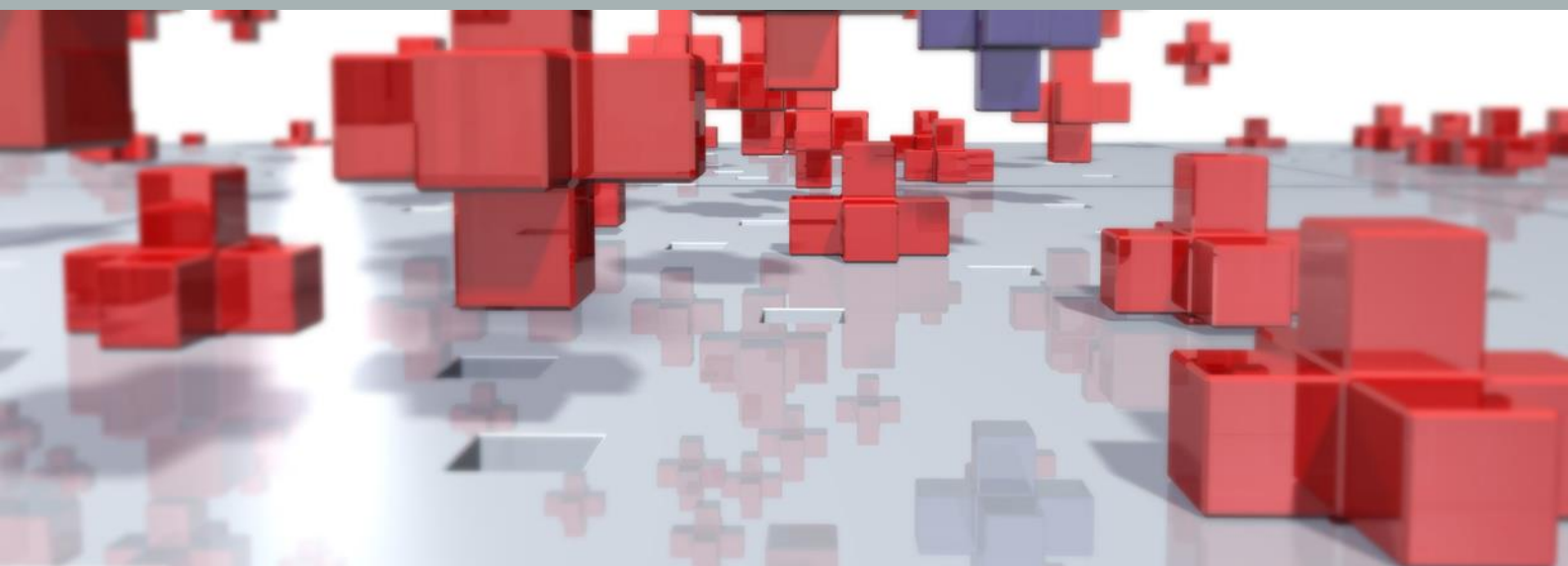


Oude IJsselstreek, Behoeftonderzoek supermarktontwikkeling zuivelfabriek Varsseveld

tB Projects



Oude IJsselstreek, Laddertoets supermarktontwikkeling zuivelfabriek Varsseveld

tB Projects

Rapportnummer:	P00688_9
Datum:	1 november 2021
Projectteam BRO:	RvL, GW, DG
Trefwoorden:	Supermarkt, modernisering, effecten, ruimtelijk, functioneel, Ladder voor duurzame verstedelijking
Bron foto kaft:	BRO

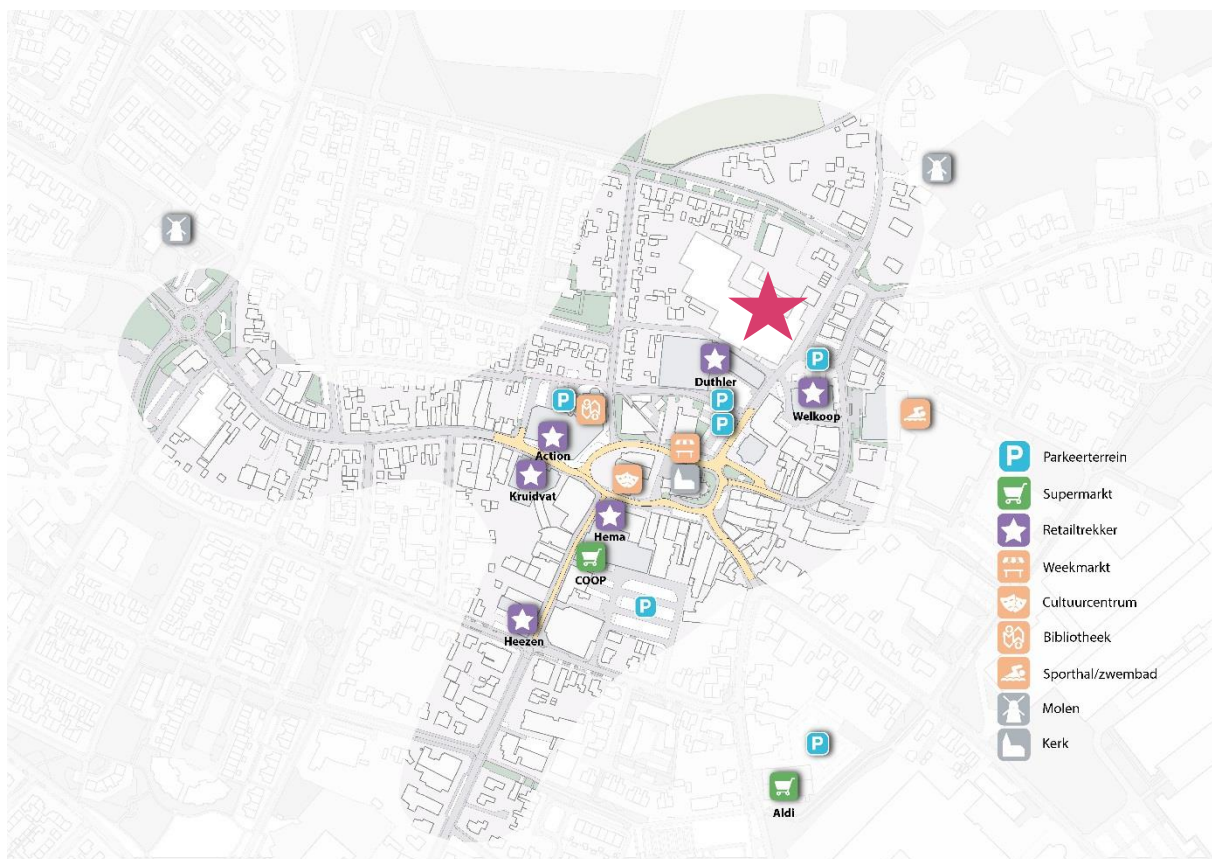
BRO
Hoofdvestiging
Bosscheweg 107
5282 WV Boxtel
T +31 (0)411 850 400
E info@bro.nl

Inhoudsopgave	pagina
1. INLEIDING	2
2. CONCLUSIES EN LADDERTOETS	6
3. ONTWIKKELINGSKADER	8
3.1 Trends en ontwikkelingen	8
3.2 Marktanalyse sector dagelijkse artikelen	9
3.3 Leegstand en plannen	12
3.4 Beleidskaders	14
4. DISTRIBUTIEVE ANALYSE EN EFFECTEN	17
4.1 Uitgangspunten distributieve berekening	17
4.2 Benadering economisch functioneren	18
3.3 Effectenanalyse	19
BIJLAGEN	
Bijlage 1: Begrippenlijst	1
Bijlage 2: Beleidskaders	2
Bijlage 3: Lagere vloerproductiviteit Oost-Nederland en kleinere kernen	8
Bijlage 4: Europese Dienstenrichtlijn	10

1. INLEIDING

tB Projects¹ wenst op de locatie van de voormalige zuivelfabriek aan de Boterstraat in Varsseveld een supermarkt van ca. 1.300 m² winkelvloeroppervlak (= ca. 1.800 m² bvo) en 18 woningen te realiseren (zie volgende figuur). De supermarkt betreft een full-service supermarkt. Benadrukt moet worden dat met dit bestemmingsplan wordt beoogd dat de vierkante meters van een bestaande vestiging elders in Varsseveld (Helmink-locatie) worden verplaatst naar het terrein van de voormalige Zuivelfabriek. Hierdoor is sprake van een beperkte uitbreiding. Deze Helmink-locatie wordt herontwikkeld met 6 à 7 woningen. Gezien de aard en omvang van de bestemmingswijziging (huidige bestemming is 'Bedrijf') moet het planinitiatief worden opgevat als een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Zodoende is een toets aan de Ladder voor Duurzame Verstedelijking wettelijk verplicht (zie kader op volgende pagina). Voorliggende rapportage voorziet in de Ladderonderbouwing voor de ontwikkeling van de supermarkt. Let op: figuur 1.1 geeft de context weer van het hele gebied, maar het behoefteonderzoek heeft alleen betrekking op het supermarktgedeelte.

Figuur 1.1: Planlocatie (ster) binnen centrumstructuur Varsseveld



¹ Vastgoedontwikkeltak binnen de Family Office van de familie Ten Brinke (tB Capital)

Figuur 1.2: Planlocatie



De 'Ladder voor Duurzame Verstedelijking' (art. 3.1.6 Besluit ruimtelijke ordening).

