET BELEID

Ten aanzien van branches die al dan niet in het centrumgebied of op PDV-locaties mogen worden gevestigd, bevat de regionale visie de volgende relevante overwegingen.

- 2. Op perifere locaties alleen die branches toestaan die (vanwege de aard en omvang van de goederen) niet kunnen worden ingepast in de bestaande binnenstedelijke winkelgebieden.
  - Allereerst is het, zoals benoemd in de huidige beleidsregel, niet wenselijk om bedrijven toe te laten op perifere locaties wanneer deze ook inpasbaar zijn in bestaande binnenstedelijke winkelgebieden. De afname van het aanbod in een aantal centrumbranches gaat ten koste van de diversiteit aan detailhandel op deze locaties. Deze centrumgebieden zijn daardoor kwetsbaar, de leegstand gaat ten koste van het functioneren en de vitaliteit.
  - Een breed aanbod aan detailhandelsbranches staat garant voor de versterking van deze ruimtelijke aspecten in de centrumgebieden. Van belang is dat bij nieuwe of te verplaatsen grootschalige detailhandelsvestigingen primair wordt gekeken of deze ruimtelijk inpasbaar zijn in of aan de rand van de centrale winkelgebieden.

- Aan de andere kant moet voorkomen worden dat dit soort vestigingen de PDV-branches in de acht PDV-concentratiegebieden kunnen gaan verdringen, terwijl daar nu juist weinig leegstand is. Dat beperkt de vitaliteit van het thema Wonen, Doe-het-zelf en Tuincentra in deze PDV-concentratiegebieden.
- Wonen, Doe-het-zelf en Tuincentra.
  - Gezien de aard en omvang van de volumineuze goederen zijn de PDV-branches in beginsel niet inpasbaar in binnenstedelijke winkelgebieden. Dit is van toepassing op de branches Wonen, Doe-het-zelf en Tuincentra.
  - Dit soort subbranches is nu ook al op perifere locaties gevestigd. Thematisch passen ze goed bij de PDV-branches en het gaat om naar aard en omvang volumineuze goederen.
  - Deze brancheverbreiding is gewenst in het kader van de Dienstenrichtlijn en de evenredigheid: de effecten op de binnenstedelijke winkelgebieden zullen niet wezenlijk afwijken dan bij de PDV-branches. En het leidt tot een versterking van de thematisering in de PDV-concentratiegebieden.
- ABC (Automotive) en overige PDV.
  - Deze PDV-branches vragen om maatwerk per gemeente. Er is namelijk sprake van een groot ruimtebeslag door de combinatie van een showroom met service, reparatie en opslag. Dit soort PDV-vestigingen zijn bijna niet meer in de binnenstedelijke winkelgebieden gevestigd.
  - Detailhandelsbranches die in verband kunnen worden gebracht met de ABC-branches zijn tweewielers zoals scooters en fietsen en diverse vormen van Outdoor-sport. Ondanks de relatie met de ABC-branches zijn er weinig argumenten om deze branches op een perifere locatie te huisvesten. Het gaat bijna altijd om een substantieel aandeel relatief kleine artikelen. Ze zijn functioneel ook niet afhankelijk van de PDV-branches Wonen, Doe-het-zelf en Tuincentra. Hiermee wordt gestimuleerd dat deze branches zich alleen in de binnenstedelijke winkelgebieden kunnen vestigen om aldaar het brede aanbod aan detailhandelsbranches te kunnen garanderen.
- 3. Er wordt op perifere locaties een minimale maatvoering voor winkels van 1.500 m<sup>2</sup> gehanteerd.
  - Bij een metrage van minimaal 500 m<sup>2</sup> wvo in plaats van 1.500 m<sup>2</sup> wvo is het beleid minder rigide. Het sluit beter aan op de bestaande praktijk (omvang) van de huidige PDV in de acht PDV-concentratiegebieden. Dit maatwerk past ook beter bij de eis op basis van de Dienstenrichtlijn betreffende de evenredigheid van de te nemen maatregel. Gemeenten moeten zich steeds de vraag stellen of de maatregel niet verder gaat dan nodig is om het beoogde doel te bereiken. Dit betekent dat de afweging moet zijn om minder beperkende maatregelen te nemen indien dat leidt tot het gewenste resultaat, in dit geval voor middelgrote ondernemers in de PDV-branches met een omvang van 500 m<sup>2</sup> wvo tot 1.500 m<sup>2</sup> wvo.
  - In de centrale winkelgebieden van de drie grootste gemeenten Barneveld, Ede en Veenendaal is sprake van een relatief grote omvang per winkel vergeleken met de inwonersklasse waartoe ze behoren (bron: Locatus). Ook de leegstaande panden kennen een gemiddeld grote omvang per winkel. Door deze moderne maatvoeringen kunnen winkels kleiner dan 500 m<sup>2</sup> wvo prima worden ingepast in de grotere centrumgebieden verspreid over FoodValley.
  - Er wordt in de acht PDV-concentratiegebieden voor vestigingen in de PDV-branches een minimale maatvoering van 500 m<sup>2</sup> wvo per detailhandelsvestiging gehanteerd. Bij initiatieven groter dan deze minimale maatvoeringen is alleen advies nodig van het Ambtelijk Overleg (AO) en het Portefeuillehouders Overleg (PHO), als sprake is van een netto toevoeging van plancapaciteit.
- 4. Er wordt bij winkels op PDV-concentratiegebieden vastgehouden aan een maximum aandeel branchevreemd van 15% van het winkeloppervlak, met een maximum van 150 m<sup>2</sup>.  
Dit beleidsuitgangspunt blijft ongewijzigd.

## TOELAATBAARHEID MOBILITEITSBOULEVARD EN DETAILHANDEL IN FIETSEN EN LEV'S

Naar aanleiding van de regionale overwegingen zijn voor het beoordelen van de toelaatbaarheid van detailhandel in fietsen en LEV's de volgende bevindingen van belang.

- Fietsenwinkels zijn buiten het centrumgebied gevestigd  
Uit het onderzoek naar de mogelijkheden voor een mobiliteitsboulevard is van belang dat fietsenwinkels niet in het centrumgebied zijn gevestigd, maar daarbuiten. Het toestaan van fietsenwinkels op het bedrijventerrein De

Compagnie-Oost heeft dus geen consequenties voor het aantal winkels en de diversiteit van het winkelaanbod in het centrumgebied van Veenendaal. Deze ontwikkeling heeft geen invloed op de vitaliteit en leefbaarheid van en leegstand in het centrumgebied. Uit het onderzoek (hoofdstuk 4) blijkt dat fietsenwinkels ook niet bepalend zijn voor de vitaliteit en leefbaarheid van en leegstand in centrumgebieden.

- Mobiliteitsboulevard heeft ruimte nodig

- Het realiseren van een mobiliteitsboulevard kan een groot ruimtebeslag met zich meebrengen, bij voorkeur geconcentreerd in een specifiek gebied. Het aantal beschikbare en geschikte panden in het centrumgebied is ontoereikend voor een geconcentreerde ontwikkeling met meerdere mobiliteitszaken.
- Situering van een mobiliteitsboulevard in aansluiting op de ABC-branches op het bedrijventerrein maakt het mogelijk het concept van een mobiliteitsboulevard te realiseren. Juist de ABC-branches zijn daar gevestigd.
- Ter voorkoming van verdringing van de beschikbare ruimte voor detailhandel in ABC-goederen en in verband met het beschikbaar krijgen en houden van ruimte die nodig is voor een mobiliteitsboulevard, is een beperking tot het toestaan van de aangewezen ABC-goederen met toevoeging van de mobiliteitsboulevard noodzakelijk en evenredig. Daardoor kunnen andere branches worden uitgesloten.

- Precedentwerking

Het uitsluiten van andere branches zoals supermarkten, mode&luxé waaronder warenhuizen, is ook noodzakelijk en evenredig. Het gevestigd zijn van deze branches in het centrumgebied en in wijkwinkelcentra is essentieel voor de vitaliteit en leefbaarheid van deze gebieden en het tegengaan van leegstand. Het toestaan van deze branches op bijvoorbeeld bedrijventerreinen is nadelig voor de vitaliteit en leefbaarheid van deze gebieden en heeft een toename van leegstand tot gevolg. Dit blijkt uit de Appingedam-uitspraak (<https://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RVS:2019:2569>). De branches zoals supermarkten, mode&luxé waaronder warenhuizen, zijn juist in centrumgebieden gevestigd. Daarvoor zijn voldoende ruimte en geschikte panden aanwezig. Die branches zijn niet te vergelijken met de ABC-branches en PDV-branches die meer ruimte nodig hebben. Er is geen vrees voor precedentwerking. Als detailhandel in fietsen en LEV's als onderdeel van een mobiliteitsboulevard wordt toegestaan, kunnen aanvragen voor vestiging van boekhandels, warenhuizen en supermarkten op een bedrijventerrein nog steeds worden afgewezen.

- Fietsen en volumineuze goederen

Fietsen zijn kleiner dan auto's, boten en caravans. Vandaar dat fietsen in eerste oogopslag niet als volumineuze goederen worden beoordeeld. In bouwmarkten en tuincentra worden goederen gepresenteerd die qua omvang redelijk vergelijkbaar zijn met een fiets. Een overgroot deel van het productenaanbod van bouwmarkten en tuincentra is overigens aanmerkelijk kleiner en kan bij wijze van spreken eenvoudig in de fietstas worden vervoerd. Tegelijkertijd vraagt het uitstallen van het totale aanbod aan fietsen een aanzienlijke ruimte, een veel grotere ruimte dan bijvoorbeeld de ruimte die wordt ingenomen door reguliere goederen, zoals mode&luxé. Slechts een zeer beperkt deel van het productenaanbod is kleinschalig. Hiervoor biedt het regionale beleid ruimte tot 15% van het winkeloppervlak met een maximum van 150 m<sup>2</sup> per vestiging.

Op grond van deze bevindingen wordt geconcludeerd dat zelfstandige fietsenwinkels weliswaar niet direct worden toegestaan op een bedrijventerrein. Fietsenwinkels die een onderdeel vormen van een mobiliteitsboulevard voldoen daarentegen wel aan de overwegingen op basis waarvan bepaalde branches buiten centrumgebieden en wijkwinkelcentra worden toegestaan. De mobiliteitsboulevard is meer dan louter een detailhandelsontwikkeling. Het gaat om een ontwikkeling die voortvloeit vanuit de ambities ten aanzien van duurzaamheid en mobiliteit. Daarvoor wordt ruimte geboden in een aangewezen gebied, waarvan detailhandel een onderdeel vormt. Belangrijk is ook dat zo'n mobiliteitsboulevard een zodanig omvangrijke ruimte zal innemen, dat inpassing van een mobiliteitsboulevard in het kernwinkelgebied niet mogelijk is en in feite alleen op een bedrijventerrein. Vandaar dat een mobiliteitsboulevard met fietsenwinkels ook kan worden toegestaan in een daarvoor aangewezen gebied. Dit past in de doelstellingen en overwegingen van het regionaal beleid.



## 2.4 Gemeentelijk beleid

### 2.4.1 Omgevingsvisie Veenendaal 2030

De gemeenteraad wil inzetten op het ontwikkelen van een mobiliteitsboulevard. Dit vloeit voort uit de duurzaamheidsambities in de Omgevingsvisie Veenendaal 2030:

- De ambitie is dat inwoners binnen Veenendaal in 2030 meer lopen en fietsen dan in 2020.
- Ingezet wordt op het realiseren van duurzame mobiliteit. Keuzes binnen mobiliteit kunnen bijdragen aan een gezonde, duurzame en veilige leefomgeving.
- Een prominentere rol voor actieve mobiliteit in vormen die een beweging van de gebruiker vragen zoals lopen en fietsen.
- Inspelen op nieuwe vormen van duurzame mobiliteit, zoals innovatieve vervoersmiddelen, en het centraal stellen van het mobiliteits-concept centraal bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen, met een integrale kijk op de algehele mobiliteitsbehoefte van nieuwe gebruikers in plaats van alleen de gehanteerde parkeernorm voor een bepaalde functie.

### 2.4.2 Strategische visie Veenendaal 2040

#### TOELAATBAARHEID MOBILITEITSBOULEVARD

Veenendaal 2040 is het richtinggevend document voor iedereen die bijdraagt aan de ontwikkeling van de Veenendaalse samenleving. Een visie is geen stappenplan, maar een inspirerend verhaal. Met het verhaal van de visie geven inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en de lokale overheid aan waarvoor zij gaan en waarvoor zij staan. Zo wordt toekomstig gemeentelijk beleid gebaseerd op deze visie. Ten aanzien van duurzaamheid zijn de volgende ambities opgenomen.

#### Kernambitie duurzaamheid in 2040: Veenendaal heeft in 2040 de transitie naar een duurzame gemeente afgerond

De gemeente committeert zich aan de doelstellingen van het klimaatakkoord in Parijs uit 2015. Veenendaal staat voor een respectvolle omgang met mensen, de omgeving en economie en werkgelegenheid. Veenendaal kiest daarmee voor duurzaamheid in de breedste zin van het woord: ecologische, sociale en economische duurzaamheid. Daarom wordt de bevolkingsgroei opgevangen door verdichting en inbreiding, met behoud van de huidige dynamiek en het koesteren van natuurschoon.

##### 1. Vergroenen en klimaatbestendig

In Veenendaal gaat verdichten en inbreiden hand in hand met vergroenen en verduurzamen. Door slimme ruimtelijke ordening ontstaat voldoende dichtheid in een aangenaam groen leefklimaat, zoals bijvoorbeeld groenboulevards, groene daken en gevels. Bij renovatie en nieuwbouw wordt rekening gehouden met kwaliteitsverbetering, duurzaamheid en voldoende ruimte voor groen. Veenendaal ontwikkelt een modern duurzaam woongebied dat als voorbeeld-functie dient voor de rest van Nederland. De gemeente stimuleert en faciliteert duurzame initiatieven vanuit inwoners. Veel groen in de stad draagt bij aan een mooie en gezonde leefomgeving. Veenendaal is in 2040 dan ook groener dan in 2017. In de openbare, groene ruimte kunnen Veenendalers elkaar ontmoeten en recreëren. De natuur rond Veenendaal draagt sterk bij aan de kwaliteit van het wonen. In 2040 bestaan er goede verbindingen tussen de stad en het groene achterland. Verbindingen voor Veenendalers op zoek naar recreatie, maar ook groene en blauwe corridors. Bij ruimtelijke (her)ontwikkeling, zowel wat betreft de openbare ruimte, maar ook bij tuinen van inwoners, wordt de buitenruimte zo klimaatbestendig en waterrobuust mogelijk ingericht met hergebruik waar mogelijk.

##### 2. Circulaire stad, zelfvoorzienende wijken

Veenendaal is een energieneutrale gemeente en denkt en handelt in alle besluiten in kringlopen. De gemeentelijke organisatie geeft zelf het goede voorbeeld. Door een zo laag mogelijk energieverbruik en duurzame opwekking komen de CO<sub>2</sub>-emissies in totaal op nul uit. Met de regio en het bedrijfsleven wordt samengewerkt voor een overgang van fossiele brandstoffen naar groene energie. Afval is grondstof voor productie. Ook bij de inrichting van de openbare ruimte en nieuwbouw wordt gebruik gemaakt van groene grondstoffen en bewerkte gebruikte materialen. De gemeente is van het gas af: een eigen warmtebedrijf gebruikt aardwarmte om gebouwen te verwarmen en de restwarmte van bedrijven wordt hergebruikt om woningen te verwarmen. Zonnepanelen zijn de standaard en de pieken en dalen worden opgevangen door opslagsystemen. Om zich binnen Veenendaal te verplaatsen kiezen inwoners

primair voor lopen of fietsen. Het voet- en fietspadennetwerk is geoptimaliseerd, inclusief snelfietsverbindingen naar de omliggende gemeenten.

### 3. Goed voorbeeld doet goed volgen

Bij alle gebiedsontwikkelingen en (inkoop)besluiten staat duurzaamheid voorop. Zo geeft de gemeente het goede voorbeeld en zorgt dat goede voorbeelden vanuit de Veenendaalse samenleving gezien worden. Daarnaast faciliteert Veenendaal in het bij elkaar brengen van partijen, kennis, ervaring en middelen om de (Parijse) duurzaamheidsdoelstellingen te verwezenlijken. Innovatieve ondernemers die duurzaam produceren krijgen voorrang op een vestigingsplaats.

