



## **Nota zienswijzen**

### **BESTEMMINGSPLAN "KOM VARSSEVELD, SUPERMARKT BOTERSTRAAT"**

NL.IMRO.1509.BP000164-VA01

Geanonimiseerde versie

## 1. Inleiding

Het ontwerpbestemmingsplan “Kom Varsseveld, supermarkt Boterstraat” heeft van 3 februari 2022 tot en met 16 maart 2022 ter inzage gelegen. Binnen deze termijn kon iedereen schriftelijk of mondeling een zienswijze bij de gemeenteraad kenbaar maken. De ter inzagelegging is bekendgemaakt in

- het Gemeenteblad van 2 februari 2022, nr. 42138;
- de rubriek Gemeentenieuws van “de Gelderse Post” van 2 februari 2022 alsmede
- vanaf 2 februari 2022 op de gemeentelijke website.

In deze nota wordt ingegaan op de ingediende zienswijzen.

### **Ingediende zienswijzen / ontvankelijkheid**

Van de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen is gebruik gemaakt door de volgende personen:

1. [reclamant 1] Ingekomen 28.02.2022.
2. [reclamanten 2] Ingekomen 15.03.2022.
3. [reclamant 3] Ingekomen 16.03.2022.

Deze zienswijzen zijn binnen de daarvoor gestelde termijn ontvangen. De zienswijzen worden in het vervolg besproken.

## 2. Samenvatting en beantwoording zienswijzen

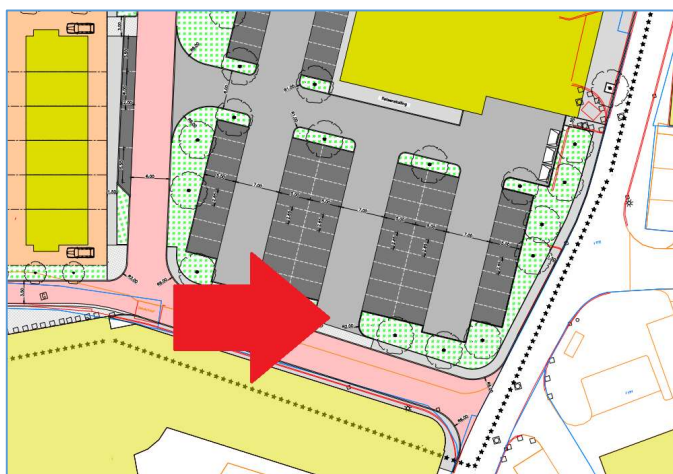
In dit hoofdstuk zijn de zienswijzen eerst beknopt en zakelijk weergegeven gevolgd door een beantwoording hiervan per onderdeel.

### **Zienswijze 1**

- 1.1 Reclamant is het er niet mee eens dat de bezoekers van de supermarkt die de weg ‘Volharding’ vanaf de Boterstraat inrijden eerst langs de nieuwe starterswoningen rijden. Het zou logischer zijn om het eerste stuk weg van de Volharding een afslag te maken teneinde de supermarkt te bereiken. Zo worden de starterswoningen ontzien.

**Reactie:** Het voorgenomen bestemmingsplan schrijft niet een bepaalde inrichting van het parkeerterrein met uitwegen voor. In zoverre bestaat er een zekere ruimte om het plangebied in te vullen. Vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening leidt het rijden van auto's langs de woningen in het bestemmingsplan ‘Plan van wijziging Kom Varsseveld, woningbouw zuivelfabriek’ overigens niet tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat. De invloed van licht vanwege autokoplampen is uitgebreid beschreven in de toelichting bij het ontwerpbestemmingsplan. Gelet op die bevindingen bestaat er geen aanleiding om aan te nemen dat de beoogde (maar niet voorgeschreven) inrichting van het plangebied onaanvaardbaar zal zijn.

Ook zijn er meerdere plaatsen waar autoverkeer het parkeerterrein op en af kan rijden. Dat is vanaf de Boterstraat gezien niet alleen ná de nieuwe woningen. Aan de zuidzijde is eveneens een in- en uitrit beoogd die geschikt is voor auto's:



- 1.2 Reclamant is het niet eens met de plaats van de laad- en losgelegenheid aan het eind van de parkeerplaats. Dit zou betekenen dat de vrachtwagens achterwaarts over het parkeerterrein moeten rijden om de laad- en losgelegenheid te bereiken. Een laad- en losgelegenheid aan de zijde van de Boterstraat zou beter zijn.

**Reactie:** Per dag worden 6 vrachtwagens verwacht voor de bevoorrading van de supermarkt. Aan de noordwestzijde van het gebouw worden de vrachtwagens gelost. Daarnaast worden per dag nog 2 bestelwagens verwacht. De vrachtwagens zullen slechts op een kort stuk op het terrein achteruit rijden om de laad- en losgelegenheid te bereiken. Het gaat om het stuk dat met een groene pijl is weergegeven:



Dat vrachtwagens achteruit moeten rijden om te kunnen laden of lossen zal geen onveilige situaties opleveren vanwege de geringe afstand die afgelegd moet worden en de geringe frequentie van dat type verkeer. Deze voorgenomen herontwikkeling leidt niet tot onaanvaardbare problemen met de verkeersafwikkeling en/of de verkeersveiligheid. Situaties waarin op een parkeerterrein niet een volledige ronde kan worden gemaakt en derhalve dient te worden gekeerd en/of achteruit dient te worden gereden, zijn bovendien niet ongebruikelijk. Chauffeurs weten hier in de praktijk goed mee om te gaan. Het bereiken van de laad- en losgelegenheid is vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid op een verantwoorde wijze mogelijk.

Een laad- en losgelegenheid aan de zijde van de Boterstraat zou inhouden dat vrachtwagens manoeuvres maken in de Boterstraat. Vanwege de verkeersveiligheid en de doorstroming van het verkeer verdient dat niet de voorkeur. Het is beter om dergelijke manoeuvres op eigen (parkeer)terrein uit te voeren waar al sprake is van langzaam rijdend verkeer.

Voorts zijn aan die zijde van het projectgebied groenvoorzieningen beoogd. Deze keuze sluit aan op de Gebiedsvisie Centrum Varsseveld, waarin is aangegeven dat door versterking van de groenstructuur de ruimtelijke en functionele kwaliteit van de Boterstraat verbeterd wordt.

### **Conclusie en voorstel**

Deze zienswijze geeft geen aanleiding om tot een wijziging van de verbeelding of de planregels te komen.

### **Zienswijze 2**

- 2.1 Reclamanten menen in algemene zin dat het voorgenomen plan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

**Reactie:** Een algemene stelling kan niet leiden tot aanpassing van het voorgenomen plan. In het navolgende wordt ingegaan op de specifieke redenen waarom reclamanten menen dat er sprake is van strijd met een goede ruimtelijke ordening.

- 2.2 Voor de vestiging van een derde supermarkt is in de kern geen distributieve ruimte. Reclamanten verwijzen in dat verband naar rapporten van Adviesbureau Kardol en DTNP uit 2015. Een dergelijke ontwikkeling zal leiden tot negatieve gevolgen voor het functioneren van het centrum, ook vanwege de solitaire ligging van de projectlocatie. In een meegezonden memorandum van DTNP wordt dit nader toegelicht.
- 2.3 Volgens DTNP is er geen kwantitatieve behoefte aan een nieuwe supermarkt. Ook in kwalitatieve zin kan niet gesproken worden van een behoefte. De bestaande voorzieningen zullen niet profiteren van de toevoeging van een nieuwe supermarkt op de beoogde locatie. De afstand tussen de beoogde supermarkt en de voorzieningen is te groot. Er is geen zichtrelatie.
- 2.4 De derde supermarkt zal leiden tot verdringing, tot sluiting van een supermarkt en daarmee tot leegstand. De overige detailhandel profiteert nauwelijks van de trekkersrol van de nieuwe supermarkt.

**Reactie:** Beide standpunten zien op de behoefte aan de voorgenomen ontwikkeling van een supermarkt. Op grond van artikel 3.1.6, tweede lid van het Besluit ruimtelijke ordening bevat de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling. Met deze bepaling is beoogd vanuit een oogpunt van ruimtelijke ordening ongewenste leegstand te vermijden en zorgvuldig ruimtegebruik te stimuleren. Het betreft hier geen blauwdruk voor een optimale ruimtelijke inpassing van alle nieuwe ontwikkelingen, maar bewerkstelligt dat de wens om in een nieuwe stedelijke ontwikkeling te voorzien nadrukkelijk in de plantoelichting wordt gemotiveerd en afgewogen met oog voor de ontwikkelingsbehoefte van een gebied en met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en de ontwikkeling van de omgeving waarin het gebied ligt. Dat is hier gebeurd.