Dit is een wettelijk verplicht motiveringsinstrument dat doorlopen moet worden voor iedere 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'. Het tweede lid van art. 3.1.6. luidt als volgt: "De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de **behoefte** aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

Bij de beoordeling van **de behoefte** dient het bestaande aanbod betrokken te worden. Voor detailhandel betekent dit dat er moet worden gemotiveerd, dat rekening is gehouden met **(de effecten op) winkelleegstand**. Daarbij dient inzichtelijk te worden gemaakt dat het plan geen zodanige leegstand tot gevolg zal hebben, dat dit tot **een onaanvaardbare situatie** zal leiden uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening. Het enkele gegeven dat overaanbod ontstaat, betekent niet dat de ontwikkeling in strijd is met de Ladder. Daarnaast kan op plekken waar weinig marktruimte aanwezig is voor detailhandel vernieuwing en versterking van de winkelstructuur soms nodig zijn. Wanneer er beleid is over winkels, waaruit blijkt op welke locaties toevoeging nog nodig is om kwalitatieve redenen en waar niet, kan dit helpen bij het taxeren van de aanvaardbaarheid van effecten². Bij de beoordeling van de vraag of er sprake is van een behoefte aan detailhandel gaat het er dus niet om

² Kenniscentrum InfoMil, Handreiking Ladder voor duurzame verstedelijking.

of daarvoor marktruimte bestaat, maar of de betreffende detailhandelsontwikkeling een zodanige leegstand tot gevolg zal hebben dat dit tot een uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbare situatie zal leiden. De omstandigheid dat een kwantitatieve behoefte ontbreekt, de omstandigheid dat een ruimtelijke ontwikkeling zal leiden tot een overaanbod in een bepaalde branche en de omstandigheid dat een ruimtelijke ontwikkeling zal leiden tot een marktverschuiving in een bepaalde branche, tot een sluiting van ondernemingen, of tot leegstand betekenen nog niet dat niet is voldaan aan het bepaalde in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Dat wordt bevestigd door vaste rechtspraak.

Figuur 1.3: Impressie entree nieuwe supermarkt



De planlocatie ligt binnen bestaand stedelijk gebied. Zodoende richt het voorliggend ruimtelijk-functioneel onderzoek zich op het aantonen van de behoefte en de analyse van eventuele leegstandseffecten binnen het bestaand stedelijk gebied.

Achtergrond

Het initiatief voor een derde supermarkt in Varsseveld speelt al langere tijd. Tegen deze achtergrond zijn eerder twee rapporten opgesteld waarin de effecten en wenselijkheid van een dergelijke ontwikkeling zijn onderzocht:

- DTNP, Verkenning effecten supermarkt Zuivelfabriek-locatie Varsseveld, 2015
- Adviesbureau Kardol, Overwegingen bij komst nieuwe supermarkt, Varsseveld 2015

Daarnaast is in april 2019 de Gebiedsvisie centrum Varsseveld opgesteld (BRO, januari 2019). De visie geeft ontwikkelkaders voor onder meer het terrein van de voormalige zuivelfabriek. Deze worden meegenomen in dit behoefteonderzoek.

Europese Dienstenrichtlijn

Uit recente jurisprudentie³ volgt dat detailhandelsactiviteiten gezien moeten worden als 'dienst' in het kader van de Europese Dienstenrichtlijn. Dat betekent dat eventuele beperkingen die gesteld worden aan de (nieuw)vestiging van detailhandel, zeer goed gemotiveerd moeten worden. Ook eventuele vestigingsbeperkingen die zijn opgenomen in bestemmingsplannen, zoals regels omtrent branchering, minimale/maximale oppervlakte of maximaal aantal vestigingen, getoetst moeten worden aan de voorwaarden uit artikel 15, lid 3, van de Dienstenrichtlijn. Daarin is bepaald dat vestigingsbeperkingen in bestemmingsplannen niet-discriminerend, noodzakelijk en evenredig moeten zijn. In bijlage 6 zijn deze voorwaarden nader toegelicht. Onderstaand wordt op hoofdlijnen aangegeven dat vestigingsbeperkingen voldoen aan de voorwaarden uit de Dienstenrichtlijn.

De vestigingsbeperkingen in een bestemmingsplan gelden voor eenieder, ongeacht nationaliteit of vestigingsland, waarmee deze niet-discriminerend zijn. Ook kunnen vestigingsbeperkingen aan de eis van noodzakelijkheid voldoen als deze zijn gericht op het behoud van de leefbaarheid van het (stads)centrum of in de wijken en het voorkomen van leegstand in het kader van ruimtelijk beleid, want dit is een dwingende reden van algemeen belang. Van beide voornoemde voorwaarden, heeft de Raad van State al aangegeven dat hieraan bij bestemmingsplannen naar verwachting meestal wel aan voldaan wordt of kan worden.

Bij beantwoording van de vraag of vestigingsbeperkingen in bestemmingsplannen evenredig zijn moet gemotiveerd worden dat de beperkingen evenredig zijn in relatie tot het doel ervan. Dus dat ze zijn geschikt om het nagestreefde doel (behoud leefbaarheid c.q. voorkomen leegstand) te bereiken, ze niet verder dan gaan nodig en het doel niet met minder beperkende maatregelen bereikt kan worden. Van belang hierbij is dat in algemene zin gesteld kan worden dat de regels in een bestemmingsplan een geschikt en niet te vergaand middel zijn het doel te bereiken. Van belang hierbij is met name de wijze waarop de regeling geformuleerd is (te vergaand beperkend of niet?) en de onderbouwing die hieraan ten grondslag ligt. Hierbij moet het doel van de regeling duidelijk en goed gemotiveerd zijn vanuit ruimtelijke motieven. Hoewel dit al gebruikelijk is in de Nederlandse ruimtelijke ordeningspraktijk, is hier door de Dienstenrichtlijn nog een extra dimensie aan toegevoegd. Het onderliggende doel (bijvoorbeeld leefbaarheid van het centrum) moet feitelijk onderbouwd zijn en men kan niet volstaan met algemene ervaringsgegevens. De motiveringseis is dus aanzienlijk zwaarder geworden

³ ABRS 20 juni 2018, 201309296/5/R3 (Appingedam).

2. CONCLUSIES EN LADDERTOETS

In dit hoofdstuk zijn de conclusies van het onderzoek uiteengezet conform de systematiek van de Ladder voor duurzame verstedelijking.

Kwantitatieve behoefte en aanvaardbaarheid ruimtelijk-functionele effecten

- Op basis van distributief planologisch onderzoek is de kwantitatieve behoefte binnen het verzorgingsgebied voor dagelijkse artikelen berekend. Hieruit blijkt dat er tot 2030 circa 900 tot 1.550 m² wvo distributieve uitbreidingsruimte ontstaat. Deze ruimte ontstaat vanwege de (op basis van historische trenddata) verwachte stijging van de dagelijkse bestedingen en de optimalisatie van de koopstromen als gevolg van het initiatief. De bovenkant van de bandbreedte kan worden bereikt als een deel van de gemeentelijke woningbouw ambitie wordt gehaald. In dat geval is geen sprake van bevolkingskrimp, maar bevolkingsgroei.
- Met de verplaatsing van 900-1.00 m² wvo van de Helminklocatie naar de Boterstraat en een minimale toevoeging van extra metrages tot in totaal 1.300 m² wvo voor een supermarkt in Varsseveld voorziet het initiatief daardoor binnen het verzorgingsgebied deels in een kwantitatieve behoefte. Om te borgen dat de supermarktmeters ter plaatse van de Helmink-locatie komen te vervallen, is dit middels een voorwaardelijke verplichting in het bestemmingsplan geregeld.
- Zowel in functionele zin (toevoeging van 1.300 m² wvo) als juridische zin (supermarktmeters blijven nagenoeg gelijk) is duidelijk sprake van voldoende distributieve uitbreidingsruimte en daarmee voorziet het initiatief in een kwantitatieve behoefte.
- Negatieve omzeteffecten zijn echter op basis van kwantitatieve berekeningen niet volledig uit te sluiten. De mate van deze effecten zijn sterk afhankelijk van de daadwerkelijke bevolkingsontwikkeling tot 2030. Desalniettemin wordt op basis van de berekeningen in het meest negatieve scenario de kans op verdringing van bestaand dagelijks aanbod en daarmee leegstand als gevolg van het initiatief klein geacht. Indien er toch leegstand zou ontstaan is deze vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening in het kader van de consumentenverzorging, de detailhandelsstructuur en in het verlengde daarvan het woon-, leef- en ondernemersklimaat per saldo aanvaardbaar. De volgende overwegingen liggen hieraan ten grondslag:
 - De consumentenverzorging blijft hoe dan ook op peil, omdat er ook een moderne supermarkt bijkomt. Per saldo is de kans bovendien groter dat er sprake is van een verbetering, omdat het een modern initiatief is tegen het centrum.
 - De detailhandelsstructuur ondervindt per saldo geen onaanvaardbare effecten. Met de beoogde ontwikkeling wordt het centrum versterkt met een moderne en grote trekker. Indien er zaken onverhoopt zouden verdwijnen buiten het centrumgebied, is dit vanuit de gedachte van concentratie ruimtelijk aanvaardbaar. Indien een zaak uit het centrum zou verdwijnen, blijven voldoende trekkers (inclusief de te realiseren supermarkt) over om een vitaal centrum te behouden.

Eventuele leegstand is op zich zelf in Varsseveld niet onaanvaardbaar, omdat panden niet van dien aard zijn dat herinvulling en/of transformatie niet mogelijk is. Bovendien hebben locaties binnen het centrum veelal een brede bestemming, wat de mogelijkheden tot herinvulling vergroot.