#### 2.4.3 Actualisatie detailhandelsbeleid 2021-2025 gemeente Veenendaal

##### TOELAATBAARHEID DETAILHANDEL IN FIETSEN EN LEV'S

De gemeente Veenendaal heeft in 2021 het detailhandelsbeleid geactualiseerd. Hierin zijn ambities opgesteld die leidend zijn voor de visie op de detailhandelsstructuur.

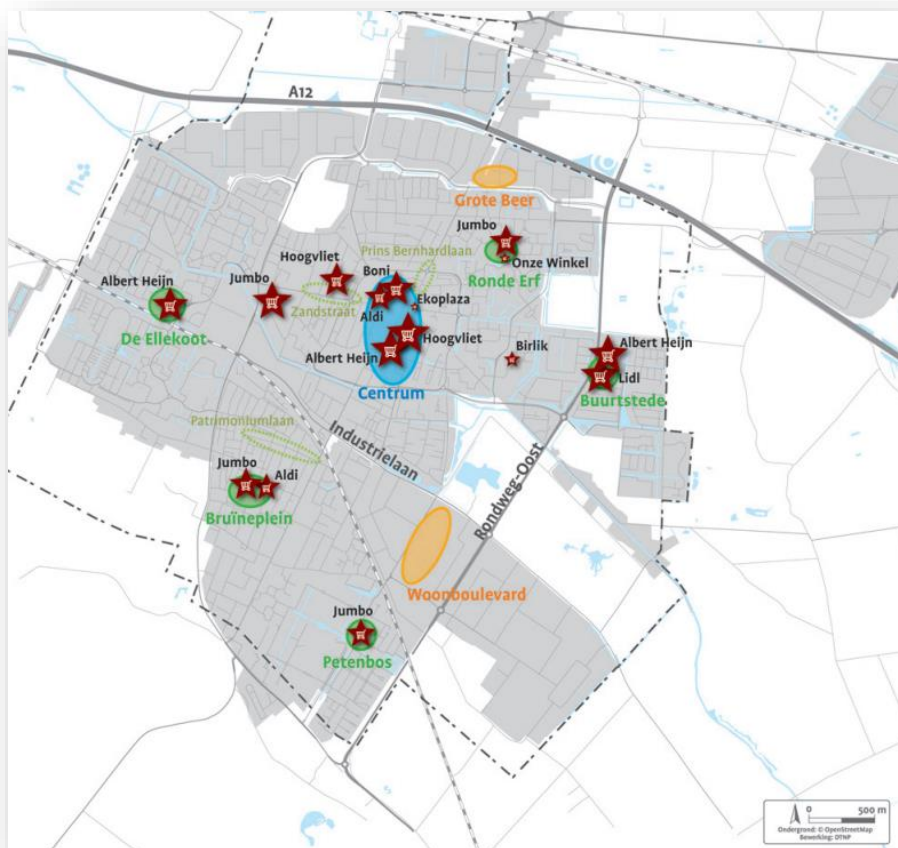
Uitgaande van de Strategische Visie Veenendaal en de input van verschillende bijeenkomsten zijn de volgende ambities opgesteld voor het detailhandelsbeleid:

- Behoud van een leefbaar stedelijk milieu, door middel van een zo groot en gevarieerd mogelijk voorzieningenniveau;
- Werken aan een dynamisch hoofdcentrum met aantrekkingskracht op ondernemers en bezoekers;
- Behoud van de sterke structuur van buurtcentra in de nabijheid van de bewoners, voor dagelijkse voorzieningen en sociale interactie;
- Beperken van leegstand in winkelgebieden, met name in het centrum;
- Een ruimtelijk-orderingsbeleid dat zorgvuldig omgaat met de beschikbare ruimte en waarbinnen het voor zowel overheid, ondernemers als eigenaren aantrekkelijk is om te investeren.

De hoofdkeuze is om winkelaanbod te concentreren in het centrum. Dit is het belangrijkste middel om daar een zo groot en gevarieerd mogelijk voorzieningenniveau te behouden en verdere leegstand te voorkomen.

De detailhandelsstructuur van Veenendaal bestaat uit het centrum, de verschillende buurtcentra en locaties voor volumineus winkelaanbod (figuur 2.3). Het is van belang om als regio dezelfde definities te hanteren. Dit creëert duidelijkheid en synergie en voorkomt misverstanden.





*Figuur 2.3 Detailhandelsstructuur Veenendaal*

De perifere detailhandelslocaties (PDV) Groeneveldselaan en Grote Beer zijn (juridisch-planologisch) bestemd voor groot-schalige winkels met volumineuze artikelen binnen het thema wonen (o.a. doe-het-zelf, keukens, sanitair, tapijt, meubels, etc.). In het regionale PDV-beleid is bepaald dat op PDV-locaties een minimum omvang geldt van 500 m<sup>2</sup> wvo. De gemeente Veenendaal kiest ervoor om aan te sluiten bij dit regionale beleid, en hanteert dus een minimum omvang van 500 m<sup>2</sup> wvo (voorheen 1.500 m<sup>2</sup> wvo).

Door de aard en omvang van de gevoerde artikelen heeft volumineuze detailhandel een grootschalige uitstalling nodig en is inpassing in het centrum of in de buurtcentra ruimtelijk vaak niet mogelijk. Woonboulevard Groeneveldselaan en winkelgebied Grote Beer zijn dan ook geen reguliere winkelgebieden, maar uitzonderingslocaties. De branchebeperking en minimale omvang zorgen ervoor dat andere winkels gevestigd blijven in de reguliere winkelgebieden. Hierdoor blijft er in deze winkelgebieden perspectief voor het gewenste aanbodprofiel en wordt leegstand in de reguliere winkelgebieden tegengegaan.

Om de vitaliteit van het centrum en de buurtcentra te bevorderen en de leegstand daar te verminderen, blijft detailhandel op perifere locaties beperkt tot branches in volumineuze artikelen (woninginrichting, doe-het-zelf, tuincentra). Er wordt op perifere locatie dus niet meegewerkt aan de verruiming van de branchering. Brancheverruiming op perifere locaties staat immers haaks op de ambities en het ingezette beleid van de gemeente.

#### **2.4.4 Toelaatbaarheid mobiliteitsboulevard en detailhandel in fietsen en LEV's**

##### **TOELAATBAARHEID MOBILITEITSBOULEVARD**

De gemeente Veenendaal wil in 2040 de transitie naar een duurzame gemeente hebben afgerond. Duurzame mobiliteit is een belangrijk middel om dit doel te bereiken. Daarmee past de mobiliteitsboulevard bij uitstek in dit beleid.

## TOELAATBAARHEID DETAILHANDEL IN FIETSEN EN LEV'S

Voor de beoogde verkooppunten hanteert de gemeente een ruimtelijk-orderingsbeleid dat zorgvuldig omgaat met de beschikbare ruimte en waarbinnen het voor zowel overheid, ondernemers als eigenaren aantrekkelijk is om te investeren. Branche- en omvangsbeperkingen zorgen ervoor dat andere winkels gevestigd blijven in de reguliere winkelgebieden. Hierdoor blijft er in deze winkelgebieden perspectief voor het gewenste aanbodprofiel en wordt leegstand in de reguliere winkelgebieden tegengegaan. De beoogde ontwikkeling is toelaatbaar wanneer er sprake is van zorgvuldigheid en er geen effecten op het centrum optreden.

## 2.5 Analyse en conclusie

### TOELAATBAARHEID MOBILITEITSBOULEVARD EN DETAILHANDEL IN FIETSEN EN LEV'S

De omgevingsvisies van provincie en gemeente richten zich op duurzaamheid en verandering van mobiliteit. Daarvoor zijn uiteenlopende ambities geformuleerd. De omgevingsvisies bevatten geen uitwerking in de vorm van concepten die invulling aan die ambities geven. Tegelijkertijd kan worden geconstateerd dat een mobiliteitsboulevard bij uitstek invulling aan die ambities geeft.

Het toestaan van detailhandel in fietsen en LEV's past niet direct in het provinciaal beleid. Strikt genomen. Het provinciaal beleid biedt meer ruimte. De mobiliteitsboulevard past binnen de overwegingen van de regio FoodValley voor branches die een groot oppervlak nodig hebben. Aangezien het gemeentelijk beleid hierop is gebaseerd, geldt dat ook voor het gemeentelijk beleid. De restrictie is dat er geen nadelige effecten voor de detailhandelsstructuur mogen optreden.

De moties richten zich in eerste instantie op het onderdeel detailhandel in fietsen en LEV's. Dat is logisch omdat dit een begin kan zijn voor de transformatie van mobiliteit in Veenendaal. Het stimuleren van het fietsgebruik en andere emissie-loze vervoersvormen staat als het ware bovenaan ieder lijstje. Deze detailhandelsvorm vormt echter slechts een schakel en dus een onderdeel van een mobiliteitsboulevard en de daaraan ten grondslag liggende ambities.

Er is meer nodig dan alleen het faciliteren van fietsverkoop op de mobiliteitsboulevard. Juist het realiseren van een samenhangend pakket aan functies is nodig om de verandering in de samenleving te stimuleren. Vandaar dat gekozen moet worden voor inzet van het realiseren van de mobiliteitsboulevard als concept. Hiervoor is alleen ruimte beschikbaar op een bedrijventerrein. Het bedrijventerrein De Compagnie-Oost leent zich hier juist voor gelet op de aanwezige autobedrijven en het vrijkomen van gebouwen.

Het concept zorgt ervoor dat het mogelijk lijkt te zijn om de mobiliteitsboulevard gestalte te geven binnen het vastgestelde beleid. Daarbij is zeker ook van belang dat de gemengde bedrijfsbestemming opmerkelijk veel ruimte biedt voor andere functies, dan alleen bedrijven: dienstverlening, maatschappelijke voorzieningen, onderwijs en parkeerfaciliteiten. De specifieke vorm van detailhandel in fietsen en LEV's past binnen het concept en kan onder voorwaarden worden toegestaan: een zekere grootschalige maatvoering en samenhang met andere onderdelen van de mobiliteitsboulevard. Het gaat nadrukkelijk om het tot stand brengen van een mobiliteitsconcept.

### 3. ANALYSE WINKELAANBOD: TOELAATBAARHEID DETAILHANDEL IN FIETSEN EN LEV'S

In dit hoofdstuk analyseren we de samenstelling van het fietsenwinkelaanbod in Veenendaal en de ontwikkeling hiervan de afgelopen 12 jaar. Deze ontwikkeling vergelijken we met situaties in kernen in Nederland waar zich in de afgelopen 12 jaar fietsenwinkels op een bedrijventerrein of meubelboulevard hebben gevestigd om te kijken of dit tot effecten heeft geleid op de centrumgebieden. Op basis van deze analyses beantwoorden we de vraag of het (onder voorwaarden) toelaten van de branches fietsen en de verkoop van LEV's (Lichte Elektrische Voertuigen) wel of niet leidt tot een aantasting van de vitaliteit en het functioneren van de binnenstad van Veenendaal. Maar we starten met een schets van de ontwikkelingen in de branche.

#### 3.1 Trends en ontwikkelingen duurzame mobiliteitsbranches in Nederland

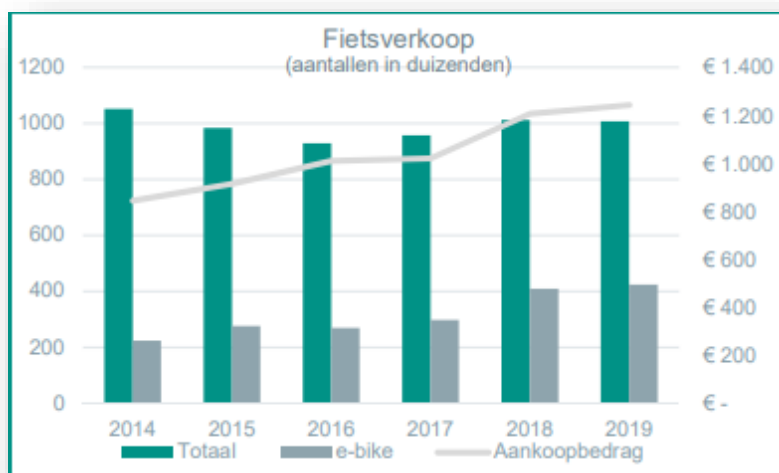
De dynamiek in de duurzame mobiliteitsbranches is groot. Elektrische fietsen en scooters duiken steeds meer op in het Nederlandse straatbeeld. Andere soorten LEV's (onder andere elektrische steps en eenwieliers) zijn in het buitenland al sterk in opkomst, maar wachten in Nederland nog op regulering. Deze ontwikkelingen gaan gepaard met deelconcepten zoals Felyx en Check.

#### LANDELIJKE TRENDS EN ONTWIKKELINGEN IN DE FIETSENBRANCHE

Landelijk gezien gaat het goed met de fietsenbranche. De totale omzet in de branche neemt al enkele jaren toe (ABN AMRO: "Stand van de Retail", 2021). Deze toename wordt voor het grootste gedeelte veroorzaakt door de stijging van de gemiddelde verkoopprijs, met name te danken aan de toenemende populariteit van de e-bike. De verkoop van de e-bike groeide hard tijdens de coronacrisis en de verwachting is dat de verkopen in de toekomst zullen toenemen. Fiscale regelingen, inzet van de overheid op verduurzaming van vervoer en de vergrijzing dragen daar aan bij.

De ontwikkeling van de fietsverkoop in Nederland is weergegeven in figuur 3.1:

- De populariteit van e-bikes neemt in Nederland sterk toe. In 2019 was al 42% van alle verkochte fietsen een e-bike, tegen 39% gewone stadsfietsen. In 2021 steeg de verkoop van e-bikes nog eens met bijna 15% ten opzichte van 2020.
- De vraag naar stadsfietsen neemt over de jaren ook toe. In 2020 kochten consumenten vaak een fiets ter vervanging van het openbaar vervoer.
- Ook sportfietsen zijn de afgelopen jaren in populariteit gestegen. Wielrennen of het maken van sportieve toertochten is een van de snelst groeiende sporten in Nederland.



**Figuur 3.1:** Fietsverkoop in Nederland 2014-2019 (bron: RAI/BOVAG).

### **Ontwikkeling omzetkengetallen fietsenbranche**

Volgens de meest recente Omzetkengetallen (2022) neemt de winkelomzet per hoofd voor tweewielersspeciaalzaken al een aantal jaren sterk toe. Tijdens de coronapandemie zijn flink meer fietsen verkocht dan de periode ervoor. De impact van de pandemie op de fietsverkoop is duidelijk zichtbaar, aangezien de winkelomzet per hoofd en de vloerproductiviteit in de branche vanaf 2020 sterk toenemen. Tussen 2017 en 2021 is de winkelomzet per hoofd voor tweewielersspeciaalzaken gestegen van € 66 naar € 97 (+47%). De vloerproductiviteit is tussen 2017 en 2022 gestegen van € 2.092 naar € 2.789 (+33%). Deze cijfers zijn opgenomen in bijlage 6.3.

De verkoop van fietsen vindt steeds vaker online plaats. De afgelopen 5 jaar is de online omzet met 90% gestegen van € 4 miljoen naar € 7,6 miljoen. Op de totale omzet is dit aandeel nog steeds beperkt: van 5,7% in 2017 naar 7,6% in 2022. Het overgrote deel van de verkopen in de branche vindt nog steeds fysiek plaats: mensen willen kijken en proberen.

## **LANDELIJKE TRENDS EN ONTWIKKELINGEN IN DE LEV-BRANCHES**

### **Het concept LEV**

Naast elektrische fietsen doen ook steeds meer andere lichte elektrische voertuigen (LEV's) hun intrede in Nederland. Hierbij valt te denken aan voertuigen zoals elektrische steps, scooters, eenwielers, bakfietsen of micro-auto's. Deze voertuigen zijn aantrekkelijk als vervoersmiddel, voornamelijk voor korte afstanden (minder dan 10 kilometer). Daarnaast zijn de voertuigen gemakkelijk te parkeren en speelt vaak plezier een rol in het gebruik van de voertuigen. LEV's worden voornamelijk gebruikt voor woon-werkverkeer, bijvoorbeeld voor voor- of natransport van het openbaar vervoer. Daarnaast worden de voertuigen gebruikt voor recreatieve trips.

Een belangrijk aspect van de LEV's is dat ze bijdragen aan de duurzaamheidsdoelstellingen van gemeenten. LEV's zijn stil en stoten bij het gebruik geen schadelijke stoffen uit. Ook nemen ze bij het parkeren minder ruimte in dan bijvoorbeeld een auto. Bij gebruik is de schadelijke impact op de woon- en leefomgeving van LEV's kleiner dan van bijvoorbeeld een auto. Bij de productie van LEV's komen wel schadelijke stoffen vrij, onder andere bij de productie van de accu en de opwekking van de elektriciteit. In hoeverre een LEV bijdraagt aan minder CO<sub>2</sub>-uitstoot hangt af van het type verplaatsingen waarvoor een LEV het alternatief is.