Deze bepaling schrijft bovendien geen vooraf bepaald resultaat voor, omdat het optimale resultaat moet worden beoordeeld door het bevoegd gezag dat de regionale en lokale omstandigheden kent en de verantwoordelijkheid draagt voor de ruimtelijke afweging met betrekking tot die ontwikkeling.

Uit de Nota van toelichting bij artikel 3.1.6, tweede lid van het Bro blijkt voorts dat de aard en omvang van de ontwikkeling bepalend zijn voor de reikwijdte van het onderzoek naar, de beschrijving van en het overleg over de behoefte, waarvan de uitkomsten dienen te zijn opgenomen in de plantoelichting. Ook daaraan is aandacht besteed.

Bij het beschrijven van de behoefte gaat het (ten slotte) niet alleen om de *kwantitatieve* behoefte. Het kan ook gaan om de *kwalitatieve* behoefte: de behoefte aan het specifieke karakter van de voorziene stedelijke ontwikkeling. In de beschrijving bij het bestemmingsplan dient tot uitdrukking te komen dat de behoefte is afgewogen tegen het bestaande aanbod, waarbij ook de planologische capaciteit een factor van belang kan zijn. In de beschrijving dient inzichtelijk te worden gemaakt dat het plan niet tot onnodig nieuw ruimtebeslag leidt en geen zodanige leegstand tot gevolg zal hebben dat dit tot een uit oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbare situatie in het verzorgingsgebied van de voorziene ontwikkeling zal leiden.

De omstandigheid dat een kwantitatieve behoefte ontbreekt, de omstandigheid dat een ruimtelijke ontwikkeling zal leiden tot een overaanbod in een bepaalde branche, de omstandigheid dat een ruimtelijke ontwikkeling zal leiden tot marktverschuiving in een bepaalde branche, of tot sluiting van ondernemingen, of dat deze zal leiden tot leegstand betekenen nog niet dat niet is voldaan aan het bepaalde in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro (zie de rechtspraak over dit onderwerp: ABRvS 5 maart 2014, ECLI:NL:RVS:2014:743, ABRvS 18 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1295, ABRvS 28 september 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2580 en ABRvS 21 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3386).

Het plan voorziet in een kwantitatieve én in een kwalitatieve behoefte. Uit het onderzoeksrapport 'Oude IJsselstreek, Laddertoets supermarktontwikkeling zuivelfabriek Varsseveld' van BRO d.d. 1 november 2021 dat ten grondslag ligt aan het ontwerpbestemmingsplan blijkt het volgende:

- Vanwege een stijging van de dagelijkse bestedingen en een optimalisatie van koopstromen zal er tot 2030 circa 900 tot 1.500 m<sup>2</sup> wvo aan uitbreidingsruimte bestaan.
- De voorgenomen supermarkt mag slechts in gebruik zijn als er geen supermarkt aanwezig is op de Helmink-locatie. Zo wordt voorkomen dat er twee nieuwe supermarkten worden gerealiseerd binnen de planperiode. Een toevoeging van 1.300 m<sup>2</sup> wvo in het beoogde plan is daarmee te rechtvaardigen. Dit past binnen de kwantitatieve ruimte tot 2030.
- Negatieve omzeteffecten zijn mogelijk aan de orde. De kans op een vergroting van de leegstand als gevolg van het beoogde initiatief is echter klein.
- De gevolgen van leegstand zijn (hoewel niet verwacht) aanvaardbaar. Het voorzieningenniveau zal op peil blijven. Het centrum wordt bovendien versterkt met een moderne, grote trekker.
- In kwalitatieve zin leidt een moderne supermarkt tot een versterking van de detailhandelsstructuur voor de consument in Varsseveld.
- Een versterking van het voorzieningenniveau leidt tot meer koopkrachtbinding en minder koopkrachtafvloeiing. De consument blijft binnen de kern en andere winkels profiteren daarvan. Het gaat om een ontwikkeling bij het centrumgebied en er is een zichtrelatie met het Kerkplein.
- Het is bovendien van belang om te benadrukken dat het gaat om de transformatie van bestaande leegstand. De leegstand neemt dus af door het plan.

Uit het door reclamanten ingediende onderzoek van DTNP blijkt dat DTNP het niet eens is met BRO. Het is niet ongebruikelijk dat deskundigen het niet eens zijn met elkaar. Dat doet er echter niet aan af dat er een objectief onderzoek heeft plaatsgevonden door BRO en dat er geen aanleiding bestaat om aan de bevindingen te twijfelen. Het is aan de gemeenteraad bij het vaststellen van het bestemmingsplan om te bepalen of de bevindingen van BRO gevolgd kunnen worden. Dat is hier het geval. Aan de hand van de bevindingen van DTNP kan niet geconcludeerd worden dat er geen sprake is van een behoefte aan de beoogde supermarkt. BRO heeft in dat kader een nadere analyse opgesteld ter bevestiging van hetgeen zij reeds heeft gesteld en waarin wordt ingegaan op de standpunten van DTNP. Dat nadere onderzoek zal ook onderdeel vormen van de onderbouwing van het bestemmingsplan (als bijlage bij deze zienswijzennota). Het nadere onderzoek van BRO maakt volledig onderdeel uit van deze zienswijzennota en moet als ingelast worden beschouwd.

Uit het nadere onderzoek 'Reactie Zienswijzen supermarkt Boterstraat' (zie de bijlage bij deze zienswijzennota) van BRO blijkt onder meer het volgende:

- De keuze voor de consument neemt toe met de beoogde ontwikkeling van een nieuwe supermarkt. Het voorzieningenniveau wordt uitgebreid. Dit is gunstig voor de kwaliteit van het centrumgebied en voor de consument.
- Er bestaat in dit gebied geen aanleiding om te verwachten dat de absolute omzet per persoon zal afnemen vanwege de groei van online-supermarktaanbieders. Vanwege inflatie is de verwachting thans dat de omzet per persoon groter wordt dan aanvankelijk gedacht.
- Zelfs al verdwijnt een andere supermarkt in het centrum, dan betekent dat nog niet dat gevreesd moet worden voor structurele leegstand op die locatie. De mogelijkheden voor herinvulling zijn ruim.

Ook uit deze nadere analyse – toegespitst op het tegenonderzoek van DTNP – blijkt dat er geen reden is om aan te nemen dat de beoogde ontwikkeling zal leiden tot onaanvaardbare leegstand in het centrum van Varsseveld of elders. Het plan voorziet juist in een oplossing voor bestaande leegstand.

- 2.5 De Helmink-locatie had een winkelvloeroppervlak van 500 m<sup>2</sup>, niet 900-1.000 m<sup>2</sup>. De locatie is al sinds 2017 niet meer in gebruik als supermarkt en aan dat gebruik bestaat vanuit de markt geen behoefte. Er is nog geen bestemmingsplan vastgesteld voor woningbouw op die locatie. De voorwaardelijke verplichting is onjuist opgenomen in het ontwerpbestemmingsplan. De detailhandelsbestemming is ten onrechte niet komen te vervallen ('wegbestemd') op de Helmink-locatie door de voorwaardelijke verplichting.