Kwalitatieve behoefte

Het planinitiatief voorziet primair in een kwalitatieve behoefte. Deze kwalitatieve behoefte kan op basis van de analyses met de volgende overwegingen worden onderbouwd:

- Met de komst van een moderne supermarkt in omvang, bereikbaarheid en parkeermogelijkheden, wordt de consumentenverzorging voor inwoners in Varsseveld aanzienlijk versterkt. De keuzemogelijkheden binnen de dagelijkse sector nemen aanzienlijk toe. Supermarkten en levensmiddelen liggen aan de basis van de leefbaarheid in dorpen zoals Varsseveld. Daarmee wordt ook het woon- en leefklimaat in Varsseveld versterkt. Zeker na het vertrek van Helmink is dit essentieel.
- Meer keuzemogelijkheden en een sterker 'eigen' supermarktaanbod zal er voor zorgen dat inwoners van Varsseveld meer besteden in de eigen kern. Dit betekent meer koopkrachtbinding en minder koopkrachtafvoeiing. Doordat inwoners meer op de eigen kern zijn georiënteerd kunnen ook bestaande andere winkels profiteren van deze toenemende oriëntatie.
- In de "*Gebiedsvisie centrum Varsseveld*" (BRO, januari 2019) is het realiseren van een publieks-aantrekkende functie op de locatie van de oude zuivelfabriek, direct aangrenzend aan het centrum, als belangrijke ruimtelijke en functionele kans beschreven. Specifiek wordt hierin zelfs een moderne supermarkt genoemd. Het beoogde initiatief speelt in belangrijke mate in op de visie en kansen, zoals benoemd in de gebiedsvisie:
 - Voorzieningen kunnen profiteren van de aanwezigheid van de nieuwe supermarkt, vanwege het combinatiebezoek.
 - Het past ook in het trendbeeld dat de consument kiest voor gemak en comfort en zodoende voor de grotere boodschappencentra, een geconcentreerd winkelaanbod, meerdere en moderne supermarkten en ruime en voldoende parkeervoorziening.
 - Hoewel de zuivelfabriek-locatie beleidsmatig niet gelegen is binnen het aanloopgebied, heeft de straat in werkelijkheid wel een belangrijke aantrekkende functie (vestiging Berden, Welkoop, Sensire, bronpunt parkeren, ontsluitingsweg en route naar sporthal/zwembad), waardoor een supermarkt hier, mits goed ingepast, wel een goede aanvulling op het centrum kan zijn.
 - De ontwikkeling lost via transformatie één van de beeldbepalende, leegstaande 'rotte appels' binnen de kern op. Transformatie van het zuivelfabriek-complex naar een andere (publieksverzorgende) functie is in algemene zin ook in overeenstemming met de strategie van de gemeente om in te zetten op de revitalisering van centrumgebieden en aanloopstraten in de grote kernen.
- De ontwikkeling ligt tegen het centrumgebied aan, waardoor sprake is van concentratie van voorzieningen met een nieuw bronpunt. Doordat de supermarkt(entree) en het voorliggende parkeerterrein direct aan de Boterstraat gesitueerd is, is er een zichtrelatie met het Kerkplein en is de afstand beperkt (< 100 meter tussen parkeerterrein supermarkt en Kerkplein). Combinatiebezoek zal aan de orde zijn waardoor ook voorzieningen in met name het noordelijk deel van het centrum kunnen profiteren van de extra aantrekkingskracht. Per saldo is sprake van een versterking van de detailhandelsstructuur.
- De aangetoonde behoefte wordt gerealiseerd door herontwikkeling van een bestaande leegstaand pand. Daarmee is sprake van duurzaam ruimtegebruik en sluit de ontwikkeling aan bij het gedachtegoed van de Ladder. Bovendien wordt als onderdeel van de ontwikkeling concreet juridische mogelijkheden voor detailhandel op de Helmink-locatie gesaneerd. Ook dit speelt in op het principe van duurzaam ruimtegebruik en het terugdringen van kwalitatief slechte harde plancapaciteit.
- Het initiatief voorziet in de provinciale, regionale en gemeentelijke ambities (beleid), omdat wordt bijgedragen aan een vitale en leefbare dorpskern, een versterking van een bestaand winkelgebied, concentratie van detailhandel en transformatie van leegstand.
- Daarbij komen op de Helmink-locatie 6 a 7 woningen terug (op de locatie zuivelfabriek ca. 18 woningen, gezamenlijk circa 25 woningen en de supermarkt), waardoor alle drie de (met elkaar verbonden) projecten ook sterk van belang zijn voor het realiseren van de gemeentelijke woningbouwambitie voor Varsseveld en het oplossen van het woningbouwtekort van 100 woningen.

3. ONTWIKKELINGSKADER

3.1 Trends en ontwikkelingen

De detailhandel in dagelijkse artikelen is volop in beweging. Hierna worden de relevante trends geschetst betreffende de ontwikkelingen van deze winkelsector in Nederland. In deze analyse zal onderzocht worden waar de behoeften van nu en in de toekomst liggen ten aanzien van supermarktvorzieningen in Varsseveld en in hoeverre dit aansluit bij de consument en haar behoeften.

Trends in consumentengedrag en demografische ontwikkelingen

- De hedendaagse consument is steeds beter geïnformeerd via internet en besteedt steeds minder tijd aan de boodschappen en aan het bereiden van een maaltijd⁴.
- De consument is kritisch en mobiel. Voor het doen van de boodschappen kiest deze steeds vaker voor een bezoek aan de grotere, goed bereikbare supermarkten met een ruime keus en een goede parkeervoorziening.
- De totale besteding aan boodschappen nemen al jaren gestaag toe. Op basis van de omzetkenngetallennotitie 2019 nemen de winkelomzetten via de toonbank jaarlijks met 1% tot 3% toe. Cumulatief betekent dit een stijging van circa 6,6% in de laatste 5 jaar.
- De consument koopt dan wel meer boodschappen online, maar toch wordt het overgrote deel van de boodschappen in de winkel aangeschaft (bijna 97%⁵). Het online-aandeel groeit weliswaar snel, maar is voor wat betreft de totale omzet in dagelijkse winkels en supermarkten vooralsnog beperkt.
- In Nederland bereikt de vergrijzing een hoogtepunt in 2040, wanneer het land naar verwachting 4,8 miljoen 65-plussers telt. Deze nieuwe senioren zullen waarschijnlijk andere koopgewoonten hebben dan de jongere generaties, maar zij blijven behoefte hebben aan dagelijkse artikelen. Zo is onderzocht dat vergrijzing niet leidt tot lagere bestedingen in de supermarkten⁶.
- Het eetpatroon verandert. Er zijn steeds meer eetmomenten op een dag en het moment van aankoop en consumptie vallen steeds vaker samen.

Dagelijkse sector en supermarkten

- Beleving en comfort worden in de supermarkten steeds belangrijker, want hierdoor kunnen zij zich onderscheiden van elkaar. Er is meer aandacht voor vers, authentiek, biologisch, ter plekke klaar-gemaakt, etc.
- Ook de (auto)bereikbaarheid en de parkeervoorziening blijven onveranderd relevant.
- Over de hele linie heeft de afgelopen jaren schaalvergroting plaatsgevonden. Voor een rendabel functioneren is een steeds groter verkoopvloeroppervlak nodig. In een kleinere supermarkt kan onvoldoende winkelcomfort worden geboden. Ook is er onvoldoende ruimte voor het aanbieden van een compleet assortiment, waardoor toekomstbestendig functioneren niet mogelijk is. Toekomstbestendige fullservice-supermarkten hebben landelijk gemiddeld een omvang vanaf 1.000 m² vvo. Nieuwe full-service supermarkten hebben zelfs een gemiddelde omvang van 1.200 - 1.700 m² vvo.

⁴ Rabobank cijfers en trends, Supermarkten geciteerd april 2016

⁵ Thuiswinkel, Online bestedingen stijgen, september 2018.

⁶ ING Economisch Bureau, Supermarkten en senioren, november 2016

- In de supermarktbranche vindt een verdere segmentering en profilering plaats tussen de formules onderling en online⁷.
- Binnen de levensmiddelenbranche vormen supermarkten circa 80% van het aandeel voor wat betreft omzet en werkgelegenheid. Qua vloeroppervlak is dit aandeel circa 70%.
- Weliswaar neemt landelijk het aantal zelfstandige verszaken af, maar er bestaan ook ontwikkel-mogelijkheden. Door het gewijzigde consumentengedrag ontstaan er interessante nieuwe markten. Een voorbeeld hiervan is de groei van de buitenhuisconsumptie, waardoor minisupers trans-formeren tot gemakswinkel en versspeciaalzaken uitbreiden met foodservice. Door de verandering van dit soort zaken krijgen zij een andere functie en zal de supermarkt minder invloed hebben op de koopkracht hiervan.

Betekenis dagelijkse voorzieningen in dorpscentra

- In centrumgebieden met een omvang zoals in Varsseveld wordt snelheid, bereikbaarheid, gemak en comfort steeds belangrijker, omdat de boodschappenfunctie steeds relevanter wordt en het overig winkelaanbod (in algemene zin) verder afneemt.
- Het toekomstperspectief van dorpscentra verschilt sterk per gebied. In het landelijk gebied vindt een clustering plaats in enkele grotere (bovenlokaal verzorgende) boodschappencentra.
- In soortgelijke kernen worden ook steeds meer voorzieningen (detailhandel, horeca, diensten en wonen) geclusterd, om zodoende de synergiewerking, de aantrekkelijkheid en de toekomstbesten-digheid te vergroten. De consument kiest immers voor compacte en complete winkelgebieden.
- In de dorpscentra nemen de supermarkten een centrale rol in. Supermarkten zijn door hun om-vang en breedte van het assortiment de belangrijkste publiekstrekkers. De andere foodspeciaalzaken, winkels en voorzieningen profiteren van de trekkracht van de supermarkten. Mede omdat de consument het bezoek aan een supermarkt vaak combineert met het bezoek aan ander aanbod. Ook sommige frequent-bezochte niet-dagelijkse winkels kunnen op dorpsniveau een trekker zijn, zoals bijvoorbeeld een HEMA of Action.