### **Trends en verwachtingen van LEV's in Nederland**

Een aantal LEV's is al veel te vinden in het Nederlandse straatbeeld, zoals e-scooters en e-bakfietsen. De verwachting is dat het gebruik van e-scooters zal toenemen als scooters en brommers op benzine in de toekomst worden uitgefaseerd.

Niet alle LEV's mogen op dit moment de weg op. Monowheels, hoverboards en bepaalde soorten elektrische steps mogen op dit moment niet gebruikt worden op de Nederlandse openbare wegen. De verwachting is dat als alle soorten e-steps worden toegestaan in Nederland, het gebruik van deze e-steps een vlucht zal nemen. LEV's zoals de micro-auto en de eenwielers zullen naar verwachting een marginale rol in het straatbeeld blijven spelen.

Het gebruik van de LEV's zal ook een impuls krijgen door het creëren van een deeleconomie, waarbij de voertuigen door meerdere gebruikers gedeeld worden. Niet alleen de grote gemeenten in Nederland, maar ook kleinere gemeenten denken steeds vaker na over specifiek beleid en deelsystemen voor LEV's. Zo zijn de e-scooters van aanbieders zoals Felyx, Check of GO Sharing in meer dan 25 Nederlandse steden te vinden.

## **3.2 Ontwikkeling aanbod fietsenwinkels in Veenendaal**

### **ALGEMEEN BEELD WINKELAANBOD IN VEENENDAAL**

De gemeente Veenendaal telt in 2022 in totaal 380 winkels met een gezamenlijke omvang van ongeveer 150.000 m<sup>2</sup> (wvo). Veenendaal kent een duidelijke winkelstructuur. In het stadscentrum van Veenendaal zijn kernverzorgende functies,

horeca en detailhandel te vinden. De verschillende wijk- en buurtcentra van Veenendaal vervullen vooral een boodschappenfunctie voor de omliggende wijken: hier zijn supermarkten met ondersteunende detailhandel en kleinschalige horeca gevestigd. Twee winkellocaties in Veenendaal zijn door de regio 'Foodvalley' aangewezen als één van de acht PDV-gebieden in de regio. Het gaat hier om de 'Woonboulevard Veenendaal' ten zuiden van het centrum en winkelgebied 'Grote Beer' ten noorden van het centrum. In het verkooppuntenbestand van Locatus wordt Grote Beer echter gezien als 'verspreide bewinkeling'.

In bijlage 6.1 is de historische ontwikkeling van het totale winkelaanbod in de gemeente Veenendaal opgenomen. De grote omvang van de branchegroep 'In/Om Huis' (onder andere: meubelwinkels, plantencentra en doe-het-zelfwinkels) in Veenendaal valt direct op. Deze groep neemt in 2022 ongeveer de helft van de totale omvang van het winkelaanbod in de gemeente voor haar rekening. Dit is vooral toe te schrijven aan de grote woonwinkels op de woonboulevards.

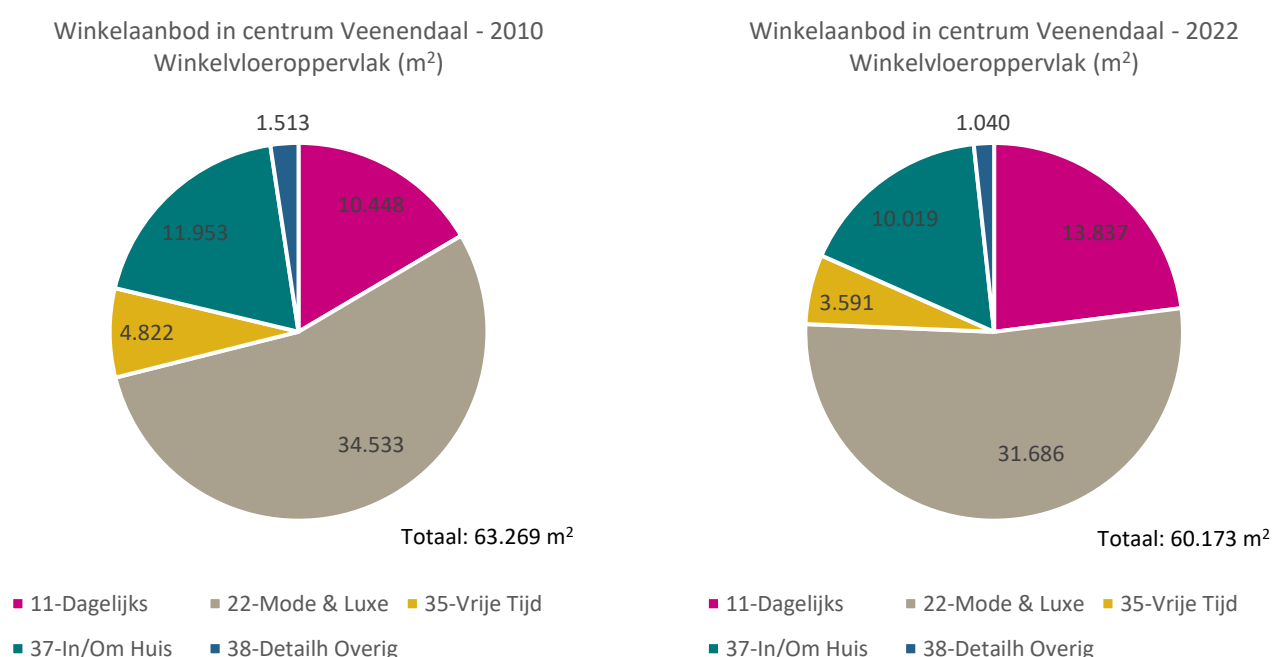
Het winkelaanbod in heel de gemeente Veenendaal is over de tijd veranderd.

- In de hele gemeente is tussen 2010 en 2022 een afname te zien van de omvang (m<sup>2</sup> winkelvloeroppervlak) van winkels in de niet-dagelijkse artikelensector (totaal -8%).
- Wel zijn verschillen te zien tussen de verschillende branchegroepen: 'Mode & Luxe' (-9%), 'Vrije Tijd' (-22%) en 'In/Om Huis' (-8%).
- Ook het aantal verkooppunten in deze branchegroepen nam in deze periode af. De omvang van het aanbod in de dagelijkse goederensector is in dezelfde periode juist toegenomen (+57%).

In het centrum van Veenendaal hebben zich de volgende ontwikkelingen voorgedaan.

- Het winkelaanbod is absoluut gezien afgenomen tussen 2010 en 2022.
- In de totale niet-dagelijkse artikelensector is het aantal winkels in het centrum met 27% afgenomen en het totale winkelvloeroppervlak met 12%. Het aanbod in de hoofdbranches 'Mode & Luxe', 'Vrije Tijd', 'In/Om Huis' en 'Overige Detailhandel' neemt allemaal af.
- Enkel het aanbod in de dagelijkse goederensector is toegenomen.

Zie figuur 3.2 voor een uitgebreider beeld. Zichtbaar is dat de hoofdbranche 'mode en luxe' minder dominant is geworden in het centrum van Veenendaal en dat het dagelijkse goederenaanbod dominanter is geworden.



**Figuur 3.2:** Winkelaanbod (m<sup>2</sup> vvo) in centrum Veenendaal in 2010 (links) en 2022 (rechts).



## HUDIG AANBOD FIETSENWINKELS IN VEENENDAAL

Het aantal fietsenwinkels in de gemeente Veenendaal bedraagt 7 met een gezamenlijke omvang van 2.322 m<sup>2</sup> wvo (bron: Locatus, peildatum 12 augustus 2022). Een volledig overzicht van het huidige aanbod wordt gegeven in tabel 3.1.

Het huidige aanbod fietsenwinkels wordt in figuur 3.3 op de kaart van Veenendaal weergegeven. Volgens de indeling van Locatus bevinden twee fietsenwinkels zich in het centrum van Veenendaal en vier fietsenwinkels zijn in buurt- en wijkcentra te vinden. De fietsenwinkel 'Van Beek Rijwielen' bevindt zich net buiten het centrum van Veenendaal en wordt getypeerd als verspreide bewinkeling. Voor de locaties van de winkels in het centrum geldt:

- Stella is gevestigd aan een distributiestraat in het centrum. Het ligt niet in de loop en heeft geen aansluiting op andere voorzieningen.
- Bike Totaal ligt in een uitloper van het centrum.

**Tabel 3.1:** Huidig aanbod fietswinkels in Veenendaal (Locatus, 12 augustus 2022)

| Winkel                       | Adres               | Winkelgebied         | Omvang (m <sup>2</sup> wvo) |
|------------------------------|---------------------|----------------------|-----------------------------|
| Rein Veenendaal              | Davidssplein 1      | Zandstraat           | 739                         |
| Giant Store                  | Holleweg 26         | Nieuweweg Veenendaal | 164                         |
| Van Beek Rijwielen           | Valleistraat 12     | Bebouwde kom         | 157                         |
| Stella                       | Tuinstraat 77       | Centrum Veenendaal   | 200                         |
| Profile de Fietsspecialist   | Veenslag 15         | De Ellekoot          | 184                         |
| Profile de Fietsspecialist   | Patrimoniumlaan 25  | Patrimoniumlaan      | 308                         |
| Bike Totaal                  | Achterkerkstraat 14 | Centrum Veenendaal   | 570                         |
| <b>Totaal fietsenwinkels</b> |                     |                      | <b>2.322</b>                |



**Figuur 3.3:** Huidig aanbod fietsenwinkels in Veenendaal op de kaart (Locatus, 12 augustus 2022, bewerking Rho)

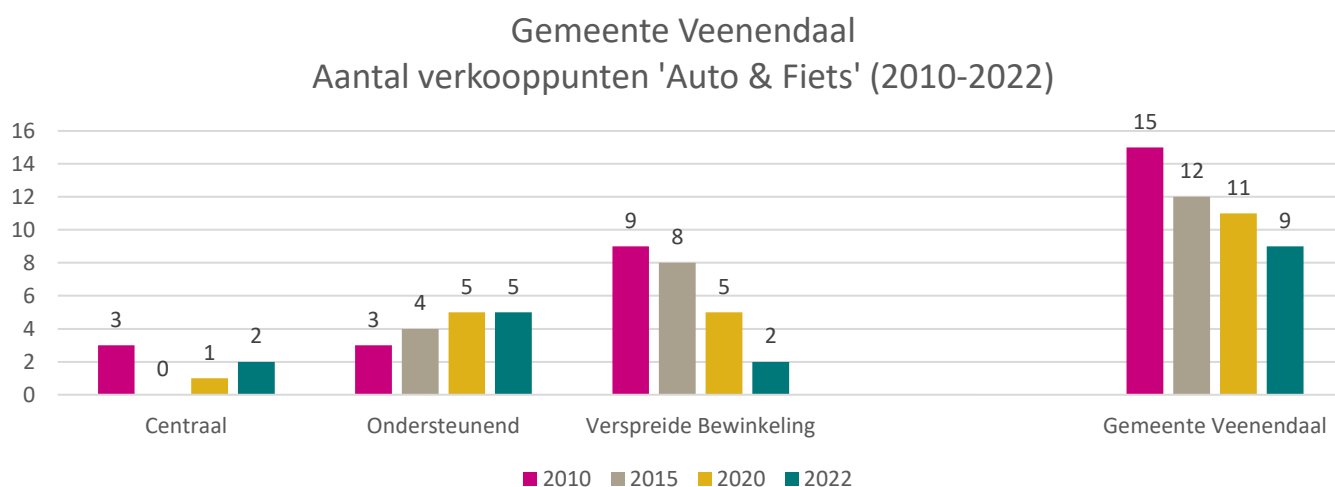


## HISTORISCHE ONTWIKKELING AANBOD 'AUTO & FIETS' IN VEENENDAAL

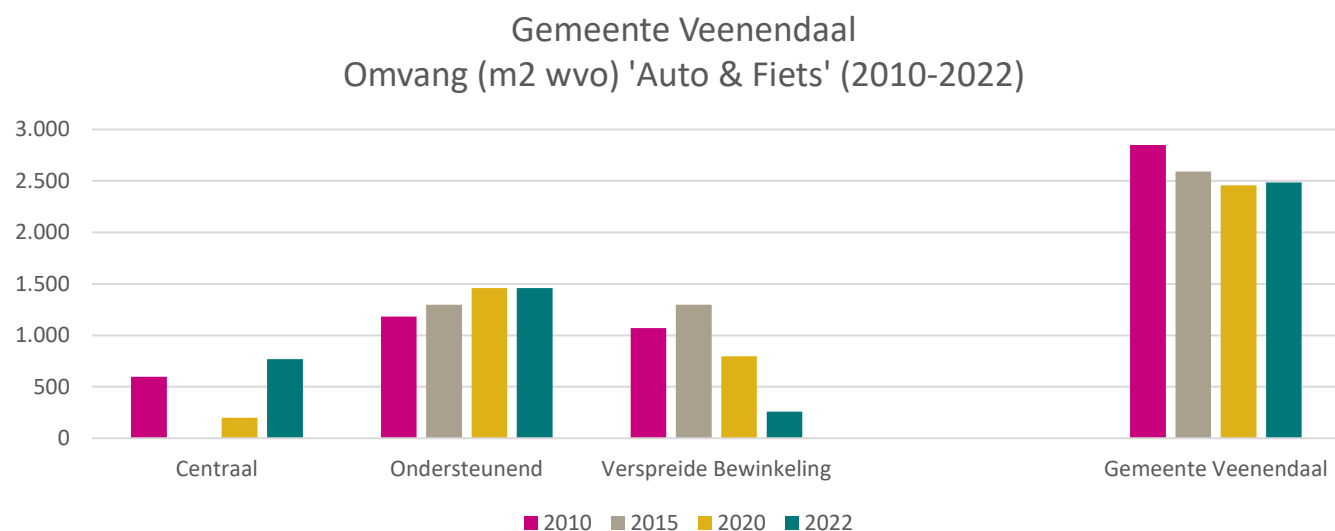
Fietsenwinkels worden in het verkooppuntenbestand van Locatus ingedeeld in de hoofdbranche 'auto & fiets'. In Veenendaal is het aanbod 'auto & fiets' tussen 2010 en 2022 afgenomen van 15 verkooppunten in 2010 (met een totale omvang van 2.850 m<sup>2</sup> wvo) naar 9 verkooppunten (met een totale omvang van 2.487 m<sup>2</sup> wvo) in 2022. Dit betekent een afname van een derde van het aantal winkels en ongeveer 13% van het aantal vierkante meters. De gemiddelde omvang van de winkels is toegenomen van 190 naar 276 m<sup>2</sup> wvo per vestiging.

Het beeld van deze ontwikkeling is verschillend per winkelgebiedstype in Veenendaal (figuur 3.4 en 3.5):

- Er is een verschuiving zichtbaar van verspreide bewinkeling naar ondersteunende centra.
- Het winkelaanbod in het centrum van Veenendaal is de afgelopen jaren beperkt geweest; in 2015 waren er zelfs helemaal geen winkels in de branche 'auto & fiets' in het centrum.
- Er is geen aanbod fietsenwinkels in overige winkelgebieden in Veenendaal (Woonboulevard en Grote Beer).