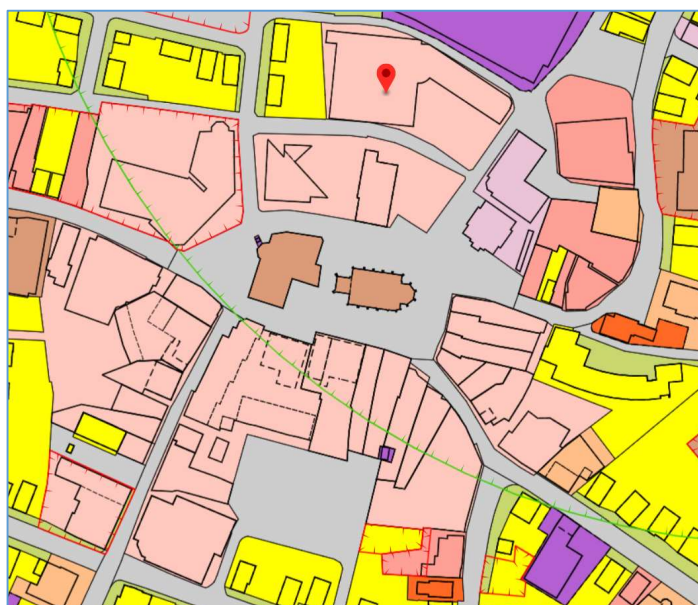
**Reactie:** In het ontwerpbestemmingsplan is een planregel – als voorwaardelijke verplichting – opgenomen die ervoor zorgt dat er niet tegelijkertijd op de oude Helmink-locatie én ter plaatse van de oude zuivelfabriek sprake is van een nieuwe supermarkt (te weten detailhandel dagelijkse goederen). Dat zou namelijk wel te veel zijn voor een kern als Varsseveld met name gelet op de kwantitatieve behoefte zoals die door BRO in beeld is gebracht. Een nieuwe supermarkt op de Helmink-locatie zou ook niet goed aansluiten op het centrum zoals bij de beoogde ontwikkeling wel het geval is. Het enkele feit dat de locatie niet in gebruik is, betekent overigens niets voor de behoefte aan de voorgenomen supermarkt. De locatie is juist door de ontwikkelaar aangekocht om zo te kunnen zorgen voor een bestemmingsplan waarin wordt geborgd dat er niet twee nieuwe supermarkten kunnen worden gerealiseerd.

Gelet hierop is gekozen voor een regeling in artikel 4.3.1 van de planregels die het gebruik van de zuivelfabriek-locatie als supermarkt slechts mogelijk maakt als er niet ook een supermarkt op de Helmink-locatie in bedrijf is. Het enkele feit dat de Helmink-winkel vroeger kleiner was dan hetgeen het bestemmingsplan op die plaats toestaat is daarbij minder van belang. Het doel van de voorwaardelijke verplichting is om het voorzieningenniveau in de kern te beschermen en aan dat doel komt die planregel tegemoet. Het is op grond van de planregel immers uitgesloten dat er twee nieuwe supermarkten worden gerealiseerd.

Het is wellicht goed om te benoemen dat er plannen zijn voor woningbouw op de Helmink-locatie. Ook als die plannen niet doorgaan (hetgeen zeker niet voor de hand ligt) zijn de planologische mogelijkheden op de Helmink-locatie voldoende ruim voor een andere invulling, niet zijnde een supermarkt. Er bestaat gelet op het voorgaande geen aanleiding om de mogelijkheden op de Helmink-locatie weg te bestemmen. Het is louter van belang om ervoor te zorgen dat er niet twee nieuwe supermarkten worden gerealiseerd binnen de planperiode, gelet op de marktruimte binnen de kern.

- 2.6 De voorgenomen supermarkt is in strijd met de Omgevingsverordening Gelderland, omdat geen sprake is van een supermarkt binnen of aansluitend aan een winkelcentrum. Het gaat hier niet om een ruimtelijk geheel met meerdere winkels voor de dagelijkse boodschappen.

**Reactie:** De voorgenomen ontwikkeling sluit aan op een gebied met veel centrumbestemmingen. Het gaat om de volgende vlakken met een roze kleur:



Het betreft detailhandel rondom de dorpskerk (in het midden op de afbeelding met een bruine kleur weergegeven). Er wordt voldaan aan de omschrijving van het begrip 'winkelcentrum' zoals het wordt beschreven in de toelichting bij de Omgevingsverordening Gelderland:

*“ Een winkelcentrum is een ruimtelijk geheel met meerdere winkels voor de dagelijkse boodschappen, eventueel in samenhang met andere consumentverzorgende voorzieningen, zoals horeca, Leisure, culturele voorzieningen, baliefuncties etc. Het betreft zowel bestaande winkelcentra in stadscentra, stadsdeelcentra, dorpscentra en wijkcentra als nieuwe*

*wijkgebonden winkelconcentraties in nieuwe woonwijken. De gemeente heeft de vrijheid om het gebied van de winkelcentra te begrenzen mits redelijkerwijs passend binnen de bovenstaande omschrijving.”*

Ook de provincie is het met deze conclusie eens. In een reactie op het voorontwerpbestemmingsplan schrijft zij het volgende:

*“De supermarkt sluit aan op het centrum en is daarmee niet perifeer.”*

Het standpunt van reclamanten dat er geen sprake is van een ontwikkeling aansluitend op een winkelcentrum – in de zin van de Omgevingsverordening Gelderland – kan daarmee niet gevolgd worden.

- 2.7 Het voorgenomen plan past niet binnen de Achterhoek Visie 2030 waarin als beleidsthema is neergelegd dat kernwinkelgebieden verkleind moeten worden om leegstand te voorkomen. Het voorgenomen plan leidt tot een vergroting van het kernwinkelgebied. Ook is het plan in strijd met het Afsprakenkader detailhandel regio Achterhoek. De meters van de Helminklocatie kunnen op grond daarvan niet ingezet worden voor de beoogde ontwikkeling nu die meters al wegbestemd moeten worden.

**Reactie:** Op pp. 16-17 van de toelichting bij het ontwerpbestemmingsplan staat beschreven waarom het voorgenomen initiatief past binnen de Achterhoek Visie 2030. Ten aanzien van het voorkomen van leegstand is het juist dat de Achterhoek Visie 2030 daarop inzet. Dat geldt ook voor het voorgenomen bestemmingsplan. Met de ontwikkeling van de supermarkt wordt immers leegstand op de locatie tegengegaan.

De Visie schrijft overigens niet voor dat alle kernwinkelgebieden verkleind moeten worden. Verkleining van het kernwinkelgebied wordt genoemd als een middel om de aantrekkelijkheid van bepaalde centra te verbeteren. Met het verkleinen van centra zou leegstand kunnen worden beperkt omdat aanhoudende leegstand een aanwijzing is dat de wel aanwezige winkels ook goed kunnen passen binnen een compacter centrum.

Niet valt in te zien waarom het plan in strijd is met de Achterhoek Visie 2030.

- 2.8 Het gemeentelijk beleid is erop gericht om niet mee te werken aan nieuwe winkelontwikkelingen buiten het winkelconcentratiegebied. Het initiatief is in strijd met de Structuurvisie Oude IJsselstreek 2025 waarin is opgenomen dat concentratiegebieden in de woonkernen worden aangewezen en dat daarbuiten geen detailhandel wordt toegestaan. Ook is het in strijd met het Ontwikkelingskader detailhandel Oude IJsselstreek 2020-2023 waaruit volgt dat het winkelgebied compacter wordt gemaakt.

**Reactie:** In de Structuurvisie Oude IJsselstreek 2025 staat het volgende over het toestaan van detailhandel:

*“Het is gemeentelijk beleid om detailhandel buiten de centra te ontmoedigen. Dit betekent dat nieuwe detailhandel in principe niet wordt toegestaan in woongebieden en bedrijventerreinen. Ook wordt aan perifere en grootschalige detailhandelsvestigingen geen beleidsmatige medewerking verleend.”*

Het gaat hier niet om detailhandel buiten de centra, maar om een supermarkt die aansluit op het centrum van Varsseveld. Winkels van Berden en Welkoop bevinden zich aan de overzijde. Het gaat hier niet om nieuwe detailhandel in een woongebied of op een bedrijventerrein. Dit past aldus binnen de uitgangspunten van het beleid. In zoverre is er geen sprake van strijd met de structuurvisie.

Over de kern Varsseveld wordt het volgende in de structuurvisie naar voren gebracht:

*“Voor het centrum wordt ingezet op een winkelconcentratiegebied.”*

De toevoeging van een moderne supermarkt als trekker past binnen dit uitgangspunt. Het gaat om detailhandel binnen een winkelconcentratiegebied.

Het is juist dat het – zoals in het Ontwikkelingskader detailhandel Oude IJsselstreek 2020-2023 ook staat beschreven – zinvol kan zijn om een centrum compacter te maken. De ratio daarvan is dat bestaande lege plekken binnen het centrum opgevuld kunnen worden door een verplaatsing van ondernemers/winkels aan de randen van het centrum. De daardoor vrijgekomen commerciële ruimtes aan de randen van het centrum zouden dan een andere functie (zoals een woonfunctie) kunnen krijgen. Het resultaat hiervan is minder leegstand en een aantrekkelijker centrum.