3.2 Marktanalyse sector dagelijkse artikelen

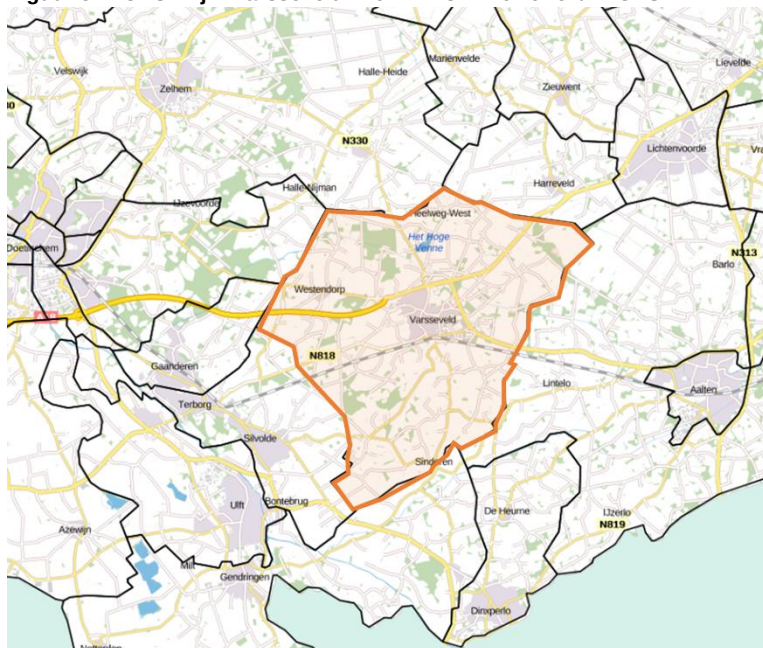
Verzorgingsgebied

- Uit de Handreiking bij de Ladder voor Duurzame Verstedelijking volgt dat de behoeftetoets (en de effectenanalyse) moet worden uitgevoerd op basis van het ruimtelijk verzorgingsgebied van de stedelijke ontwikkeling. Dit betekent dat aard en omvang van de stedelijke ontwikkeling bepalend is op welk niveau de afweging moet worden gemaakt.
- Boodschappen worden overwegend dicht bij huis gedaan. Als verzorgingsgebied wordt daarom de CBS-wijk Varsseveld (9.016 inwoners⁸) gehanteerd, bestaande uit de kernen Varsseveld, Westendorp, Heelweg en Sinderen (zie figuur 3.1), hierna ook wel Varsseveld e.o. genoemd. De inwoners in de wijk zijn grotendeels aangewezen op het dagelijkse winkelaanbod in de kern Varsseveld, omdat elders in de wijk geen winkelaanbod gevestigd is. Dit blijkt ook uit het koopstromenonder-zoek Oost-Nederland 2019.

⁷ Rabobank cijfers en trends, Supermarkten geciteerd april 2016

⁸ Gemeente Oude IJsselstreek, Aantal inwoners per kern (<https://www.oude-ijsselstreek.nl/inwoneraantallen>)

Figuur 3.1: CBS-Wijk: Varsseveld Bron: PDOK Viewer o.b.v. CBS



Tabel 3.1: Winkelaanbod CBS-wijk Varsseveld (bron: Locatus, peildatum juni 2020)

	Aantal	m ² wvo	gem. wvo per winkel	m ² wvo per 1.000 inwoners	m ² wvo per 1.000 inwoners Nederland
Levensmiddelen ⁹	8	2.338	292	259	358
<i>waarvan supermarkt</i>	2	2.063	1.032	229	314
Persoonlijke verzorging	2	445	223	50	45
Totaal dagelijks	10	2.783	278	309	403
Totaal niet-dagelijks	36	13.941	387	1.546	1.535
Totaal detailhandel	46	16.724	364	1.855	1.938
Leegstand	10	1.776	178	197	358

Dagelijks aanbod

- In Varsseveld e.o. zijn momenteel een Coop (1.294 m² wvo) in het centrum en een Aldi (769 m² wvo) buiten het centrum (Burgemeester van der Zandestraat) gevestigd. Tot aan september 2017 was aan de Oranjestraat in Varsseveld ook diepvries- en versmarkt Helmink gevestigd¹⁰. Deze is inmiddels verdwenen en het pand staat leeg. Wel ligt hier een plan voor transformatie naar wonen (zie paragraaf 3.3).
- De andere kernen en buurtschappen binnen Varsseveld e.o. (zoals Sinderen en Westendorp) hebben geen eigen boodschappenvoorziening en zijn primair op Varsseveld aangewezen.
- Tabel 3.1 is het dagelijkse winkelaanbod van Varsseveld e.o. (in m² wvo per 1.000 inwoners) vergeleken met het landelijk gemiddelde (bron: Locatus). Hieruit blijkt dat er in het verzorgingsgebied relatief weinig boodschappenaanbod heeft. Dit geldt zowel voor de hele sector dagelijkse artikelen als specifiek voor de supermarktsector. Dezelfde conclusie kan worden getrokken indien we het aanbod in Varsseveld afzetten tegen vergelijkbare plaatsen naar inwonertal. Dit is een indicatie voor een behoefte aan aanvullend boodschappenaanbod.

⁹ Exclusief apotheken i.v.m. aansluiting op landelijke omzetkengentallen.

¹⁰ <https://www.gelderlander.nl/achterhoek/vriessuper-helmink-in-varseveld-gaat-sluiten~a9e03f72/>

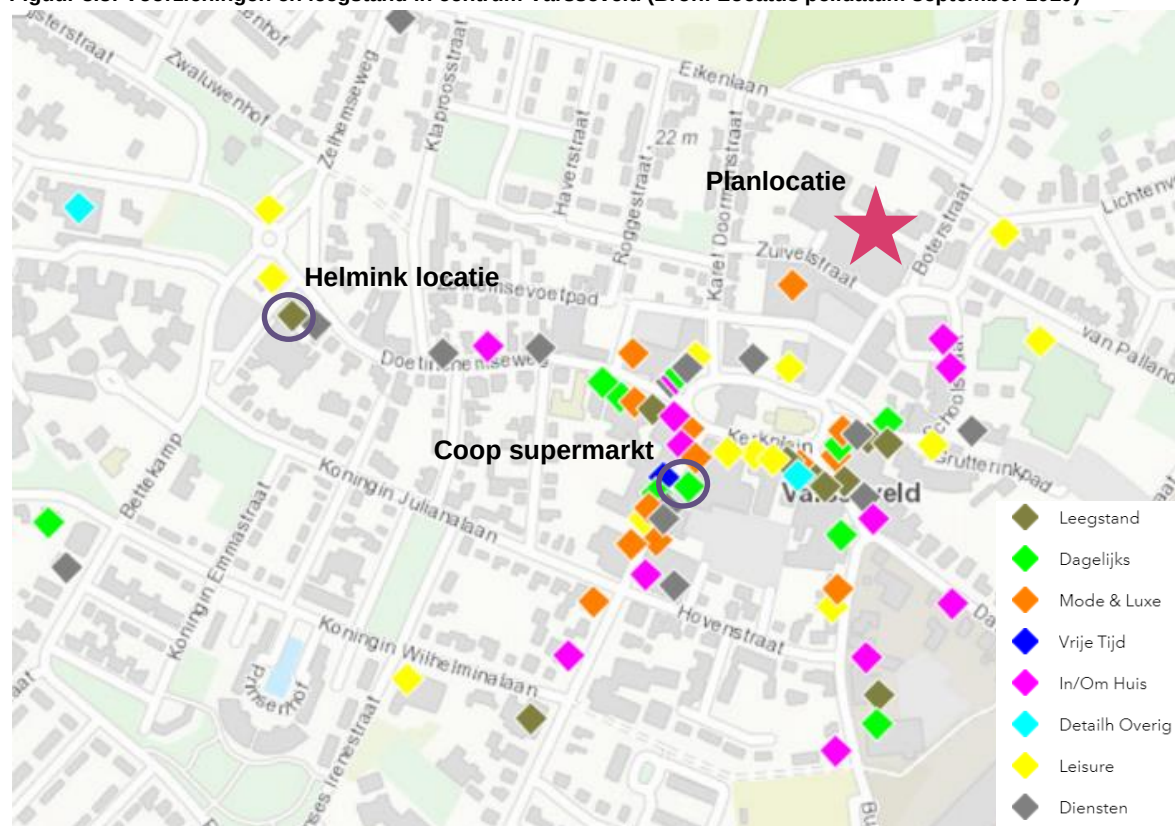
- Tot aan 2017 huisvestte Varsseveld 3 supermarkten. Meer dan één derde van de referentiekernen huisvest ook drie of meer supermarkten (zie tabel 3.2). Uit een korte scan van de kernen blijkt dat het vooral om kernen gaat die, net als Varsseveld, een lokaal verzorgingsgebied hebben. Dit is eveneens een indicatie voor de behoefte aan een derde supermarkt in Varsseveld.

Tabel 3.2: aantal reguliere¹¹ supermarkten in referentiekernen

Kernen met:	Referentiekernen 7.500 -10.000 inwoners	
	Abs.	%
5 supermarkten	1	1
4 supermarkten	11	12
3 supermarkten	22	24
2 supermarkten	42	47
1 supermarkt	14	16
Geen supermarkten	0	0
Totaal	90	100

- De dagelijkse voorzieningen in het centrum van Varsseveld zijn rondom het Kerkplein gevestigd en ook (versnipperd) in de aanloopstraten Doetinchemseweg, Schoolstraat, Dames Jolinkstraat en Boterstraat (zie figuur 3.3). In Varsseveld wordt iedere vrijdagmiddag een weekmarkt gehouden. Deze vindt plaats aan de noordelijke zijde van het Kerkplein.