**Figuur 3.4:** Ontwikkeling aantal verkooppunten 'auto & fiets' in Veenendaal tussen 2010 en 2022 (Locatus, 2022)



**Figuur 3.5:** Ontwikkeling omvang 'auto & fiets' (m<sup>2</sup> wvo) in Veenendaal tussen 2010 en 2022 (Locatus, 2022)

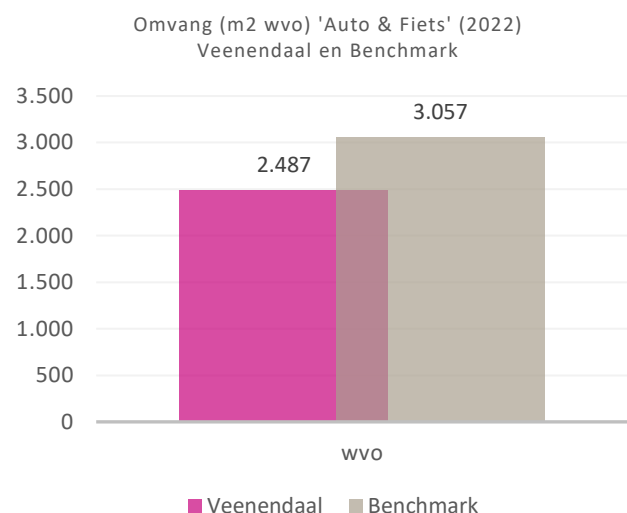
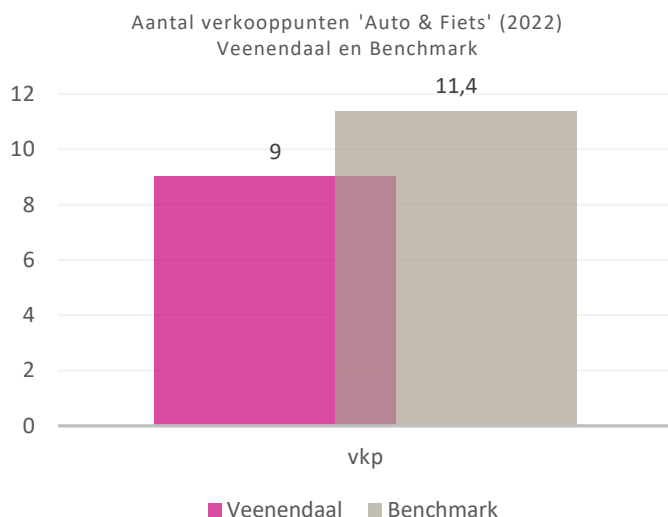
## HOOFDBRANCHE 'AUTO & FIETS' IN VEENENDAAL BLIJFT ACHTER BIJ LANDELIJK GEMIDDELDE

De ontwikkeling van het aanbod 'auto & fiets' in Veenendaal kan vergeleken worden met het aanbod in woonplaatsen met een vergelijkbaar aantal inwoners. Veenendaal heeft 67.671 inwoners (CBS, 2022). Veenendaal wordt daarom vergeleken met woonplaatsen met 50.000 tot 100.000 inwoners. In totaal zijn er 33 woonplaatsen waarmee Veenendaal op deze manier vergeleken kan worden. In bijlage 6.4 is de gemiddelde ontwikkeling van de hoofdbranche 'auto & fiets' in al deze woonplaatsen samen tussen 2010 en 2022 weergegeven. Landelijk zien we:

- Een schaalvergroting: het aantal fietsenwinkels neemt af met 10%, maar de gemiddelde omvang neemt toe met 26%. Oftewel: minder, maar gemiddeld grotere winkels.
- Een verschillend beeld per winkelgebiedstype. In de centrumgebieden is het aantal verkooppunten met 20% afgenomen, terwijl een stijging zichtbaar is in de ondersteunende winkelgebieden (+13%) en overige winkellocaties (woonboulevards, +90%). Op verspreide winkellocaties is het aantal vestigingen weliswaar afgenomen (-19%), maar de omvang toegenomen (+35%).
- Dat schaalvergroting in alle winkelgebieden plaatsvindt, maar dat vernieuwing met name buiten de centrumgebieden plaatsvindt.
- Een afname van het aantal winkels van de klassieke fietsenwinkel-formules, zoals Halfords (2010: 33 winkels; 2022: 7 winkels), Fietswereld (2010: 9 winkels; 2022: 1 winkel) en Profile (2010: 17 winkels; 2022: 7 winkels) en een opkomst van nieuwe formules, zoals Stella (2010: 0 winkels, 2022: 13 winkels).

Op basis van de vergelijking met deze benchmarkgroep blijkt dat het aanbod 'auto & fiets' in Veenendaal tussen 2010 en 2022 een andere ontwikkeling heeft doorgemaakt dan gemiddeld in Nederland zichtbaar is:

- In Veenendaal is er een onderaanbod in de branche 'auto & fiets'. Het aanbod in de gemeente Veenendaal ligt ongeveer 500 m<sup>2</sup> (wvo) lager dan de benchmark (2 of 3 extra winkels). Zie figuur 3.6 en 3.7.
- In Veenendaal heeft de vernieuwing van fietsenwinkels met name in de ondersteunende winkelgebieden plaatsgevonden, terwijl dit in de benchmarksteden met name op de woonboulevards en verspreide locaties heeft plaatsgevonden.



**Figuur 3.6:** Aantal verkooppunten 'auto & fiets' in Veenendaal (2022) vergeleken met het te verwachten aanbod op basis van het gemiddelde in kernen met 50.000-100.000 inwoners (bron: Locatus, 2022).

**Figuur 3.7:** Omvang (m<sup>2</sup> wvo) 'auto & fiets' in Veenendaal (2022) vergeleken met het te verwachten aanbod op basis van het gemiddelde in kernen met 50.000-100.000 inwoners (bron: Locatus, 2022).

### 3.3 Uitgebreide benchmarkvergelijking voor hoofdbranche 'auto & fiets'

Ten slotte is het van belang zicht te krijgen op het mogelijke effect van een vertrek van fietsenwinkels uit het centrum naar perifere locaties in een woonplaats op de ontwikkeling van het algemene winkelaanbod in het centrum van een dergelijke woonplaats. Hierop wordt in deze paragraaf ingegaan.

#### SELECTIE VAN DE WOONPLAATSEN VOOR DEZE BENCHMARKANALYSE

Om zicht te krijgen op het effect op het totale winkelaanbod in het centrumgebied bij een eventueel vertrek van fietsenwinkels uit het centrum naar perifere locaties, is een benchmarkonderzoek uitgevoerd. Voor deze benchmarkvergelijking is gekeken naar 7 woonplaatsen waar tussen 2010 en 2022 een groot aandeel van de fietsenwinkels is vertrokken vanuit het centrum naar overige locaties in de woonplaatsen. Voor deze benchmarkgroep 'WEL VERHUIZING' zijn woonplaatsen geselecteerd waar tussen 2010 en 2022 meer dan de helft van de omvang van het aanbod 'auto & fiets' uit het centrumgebied is verdwenen én waar het aanbod op overige winkellocaties en verspreide bewinkeling tussen 2010 en 2022 is toegenomen.

Deze eerste groep wordt vergeleken met een tweede benchmark van 7 woonplaatsen waar fietsenwinkels het centrum niet hebben verlaten tussen 2010 en 2022 (Benchmark 'GEEN VERHUIZING'). Voor benchmarkgroep 'GEEN VERHUIZING' zijn woonplaatsen geselecteerd waar tussen 2010 en 2022 een toename was van de omvang van het aanbod 'auto & fiets' in het centrumgebied én waar het aanbod op overige winkellocaties en verspreide bewinkeling stabiel bleef of juist afnam tussen 2010 en 2022.

Er wordt voor de analyse gekeken naar de historische ontwikkeling van het totale winkelaanbod in de centrumgebieden van de woonplaatsen in beide benchmarkgroepen. Op deze manier kan worden bekeken of het wel of niet vertrekken van fietsenwinkels uit een centrumgebied effect heeft op het overige winkelaanbod in het centrumgebied.

Voor de analyse wordt gewerkt met de volgende lijst met woonplaatsen (tabel 3.2). Voor een passende analyse is het belangrijk om woonplaatsen met eenzelfde aantal inwoners met elkaar te vergelijken. Het gemiddelde aantal inwoners van beide benchmarkgroepen ligt dicht bij elkaar en in de buurt van het huidige aantal inwoners van Veenendaal (67.671 inwoners in 2022). Het aantal inwoners per woonplaats is aangegeven (bron: CBS, 2022).

**Tabel 3.2:** Selectie van woonplaatsen in beide benchmarkgroepen met aantal inwoners in 2022

| Benchmark 1 (WEL verhuizing naar overige locaties): | Aantal inwoners (2022) | Benchmark 2 (GEEN verhuizing naar overige locaties): | Aantal inwoners (2022) |
|-----------------------------------------------------|------------------------|------------------------------------------------------|------------------------|
| Almelo                                              | 69.615                 | Ede (Gelderland)                                     | 76.750                 |
| Alphen aan den Rijn                                 | 73.855                 | Zwijndrecht                                          | 44.789                 |
| Helmond                                             | 93.476                 | Etten-Leur                                           | 44.152                 |
| Ridderkerk                                          | 39.932                 | Hengelo (Overijssel)                                 | 81.476                 |
| Vlaardingen                                         | 47.099                 | Roosendaal                                           | 67.060                 |
| Schiedam                                            | 79.644                 | Woerden                                              | 52.882                 |
| Uden                                                | 36.826                 | Hoorn (Noord-Holland)                                | 74.298                 |
| <b>Gemiddelde</b>                                   | <b>67.808</b>          | <b>Gemiddelde</b>                                    | <b>63.058</b>          |

In bijlage 6.5 wordt een kort overzicht gegeven van deze twee steekproeven. De twee groepen zijn geselecteerd op basis van de volgende eigenschappen:

- In benchmark 1 heeft gemiddeld een duidelijke verplaatsing plaatsgevonden van fietsenwinkels van het centrum naar overige winkelgebieden. De omvang van het aanbod 'auto & fiets' in de centrumgebieden in deze benchmark is tussen 2010 en 2022 gemiddeld afgenomen met 77% van 662 m<sup>2</sup> naar 154 m<sup>2</sup> (wvo). Gemiddeld is de omvang (m<sup>2</sup> wvo) van de hoofdbranche 'auto & fiets' op overige winkellocaties in deze dezelfde periode toegenomen van 16 m<sup>2</sup> naar 549 m<sup>2</sup> (wvo). Zie bijlage 6.6.

- In de tweede benchmark is het aanbod 'auto & fiets' in het centrumgebied gemiddeld toegenomen tussen 2010 en 2022. De fietsenwinkels hebben de centra in deze benchmark niet verlaten en zijn vaak zelfs uitgebreid. Gemiddeld genomen nam de omvang (m<sup>2</sup> wvo) van 'auto & fiets' in de centra met 72% toe van 623 m<sup>2</sup> naar 1.070 m<sup>2</sup> (wvo). Zie bijlage 6.7.

## VERSCHIL IN ONTWIKKELING VAN DE CENTRUMGEBIEDEN IN BEIDE BENCHMARKS

Voor beide groepen benchmarks is gekeken naar de gemiddelde ontwikkeling van het winkelaanbod in het centrum. Resultaten voor beide benchmarks zijn weergegeven in tabel 3.3 en 3.4 en grafisch in bijlage 6.8.

Gekeken wordt naar de ontwikkeling van de omvang van de branchegroepen 'dagelijks' en 'niet-dagelijks'. Ook is de ontwikkeling van de 'actieve retail' weergegeven (som van dagelijks en niet-dagelijks winkelaanbod). 'Mode & Luxe' is de belangrijkste centrumbranche en is daarom ook apart weergegeven. Ten slotte is de ontwikkeling van de omvang van de hoofdbranche 'auto & fiets' weergegeven. Duidelijk is zichtbaar dat in benchmark 1 (tabel 3.3) de omvang 'auto & fiets' in de centrumgebieden gemiddeld sterk is afgenomen en in benchmark 2 (tabel 3.4) is toegenomen.

**Tabel 3.3:** Gemiddelde ontwikkeling omvang (m<sup>2</sup> wvo) in centrumgebieden van benchmark WEL VERHUIZING

| m <sup>2</sup> wvo |                  | Dagelijks  | Niet-dagelijks | Subtotaal<br>(Actieve Retail) | Waarvan<br>'Mode & Luxe' | Waarvan<br>'Auto & Fiets' |
|--------------------|------------------|------------|----------------|-------------------------------|--------------------------|---------------------------|
|                    | <b>2010</b>      | 6.032      | 33.381         | 39.412                        | 19.600                   | 662                       |
|                    | <b>2015</b>      | 6.127      | 31.884         | 38.011                        | 19.134                   | 214                       |
|                    | <b>2020</b>      | 5.794      | 26.566         | 32.360                        | 17.381                   | 181                       |
|                    | <b>2022</b>      | 6.665      | 25.273         | 31.938                        | 15.930                   | 154                       |
|                    | <b>% 2010-22</b> | <b>10%</b> | <b>-24%</b>    | <b>-19%</b>                   | <b>-19%</b>              | <b>-77%</b>               |

**Tabel 3.4:** Gemiddelde ontwikkeling omvang (m<sup>2</sup> wvo) in centrumgebieden van benchmark GEEN VERHUIZING

| m <sup>2</sup> wvo |                  | Dagelijks  | Niet-dagelijks | Subtotaal<br>(Actieve Retail) | Waarvan<br>'Mode & Luxe' | Waarvan<br>'Auto & Fiets' |
|--------------------|------------------|------------|----------------|-------------------------------|--------------------------|---------------------------|
|                    | <b>2010</b>      | 5.912      | 35.816         | 41.728                        | 20.982                   | 623                       |
|                    | <b>2015</b>      | 6.810      | 33.634         | 40.443                        | 21.403                   | 592                       |
|                    | <b>2020</b>      | 7.192      | 28.219         | 35.411                        | 17.581                   | 671                       |
|                    | <b>2022</b>      | 6.768      | 26.773         | 33.541                        | 15.785                   | 1.070                     |
|                    | <b>% 2010-22</b> | <b>14%</b> | <b>-25%</b>    | <b>-20%</b>                   | <b>-25%</b>              | <b>72%</b>                |

## CONCLUSIE BENCHMARKVERGELIJKING

Als gekeken wordt naar beide benchmarkgroepen, dan blijkt dat er geen groot verschil te bestaan tussen de ontwikkeling van de omvang (m<sup>2</sup> wvo) van de belangrijkste branches in het centrum (dagelijks, niet-dagelijks, mode & luxe). Ondanks dat het aanbod 'auto & fiets' in benchmark WEL VERHUIZING met 77% daalt en in benchmark GEEN VERHUIZING met 72% stijgt is de procentuele ontwikkeling van de omvang van de andere hoofdbanches tussen 2010 en 2022 in beide benchmarks vrijwel gelijk aan elkaar.

De ontwikkelingen die zich in de twee verschillende centrumgebieden (wel fietsenwinkels - geen fietsenwinkels) hebben voorgedaan zijn met elkaar vergelijkbaar. Het maakt dus niet uit of er wel of geen fietsenwinkels in het centrum zijn beëindigd of vanuit het centrum zijn verplaatst. Dit betekent dat het wel of niet gevestigd zijn van winkels in de branche 'auto & fiets' geen effect heeft op de ontwikkeling van het verdere winkelaanbod in het centrum.

### 3.4 Conclusie toelaatbaarheid detailhandel in fietsen en LEV's

Landelijk gezien doen fietsenwinkels het goed. De winkelomzetten per hoofd nemen toe en vooral de verkoop van e-bikes zit in de lift. Volgens de benchmarkanalyse in paragraaf 3.2 is er in Veenendaal ook ruimte om het fietsenwinkelaanbod uit te breiden. Maar ook elektrische bakfietsen, steps en scooters zijn snel in opkomst, al dan niet in abonnementsvorm. Met de aanstaande regulering van LEV's is hier ook groei te verwachten. De vraag naar winkelruimte neemt hiermee verder toe.

Op dit moment kent Veenendaal een aanbod van negen winkels in de hoofdbranche 'auto & fiets', waarvan zeven fietsenwinkels. Deze fietsenwinkels bevinden zich in de verschillende winkelgebieden van de stad. In de afgelopen 12 jaar is het aanbod in de ondersteunende winkelgebieden in Veenendaal gestegen en in de verspreide bewinkeling van de stad fors gedaald. Veenendaal volgt hiermee niet de landelijke trend van schaalvergroting van fietsenwinkels op woonboulevards en perifere locaties.

In Veenendaal is het aanbod, en de vernieuwing de afgelopen jaren, beperkt. Ook blijkt dat de toegevoegde waarde van deze branche voor centrumgebieden zeer beperkt is. We hebben 7 woonplaatsen waar fietsenwinkels het centrum wel hebben verlaten vergeleken met 7 woonplaatsen waar fietsenwinkels het centrum niet hebben verlaten. Er blijkt geen verschil te bestaan tussen de ontwikkeling van het overige winkelaanbod in de centrumgebieden van beide groepen woonplaatsen. Het wel of niet verdwijnen van fietsenwinkels naar perifere locaties heeft dus geen effect op de verdere ontwikkeling van een centraal winkelgebied. Sterker nog, ondanks behoud van het aanbod fietsenwinkels is het totale winkelaanbod sterker gedaald. Dit betekent dat het wel of niet gevestigd zijn van winkels in de branche 'auto & fiets' geen effect heeft op de ontwikkeling van het verdere winkelaanbod in het centrum.