Het voorgaande betekent echter nog niet dat ieder centrum zonder meer kleiner moet worden. In dit geval wordt een leegstaande locatie die aansluit op het centrum van Varsseveld opgevuld door een nieuwe publiekstrekker – een supermarkt. Leegstand wordt hiermee juist opgelost hetgeen in overeenstemming is met het doel van het gemeentelijk beleid.

- 2.9 In de Gebiedsvisie uit 2019 wordt gesproken van een nieuwe supermarkt op de locatie van de zuivelfabriek, maar de status van dit document is niet duidelijk. Bovendien moet er wel sprake zijn van een goede inpassing en daarvan is geen sprake.

**Reactie:** De Gebiedsvisie Centrum Varsseveld is beleid van het college van burgemeester en wethouders dat op 2 april 2019 is vastgesteld. Het betreft geen beleid van de gemeenteraad, maar de gemeenteraad zal met de Gebiedsvisie wel rekening moeten houden. In dit verband is het van belang dat de Gebiedsvisie een supermarkt ook als ruimtelijk aanvaardbaar beschouwt. Het toevoegen van een trekker zoals een supermarkt op het terrein van de zuivelfabriek wordt als duidelijke kans gekwalificeerd in de Gebiedsvisie, mits goed ingepast (zie de passages op pp. 27, 29 en 35 van de Gebiedsvisie). Uit de toelichting bij het ontwerpbestemmingsplan blijkt dat deze functie in ruimtelijke zin goed ingepast kan worden. Er zijn bijvoorbeeld voldoende verkeersaansluitingen op de omliggende wegen en er zal groen worden gerealiseerd als onderdeel van de herontwikkeling.

- 2.10 Er kan niet worden voorzien in de parkeerbehoefte van 92 parkeerplaatsen binnen het plangebied. Er is niet geborgd dat 24 parkeerplaatsen in het openbaar gebied komen te liggen. De voor de supermarkt benodigde parkeerplaatsen zijn feitelijk niet beschikbaar.

**Reactie:** Een bestemmingsplan kan slechts vastgesteld worden als het in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Een aspect hiervan is het voorkomen van parkeerongeregeligheden in het plangebied en de omgeving vanwege de ontwikkelingen die het bestemmingsplan toestaat. In dit geval is gekozen voor een parkeerregeling waaruit volgt dat een omgevingsvergunning voor het bouwen slechts verleend wordt als het bouwplan voorziet in voldoende parkeergelegenheid op eigen

terrein dan wel in omliggend openbaar gebied. Omdat moet worden voldaan aan de parkeerregeling wordt geborgd dat er sprake zal zijn van een aanvaardbare parkeersituatie. In zoverre is het bestemmingsplan al in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening. Er zit een borging in het plan dat er genoeg parkeerplaatsen moeten zijn.

In de toelichting bij het bestemmingsplan wordt beschreven wat de bedoeling is voor het invullen van de parkeerbehoefte. Dat staat op p. 32 van de toelichting. De initiatiefnemer gaat uit van 111 parkeerplaatsen, waarvan er 87 op eigen terrein worden gerealiseerd en 20 parkeerplaatsen tegenover de supermarkt. In de openbare ruimte zullen 4 parkeerplaatsen aanwezig zijn. Daarop is de beschrijving in de toelichting gebaseerd (p. 32 van de toelichting).

Gelet op het parkeerbeleid van de gemeente (het Gemeentelijk Verkeer- en Vervoerplan 2012-2020) waarnaar de parkeerregeling in het bestemmingsplan verwijst, is het voorgestelde aantal parkeerplaatsen méér dan nodig is. Er zal formeel een maximale parkeernorm gelden van 4,5 parkeerplaatsen per 100 m<sup>2</sup> bvo voor winkels in een dorpscentrum. Voor de beoogde supermarkt met een bvo van 1.800 m<sup>2</sup> betekent dit dat er 81 parkeerplaatsen nodig zullen zijn. Uit de inrichtingstekeningen volgt dat dit uitvoerbaar is. Op eigen terrein zijn op dit moment al 87 parkeerplaatsen ingetekend. Dat is dus al voldoende.

De initiatiefnemer heeft ervoor gekozen om een ruimere parkeernorm van 5,1 parkeerplaats per 100 m<sup>2</sup> bvo aan te houden voor de invulling van het plan. Deze ruimere norm is echter formeel niet van toepassing. Aangetoond is wel dat er voldoende parkeerplaatsen gerealiseerd kunnen worden. Strikt genomen is dat niet nodig, omdat de parkeerregeling al borgt dat er voldoende parkeergelegenheid gerealiseerd moet worden om te komen tot een omgevingsvergunning voor de bouw van de supermarkt.

Evenwel bestaat er geen aanleiding om aan te nemen dat niet kan worden voldaan aan de parkeerregeling uit het bestemmingsplan die naar het gemeentelijk parkeerbeleid verwijst.

### **Conclusie en voorstel**

Deze zienswijze geeft geen aanleiding om tot een wijziging van de verbeelding of de planregels te komen.

### **Zienswijze 3**

De zienswijze van [reclamante 3] komt voor een groot deel inhoudelijk overeen met hetgeen [gemachtigde van reclamanten 2] naar voren heeft gebracht met name inzake de gestelde strijd met provinciaal en gemeentelijk beleid (zie zienswijze 2). Om die reden worden hieronder louter de argumenten samengevat weergegeven voor zover die hiervan afwijken.

- 3.1 Een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een commerciële ruimte op de voormalige locatie Poppeliers is afgewezen omdat ontwikkelingen buiten het kernwinkelgebied niet werden toegestaan.

**Reactie:** Het voorgenomen bestemmingsplan kan slechts worden vastgesteld als het in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Het aangevoerde geeft geen aanleiding om daaraan te twijfelen. Het is te begrijpen dat reclamant ontevreden is met een weigering van haar eerdere aanvraag, maar dat doet niet af aan de wettelijke toets die op het voorgenomen bestemmingsplan van toepassing is. Het louter bestaan van een eerdere weigering betekent niet dat

het voorliggende plan al in strijd zou zijn met een goede ruimtelijke ordening. Er is onvoldoende aangetoond door reclamant dat hier sprake is van een ongelijke behandeling van gelijke gevallen.

- 3.2 De mogelijke uitbreiding van het Action-pand zou wel meegeteld moeten worden bij het bepalen van de distributieve ruimte.

**Reactie:** Een Action bevindt zich niet in hetzelfde marktsegment als een supermarkt. Om die reden is het voor het bepalen van de distributieve ruimte voor een supermarkt niet relevant om een mogelijke uitbreiding van een Action-winkel daarbij te betrekken. Het ligt niet in de rede dat een supermarkt in dat pand zal worden gerealiseerd binnen de planperiode. Er zijn geen aanwijzingen die daarop zien. De 'meters' die ter plaatse aangewend kunnen worden ten behoeve van een supermarkt zijn in zoverre niet relevant voor de beoordeling of er voldoende marktruimte bestaat voor de beoogde supermarkt. Uit de analyse van BRO volgt dat die marktruimte aanwezig is.

- 3.3 De Helmink-locatie kan nog steeds gebruikt worden als detailhandelslocatie. Het is onvoldoende geregeld dat woningbouw daarvoor in de plaats zal komen.

**Reactie:** Het voorgenomen bestemmingsplan voorziet niet in de ontwikkeling van woningbouw op de Helmink-locatie en beoogt dat ook niet. Van belang is om te voorkomen dat er twee nieuwe supermarkten (op de zuivelfabriek-locatie én op de Helmink-locatie) worden gerealiseerd binnen de planperiode. Het voorgenomen plan reguleert dit met een daarop toegespitste planregel. Weliswaar zijn er al plannen in voorbereiding voor woningbouw op de Helmink-locatie maar die ontwikkeling is geen voorwaarde om te komen tot een supermarkt op de voorgenomen locatie. De resterende planologische mogelijkheden op de Helmink-locatie zijn ruim genoeg om ook een andere invulling dan een supermarkt te kunnen bereiken.

### **Conclusie en voorstel**

Deze zienswijze geeft geen aanleiding om tot een wijziging van de verbeelding of de planregels te komen.