Figuur 3.3: Voorzieningen en leegstand in centrum Varsseveld (Bron: Locatus peildatum september 2019)

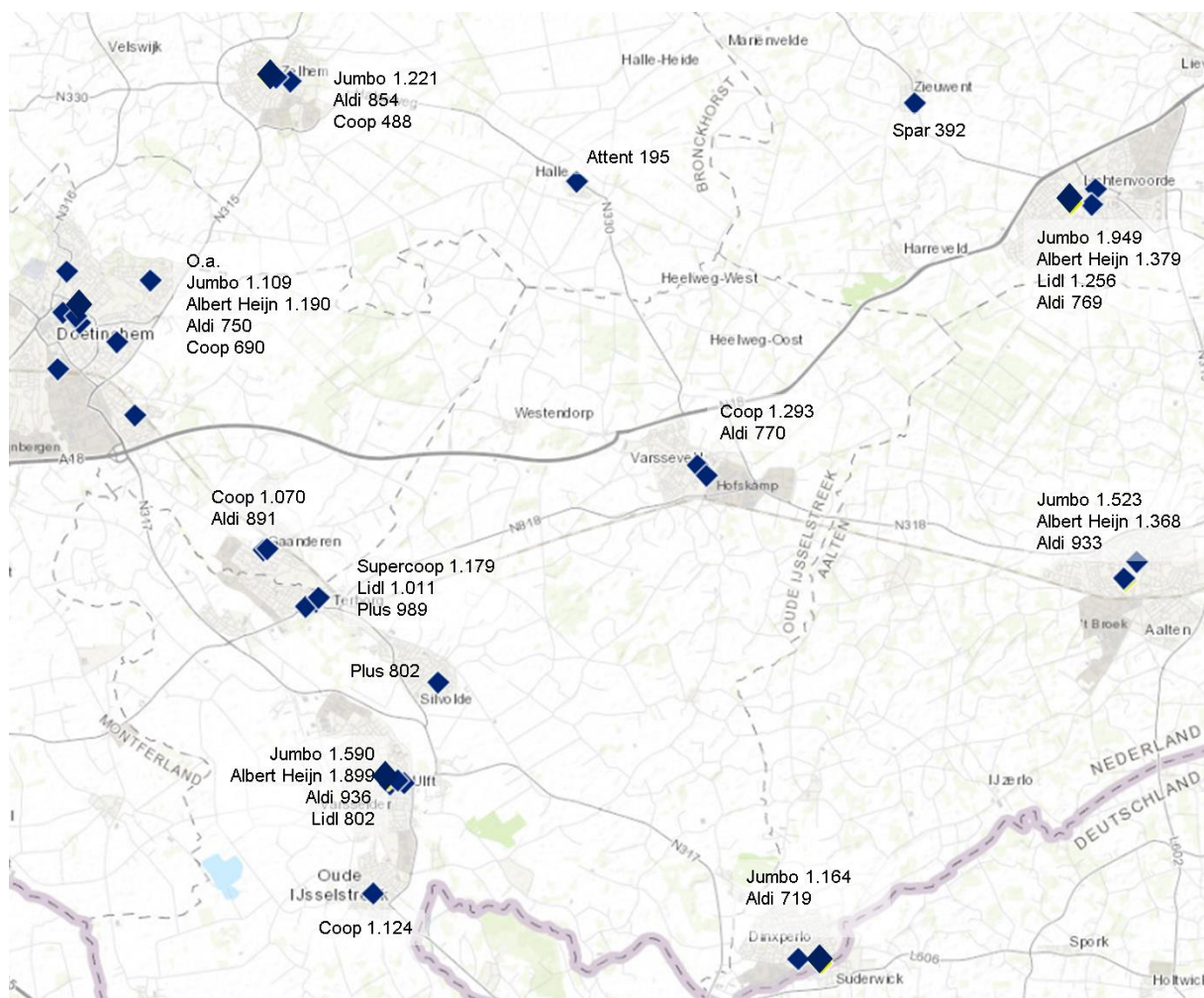


¹¹ Reguliere supermarkten, excl. kleine zelfstandigen en formules Spar, Attent e.d. Bron: Locatus 2019

Supermarktaanbod in de regio

In figuur 3.4 zijn de supermarkten in de omgeving van Varsseveld weergegeven. De (moderne) supermarkten liggen allen op aanzienlijke afstand (minimaal 7 - 8 km). Dit houdt in dat inwoners van Varsseveld e.o. in beginsel sterk aan het eigen winkelaanbod gebonden zullen zijn, wat ook blijkt uit het koopstromenonderzoek Oost-Nederland 2019. Ook is het boodschappenaanbod van Varsseveld aantrekkelijk voor inwoners uit de omliggende regio (kleine kernen en landelijk gebied).

Figuur 3.4: Supermarkten in de regio naar omvang in m² vwo (Bron: Locatus peildatum juni 2020)



3.3 Leegstand en plannen

Leegstand, harde plancapaciteit en planinitiatieven

De leegstand in de kern Varsseveld omvat volgens Locatus (peildatum juni 2020) tien panden met een totale omvang van 1.776 m² vwo. Sinds 2019 is de leegstand in omvang bijna gehalveerd, omdat enkele grootschalige panden zijn ingevuld en/of transformatie heeft plaatsgevonden. De leegstand ligt daarmee onder het niveau dat verwacht mag worden in kernen zoals Varsseveld en is daarmee beperkt. De volgende ontwikkelingen hebben bijgedragen aan het beperken van de leegstand.

- *Doetinchemseweg 12* (voormalige leegstand van 1.646 m² vwo): Dit betreft de planlocatie Doetinchemseweg 8 – 16 (Plan Poppeliers) waar in de leegstaande panden 13 woningen gerealiseerd zijn. Daarnaast zou ook het pand van de naastgelegen Action uitgebreid worden met 281 m² vwo.

Voor dit initiatief is een omgevingsvergunning verleend (bestemmingsplan vastgesteld 20-05-2019). Opgemerkt moet worden dat de initiatiefnemer van deze ontwikkeling aangeeft dat het niet zeker is of deze uitbreiding door de Action wordt ingevuld en of het Action-pand mogelijk ook door een supermarkt betrokken wordt. Bestemmingsplanmatig is dat een mogelijkheid. De vraag is echter hoe reëel dat is, aangezien er slechts (zeer) beperkte parkeercapaciteit op die locatie is. Ook is onduidelijk welke supermarkt het zou betreffen en wat de nieuwe locatie van Action in dat geval zou worden.

- *Spoorstraat 15* (voormalige Blokker, voormalige leegstand van 725 m² wvo): Deze locatie ligt tegen de rand van het winkelconcentratiegebied (zuidelijke uiteinde). De centrumbestemming laat theoretisch vestiging van een supermarkt toe, maar het huidige pand op die locatie is zowel vanwege het metrage als de beperkte hoogte (met daarboven appartementen) ongeschikt voor het vestigen van een supermarkt. Bovendien ontbreken parkeerplaatsen. Momenteel is de locatie bovendien in gebruik door een meubel/slaap outlet.
- *Spoorstraat 34* (400 m² wvo): Hoewel deze locatie in Locatus wordt aangemerkt als leegstand, rust er een kantoorbestemming op. Deze locatie ligt feitelijk buiten het centrum. Het betreft het voormalige Rabobank-kantoor. Voor deze locatie zijn plannen voor woningbouw. Ook dit pand is fysiek ongeschikt voor een supermarkt en parkeerplaatsen ontbreken.
- *Oranjestraat 1* (voormalige Helmink-locatie): Zoals aangegeven is de omvang van dit pand circa 1.350 m² bvo oftewel ca. 900 – 1.100 m² wvo. Momenteel ligt er een transformatieplan naar woningbouw (Woningbouw Doetinchemseweg – Oranjestraat Varsseveld, locatie Helmink, laatste versie september 2020). In dit plan is een voorwaardelijke verplichting opgenomen dat het gebruik van de gronden ten behoeve van detailhandel (bestaande harde plancapaciteit) slechts is toegestaan, indien de gronden in de Boterstraat niet ten behoeve van detailhandel worden gebruikt (huidige planlocatie). Kortom, hiermee is geborgd dat harde plancapaciteit voor een supermarkt wordt wegbestemd indien het onderhavige plan tot ontwikkeling wordt gebracht. Er is daardoor deels sprake van juridisch salderen van supermarktmeters.
- *Doetinchemseweg 53* (voormalige Super de Boer), van 1.285 m² bvo¹². Bestemmingsplanmatig is hier theoretisch ook een supermarkt mogelijk. Echter, deze locatie is eerder verworven door Coop en vervolgens doorverkocht met de voorwaarde dat op deze locatie geen supermarkt gevestigd mag worden (privaatrechtelijke afspraak). Dit is opgenomen in de koopakte. De kans op vestiging van een supermarkt is hierdoor eveneens klein.

Duurzaam ruimtegebruik

- Vanuit duurzaam ruimtegebruik en het gedachtegoed van de Ladder is het van belang of de aangetoonde behoefte mogelijk ook in leegstaand vastgoed of bestaande plancapaciteit kan worden ondervangen. Dit is het geval, aangezien er sprake is van herontwikkeling van een bestaande leegstaande locatie (voormalige zuivelfabriek), wat inspeelt op het principe van de ladder om bestaand (winkel)vastgoed te benutten. Er zal sprake zijn van een grootschalige transformatie wat het leefklimaat en de omgevingskwaliteit van dit deel van Varsseveld en het centrumgebied zal versterken.
- Daarbij zijn er op andere locaties in en om het centrum al andere plannen of is vestiging van een supermarkt op andere locaties om andere redenen niet mogelijk of waarschijnlijk. Geen van de alternatieve leegstaande, te benutte, panden, kan in een kwalitatieve behoefte voorzien.