## 4. VOORSTEL NIEUW TOETSINGSKADER

### Verankering van bevindingen in het beleid en het toetsingskader voor het bedrijventerrein Compagnie-Oost

De bevindingen zoals opgenomen in deze notitie kunnen worden verwerkt in de Visie bedrijventerreinen 2021-2040. Daarmee krijgt de mobiliteitsboulevard, waaronder fietsenwinkels, een verankering in het gemeentelijk beleid.

- Vervolgens kan een gebied worden begrensd voor bedrijventerrein Compagnie-Oost waarbinnen de mobiliteitsboulevard wordt gerealiseerd.
- Voorgesteld wordt aan het bestemmingsplan Het Noorderwerk binnen het gebied van het bedrijventerrein De Compagnie-Oost de aanduiding 'mobiliteitsboulevard' toe te voegen.
- Onder een mobiliteitsboulevard kan het volgende worden verstaan:

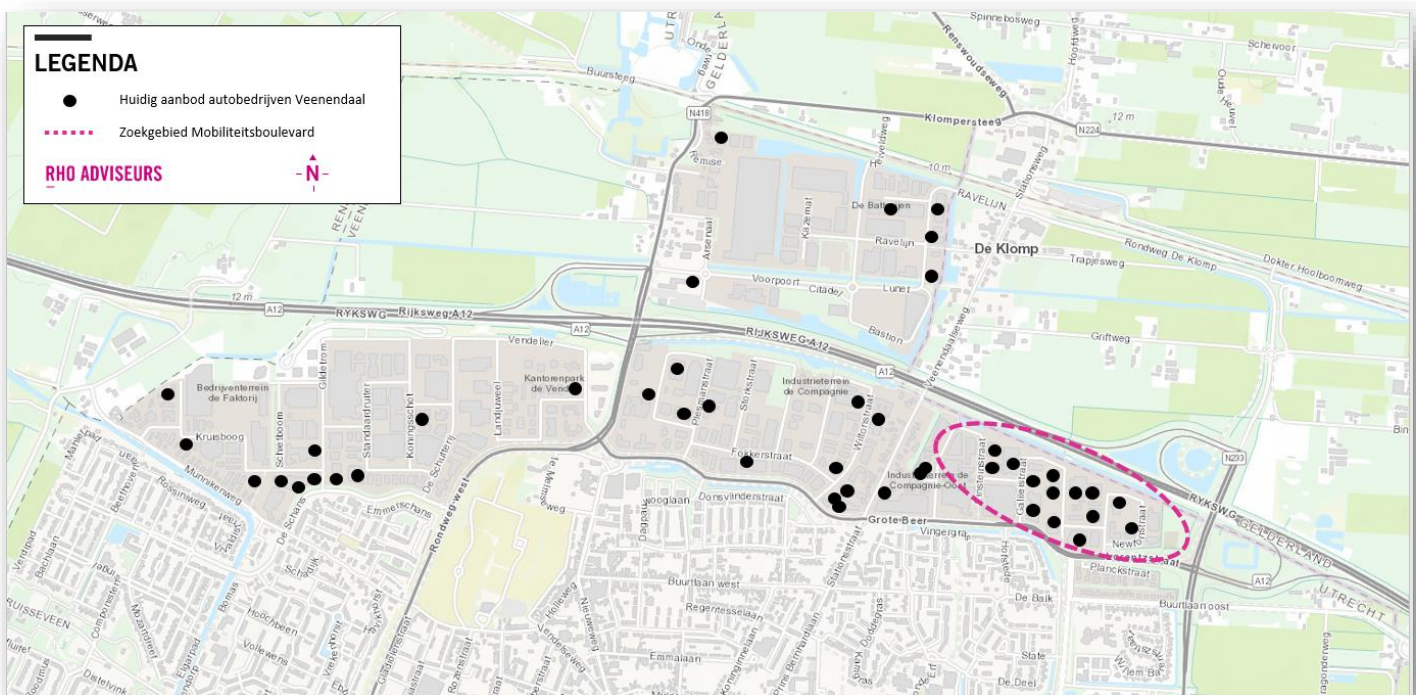
#### Mobiliteitsboulevard

- Een kennis- en servicecentrum voor het stimuleren en ontwikkelen van verduurzaming van mobiliteit.
- Een knooppunt van samenkomende vervoersvormen.
- Vanuit de mobiliteitsboulevard wordt logistiek verzorgd, gericht op oplossingen voor transport van goederen in het stedelijke gebied die slim, efficiënt en duurzaam zijn.
- Voor het toestaan van functies die een mobiliteitsboulevard in samenhang gaan voeren, kan het volgende toetsingskader worden gehanteerd.

Een mobiliteitsboulevard is toegestaan:

- e. in een geconcentreerd gebied waarbij de afzonderlijke functies in samenhang worden gesitueerd binnen een afstand van maximaal 200 meter van elkaar;
- f. in de vorm van het aanbieden van emissievrije mobiliteit, evenals onderhoud en advies;
- g. in de vorm van het faciliteren van het overstappen op andere vervoersvormen;
- h. in de vorm van detailhandel in fietsen, LEV's en vergelijkbare goederen gericht op het stimuleren van emissieloze vervoersvormen en het kunnen verplaatsen voor eenieder.

Het zoekgebied voor de mobiliteitsboulevard is op figuur 4.1 weergegeven.



Figuur 4.1 Zoekgebied mobiliteitsboulevard



### Voortbouwen op het gemengde karakter van de bestemmingsregeling voor het bedrijventerrein Compagnie-Oost

In feite komen in dit toetsingskader de diverse functies die in het bestemmingsplan voor Compagnie-Oost nu al zijn toegestaan samen: bedrijven, dienstverlening, maatschappelijke voorzieningen, onderwijs en parkeerfaciliteiten. Deze worden nu gegroepeerd in een toetsingskader voor de mobiliteitsboulevard. Toegevoegd wordt het toestaan van specifieke detailhandel die bijdraagt aan het doel dat is gericht op duurzaamheid en verandering van mobiliteit. Die toevoeging is nodig om het concept van de mobiliteitsboulevard in te vullen en mogelijk ook om die ontwikkeling in gang te zetten.

### Toetsingskader voor omgevingsvergunningen, BOPA's en TAM-omgevingsplannen

De gebiedsbegrenzing en het toetsingskader kunnen worden toegepast bij aanvragen voor vestiging van daartoe behorende functies. Het is denkbaar dat op basis van een afweging en toetsing vergunningen worden verleend voor afwijkend gebruik van een bestaand gebouw, een buitenplanse afwijkingsprocedure of aanpassing van het bestemmingsplan. Onder de Omgevingswet die op 1 januari 2023 in werking zal treden, kan een omgevingsvergunning voor afwijkend gebruik worden verleend, een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) worden vergund of kan het dan geldende omgevingsplan (van rechtswege) eenvoudig worden aangepast met een zogeheten TAM-omgevingsplan. Belangrijk is dat eerst de Visie bedrijventerreinen 2021-2040 wordt aangepast.

## 5. TOETS AAN DIENSTENRICHTLIJN

In dit hoofdstuk wordt getoetst of de aanpassing van de begripsbepaling voldoet aan de vereisten in artikel 15, derde lid, onder a, b en c van de Dienstenrichtlijn. Met name wordt getoetst en onderbouwd dat bepaalde branches niet worden toegestaan. Daarbij speelt een rol dat het beleid gericht is op het reserveren van gronden voor de vestiging van bedrijven en de mobiliteitsboulevard. De toetsing gebeurt aan het genoemde artikel van de Dienstenrichtlijn en rekening wordt gehouden met jurisprudentie hierover en de uitspraak Appingedam in het bijzonder.

### 5.1 De Dienstenrichtlijn

Het Europese Hof van Justitie heeft op 30 januari 2018 een arrest gewezen (casus Visser Vastgoed – Appingedam; ECLI:EU:C:2018:44). Daarin heeft het Hof – kort gezegd – bepaald dat detailhandel in goederen een ‘dienst’ is en dat dus de Dienstenrichtlijn van toepassing is op bestemmingsplannen. De Dienstenrichtlijn verbindt voorwaarden aan het opnemen van vestigingsbeperkingen ten aanzien van dienstverleners, zoals detailhandel, in bestemmingsplannen. De reden daarvoor is dat de Dienstenrichtlijn is gebaseerd op het Europees uitgangspunt van een vrije interne markt en vrijheid van vestiging van dienstverrichters (zoals detailhandel).

Voor het stellen van eisen voor het vestigen van detailhandel kent de Dienstenrichtlijn twee verschillende regimes.

1. Het eerste regime is neergelegd in artikel 14, aanhef en onder 5 Dienstenrichtlijn. Elke eis die een beperking inhoudt en waarmee uitsluitend economische doelen worden nagestreefd, is simpelweg verboden. Uit jurisprudentie blijkt dat het verbod van artikel 14 Dienstenrichtlijn niet geldt, indien in de onderbouwing en de motivering van de brancheringsregeling wordt gewezen op ruimtelijke belangen die daaraan ten grondslag hebben gelegen of indien wordt toegelicht dat aan de regeling geen economische doelen ten grondslag liggen. Gelet op artikel 1.1.2 Bro geldt in het Nederlandse ruimtelijke ordeningsrecht echter al de voorwaarde dat met ruimtelijke voorschriften geen economische doelen kunnen worden nagestreefd. Er moeten derhalve ruimtelijke motieven aanwezig zijn. Hiermee is dit binnen het Nederlandse recht al geregeld.
2. Relevanter is het tweede in de Dienstenrichtlijn opgenomen regime, dat is neergelegd in artikel 15 lid 3. Die bepaling luidt als volgt: ‘De lidstaten controleren of de in lid 2 bedoelde eisen aan de volgende voorwaarden voldoen:
  - a. **discriminatieverbod**: de eisen maken geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel;
  - b. **noodzakelijkheid**: de eisen zijn gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;
  - c. **evenredigheid**: de eisen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken; zij gaan niet verder dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel kan niet met andere, minder vergaande maatregelen.’.

Detailhandel in goederen is een dienst in de zin van de Dienstenrichtlijn en een beperking moet dus aan die voorwaarden voldoen. Hierover heeft de Afdeling bestuursrechtspraak de eerste richting gevende uitspraak gedaan inzake het bestemmingsplan Stad Appingedam (ECLI:NL:RVS:2019:2569; 201309296/6/R3.; 24 juli 2019).

Op grond van een serie Afdelingsuitspraken over bestemmingsplannen en de Dienstenrichtlijn, in het verlengde van de Appingedam- uitspraak, blijkt dat branche- en maatvoeringsbeperkingen mogelijk zijn in het licht van de Dienstenrichtlijn, mits goed onderbouwd.

### 5.2 Bestemmingsplan Het Noorderwerk

#### DISCRIMINATIEVERBOD

Het bestemmingsplan Het Noorderwerk maakt geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel van de paviljoens. Er is dus in het bestemmingsplan Het Noorderwerk en de aanpassing ervan geen sprake van een eis die een direct of indirect onderscheid maakt in de zin van artikel 15, derde lid, onder a, van de Dienstenrichtlijn. Hiermee wordt derhalve voldaan aan het discriminatieverbod.

## NOODZAKELIJKHEID EN EVENREDIGHEID

De bestemmingsregeling in het bestemmingsplan Het Noorderwerk is gebaseerd op de overwegingen die in de toelichting van het bestemmingsplan zijn opgenomen. Daarin is ten aanzien van detailhandel gerefereerd aan het detailhandelsbeleid voor het kernwinkelgebied, wijkwinkelcentra en perifere locaties. In het belang van het kernwinkelgebied en de wijkwinkelcentra is een brancheringsregeling opgenomen. Deze brancheringsregeling volgt ook het regionaal beleid. In de overwegingen is rekening gehouden met de leegstand en de ontwikkelingen die gaande zijn in de detailhandelssector: een krimpende markt. Die ontwikkelingen zijn zeker actueel. Vandaar dat er een noodzaak is om zo'n brancheringsregeling op te nemen. Daaraan liggen ook marktverkenningen ofwel specifieke gegevens, ten grondslag.

De regeling is in ook een evenredige regeling. Essentieel is dat de regeling bijdraagt aan het behoud van concentratie van detailhandel in het kernwinkelgebied en in de wijkwinkelcentra.

- De brancheringsmaatregel is geschikt en effectief om de nagestreefde doelen te bereiken.
- De maatregelen worden coherent toegepast en er wordt systematisch gehandeld om het nagestreefde doel te bereiken.
- De maatregelen gaan niet verder dan nodig om het nagestreefde doel/de nagestreefde doelen te bereiken.
- Kan het effect dat wordt bereikt met het beperken van detailhandel en horeca niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt?

Voldaan wordt aan de criteria inzake noodzakelijkheid en evenredigheid zoals opgenomen in artikel 15, derde lid, onder b en c.

## 5.3 Aanpassing toetsingskader

### 5.3.1 Discriminatieverbod

De aanpassing van het toetsingskader bevat vestigingsbeperking inzake diensten, waaronder detailhandel. Er wordt geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel van de paviljoens. Er is dus in met de aanpassing van het bestemmingsplan Het Noorderwerk geen sprake van een eis die een direct of indirect onderscheid maakt in de zin van artikel 15, derde lid, onder a, van de Dienstenrichtlijn. Hiermee wordt derhalve voldaan aan het discriminatieverbod.

### 5.3.2 Noodzakelijkheid

## DWINGENDE REDENEN VAN ALGEMEEN BELANG VOLGENS DE DIENSTENRICHTLIJN

Het noodzakelijkheidsvereiste betreft de vraag of een vestigingsbeperking is gerechtvaardigd als gevolg van een dwingende reden van algemeen belang. Oftewel zijn de doelen die met de maatregel worden nagestreefd, te definiëren als dwingende maatregelen van algemeen belang zoals is omschreven in de Dienstenrichtlijn en de op basis daarvan ontstane jurisprudentie? Van het begrip "een dwingende reden van algemeen belang" is in artikel 4 lid 8 van de Dienstenrichtlijn een begripsbepaling opgenomen met een uitwerking in de overwegingen bij de Dienstenrichtlijn.

*„Dwingende redenen van algemeen belang”: redenen die als zodanig zijn erkend in de rechtspraak van het Hof van Justitie; waaronder de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid, staatsveiligheid, volksgezondheid, handhaving van het financiële evenwicht van het sociale zekerheidsstelsel, bescherming van consumenten, afnemers van diensten en werknemers, eerlijkheid van handelstransacties, fraudebestrijding, bescherming van het milieu en het stedelijk milieu, diergezondheid, intellectuele eigendom, behoud van het nationaal historisch en artistiek erfgoed en doelstellingen van het sociaal beleid en het cultuurbeleid.*

## DWINGENDE REDENEN VAN ALGEMEEN BELANG IN VEENENDAAL

De reden voor het toestaan van een mobiliteitsboulevard en daarmee ook het faciliteren van detailhandel in fietsen en LEV's vloeit voort uit het beleid gericht op duurzaamheid en verandering van mobiliteit. Hiervoor is een samenhangend gebied aangewezen, het bedrijventerrein De Compagnie-Oost, in aansluiting op de gevestigde autobedrijven en de vrijkomende gebouwen. Met dit concept wordt concreet invulling gegeven aan het beleid. Verkoop van fietsen en LEV's maakt daarvan deel uit. In het belang van concentratie van overige detailhandel, buiten de ABC-goederen en PDV-branches, in het kernwinkelgebied en wijkwinkelcentra zijn er dwingende redenen van algemeen belang aan de orde, waardoor verdere verruiming van de brancheringsregeling niet kan worden toegestaan. Voldaan wordt aan artikel 15, derde lid, onder b, van de Dienstenrichtlijn.

### 5.3.3 Evenredigheid

#### BEOORDELING VAN DE EVENREDIGHEID VAN DE MAATREGEL

Het derde aspect van de toetsing aan de Dienstenrichtlijn betreft de evenredigheid, zoals genoemd onder c van het derde lid van artikel 15, van de Dienstenrichtlijn: *'De eisen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken; zij gaan niet verder dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt.'*

Op basis van de actuele jurisprudentie kan dit worden vertaald naar de volgende vragen.

1. Is de maatregel geschikt en effectief om de nagestreefde doelen te bereiken?
2. Wordt met de maatregelen coherent en systematisch gehandeld om het nagestreefde doel te bereiken? De zogenoemde hypocrisietest.
3. Gaan de maatregelen niet verder dan nodig om het nagestreefde doel/de nagestreefde doelen te bereiken?
4. Kan het effect dat wordt bereikt met het beperken van detailhandel en horeca niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt?

Bij het beantwoorden van de vraag of de maatregel geschikt is om de beoogde doelen te bereiken zijn, op basis van de recente jurisprudentie, de volgende aspecten van belang.