### **Bijlage**

- Nader onderzoek BRO d.d. 13.04.2022 "Reactie Zienswijzen supermarkt Boterstraat"

project  
Reactie Zienswijzen super-  
markt Boterstraat

datum  
13 april 2022

opdrachtgever  
tB Projects

projectnummer  
P00688

BRO  
Bosscheweg 107  
5282 WV Boxtel  
T +31 (0)411 850 400  
E info@bro.nl  
www.bro.nl

# Reactie Zienswijzen supermarkt Boterstraat

## Inleiding en opzet onderzoek

In de kern Varsseveld speelt al langere tijd de ontwikkeling voor een derde supermarkt. Om de ontwikkeling mogelijk te maken is het voorontwerpbestemmingsplan 'Kom Varsseveld supermarkt Boterstraat' opgesteld. BRO heeft hiervoor in 2021 een ruimtelijk-functioneel onderzoek en de toets aan de Ladder voor Duurzame Verstedelijking opgesteld (hierna BRO-rapport 2021). Dit BRO-rapport 2021 is als bijlage opgenomen bij het voorontwerpbestemmingsplan. Tot en met 16 maart 2022 kon een zienswijze over dit plan worden ingediend. Er zijn twee zienswijzen ingediend met de focus op het BRO-rapport 2021 (hierna: zienswijze 2 en zienswijze 3).

De voornaamste strekking van de zienswijzen is dat er geen kwantitatieve behoefte (distributieve uitbreidingsruimte) is aan de nieuwe supermarkt. Daarom zou de Coop-supermarkt verdrongen worden en dit zou leiden tot leegstandseffecten in het centrum van Varsseveld. Zodoende zou er geen sprake zijn van een goede ruimtelijke ordening. Beide zienswijzen verwijzen door naar eerdere onderzoeken uit 2015 waaruit dit zou blijken. Te weten een onderzoek van adviesbureau DTNP en Kardol. Deze stukken zijn echter niet meer actueel. Sinds 2015 is er veel gebeurd in supermarktländ, zoals fors stijgende bestedingen en de schaalvergroting van supermarkten (zie ook figuur 2 verderop). In opdracht van een zienswijze-indiener heeft DTNP het BRO-rapport 2021 beoordeeld in de DTNP-memo 2022. We reageren in voorliggende memo vooral op dit DTNP-rapport 2022, dat tot soortgelijke conclusies komt als de eerdere stukken van DTNP en Kardol.

Gezien de strekking van de zienswijzen lichten we eerst in een algemene reactie bondig de systematiek van de Laddertoets toe aan de hand van een stroomschema. Aan de hand daarvan gaan we vervolgens specifiek in op de volgende aspecten uit de zienswijzen:

- de kwalitatieve behoefte;
- de kwantitatieve behoefte;
- leegstandsrisico;
- ligging van planlocatie en combinatiebezoek;
- ligging van planlocatie en beleidskaders;
- plancapaciteit: locatie Helmink;
- plancapaciteit: locatie Doetinchemseweg 8-16.

## Algemene reactie op Laddertoets

Het gaat er bij de Ladder om dat een plan niet tot een leegstandssituatie mag leiden die onaanvaardbaar is vanuit een goede ruimtelijke ordening gezien. Het gaat **duis niet** om concurrentie, omzeteffecten, of zelfs leegstand op zich. Het gaat erom in hoeverre eventuele leegstand **ruimtelijk relevante leegstand** is die tot onaanvaardbare effecten leidt.

*“Het enkele feit dat de voorziene ontwikkeling kan leiden tot beëindiging van de eigen bedrijfsactiviteiten ter plaatse en daardoor tot leegstand van het in gebruik zijnde bedrijfsgebouw is op zichzelf eveneens onvoldoende om te concluderen dat zich relevante leegstand zal voordoen” (Handreiking Ladder voor duurzame verstedelijking 2020)*

In de praktijk merken wij dat er veel interpretatie is van deze toets en de verschillende onderdelen. Daarom heeft BRO een stroomschema opgesteld om (on)aanvaardbare effecten van planinitiatieven op de juiste ruimtelijke gronden te toetsen. Zie ook figuur 1. We beschrijven bondig de voornaamste aspecten van dit schema:

- De kwantitatieve behoefte komt voort uit het dpo ofwel het distributieplanologisch onderzoek. Dit is de uitkomst

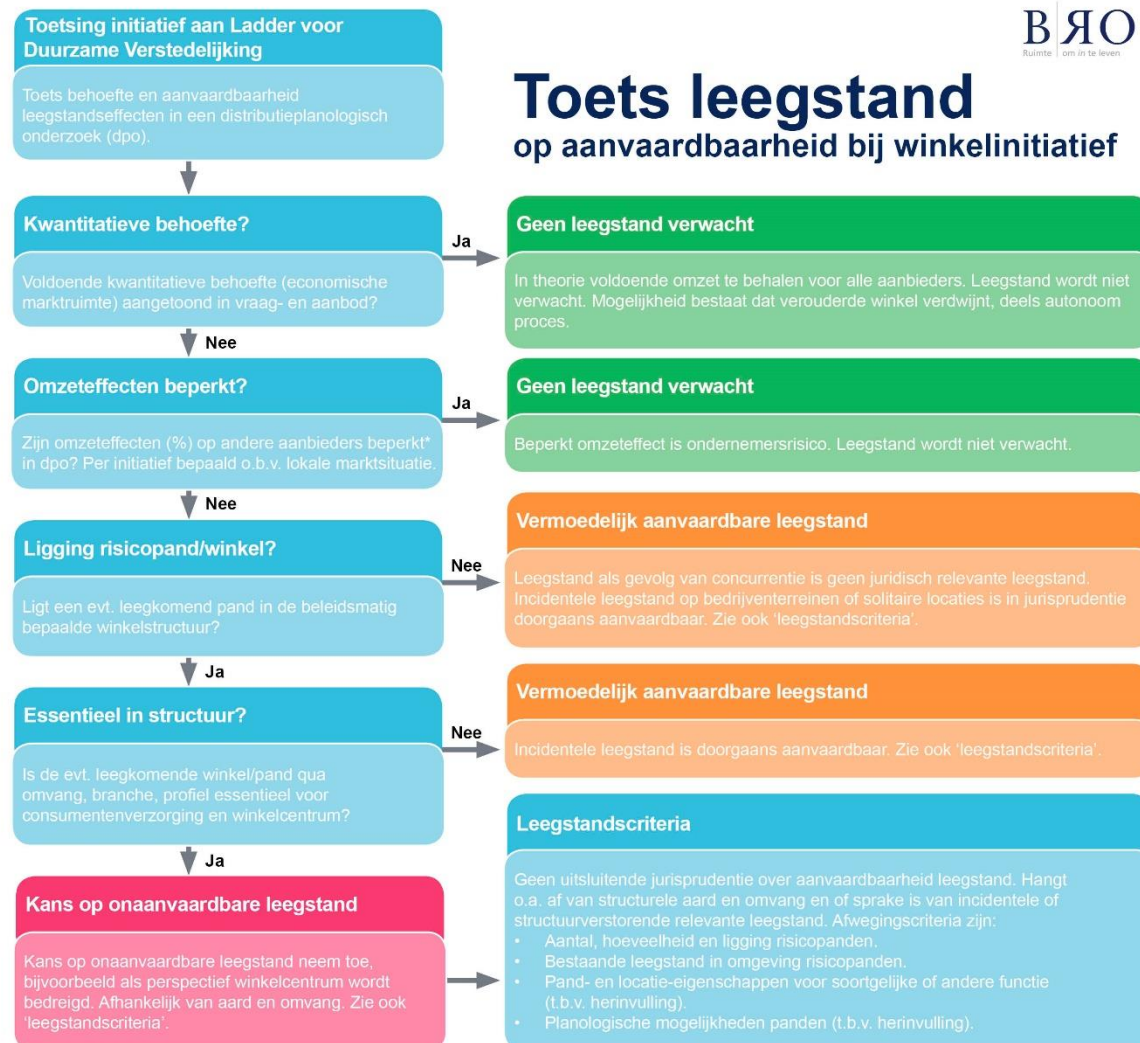
van het rekensommetje van vraag (bestedingen) en aanbod (m<sup>2</sup> winkelvloer). Deze uitkomst is een **indicatie** voor de kwantitatieve behoefte aan de nieuwe ontwikkeling. Als de dpo-som positief uitkomt wordt leegstand niet verwacht. Als de som negatief uitkomt is de **kans** op leegstand groter.