¹² <https://www.fundainbusiness.nl/bedrijfshal/varsseveld/object-86780831-doetinchemseweg-53/>

Woningbouw

- De gemeente heeft 22 april 2021 het beleid Lokale Kwaliteitscriteria Woningbouw aangepast. In dit nieuwe kader is nu ook ruimte opgenomen voor het bouwen op uitleglocaties aan de rand van de grote kernen, w.o. Varsseveld. In principe blijft de voorkeur uitgaan naar woningbouw door transformatie van (leegstaand) vastgoed en bouwen op inbreidingslocaties binnen de kernen. Toch is er, gezien de grote druk op de woningmarkt, ook noodzaak om tot 2030 op uitleglocaties aan de randen van de grote kernen te bouwen.
- Voor de kern van Varsseveld is het inbreidingspotentieel op ruim 100 woningen ingeschat. Daarnaast zijn er twee uitleglocaties aangewezen. Varsseveld-West met een indicatief aantal van tussen 400 en 540 woningen en Varsseveld-Noord met een indicatief aantal van tussen 350 en 475 woningen. Opgeteld betekent dit een bandbreedte voor Varsseveld van 850 tot 1.115 woningen tot 2030.
- Uitgaande van een gemiddelde huishoudensgrootte van 2 (nu 2,15 maar dalend) kom je dan bij een volledige invulling van het programma op een toename van 1.700 tot 2.230 inwoners in Varsseveld. Op gemerkt moet worden dat het bovenstaande een ambitie is. Het is nog niet zeker of dit aantal gehaald wordt. Indien wordt uitgegaan van een gematigd scenario dat circa de helft van de (bestuurlijke) ambitie wordt gerealiseerd, gaat het om een toename van 500 woningen en circa 1.000 inwoners.
- Op basis van huidige prognoses is in Varsseveld sprake van bevolkingskrimp. Indien we uitgaan van de bovenstaande gematigde ambitie is sprake van groei. Dit heeft directe invloed op de kwantitatieve behoefte voor de supermarktontwikkeling. Deze scenario's zijn ook doorgerekend in hoofdstuk 4.

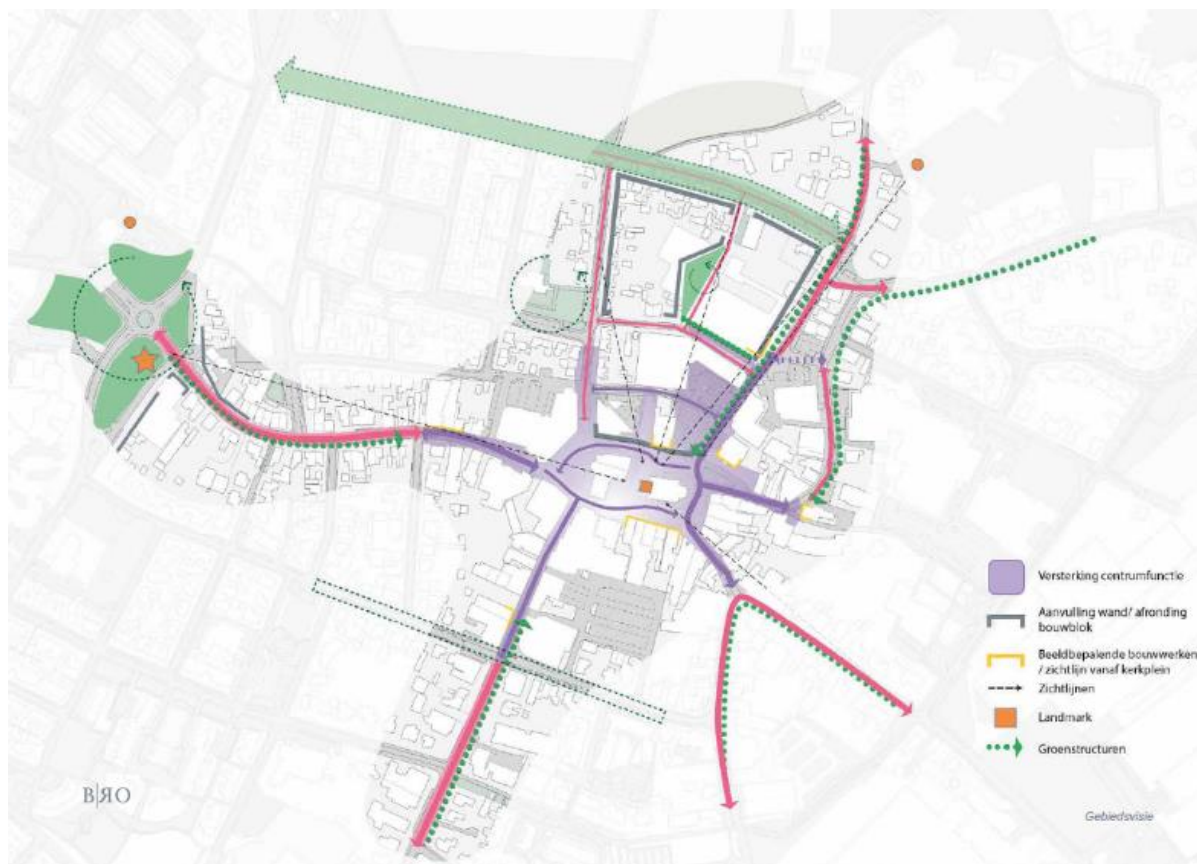
3.4 Beleidskaders

Conclusie beleidskaders

Afbakening centrumgebied

- Er is geen concrete beleidsmatige afbakening van het centrumgebied gedefinieerd. Wel zijn in de Gebiedsvisie diverse aanknopingspunten benoemd en weergegeven waaruit de afbakening van het centrumgebied blijkt. De visiekaart is het beste voorbeeld van (zie figuur 3.5). Hieruit blijkt dat het plangebied onderdeel is van het centrumgebied en dat specifiek de straat tussen Berden (Zuivelstraat) en een deel van de Boterstraat is aangemerkt als 'versterking centrumgebied'. Aan deze straten zal het parkeerplein en de entree van de supermarkt worden gerealiseerd, waardoor aansluiting wordt gezocht aan het winkelgebied van het centrumgebied van Varsseveld. Na realisatie zal de ontwikkeling de rand van het centrumgebied markeren.
- Naast de gebiedsvisie zijn nog diverse oudere documenten beschikbaar waar andere centrumafbakeningen gelden. In het vigerende bestemmingsplan voor het centrum wordt allereerst een andere contour gehanteerd dan in het in 2006 opgestelde Masterplan waarin een winkelconcentratiegebied is gedefinieerd. Daarbij is het werkelijke winkel- en voorzieningenaanbod in een ruimer gebied gelegen rond het Kerkplein en de aanloopstraten Doetinchemseweg, Schoolstraat, Dames Jolinkweg en Boterstraat. In de Woonvisie zijn daarnaast een aantal van deze straten beleidsmatig tot aanloopgebied benoemd, maar daar valt de Boterstraat buiten.

Figuur 3.5: Centrumgebied Varsseveld o.b.v Gebiedsvisie 2019



Toetsing initiatief aan beleidskaders

Het planinitiatief past op hoofdlijnen binnen de geldende beleidskaders (zie ook bijlage 2):

- Zowel het provinciaal, regionaal als het gemeentelijk beleid zet namelijk in op vitale en leefbare dorpskernen, waarbij de bestaande winkelcentra centraal staan. Het initiatief betreft een versterking van een bestaande, kansrijke locatie, direct grenzend aan het winkelconcentratiegebied. De nieuwe supermarkt kan vanwege combinatiebezoek een impuls geven aan met name het noordelijk deel van het centrum rond de kerk en de daaraan gelegen winkels en voorzieningen (o.a. bakker, drogist, kapper, Welkoop, diverse horeca en de weekmarkt). Het parkeerterrein (met ca. 90 plaatsen) en de bezoekersstroom van de nieuwe supermarkt vormt daarvoor een nieuw bronpunt.
- Doordat de supermarkt met parkeerterrein zich qua entree en uitstraling zal oriënteren op Berden, vindt directe synergie plaats tussen deze winkels. Hierdoor is in ruimtelijke en functionele zin sprake van een versterking van het centrumgebied waar ook andere ondernemers van kunnen profiteren. Tevens ontstaat er een nieuw bronpunt voor centumparkeren.
- Op regionaal niveau is het centrum van Varsseveld benoemd als een lokaal centrum, met een verzorgingsfunctie voor de eigen kern en de omliggende kleine kernen. Het initiatief sluit aan op deze verzorgingsfunctie en gaat uit van een versterking van de positie van Varsseveld centrum (grotere koopkrachtbinding aan het centrum en meer combinatiebezoek).
- Op lokaal niveau is Varsseveld een van de hoofdkernen, waarvoor de ambitie is dat deze in 2025 is uitgegroeid tot dé dynamische plattelandskern van de gemeente Oude IJsselstreek. Inwoners van omliggende dorpen vinden hun weg naar Varsseveld voor de dagelijkse boodschappen. Het planinitiatief sluit aan op deze ambitie.

- Voor het centrum van Varsseveld is de afgelopen jaren ingezet op een winkelconcentratiegebied conform het Masterplan Centrum 2006. Het initiatief is verder geborgd in de recent opgestelde Gebiedsvisie (2019) en sluit daarmee aan op koersdocumenten voor het centrumgebied. De volgende overwegingen liggen hieraan ten grondslag:
 - De locatie van de voormalige Zuivelfabriek is nadrukkelijker tot transformatiegebied aangewezen, in overeenstemming met de gemeentelijke strategie om in te zetten op de revitalisering van centrumgebieden en aanloopstraten in de grote kernen.
 - Met het ontwikkelen van de locatie zou een van de beeldbepalende, leegstaande ‘rotte kiezen’ binnen de kern opgelost worden en kan de ruimtelijke en functionele kwaliteit van de Boterstraat verbeterd worden.
 - Ook is het een kans om de relatie tussen het centrum en de Van Pallandt-sporthal te verbeteren. Functioneel is het realiseren van een publieksaantrekkende functie als zeer passend benoemd. Onder andere een supermarkt (en ook wonen) is als mogelijke invulling benoemd. Mits goed ingepast kan deze functie een goede aanvulling op het centrum zijn.
 - Het planinitiatief past daarmee binnen de gemeentelijke kaders ten aanzien van het centrum.
- Tegelijkertijd met de ontwikkeling van de oude zuivelfabriek kunnen de bestemmingsplanmatige supermarktmeters (plancapaciteit) op de voormalige Helmink-locatie (Oranjestraat) worden wegbestemd (via voorwaardelijke verplichting). Deze meters ‘verplaatsen’ dan als het ware naar de oude zuivelfabriek. Daarmee past de ontwikkeling één-op-één binnen de strategie om het winkelgebied in het centrum compact te maken én op de wens om niet (meer) ingevulde winkellocaties buiten de gewenste winkelstructuur uit bestemmingsplannen te schrappen.