- Het is vaste rechtspraak van het Europese Hof (arrest van het Hof van 13 juni 2018, *Deutscher Naturschutzring*, ECLI:EU:C:2018:433, punt 49) dat een maatregel voor de evenredigheidstoets slaagt indien hij **kan bijdragen** aan de verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling. De maatregel hoeft niet noodzakelijkerwijs zelfstandig deze doelstelling te verwezenlijken.
- In de uitspraak *Decathlon Schiedam/Den Haag* (ECLI:NL:RVS:2019:965) wordt dit door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State nader uitgewerkt. Gesteld wordt dat *"niet voor elke specifieke beperking die uit de regeling volgt aannemelijk te maken is dat deze erop zichzelf toe leidt dat de nagestreefde doelen worden bereikt en dat het achterwege laten daarvan erop zichzelf toe leidt dat de nagestreefde doelen niet worden bereikt. Aannemelijk moet worden dat de specifieke beperking een zinnvolle bijdrage levert aan het bereiken van de met de regeling nagestreefde doelen."*

Voor de afzonderlijke maatregelen wordt een motivering voor de evenredigheid gegeven aan de hand van beantwoording van de vier hiervoor opgenomen vragen.

#### ANALYSE VAN DE EVENREDIGHEID VAN DE MAATREGEL

##### Is de maatregel geschikt en effectief om de nagestreefde doelen te bereiken?

Een regeling in het bestemmingsplan is de geschikte en effectieve maatregel bij uitstek om aan te geven welke functies wel of niet zijn toegestaan. Er is geen alternatieve maatregel denkbaar die hierin voorziet zoals de bestemmingsregeling. Dit blijkt ook uit jurisprudentie. Ditzelfde geldt voor een gemeentelijk toetsingskader voor omgevingsvergunningen, BOPA's en regelingen in een TAM-omgevingsplan.

---

Wordt met de maatregelen coherent en systematisch gehandeld om het nagestreefde doel te bereiken? De zogenoemde hypocrisietest.

De maatregel faciliteert een mobiliteitsboulevard waarvan de detailhandel in fietsen en LEV's deel uitmaakt. Er zijn geen branches zoals mode&luxé of supermarkten of bouwmarkten, die een invulling betekenen van het beleid gericht op duurzaamheid en verandering van mobiliteit. Die branches hoeven en kunnen niet worden toegestaan. Daarbij speelt een rol dat het toestaan tot gevolg heeft dat het concept van een mobiliteitsboulevard niet van de grond kan komen, door concurrentie bij het benutten van vrijkomende gebouwen, en het concept verwatert. Essentieel is dat andere branches van belang zijn voor andere gebieden, zoals het kernwinkelgebied, wijkwinkelcentra en PDV-locaties. Dit blijkt uit de Appingedam-uitspraak.

Gaan de maatregelen niet verder dan nodig om het nagestreefde doel/de nagestreefde doelen te bereiken?

De maatregel gericht op het toestaan van een mobiliteitsboulevard met detailhandel in fietsen en LEV's gaat niet te ver. Uitsluiten van andere brancheverruiming draagt immers niet bij aan het bereiken van het doel van een mobiliteitsboulevard en behoud van de vitaliteit van kernwinkelgebied en wijkwinkelcentra.

Kan het effect dat wordt bereikt met deze maatregel niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt?

Het is algemene jurisprudentie dat andere maatregelen ontoereikend zijn voor het voorkomen van ongewenste detailhandelsvestigingen op een bedrijventerrein.

### CONCLUSIE EVENREDIGHEID

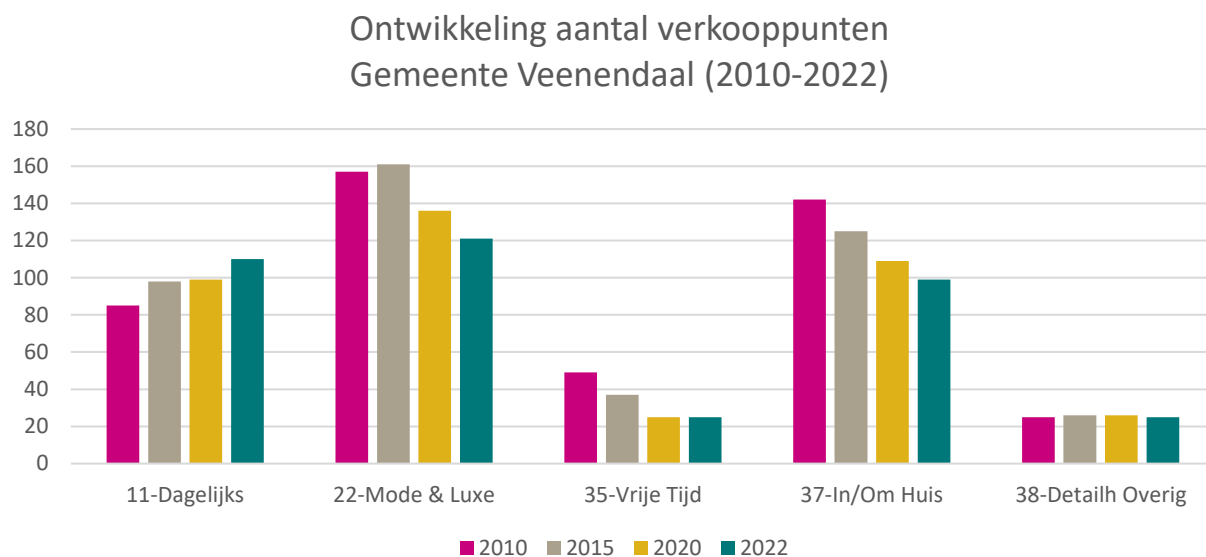
Het toestaan van een mobiliteitsboulevard met verkoop van fietsen en LEV's als onderdeel van een aangepast toetsingskader, voldoet aan artikel 15, derde lid, onder c van de Dienstenrichtlijn. Het voorkomen van verdere brancheverruiming levert een zinvolle bijdrage aan het bereiken van de doelstellingen voor de mobiliteitsboulevard en het detailhandelsbeleid.

## 5.4 Conclusies toetsing aan de Dienstenrichtlijn

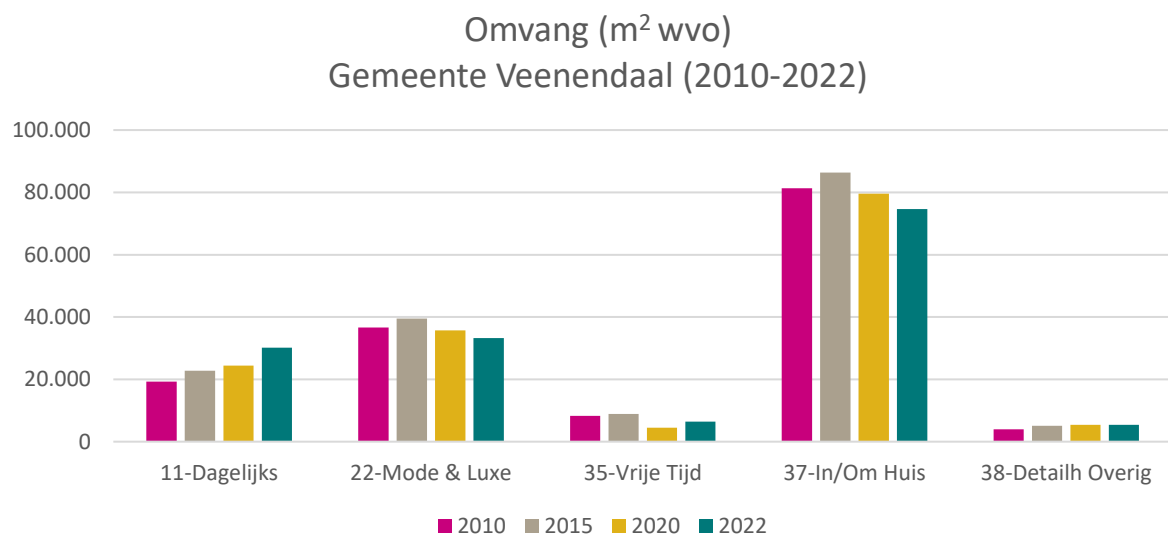
De aanpassing van het toetsingskader voldoet aan artikel 15, derde lid, onder a, b en c van de Dienstenrichtlijn.

## 6. BIJLAGEN

### 6.1 Ontwikkeling winkelaanbod gemeente Veenendaal



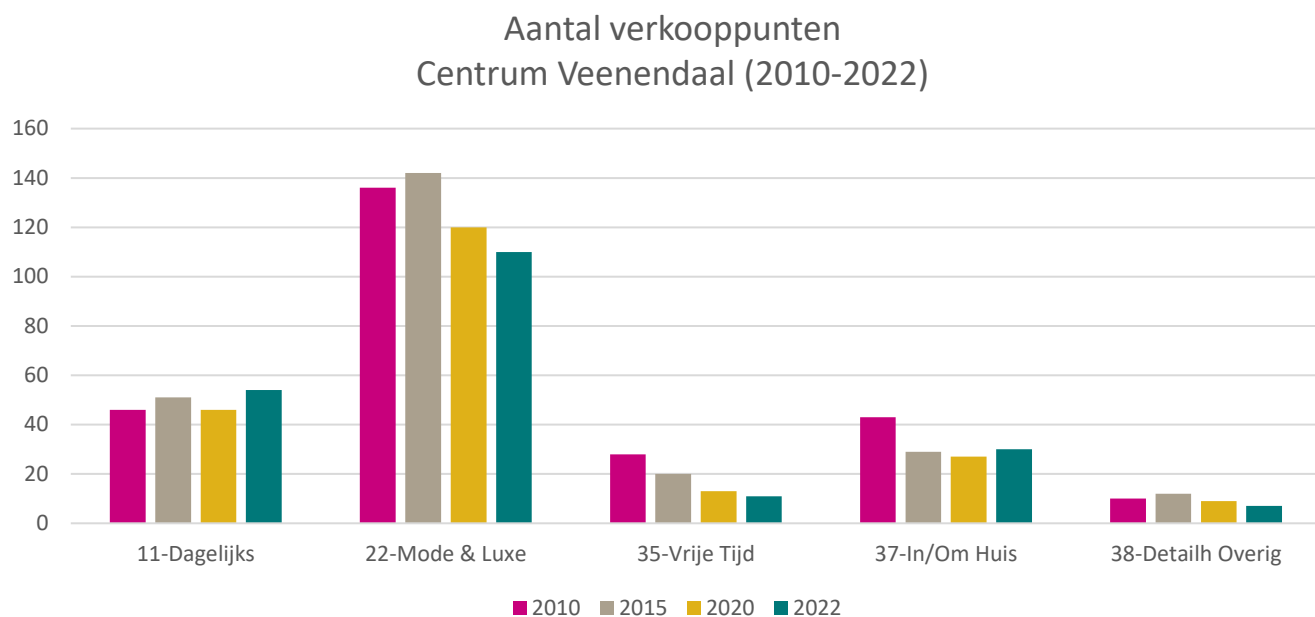
**Figuur 6.1:** Ontwikkeling aantal verkooppunten in verschillende branchegroepen in gemeente Veenendaal tussen 2010 en 2022.



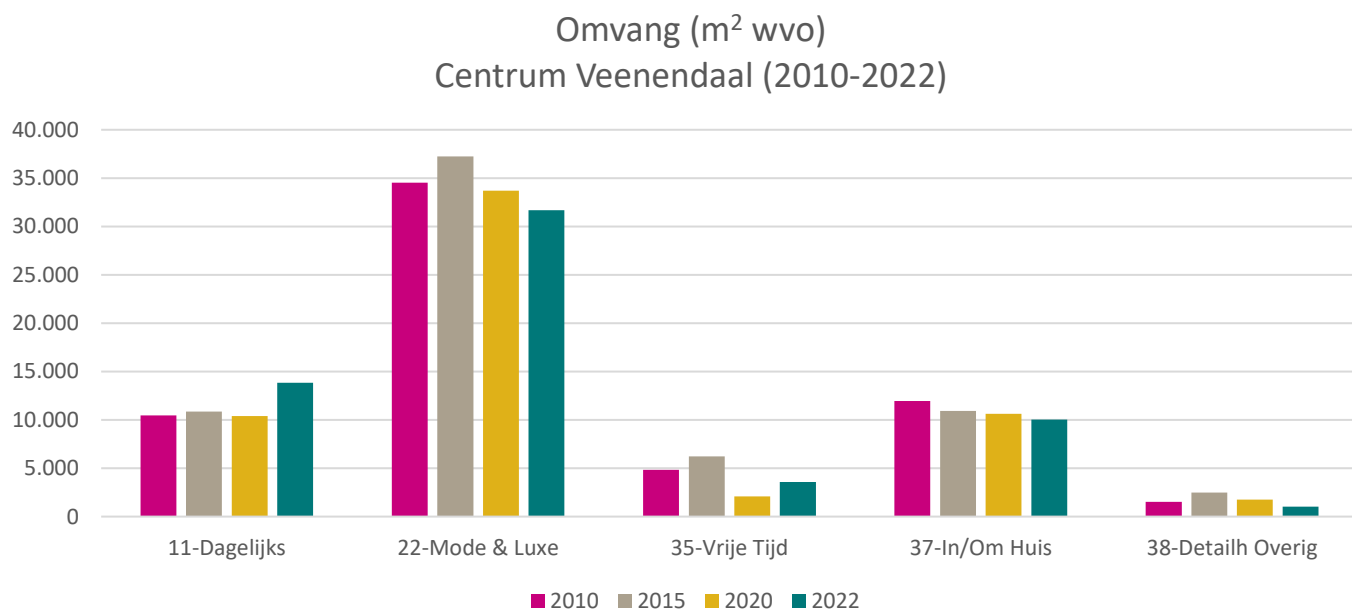
**Figuur 6.2:** Ontwikkeling omvang (m<sup>2</sup> wvo) in verschillende branchegroepen in gemeente Veenendaal tussen 2010 en 2022.



## 6.2 Ontwikkeling winkelaanbod centrum Veenendaal

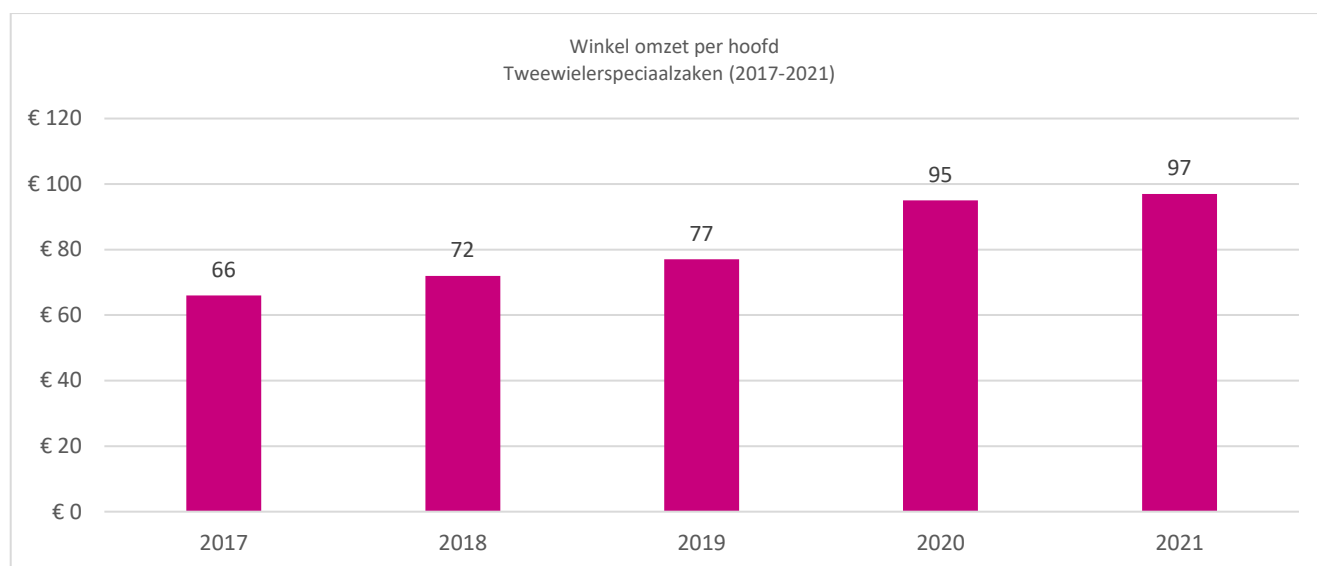


**Figuur 6.3:** Ontwikkeling aantal verkooppunten in verschillende branchegroepen in centrum Veenendaal tussen 2010 en 2022.