Vervolgens is in het stroomschema de afweging in hoeverre eventuele leegstand ruimtelijk onaanvaardbaar is. Relevante criteria hierbij zijn:

- Aantal, omvang en ligging van de risicopanden. Het mogelijk leegkomen van één risicopand heeft minder invloed dan wanneer tien panden leegkomen. Hierbij speelt ook het aantal m<sup>2</sup> een rol.
- Bestaande leegstand in de omgeving van het risicopand. In een volledig gevuld winkelcentrum of bedrijventerrein, heeft het leegkomen van één pand een andere impact dan wanneer in de directe omgeving reeds veel leegstand is.
- Pand- en locatie-eigenschappen van het risicopand. Als het pand zich leent voor een andere winkel of andere functie, neemt de kans op herinvulling toe, en de kans op structurele leegstand af. Zelfs als een supermarkt verdwijnt hoeft nog geen sprake te zijn van onaanvaardbare leegstand. Herinvulling met een andere supermarkt of andere functie is immers mogelijk.
- Planologische mogelijkheden van panden voor een herinvulling met andere functies, zoals winkels, horeca, dienstverlening of woningen.

## De kwalitatieve behoefte

Volgens zienswijze 2 ontbreekt de kwalitatieve behoefte. In Varsseveld heeft de consument al keuze uit zowel een discounter als een service-supermarkt. Bij een derde supermarkt heeft de consument inderdaad meer keus, maar op



\*Er is geen 'vaste cijfermatige grens' wanneer omzetteffecten tot leegstand kunnen leiden en verschilt per geval en lokale situatie.

Figuur 1: Stroomschema: Toets leegstand op aanvaardbaarheid bij winkelininitiatief

termijn verdwijnt er mogelijk één, waardoor de consument er per saldo niets mee opschiet, aldus het DTNP-rapport 2022. Zienswijze 3 gaat verder niet in op de kwalitatieve behoefte.

#### Reactie BRO

Wij verwachten niet dat er een supermarkt verdwijnt als gevolg van het supermarktplan (zie volgend kopje). Daarom neemt de keus voor de consument wel degelijk toe. De kwalitatieve behoefte komt voort uit trends, ontwikkelingen, beleid en de marktverkenning. In dit licht speelt de nieuwe supermarkt in op de consumententrends: de wens voor ruime supermarkten. Zie ook BRO-rapport 2021.

### De kwantitatieve behoefte

Volgens de zienswijzen is er geen kwantitatieve behoefte. Dit zou blijken uit het overaanbod in het dpo-model van de DTNP-memo 2022. Daarin stelt DTNP eenzelfde dpo-benadering op als in het BRO-rapport 2021 met een aantal verschillen:

- DTNP gaat uit van een lagere omzet per hoofd (besteding) vanwege het groeiend aandeel van online-boodschappen.
- DTNP plaatst de kanttekening dat BRO wel de besteding per hoofd indexeert voor inflatie, maar niet de vloerproductiviteit<sup>1</sup>. De dpo-som komt daarom te rooskleurig uit. DTNP hanteert daarom de landelijk gemiddelde omzet per m<sup>2</sup>.
- DTNP erkent dat bij de interpretatie van de vloerproductiviteit gemotiveerd afgeweken kan worden. DTNP volgt hierin de lijn van BRO. Namelijk dat in een landelijke weinig verstedelijkte regio (zoals de omgeving Varsseveld) het winkelaanbod doorgaans met een lagere vloer-

productiviteit toch rendabel functioneert. DTNP stelt echter dat zelfs met de -10% lagere vloerproductiviteit er sprake is van een overaanbod en dat er dus geen kwantitatieve behoefte aanwezig is.

#### Reactie BRO

- De online-besteding in de boodschappensector groeit, maar tegelijkertijd groeit ook de omzet in de fysieke winkels. Het marktaandeel van online is nu gemiddeld in de Randstad en Noord-Brabant circa 6%. Er zijn echter grote verschillen in de mate van online-oriëntatie tussen verschillende gebieden in Nederland. In landelijke gebieden zoals regio Varsseveld wordt minder online boodschappen gedaan dan in de Randstad. Dit komt zowel door het verschil in demografie en leefstijl, maar ook omdat online-aanbieders zoals Picnic hier niet gevestigd zijn. We verwachten wel dat de online boodschappen zullen toenemen maar tot welk niveau is nog niet goed voorspelbaar. Vooralsnog heeft de toename van het online aandeel de afgelopen jaren echter niet geleid tot een afname van de absolute besteding per hoofd. Sterker nog, ook de besteding per hoofd in fysieke dagelijkse winkels nam juist toe (zie figuur 2). Inflatie versterkt dit nog. Daarom verwachten wij ook niet dat de absolute omzet per hoofd zal afnemen als gevolg van de groei van online. Door de aanhoudende een zeer hoge inflatie rekenen we met een hogere omzet per hoofd richting 2030.
- BRO heeft de **vloerproductiviteit niet geïndexeerd** (opgehoogd) voor inflatie. De reden hiervoor is dat het totaal aantal supermarktmeters de afgelopen jaren sneller groeit dan de omzet per hoofd. De vloerproductiviteit is de verhouding tussen beide variabelen en die is

daarom de afgelopen jaren redelijk stabiel. Dit blijkt ook uit figuur 2.

- DTNP stelt dat zelfs met de -10% lagere vloerproductiviteit er sprake is van een overaanbod. Dit komt echter grotendeels doordat DTNP richting de toekomst met een -11% lagere besteding per hoofd rekent dan BRO. Als we dit verschil ook corrigeren is de mate van 'overaanbod' beperkt.

Door het verschil in variabelen komen DTNP en BRO tot een andere uitkomst in het dpo-model. Toch leidt dit niet tot een andere conclusie van de Laddertoets. Daarin gaat het namelijk niet om 'overaanbod' maar om de vraag of er sprake zal zijn van onaanvaardbare leegstand. Uit het voorgaande en het BRO-rapport 2021 blijkt dat het berekende overaanbod in het model van DTNP, naar verwachting niet leidt tot het sluiten van een supermarkt.

### Leegstandsrisico

Beide zienswijzen stellen dat het plan tot leegstand leidt vanwege het verdwijnen van Coop-supermarkt. Daarom zou het plan geen goede ruimtelijke ordening zijn. De zienswijzen



Figuur 2: Ontwikkeling besteding per hoofd (dagelijks) totale omvang supermarkten en vloerproductiviteit (dagelijks)<sup>2</sup>

<sup>1</sup> De vloerproductiviteit is de omzet in euro per m<sup>2</sup> winkelvloer en geeft een indicatie van het economisch functioneren.

<sup>2</sup> Figuur op basis van Locatus Retailverkenner 2022 en Omzetkengetallennotitie 2020 (juni 2021).

verwijzen door naar de DTNP-memo 2022. Daarin staat dat de leegstand het centrum van Varsseveld zal aantasten.

#### Reactie BRO

De zienswijzen en de DTNP-memo 2022 stellen dat de Coop-supermarkt zal verdwijnen en baseren zich op de dpo-benadering van DTNP. Uit het voorgaande kopje blijkt ten eerste dat deze som nuances kent en het **verdwijnen van Coop niet wordt verwacht**. Daarom is het navolgende leegstandsrisico een 'theoretische discussie'. Ten tweede gaan de stukken niet in op de (on)aanvaardbaarheid van eventuele leegstand en daar gaat het juist om in de ruimtelijke ordening. Daarom toetsen we de kans op onaanvaardbare leegstand bondig op een enkele criteria uit het stroomschema uit figuur 1.

#### *Pandeigenschappen en planologische mogelijkheden van risicopand*

Mocht de Coop-supermarkt onverhoopt toch verdwijnen, is de vraag of het supermarktpand structureel leeg komt te staan. Supermarktpanden en bestemmingen zijn schaars in Nederland. Bij onverhoopte sluiting van Coop kan daar mogelijk een andere supermarktformule komen. Het is een courant supermarktpand, gelet op de omvang, de ligging en de parkeervoorziening aan de achterzijde. Ook wanneer er geen supermarkt terugkomt zijn er door de brede centrumbestemming wel andere soorten winkels, of andere functies mogelijk zoals dienstverlening, maatschappelijk etc. Bovendien zijn er ook andere trekkers van passanten in de directe omgeving zoals Hema.