4. DISTRIBUTIEVE ANALYSE EN EFFECTEN

4.1 Uitgangspunten distributieve berekening

In tabel 4.1 zijn de uitgangspunten van de analyse weergegeven.

Tabel 4.1 Uitgangspunten marktanalyse sector dagelijkse artikelen verzorgingsgebied

Variabele	Waarde	Bron
Inwonertal	2019: 9.017 inwoners 2030: 8.550 inwoners De verwachte krimp (-5%) is in de kern Varsseveld in de komende jaren (tussen 2016 en 2030) minder sterk dan in de andere krimpende kernen binnen de gemeente (te verklaren door de centrumfunctie van Varsseveld voor het noordoostelijke deel van de gemeente, gerelateerd aan het aanwezige voorzieningenniveau, ligging aan de A18 en provinciale ontsluitingswegen en aanwezigheid van een treinstation). In werkelijkheid lijkt de bevolkingskrimp minder sterk te zijn. Tussen 2016 en 2020 is de bevolking in het verzorgingsgebied slechts met 0,3% afgenomen (terwijl geprognoseerde krimp tot 2021 2% bedraagt). In de berekening houden wij desalniettemin rekening met het meest negatieve krimpscenario van 5% tot 2030. Tegelijkertijd is er sprake van een gewijzigde woningbouwambitie. Op basis hiervan gaan wij uit van een behoudende toename van circa 1.000 inwoners, ofwel circa 10.017 inwoners in 2030.	CBS (2018), Oude IJsselstreek Inwoneraantallen (2019) en Woonvisie Oude IJsselstreek, 2018. Lokale Kwaliteitscriteria Woningbouw Oude IJsselstreek (april 2021).
Bestedingen per hoofd (€) en vloerproductiviteit	- Landelijk gemiddelde besteding aan dagelijkse artikelen is € 2.587,- per persoon per jaar. Het besteedbaar inkomen in de gemeente Oude IJsselstreek is 8% lager dan het landelijke gemiddelde. Er wordt een correctie op de besteding toegepast. De gecorrigeerde besteding aan boodschappen bedraagt € 2.499,- op basis van een inkomens elasticiteit van 0,4 per procentpunt. - Aangezien de toonbankbestedingen in de dagelijkse sector jaarlijks met 1% tot 3% toenemen, is het te verwachten dat binnen 10 jaar de bestedingen met minimaal 5% zijn toegenomen (ondanks het effect van internet). Wij gaan daardoor uit van een toekomstig bestedingscijfer van € 2.625,- - Uit het Koopstromenonderzoek Oost-Nederland 2019 blijkt dat het dagelijkse aanbod in Oost-Nederland gemiddeld genomen circa 10% beneden het landelijk gemiddelde functioneert. Dit betekent dat het landelijk 5-jaarsgemiddelde waarschijnlijk geen goede indicatie is voor goed functionerend aanbod in Varsseveld. Wij gaan er, mede op basis van het koopstromenonderzoek, vanuit dat een indicatie van 10% beneden het (gewogen) landelijk gemiddelde een goede norm is voor functioneren in Varsseveld. Dit betekent € 6.820,- per m² wvo per jaar. Zie ook bijlage 3 voor een nadere onderbouwing.	Notitie omzetkengetallen 2020 (InRetail 2021) Gemiddeld inkomen per inwoner, 2019: CBS, 2018 (meest actueel) KSO Oost-Nederland 2019 Benchmarkonderzoek supermarkten, Marshoek 2019

Variabele	Waarde	Bron
Koopkrachtbinding	Huidig: Uit Koopstromenonderzoek Oost-Nederland 2019 blijkt dat het dagelijks artikelenaanbod in het verzorgingsgebied (Varsseveld e.o.) het grootste deel aan zich weet te binden. Aangezien de steekproef op dit niveau onvoldoende groot is wegen wij de cijfers op basis van ervaringsgegevens. Uit het onderzoek komt een binding naar voren van 91%. Dit achten wij in de huidige situatie aan de hoge kant, vanwege het wegvallen van Helminck. In een kleine steekproef is de kans bovendien groter dat de afvloeiing is ondergewaardeerd, vanwege het feit dat deze populatie in Varsseveld immers kleiner is. Wij gaan uit van een huidige binding van 85%. Toekomstig: Op basis van ervaringsgegevens en eerdere onderzoeken achten wij een maximale koopkrachtbinding van 95% haalbaar met de komst van een 3^e moderne supermarkt.	
Koopkrachttoevoei- ing als aandeel van de omzet	Huidig: Uit Koopstromenonderzoek Oost-Nederland 2019 blijkt dat 12% van de totale bestedingen van buiten de kern Varsseveld komt. Vanwege de waarschijnlijk relatief kleine steekproef van buiten de gemeente, achten wij deze toevoeiing wat aan de hoge kant. In de berekening gaan wij uit van 10%. Toekomstig: Door de toevoeging van een moderne goed bereikbare supermarkt met voldoende parkeren zal iets meer koopkracht van buiten het verzorgingsgebied kunnen worden aangetrokken. Wij gaan uit van maximaal 15%.	

* Bron: KSO Oost-Nederland 2019, I&O Research

4.2 Benadering economisch functioneren

Huidig en toekomstig economisch functioneren

In de volgende tabel is een modelmatige berekening gemaakt van het economisch functioneren van het dagelijkse winkelaanbod. Relevant voor de volgende rekentabel is dat er een vertaalslag wordt gemaakt tussen de totale omzet in euro's enerzijds en het aanbod in m² wvo anderzijds. De link tussen beide cijfers wordt gelegd door het begrip vloerproductiviteit (€ per m² wvo). De berekening is uitgevoerd voor de hele sector dagelijkse artikelen.

Tabel 4.2: Effectanalyse; benadering huidig en toekomstig functioneren dagelijkse sector Varsseveld

	Rekenwijze	Huidig functioneren (2020)	Toekomstig Functioneren Scenario krimp (2030)	Toekomstig Functioneren Scenario groei (2030)
A. Aantal inwoners		9.016	8.550	10.017
B. Bestedingen per hoofd (€)		2.499	2.625	2.640
C. Totale bestedingspotentieel (in mln. €)	A*B	22,5	22,4	26,4
D. Koopkrachtbinding (%)		85%	95%	95%
E. Gebonden bestedingen (in mln. €)	C*D	19,2	21,3	25,1
F. Koopkrachttoevoeiing als aandeel van de omzet (%)		10%	15%	15%
G. Koopkrachttoevoeiing absoluut (in mln. €)	H*F	2,1	3,8	4,4
H. Totale besteding (in mln. €)		21,3	25,1	29,6
I. Winkelvloeroppervlak (m ² wvo)		2.783	2.783	2.783
J. Omzet per m² wvo	H:I	7.650	9.025	10.625
K. Vergelijkbaar gemiddelde (€)		6.820	6.820	6.820
L. Distributieve uitbreidingsruimte (m² wvo)	(H:K)-I	330	900	1.550

Conclusies

- De behaalde vloerproductiviteit in Varsseveld ligt zowel in de huidige situatie als in de toekomst boven de verwachte norm (zie tabel 4.1 en bijlage 3) voor goed functioneren. Naar verwachting functioneert het dagelijkse winkelaanbod in Varsseveld daarmee momenteel op niveau.
- Rekenend met de indicatie norm voor goed functioneren is er in Varsseveld tot 2030 enige kwantitatieve behoefte. De woningbouw ambitie en de feitelijke groei (of krimp) van het aantal inwoners in het verzorgingsgebied is bepalend voor de kwantitatieve behoefte. In beide scenario's is in 2030 sprake van uitbreidingsruimte tussen de 900 en 1.550 m² wvo. Deze bandbreedte past in principe binnen de beoogde supermarkuitbreiding.
- Verder dient te worden opgemerkt dat de komst van een nieuwe supermarkt in Varsseveld zorgt voor meer bestedingen in de eigen woonplaats. Indien er sprake zou zijn van krimp van de bevolking heeft dit echter een negatief effect op deze groei van de bestedingen als gevolg van de optimalisatie van de koopstromen. Consumenten zullen minder boodschappen doen in andere dorpen in de omgeving. Bij groei van de bevolking op basis van (de ambitie omtrent) woningbouw, is wel sprake van een feitelijke toename van bestedingen en marktruimte.

Kwaliteit boven kwantiteit

De hiervoor opgestelde effectenbenadering is het resultaat van berekeningen die gebaseerd zijn op meerdere aannames. Het gaat immers om toekomstige ontwikkelingen en op voorhand kunnen die nooit exact voorspeld worden. De woningbouw kan bijvoorbeeld vertraging oplopen, de gemiddelde woningbezetting kan hoger of lager uitvallen, de bestedingen kunnen sterk gaan stijgen of juist gaan dalen en koopstromen kunnen toch iets anders lopen dan verwacht. De uitkomsten van de berekeningen mogen daarom nooit als normatief gezien worden, maar als indicatief. In dit verband is het van belang aan te geven dat aan de kwalitatieve aspecten bij winkelontwikkelingen meer waarde gehecht dient te worden dan aan de kwantitatieve effecten. In de ruimtelijke ordening dient op basis van ruimtelijk relevante argumenten beoordeeld te worden of het consumentenbelang op langere termijn wordt gediend (geen duurzame ontwrichting); het gaat niet om een verslechterde concurrentiepositie voor individuele bedrijven. Als bijvoorbeeld nieuwe winkelontwikkelingen, op een vanuit de structuur gezien goede plek, als resultaat hebben dat verouderd aanbod op een slechte plek verdwijnt, dan is de detailhandelsstructuur er per saldo op vooruitgegaan. Er is immers modern aanbod en/of een aantrekkelijk verblijfsklimaat bij gekomen en daar heeft de consument uiteindelijk de meeste baat bij.