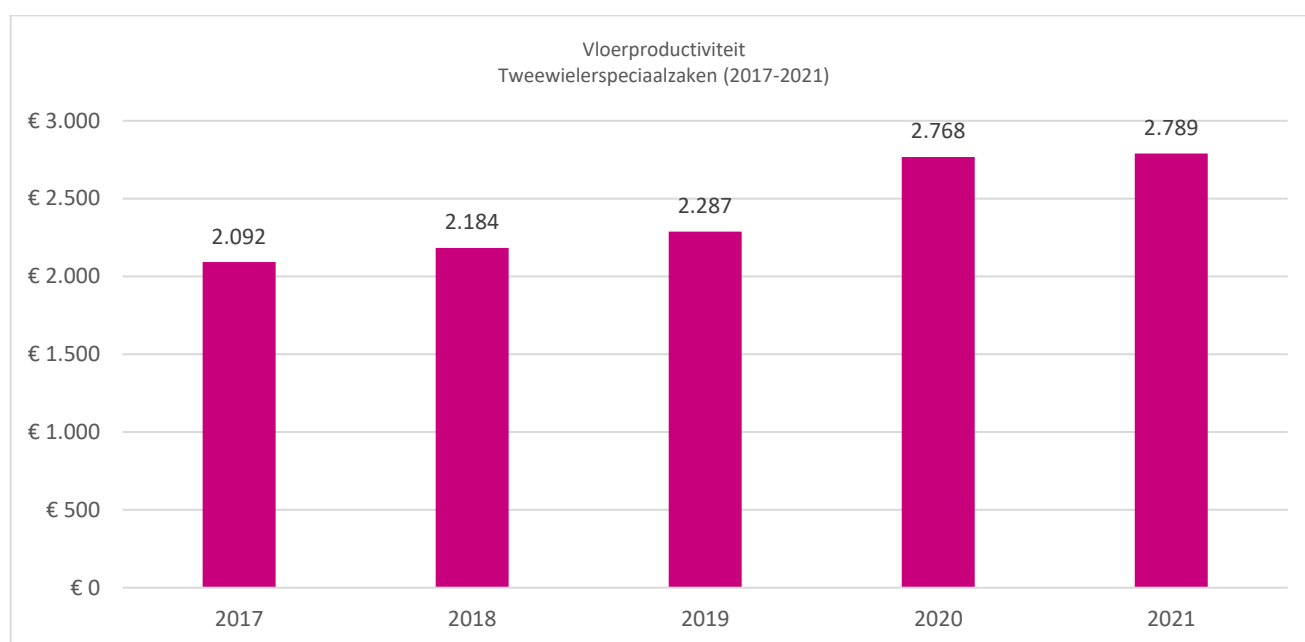


**Figuur 6.4:** Ontwikkeling omvang (m<sup>2</sup> wvo) in verschillende branchegroepen in centrum Veenendaal tussen 2010 en 2022.

### 6.3 Omzetkengetallen tweewielerspecialzaken



**Figuur 6.5:** Ontwikkeling winkel omzet per hoofd tweewielerspecialzaken (2017-2021) (Omzetkengetallen, 2022)



**Figuur 6.6:** Ontwikkeling vloerproductiviteit tweewielerspecialzaken (2017-2021) (Omzetkengetallen, 2022)

## 6.4 Gemiddelde ontwikkeling 'Auto & Fiets' in woonplaatsen met 50.000-100.000 inwoners

**Tabel 6.1:** Gemiddelde ontwikkeling aantal verkooppunten 'auto & fiets' per winkelgebiedshoofdtype in woonplaatsen met tussen de 50.000 en 100.000 inwoners.

| Gemiddeld aantal verkooppunten 'auto & fiets'<br>Benchmark: 50.000-100.000 inwoners | Totaal | Centraal | Ondersteunend | Overig | Verspreide bewinkeling |
|-------------------------------------------------------------------------------------|--------|----------|---------------|--------|------------------------|
| 2010                                                                                | 13,7   | 3,5      | 3,1           | 0,3    | 6,8                    |
| 2015                                                                                | 13,3   | 2,7      | 3,7           | 0,3    | 6,6                    |
| 2020                                                                                | 13,7   | 3,1      | 3,8           | 0,4    | 6,4                    |
| 2022                                                                                | 12,4   | 2,8      | 3,5           | 0,6    | 5,5                    |
| % Verschil 2010-2022                                                                | -10%   | -20%     | 13%           | 90%    | -19%                   |

**Tabel 6.2:** Gemiddelde ontwikkeling omvang 'auto & fiets' (m<sup>2</sup> wvo) per winkelgebiedshoofdtype in woonplaatsen met tussen de 50.000 en 100.000 inwoners.

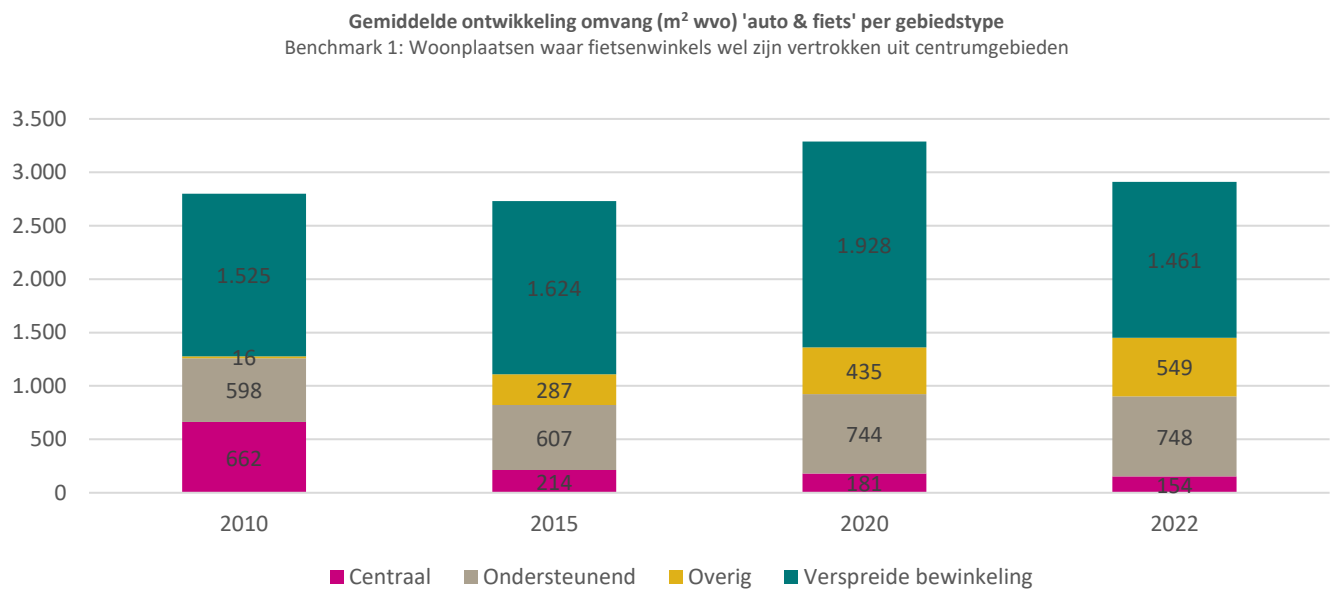
| Gemiddelde omvang (m <sup>2</sup> wvo) 'auto & fiets'<br>Benchmark: 50.000-100.000 inwoners | Totaal | Centraal | Ondersteunend | Overig | Verspreide bewinkeling |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|--------|----------|---------------|--------|------------------------|
| 2010                                                                                        | 2.609  | 706      | 558           | 171    | 1.174                  |
| 2015                                                                                        | 2.871  | 591      | 619           | 142    | 1.519                  |
| 2020                                                                                        | 3.216  | 662      | 682           | 247    | 1.625                  |
| 2022                                                                                        | 3.278  | 693      | 644           | 356    | 1.584                  |
| % Verschil 2010-2022                                                                        | 26%    | -2%      | 15%           | 108%   | 35%                    |

## 6.5 Ontwikkeling 'auto & fiets' in beide benchmarks

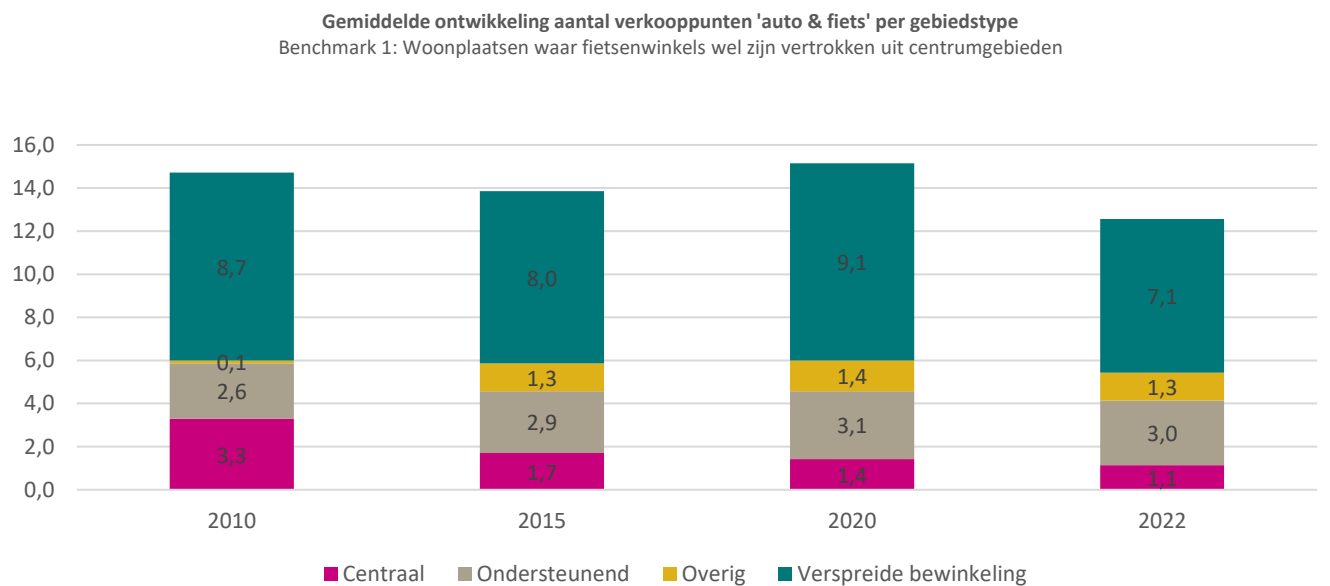
**Tabel 6.3:** Ontwikkeling aantal verkooppunten en vierkante meter winkelvloeroppervlak 'auto en fiets' tussen 2010-2022 in de centrumgebieden in de twee benchmarks

| Ontwikkeling van het aanbod 'auto & fiets'                       |                                      |                                             |                                          |                                      |                                             |
|------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------------|------------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------------|
| Centrumgebieden van de woonplaatsen in de benchmarks (2010-2022) |                                      |                                             |                                          |                                      |                                             |
|                                                                  | Aantal verkooppunten<br>auto & fiets | Omvang (m <sup>2</sup> wvo)<br>auto & fiets |                                          | Aantal verkooppunten<br>auto & fiets | Omvang (m <sup>2</sup> wvo)<br>auto & fiets |
| <b>Benchmark 1<br/>(WEL verhuizing)</b>                          | % verandering 2010-<br>2022          | % verandering 2010-<br>2022                 | <b>Benchmark 2<br/>(GEEN verhuizing)</b> | % verandering 2010-<br>2022          | % verandering 2010-<br>2022                 |
| Almelo                                                           | -67%                                 | -57%                                        | Ede Gld                                  | 100%                                 | 52%                                         |
| Alphen Aan Den Rijn                                              | -100%                                | -100%                                       | Etten-Leur                               | 50%                                  | 6%                                          |
| Helmond                                                          | -50%                                 | -77%                                        | Hengelo Ov                               | 100%                                 | 270%                                        |
| Ridderkerk                                                       | -50%                                 | -80%                                        | Hoorn Nh                                 | -29%                                 | 5%                                          |
| Schiedam                                                         | -50%                                 | -59%                                        | Roosendaal                               | -17%                                 | 106%                                        |
| Uden                                                             | -33%                                 | -78%                                        | Woerden                                  | 50%                                  | 142%                                        |
| Vlaardingen                                                      | -80%                                 | -87%                                        | Zwijndrecht                              | 0%                                   | 274%                                        |

## 6.6 Ontwikkeling 'auto & fiets' in Benchmark 1 (wel verhuizing)



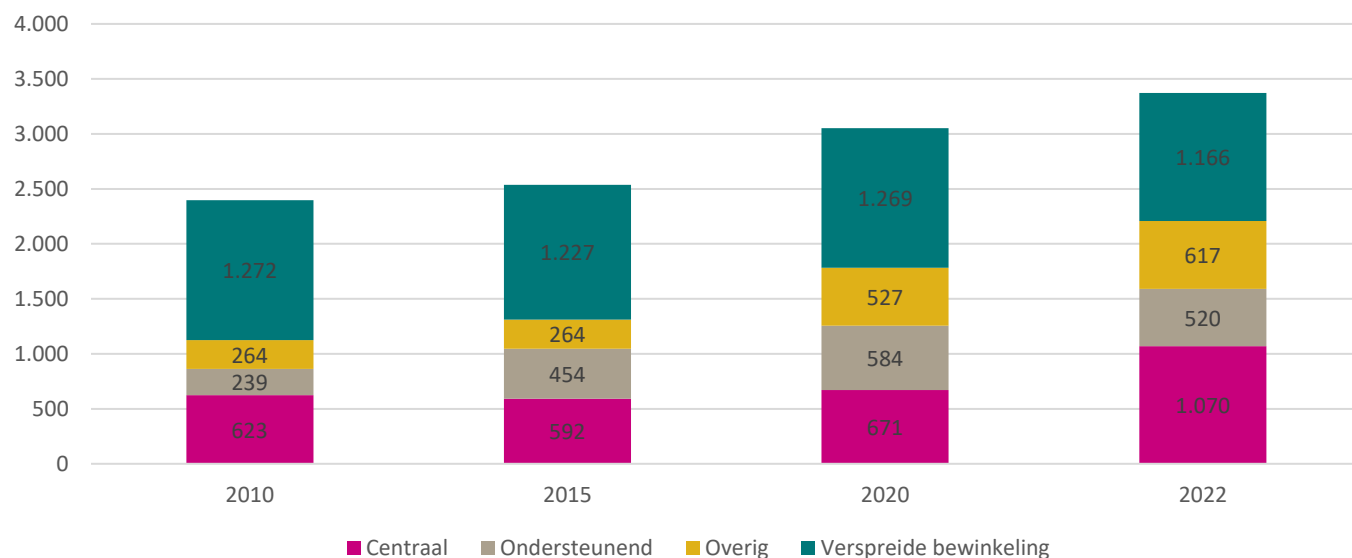
**Figuur 6.7:** Gemiddelde ontwikkeling omvang (m<sup>2</sup> wvo) 'auto & fiets' per gebiedstype in benchmark 1.