#### *Ligging risicopand en effect op omgeving*

Mocht de supermarkt onverhoopt toch verdwijnen en er leegstand ontstaan, dan is de vraag in hoeverre dat effect heeft

om de omliggende voorzieningen. DTNP concludeert terecht dat supermarkten zorgen voor combinatiebezoek met nabijgelegen boodschappenwinkels. Een duidelijke zichtrelatie met de ingang van de supermarkt is een pré (zie ook volgend kopje). Enkel de groentezaak aan de overzijde van de Coop-supermarkt voldoet hieraan en ligt op circa 10 meter van de ingang van de Coop-supermarkt. De andere boodschappenwinkels in centrum Varsseveld liggen aanzienlijk verder van de Coop-supermarkt en hebben geen zichtrelatie. Daar komt bij dat een groot deel van de Coop-bezoekers de winkel via de achterzijde aan het parkeerterrein binnenkomt. Conclusie is dat zelfs als Coop op deze plaats verdwijnt dit niet leidt tot onaanvaardbare leegstandseffecten.

#### Ligging van planlocatie en combinatiebezoek

De beide zienswijzen stellen dat de voorzieningen in het centrum van Varsseveld niet of nauwelijks profiteren van de komst van de nieuwe supermarkt aan de Boterstraat. Het combinatiebezoek zou beperkt zijn vanwege de afstand en de gebrekkige zichtrelatie tussen de ingang van de supermarkt en de boodschappenwinkels en andere voorzieningen. De DTNP-memo 2022 onderschrijft dit met onderzoek naar combinatiebezoek tussen supermarkten.

#### Reactie BRO

Het is onjuist dat de nieuwe supermarkt nauwelijks tot combinatiebezoek leidt. Door de situering van de nieuwe supermarkt op het perceel, alsmede het accent op de hoek met de Boterstraat, ontstaat een goede zichtrelatie en een goede samenhang met de rest van het centrum. Bovendien grenst de supermarkt direct aan de voorzieningen Berden en Welkoop. Op die locaties is ook dagelijkse detailhandel planologisch mogelijk en een onderdeel van het centrumgebied. De entrees van deze zaken liggen op ongeveer 80 meter. Het

Kerkplein ligt op circa 120 meter en de eerste dagelijkse winkel (DA-drogist) op circa 150 meter. Uit het aangehaalde onderzoek van DTNP<sup>3</sup> blijkt dat ook bij een afstand groter dan 120 meter er nog altijd circa 40% combinatiebezoek plaatsvindt.

#### Ligging van planlocatie en beleidskaders

Beide zienswijzen stellen dat het plan op een aantal aspecten niet past in de provinciale, regionale en gemeentelijke beleidskaders. We behandelen deze aspecten puntsgewijs:

1. Het plan zou in algemene zin niet passen in de beleidskaders. Deze zetten in op vitale en compacte centra. Nieuwe detailhandel is voorzien binnen of direct aangrenzend aan de winkelcentra en in beginsel niet daarbuiten. De zienswijzen stellen dat het plan niet in de beleidskaders past omdat zij juist een verruiming van het centrum zien en effecten op het centrum verwachten.
2. Het plan zou planologisch nieuwe detailhandel mogelijk maken buiten het beleidsmatig bepaalde centrumgebied.
3. Zienswijze 2 stelt dat het plan niet past in het regionale beleid Afsprakenkader detailhandel regio Achterhoek. Daarin staat namelijk dat de regiogemeenten zich verplichten om niet meer ingevulde winkellocaties buiten de gewenste structuur te schrappen. In het planinitiatief zouden de winkelmeters van Helminck worden verplaatst. Nu het beleid al dwingt tot het wegbestemmen van deze winkelmeters, zouden deze niet kunnen worden ingezet voor het planinitiatief.
4. Indieners stellen ook dat het plan niet past in de gemeentelijke Gebiedsvisie centrum Varsseveld. Dat document stelt namelijk dat een extra supermarkt in centrum Varsseveld meerwaarde heeft voor het centrum, mits goed ingepast. Ook is onduidelijk wat de beleidsstatus van het stuk is.

<sup>3</sup> DTNP 2021. Enquête naar bezoekgedrag onder 3.000 supermarktklanten bij 25 supermarkten in wijk- en dorpscentra.

5. Zienswijze 2 stelt aanvullend dat het gemeentelijk beleid er steeds op gericht is geweest dat detailhandel wordt geconcentreerd in het centrumgebied. Uit een collegevoorstel van 20 januari 2016 en een brief van wethouder Hiddinga van 25 september 2018 zou dit blijken.

#### Reactie BRO

1. Het plan past wel in de uitgangspunten van de provinciale, regionale en gemeentelijke beleidskaders. Ten eerste is van onaanvaardbare leegstandseffecten geen sprake (zie ook voorgaande). Het initiatief is een versterking van een bestaande, kansrijke locatie, direct grenzend aan het winkelconcentratiegebied. De nieuwe supermarkt kan vanwege combinatiebezoek een impuls geven aan het centrum en de nabij gelegen winkels. Ook ontstaat er een nieuw bronpunt voor centrumparkeren (zie ook BRO-rapportage 2021).
2. De Provinciale Verordening stelt dat vestiging van een supermarkt binnen of aansluitend aan een winkelcentrum mogelijk is. Uit de uitsnede van het geldende bestemmingsplan blijkt dat de planlocatie direct grenst aan het planologische winkelgebied, waar detailhandel planologisch mogelijk en aanwezig is (zie figuur 3).
3. Het planinitiatief past wel in het Afsprakenkader detailhandel regio Achterhoek. Het uitgangspunt van dat document is namelijk vitale en compacte winkelcentra. In het ontwerpbestemmingsplan is een planregel – als voorwaardelijke verplichting – opgenomen. Het doel van de voorwaardelijke verplichting is om het voorzieningenniveau in de kern te beschermen en aan dat doel komt die planregel tegemoet. De conclusie is dat het plan inclusief de voorwaardelijke verplichting, past in het regionale Afsprakenkader detailhandel regio Achterhoek. Zie



Figuur 3: Uitsnede bestemmingsplan met de planlocatie aangeduid<sup>4</sup>.

ook reactie bij punt 3 onder kopje plancapaciteit: locatie Helmink.

Uit het voorgaande blijkt dat de supermarkt goed ingepast wordt met een zichtrelatie richting het Kerkplein. De status van de Gebiedsvisie centrum Varsseveld is dat deze bij besluit is vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders en ter kennisneming is aangeboden aan een raadscommissie. Daarom mag worden aangenomen dat de gemeenteraad bij het nemen van

het besluit over de vaststelling van het voorgenomen bestemmingsplan rekening moet houden met dit beleid. Formeel is dit echter niet aan te merken als beleid van de gemeenteraad. In zoverre heeft het waarschijnlijk niet de status van een structuurvisie in de zin van de wet (artikel 2.1, eerste lid van de Wet ruimtelijke ordening).

4. Zie voor wat betreft het aangehaalde collegevoorstel de reactie bij punt 3 onder kopje Plancapaciteit: locatie Helmink. In de door indiener aangehaalde brief, staat inderdaad dat in 2016 de beslissing van het College was om geen medewerking te verlenen aan een nieuwe winkelontwikkeling op de locatie Zuivelfabriek. In diezelfde brief staat echter dat deze beslissing volgde op de situatie waarin verschillende partijen van winkelplannen niet gezamenlijk tot een structuurversterkende oplossing konden komen. In die brief staat ook dat in 2018 de situatie is veranderend ten opzichte van 2016. Daarom is een brede blik nodig op het centrum van Varsseveld. Besloten is in 2018 de Gebiedsvisie centrum Varsseveld op te stellen. De Gebiedsvisie stelt dat een extra supermarkt meerwaarde heeft voor het centrum, mits goed ingepast. Het voorliggende plan voldoet hieraan. Daarom past het plan in het gemeentelijk beleid.

#### Plancapaciteit: locatie Helmink

Het planinitiatief heeft een relatie met de Helmink-locatie. Op deze locatie wordt een supermarkt uitgesloten via een voorwaardelijke verplichting. De zienswijzen noemen het volgende over deze locatie en constructie:

1. De zaak Helmink was wellicht kleiner qua winkelvloer dan benoemd in het BRO-rapport 2021. Daarom zouden er in werkelijk meer functionerende winkelmeters worden toegevoegd dan beschreven in het BRO-rapport 2021.

<sup>4</sup> Gemeente Oude IJsselstreek. Bestemmingsplan Kom Varsseveld 2010 onherroepelijk 2012.