**Figuur 6.8:** Gemiddelde ontwikkeling aantal verkooppunten 'auto & fiets' per gebiedstype in benchmark 1.

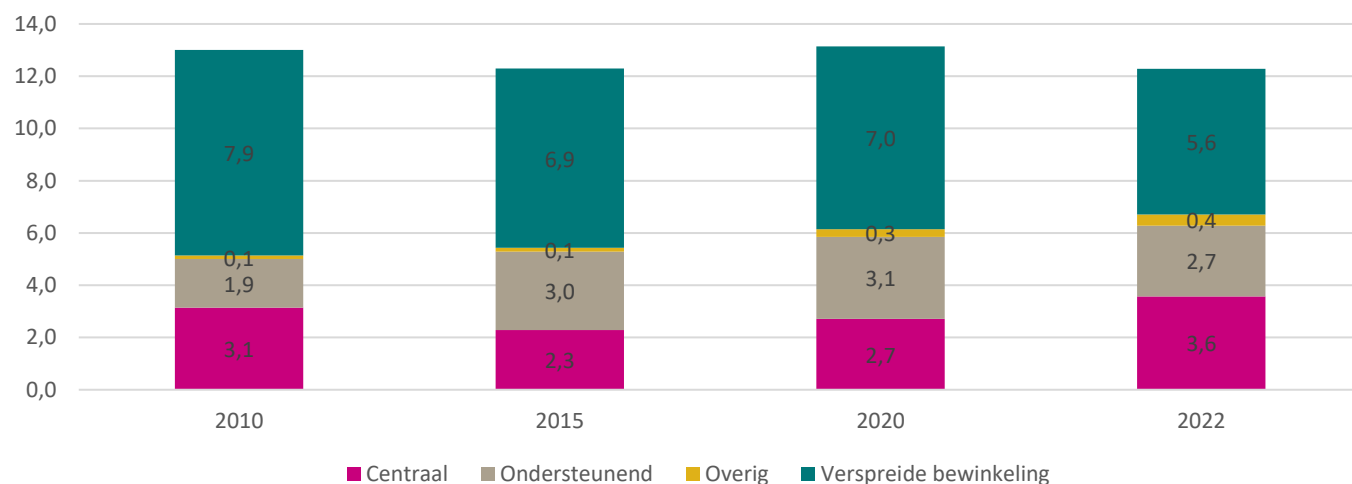
## 6.7 Ontwikkeling 'auto & fiets' in Benchmark 2 (geen verhuizing)

Gemiddelde ontwikkeling omvang (m<sup>2</sup> vvo) 'auto & fiets' per gebiedstype  
Benchmark 2: Woonplaatsen waar fietsenwinkels niet zijn vertrokken uit centrumgebieden



**Figuur 6.9:** Gemiddelde ontwikkeling omvang (m<sup>2</sup> vvo) 'auto & fiets' per gebiedstype in benchmark 2.

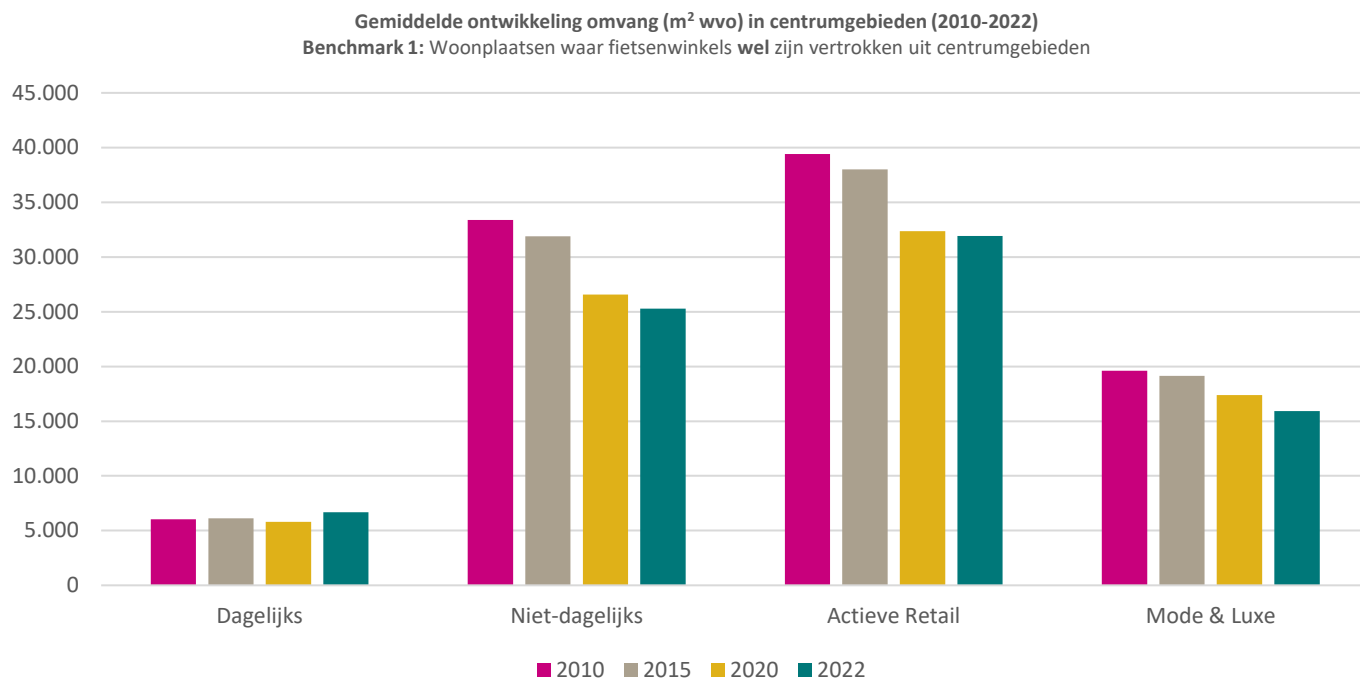
Gemiddelde ontwikkeling aantal verkooppunten 'auto & fiets' per gebiedstype  
Benchmark 2: Woonplaatsen waar fietsenwinkels niet zijn vertrokken uit centrumgebieden



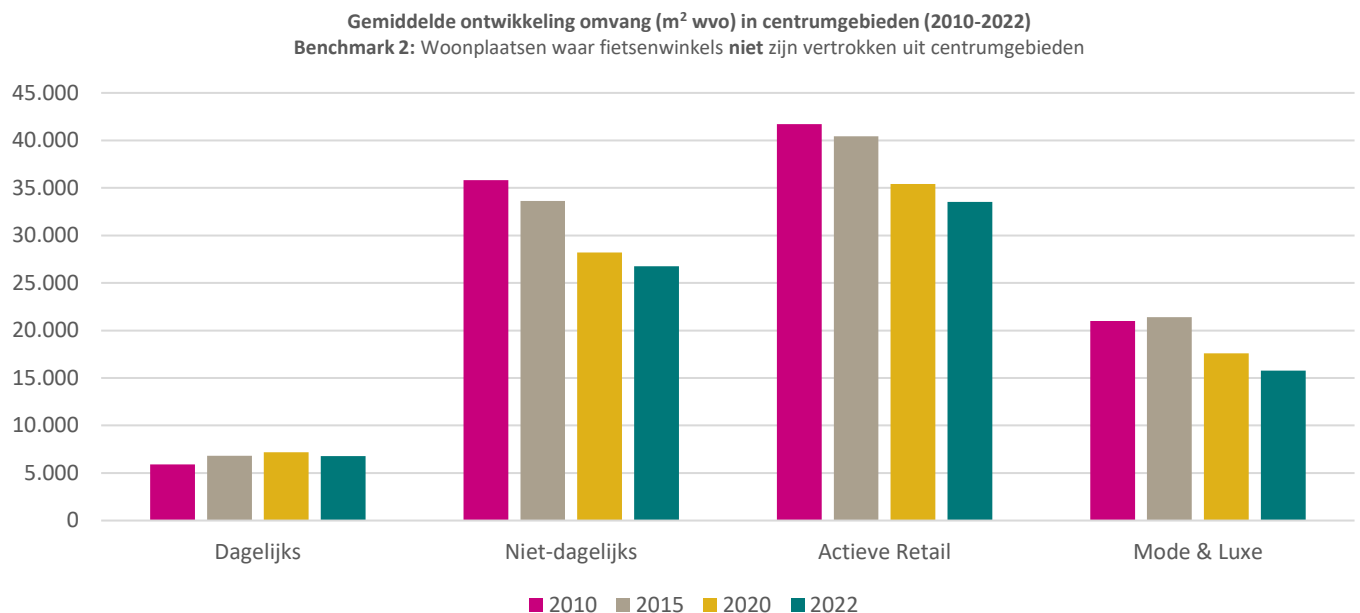
**Figuur 6.10:** Gemiddelde ontwikkeling aantal verkooppunten 'auto & fiets' per gebiedstype in benchmark 2.



## 6.8 Ontwikkeling binnensteden twee benchmarks



**Figuur 6.11:** Gemiddelde ontwikkeling omvang (m<sup>2</sup> wvo) in centrumgebieden tussen 2010 en 2022 in benchmark 1.



**Figuur 6.12:** Gemiddelde ontwikkeling omvang (m<sup>2</sup> wvo) in centrumgebieden tussen 2010 en 2022 in benchmark 2.

## 6.9 Overwegingen regionaal beleid FoodValley

### 4.2 VOORSTEL VOOR AANPASSINGEN / NIEUWE BELEIDSREGELS REGIO FOODVALLEY

- Voor de Regio FoodValley blijft het uitgangspunt dat detailhandel zich om ruimtelijk relevante redenen wel of niet op perifere locaties mag vestigen. Het doel blijft:  
*‘een evenwichtige krachtige detailhandelsstructuur waarbinnen een zorgvuldige afweging is t.a.v. het behoud van de leefbaarheid, door leegstand in de binnenstedelijke winkelgebieden te voorkomen die mede als gevolg van PDV en grootschalige detailhandel kan ontstaan’.*
- Van belang is dat de Regio FoodValley een consistent PDV-beleid voert tegen de achtergrond van recente rechterlijke uitspraken over de Dienstenrichtlijn. Nieuwe beleidsuitgangspunten met branche- of omvangregels moeten onderdeel zijn van een breder pakket aan maatregelen en gaan niet verder dan nodig.
- 2. Op perifere locaties alleen die branches toestaan die (vanwege de aard en omvang van de goederen) niet kunnen worden ingepast in de bestaande binnenstedelijke winkelgebieden.
  - Voor het invullen van perifere locaties spelen meerdere overwegingen een rol.
    - **Allereerst is het, zoals benoemd in de huidige beleidsregel, niet wenselijk om bedrijven toe te laten op perifere locaties wanneer deze ook inpasbaar zijn in bestaande binnenstedelijke winkelgebieden.** Dit wordt beaamd en is ook noodzakelijk. Een aantal centrumgebieden verspreid over de regio wordt namelijk geconfronteerd met een grote leegstand. **De afname van het aanbod in een aantal centrumbranches gaat ten koste van de diversiteit aan detailhandel op deze locaties.** Deze centrumgebieden zijn daardoor kwetsbaar, de leegstand gaat ten koste van het functioneren en de vitaliteit. Hier ligt een grote opgave om tot versterking van de detailhandelstructuur te komen. ...???
    - Door herinvulling van leegstand en herstructurering liggen er kansen om de relevante ruimtelijke aspecten te versterken: de verzorgingsfunctie van het aanbod; de variëteit en kwaliteit van het aanbod (in het belang van de keuze voor de consument); de ruimtelijke kwaliteit (stedenbouw, bij de tijd); verkeer-parkeren-milieu en mobiliteit; intensief ruimtegebruik en synergie; en het woon- en leefklimaat (leegstand, leefbaarheid e.d.).
    - **Een breed aanbod aan detailhandelsbranches staat garant voor de versterking van deze ruimtelijke aspecten in de centrumgebieden. Van belang is dat bij nieuwe of te verplaatsen grootschalige detailhandelsvestigingen primair wordt gekeken of deze ruimtelijk inpasbaar zijn in of aan de rand van de centrale winkelgebieden.** Aan de andere kant moet voorkomen worden dat dit soort vestigingen de PDV-branches in de acht PDV-concentratiegebieden kunnen gaan verdringen, terwijl daar nu juist weinig leegstand is. Dat beperkt de vitaliteit van het thema Wonen, Doe-het-zelf en Tuincentra in deze PDV-concentratiegebieden. Deze thematisering in de vorm van een branchebeperking is noodzakelijk en geschikt om het beoogde doel te bereiken:
      - Het beperken van structurele leegstand en het borgen van de vitaliteit en leefbaarheid in de centrumgebieden;
      - Het voorkomen van verdringing van PDV in de PDV-concentratiegebieden door andere branches die voor hun functioneren niet afhankelijk zijn van de aanwezigheid van deze PDV-branches.
    - Wonen, Doe-het-zelf en Tuincentra.  
**Gezien de aard en omvang van de volumineuze goederen** zijn de PDV-branches in beginsel niet inpasbaar in binnenstedelijke winkelgebieden. Dit is van toepassing op de branches Wonen, Doe-het-zelf en Tuincentra. Deze afbakening is houdbaar in het kader van de Dienstenrichtlijn. De branchering van Locatus is daarbij een goed hanteerbare indeling, zie bijlage 4. De brancheverbreiding van alleen Bouwmarkten naar Doe-het-zelf is goed verdedigbaar. De Locatussubbranches zijn Bouwmaterialen, Sauna-zwembad, Deur-kozijn, Breedpakket, Hout, IJzerwarengereedschappen, Sanitairmateriaal en Verf-behang. Dit soort subbranches is nu ook al op perifere locaties gevestigd. Thematisch passen ze goed bij de PDV-branches en het gaat om naar aard en omvang volumineuze goederen: de meeste winkels verkopen producten die meerdere subbranches omvatten binnen Doe-het-zelf: zoals een verf-behangzaak die ook gordijnen, raamdecoratie, vloeren en kasten verkoopt. Eenzelfde overweging geldt voor de subbranches Tuinartikelen en Tuinmeubelen. Dit volumineuze assortiment wordt vaak aangetroffen bij Tuincentra en binnen de branche Wonen. Deze brancheverbreiding is gewenst in het kader van de Dienstenrichtlijn en de evenredigheid: **de effecten op de binnenstedelijke**

**winkelgebieden zullen niet wezenlijk afwijken dan bij de PDV-branches.** En het leidt tot een versterking van de thematisering in de PDVconcentratiegebieden.

- ABC (Automotive) en overige PDV

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

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

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

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

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

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

• 3. Er wordt op perifere locaties een minimale maatvoering voor winkels van 1.500 m<sup>2</sup> gehanteerd.

- Naar een nieuwe maatvoering

- De regio moet ook de dynamiek van kleinere vestigingen in de PDV-branches goed zien te faciliteren, zeker ook omdat er in veel branches sprake is van een kleinere winkelomvang. Deze (het MKB) hebben nu vaak een veel kleinere schaalgrootte. Seinpost stelt voor om bij de PDV-branches indien ze willen verplaatsen naar één van de acht PDV-locaties de ondergrens te verlagen naar 500 m<sup>2</sup> vvo. ...
- Bij een metrage van minimaal 500 m<sup>2</sup> vvo in plaats van 1.500 m<sup>2</sup> vvo is het beleid minder rigide. Het sluit beter aan op de bestaande praktijk (omvang) van de huidige PDV in de acht PDV-concentratiegebieden. Dit maatwerk past ook beter bij de eis op basis van de Dienstenrichtlijn betreffende de evenredigheid van de te nemen maatregel. Gemeenten moeten zich steeds de vraag stellen of de maatregel niet verder gaat dan nodig is om het beoogde doel te bereiken. Dit betekent dat de afweging moet zijn om minder beperkende maatregelen te nemen indien dat leidt tot het gewenste resultaat, in dit geval voor middelgrote ondernemers in de PDV-branches met een omvang van 500 m<sup>2</sup> vvo tot 1.500 m<sup>2</sup> vvo. Dit zijn veelal MKB-bedrijven die zich hiermee makkelijker in de PDV-concentratiegebieden kunnen vestigen. ...
- **In de centrale winkelgebieden van de drie grootste gemeenten Barneveld, Ede en Veenendaal is sprake van een relatief grote omvang per winkel vergeleken met de inwonersklasse waartoe ze behoren (bron: Locatus). Ook de leegstaande panden kennen een gemiddeld grote omvang per winkel. Door deze moderne**

maatvoeringen kunnen winkels kleiner dan 500 m<sup>2</sup> wvo prima worden ingepast in de grotere centrumgebieden verspreid over FoodValley.

- Overwegingen met zeer grootschalige PDV-concepten
  - Regio FoodValley heeft ook gevraagd om advies hoe om te gaan met bijzondere grootschalige PDVconcepten. Met name in het uitbreidingsplan aan de Groeneveldselaan is een mogelijkheid om een grootschalig PDV-concept in te passen. ... **Een dergelijk grootschalig concept kan dus alleen als elders een min of meer vergelijkbaar metrage geschrappt wordt en alleen binnen de acht PDV-concentratiegebieden. Voor een grootschalig concept wordt geen uitbreiding toegelaten van een PDV-concentratiegebied.**
  - **Er wordt in de acht PDV-concentratiegebieden voor vestigingen in de PDV-branches een minimale maatvoering van 500 m<sup>2</sup> wvo per detailhandelsvestiging gehanteerd.** Bij initiatieven groter dan deze minimale maatvoeringen is alleen advies nodig van het Ambtelijk Overleg (AO) en het Portefeuillehouders Overleg (PHO), als sprake is van een netto toevoeging van plancapaciteit.
- **Er wordt bij winkels op PDV-concentratiegebieden vastgehouden aan een maximum aandeel branchevreemd van maximaal 15% van het winkeloppervlak, met een maximum van 150 m<sup>2</sup>. Dit beleidsuitgangspunt blijft ongewijzigd.**