2. Ook stellen de zienswijzen dat betwijfeld kan worden of er sprake is van verplaatsing van functioneel in gebruik zijnde winkelmeters, omdat de Helmink winkel al enkele jaren gesloten is.
  3. Het saneren van de detailhandelsbestemming op de Helmink-locatie zou onvoldoende zijn geborgd in het voorontwerpbestemmingsplan. Er zou op de Helmink-locatie nog steeds detailhandel mogelijk zijn.
  4. De voorwaardelijke verplichting die in het voorontwerpbestemmingsplan is opgenomen zou niet ver genoeg gaan. Daarin staat enkel dat de supermarkt mag worden benut als de gronden aan de Oranjestraat niet voor detailhandel worden gebruikt. Daarin staat niets over het wegbestemmen van detailhandel aan de Oranjestraat.
3. In het ontwerpbestemmingsplan is een planregel – als voorwaardelijke verplichting – opgenomen. Het doel van de voorwaardelijke verplichting is om het voorzieningen-niveau in de kern te beschermen en aan dat doel komt die planregel tegemoet. Het is op grond van de planregel immers uitgesloten dat er twee nieuwe supermarkten worden gerealiseerd. Dat zou namelijk wel te veel zijn voor een kern als Varsseveld met name gelet op de kwantitatieve behoefte zoals die door BRO in beeld is gebracht. Een nieuwe supermarkt op de Helmink-locatie zou ook niet goed aansluiten op het centrum zoals bij de ontwikkeling wel het geval is. Het is wellicht goed om te benoemen dat er plannen zijn voor woningbouw op de Helmink-locatie. Ook als die plannen niet doorgaan (het-geen zeker niet voor de hand ligt) zijn de planologische mogelijkheden op de Helmink-locatie voldoende ruim voor een andere invulling, niet zijnde een supermarkt. Er bestaat gelet op het voorgaande geen aanleiding om de mogelijkheden op de Helmink-locatie weg te bestemmen. Het is louter van belang om ervoor te zorgen dat er niet twee nieuwe supermarkten worden gerealiseerd binnen de planperiode, gelet op de marktruimte binnen de kern.  
Door initiatiefnemer is de Helmink locatie aangekocht, met de bedoeling deze meters in te kunnen zetten op De Volharding (planlocatie). De locatie is om die reden ook niet meer in gebruik genomen als supermarkt. Zie ook reactie bij punt 3 bij kopje: Ligging van planlocatie en beleidskaders.

#### Reactie BRO

1. In de zienswijzen worden twee termen door elkaar gebruikt te weten: planologische winkelmeters en functionerende winkelmeters. In functionerende winkelmeters was Helmink mogelijk kleiner dan gesteld, maar het gaat om de planologische winkelmeters. Het bouwvlak van de detailhandelsbestemming op de Helmink-locatie bedraagt circa 1.300 m<sup>25</sup>. Dit zijn dus wel degelijk planologische en potentiële supermarktmeters. Daarom concludeert het BRO-rapport 2021 terecht dat er slechts sprake is van een kleine uitbreiding van planologische supermarktmeters.
2. Er is inderdaad geen sprake van verplaatsing van functionerende winkelmeters, maar van planologische supermarktmeters. Daarom rekent het BRO-rapport 2021 in de dpo-benadering ook het volledige functionerende metrage van de nieuwe supermarkt door en dus niet een beperking daarvan door verplaatsing vanuit Helmink.

4. Zie voorgaande reactie.

### Plancapaciteit: locatie Doetinchemseweg 8-16

Zienswijze 3 stelt dat er op de Doetinchemseweg 8-16 een “courant formaat supermarktlocatie ontstaat van 1.603 m<sup>2</sup>”. Daarom stelt zienswijze 3 dat BRO deze winkelmeters als onbenutte plancapaciteit, had moeten meerekenen in de dpo-benadering. BRO heeft dit niet gedaan.

#### Reactie BRO

BRO heeft een dpo-benadering opgesteld voor de ter plaatse bestaande situatie. Dat betekent dat het vraagpotentieel wordt verrekend met het functionerende winkelaanbod. Dat is de feitelijke uitgangssituatie. Zo toetsen we de behoefte aan en effecten van het plan zo zuiver mogelijk. In het BRO-rapport 2021 is vervolgens de relevante plancapaciteit geanalyseerd. Zijn er planologisch harde supermarktplannen? Hier-van bleek geen sprake. Ook is geanalyseerd of er gronden zijn waar planologisch supermarkten zijn toegestaan maar niet zijn gevestigd (onbenutte plancapaciteit). Aan de hand van locatie- en omgevingsaspecten is beoordeeld of er een reële kans is dat de gronden worden benut voor een supermarkt. Zodoende heeft het BRO-rapport 2021 ook de locatie Doetinchemseweg 8-16 beoordeeld. De conclusie is dat de locatie geen reële kans maakt voor een reguliere supermarkt. Vooral vanwege de zeer beperkte parkeervoorziening, maar ook omdat Action dan eerst plaats zou moeten maken. Daarom verrekent BRO deze plancapaciteit niet in het dpo-model. Dit is een gangbare methodiek.

<sup>5</sup> Op basis van meting op Ruimtelijke plannen.nl.

# Bijlage 1

Begrippen

# Bijlage 1: Begrippen

## BVO/WVO

- *Bruto vloeroppervlak*: Het bruto vloeroppervlak is de oppervlakte van een ruimte of groep van ruimten, gemeten op vloerniveau langs de buitenomtrek van de opgaande scheidingsconstructies, die de desbetreffende ruimte of groep van ruimten omhullen. Meten vindt plaats op basis van NEN 2580.
- *Winkelverkoop vloeroppervlak*: alleen de voor het publiek toegankelijke ruimten (dus exclusief magazijn, kantoor, etalage, etc.).

## Detailhandel (als activiteit)

Het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder de uitstalling ten verkoop, verkopen en/of leveren van goederen aan de uiteindelijke gebruiker of verbruiker.

## Dagelijkse sector

Voedings- en genotmiddelen (vgm) en artikelen op het gebied van persoonlijke verzorging. In de praktijk gaat het hierbij om supermarktaanbod, aanbod in vgm-speciaalzaken, drogisterij- en parfumeriezaken.

## Niet-dagelijkse sector

Winkels die artikelen verkopen met een doorgaans lagere koopfrequentie dan dagelijkse artikelen. In de praktijk gaat hierbij om winkels in huishoudelijke artikelen, kleding, mode, schoenen, sport, rijwielen, bruin- en witgoed, rijwielen, doe-het-zelf, wonen, tuinartikelen en dierenartikelen.

## Bestedingspotentieel

Totaal aan toonbankbestedingen in winkels die door de inwoners van een bepaald gebied gedaan kunnen worden. Gebaseerd op inwoneraantal en gemiddelde (landelijke) netto omzet per hoofd van de bevolking.

## Hoofddetailhandelsstructuur

De concentratiegebieden c.q. (winkel)centra waar beleidsmatig op wordt ingezet.

## Koopkrachtbinding

Mate waarin inwoners van een bepaald gebied hun bestedingen verrichten bij winkels die in dat gebied gevestigd zijn.

## Koopkrachtafvloeiing

Mate waarin inwoners van een bepaald gebied hun detailhandelsbestedingen plaatsen bij gevestigde winkels buiten dat gebied.

## Koopkrachttoevloeiing

Mate waarin inwoners van buiten een bepaald gebied detailhandelsbestedingen plaatsen bij winkels die in dat gebied gevestigd zijn (aandeel omzet van buiten).

## Koopstroomgegevens

Onderzoeksresultaten uit koopstromenonderzoek. In de basis wordt hiermee de koopkrachtbinding, -afvloeiing en -toevloeiing bedoeld. Ook kunnen kwalitatieve aspecten worden bedoeld, zoals koopmotieven, beoordelingen en persoonskenmerken.

## Leegstand (op basis van Locatus)

Locatus registreert een pand als leegstand indien het redelijkerwijs de verwachting is dat in het (leegstaande) pand een verkooppunt in de detailhandel, horeca of consumentgerichte

dienstverlening zal terugkomen. Het betreft dus leegstand van verkooppunten en niet leegstand van uitsluitend winkels.

## Plancapaciteit (hard)

In principe wordt met plancapaciteit de harde plan-capaciteit bedoeld, tenzij expliciet anders vermeld. Harde plancapaciteit zijn de directe vestigingsmogelijkheden voor detailhandel die zijn vastgelegd in een juridisch bindend planologisch kader, zoals vastgestelde bestemmingsplannen, uitwerkingsplannen, gebieden zonder bestemmingsplan (witte vlekken) en verleende (kruimel) omgevingsvergunningen.

## Vloerproductiviteit

Gemiddelde omzet in gevestigde winkels per m<sup>2</sup> winkelvloeroppervlak (wvo).