3.3 Effectenanalyse

Effecten op winkels in Varsseveld

Op basis van de distributieve berekening in tabel 4.2 worden er omzeteffecten op het bestaande aanbod in Varsseveld als gevolg van een nieuwe supermarkt van 1.300 m² wvo verwacht. De kans op verdringing en daarmee leegstand als gevolg van dit omzeteffect wordt echter klein geacht. Per saldo zijn de effecten vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar. De volgende overwegingen liggen hieraan ten grondslag.

- Met de komst van een supermarkt van 1.300 m² wvo in Varsseveld zal het dagelijkse aanbod toenemen tot 4.083 m² wvo. Met een toekomstige haalbare totale besteding (tabel 4.2, H) van € 25,1, in het meest negatieve (krimp) scenario, betekent dit een gemiddelde toekomstige vloerproductiviteit van € 6.150,- per m² wvo per jaar.
- De gemiddelde vloerproductiviteit binnen het verzorgingsgebied daalt daarmee tot een niveau van 9,8% beneden de norm voor goed functioneren ($6.150 - 6.820 / 6.820$). Opgemerkt moet worden dat dit effect is berekend over de nieuwe supermarkt. Ook deze zal daarmee, in deze theoretische

berekening, effecten ondervinden en op een lager niveau functioneren. In het gematigde groeiscenario is het effect beperkt. Het bestaande aanbod zal boven het huidige niveau kunnen functioneren (6,3%, vergelijkbare wijze berekend).

- Het bovenstaande omzeteffect in het meest negatieve scenario moet worden beschouwd als ondernemersrisico. Op basis van de volgende overwegingen is het niet de verwachting dat er bestaand aanbod zal moeten verdwijnen als gevolg van de komst van een nieuwe supermarkt in Varsseveld op de boogde locatie.
 - De reeds aanwezige supermarkten in Varsseveld functioneren landelijk met een gemiddeld lage vloerproductiviteit dan gemiddeld. Hoewel dit niet als harde norm mag worden gezien, geeft het wel een goede indicatie dat deze supermarkten ook op een lager niveau nog steeds goed kunnen functioneren, zonder de deuren te moeten sluiten. Coop geeft zelf ook aan met een lage omzet toch te kunnen renderen¹³. Ook Aldi kan als harddiscounter met een lagere omzet en vloerproductiviteit renderen. Bijvoorbeeld door een efficiënt verkoopproces waardoor o.a. minder vakkenvullers nodig zijn en kosten worden bespaard.
 - Het is de verwachting dat de nieuwe supermarkt ook op een lager niveau zal functioneren dan gemiddeld. Dit kan wederom worden verklaard door het feit dat in kleine perifere kernen, zoals Varsseveld aanbod op een lager niveau nog steeds goed kan functioneren. Lagere lasten zijn hier een belangrijke oorzaak van.
 - Slechts een deel van de 'nieuwe' omzet van de nieuwe supermarkt gaat ten koste van de bestaande dagelijkse aanbieders. Dit heeft te maken met het feit dat de nieuwe supermarkt ook bestedingen aantrekt als gevolg van een hogere binding en toevloeiing.
- Op basis van het voorgaande is echter niet volledig uit te sluiten dat als gevolg van de indicatief berekende, negatieve omzeteffecten een van de bestaande dagelijkse aanbieders verdwijnen. Indien dit het geval zou zijn is dat veelal het gevolg van autonome trends, zoals het gebrek aan bedrijfsopvolging, een te beperkte toegevoegde waarde en momenteel reeds slecht functionerend aanbod. Indien er onverhoopt als gevolg van het initiatief toch aanbod verdwijnt is dit naar oordeel van BRO niet onaanvaardbaar vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening, en in het bijzonder de detailhandelsstructuur, de consumentenverzorging, de leegstand en in het verlengde daarvan het woon-, leef- en ondernemersklimaat. De volgende overwegingen zijn hierbij van belang.
 - Indien er bestaand aanbod verdwijnt, komt daarvoor ook een moderne supermarkt tegen het centrum van Varsseveld voor terug. Per saldo is in deze situatie daardoor sprake van een neutraal effect op de detailhandelsstructuur en consumentenverzorging. De kans is bovendien groter dat het effect ook in deze situatie positief is, omdat het een modern initiatief betreft dat de detailhandelsstructuur versterkt. Indien verouderd en/of solitair aanbod verdwijnt is de ruimtelijke situatie per saldo nog steeds versterkt.
 - Indien één van de supermarkten onverhoopt zou verdwijnen is dit vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar. Er resteren ook nog altijd verschillende trek- kers in het zuidwestelijk deel van het centrum (frequent-bezochte 'boodschappenwinkels' HEMA en Action en lokale modezaak Heezen). Weliswaar worden deze winkels wat minder hoogfrequent bezocht dan supermarkten, maar zeker op dorpsniveau zijn dit absoluut trek- kers, waardoor een eventueel theoretisch verdwijnen van Coop niet verstorend is voor de detailhandelsstructuur in de kern. De leegstand die ontstaat bij een onverhoopt verdwijnen van de Coop blijft beperkt tot 1 pand. Het woon-, leef- en ondernemersklimaat in een kern wordt door een enkel leegstaand pand echter niet zomaar aangetast. Gezien de brede cen-

¹³ Distrifood, vraagstukken rond overname Emté, maart 2018

trumbestemming en de centrale ligging aan een parkeerterrein en het feit dat het pand splitsbaar is, is het pand bovendien goed opnieuw invulbaar. De brede bestemming draagt daar bovendien aan bij. Kortom, de leegstand zou in dit scenario niet van dien aard zijn dat herinvulling en/of transformatie niet mogelijk is.

- Voor de verszaken in Varsseveld geldt dat zij in de huidige situatie ook al met twee bestaande supermarkten concurreren. In het verleden ondervonden zij bovendien ook deels concurrentie van Helmink. Daarbij zal het omzeteffect van de nieuwe supermarkt deels worden gecompenseerd door het toenemende combinatiebezoek. De nieuwe supermarkt zal er namelijk voor zorgen dat er meer consumenten aan het centrum van Varsseveld worden gebonden, die dan naar verwachting ook vaker de Varsseveldse speciaalzaken bezoeken (dagelijks- en niet-dagelijks). Nu zullen consumenten bij een bezoek aan een supermarkt buiten Varsseveld, immers ook hun andere boodschappen elders doen. Het eventueel verdwijnen van een speciaalzaak vanwege een negatief omzeteffect is echter ook niet volledig uit te sluiten. Het leegkomen van 1 pand leidt ook in dat geval niet tot een aantasting van het woon-, leef- en ondernemersklimaat. Gezien de brede centrumbestemming zijn er voldoende alternatieve invullingsmogelijkheden, waaronder ook wonen.

Effecten supermarkten regio

- In de regio rondom Varsseveld¹⁴ zijn in totaal 39 supermarkten gevestigd, met een gezamenlijke omvang van 40.896 m² wvo. Indien we er van uitgaan dat de gemiddelde vloerproductiviteit relatief laag is en (bijvoorbeeld circa) € 6.000,- per m² wvo bedraagt, hebben deze supermarkten een gezamenlijke omzet van ca. € 245 mln. euro. Het omzeteffect van de nieuwe supermarkt in Varsseveld, voor de regio bedraagt ca. € 3,7 mln. hetgeen met -1,5% beperkt is.
- Het effect op de supermarkten in Aalten, Terborg en Lichtenvoorde zal mogelijk iets groter zijn, gelet op nabijheid, maar nog altijd beperkt en in de orde van grootte van ondernemersrisico. Het is niet de verwachting dat hier een supermarkt verdwijnt, omdat de 'eigen' bevolking van die kernen voldoende draagvlak genereert voor de aanwezige supermarkten en het omzeteffect zich wederom over meerdere supermarkten zal spreiden.
- Het effect op supermarkten in andere kernen, zal gelet op afstand tot Varsseveld en samenstelling van het aanbod, naar verwachting nog kleiner zijn. Ook het effect op de overige boodschappenwinkels (minisupers en verszaken) in de regio zal beperkt zijn. Supermarkten concurreren in eerste plaats met andere supermarkten. De nieuwe full-service supermarkt zal ook een interessant alternatief zijn voor de inwoners in de kern Halle vanwege de nabijheid. In deze kern is een minisuper (Attent) gevestigd. Hoewel de komst van de nieuwe supermarkt in Varsseveld niet bijdraagt aan het perspectief deze winkel, wordt niet verwacht dat deze zaak zal verdwijnen als gevolg van de komst van de nieuwe supermarkt. De nieuwe supermarkt zal vooral consumenten uit Halle binden die in de huidige situatie al 'reguliere' supermarkten elders bezoeken.

Kanttekening bevolkingsontwikkeling

Belangrijk is te realiseren dat de hiervoor genoemde omzeteffecten bepaald zijn door rekening te houden met bevolkingskrimp in het verzorgingsgebied. Dit is het meest negatieve scenario. Mogelijkerwijs zal de bevolking (en daarmee het consumentendraagvlak) echter minder sterk krimpen. Dit sluit ook aan bij gemeentelijke woningbouw ambities. De werkelijke bevolkingskrimp is momenteel immers al minder sterk dan eerder geprognoseerd. Indien in de marktbenadering wordt uitgegaan van een groter inwonertal (groeiscenario) bestaat wel voldoende kwantitatieve behoefte voor de supermarkt.

¹⁴ Te weten kernen Aalten, Dinxperlo, Doetinchem, Gaanderen, Halle, Lichtenvoorde, Silvoorde, Terborg, Uft, Zelhem en Zieuwent.

BIJLAGEN

Bijlage 1: Begrippenlijst

BVO/WVO

- Bruto verkoop vloeroppervlak: zowel de voor het publiek toegankelijke ruimten als de ruimten die alleen voor het personeel toegankelijk zijn.
- Winkelverkoop vloeroppervlak: alleen de voor het publiek toegankelijke ruimten

Detailhandel (als activiteit)

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

Dagelijkse artikelen

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

Bestedingspotentieel

Totaal aan winkelbestedingen die door de inwoners van een bepaald gebied gedaan kunnen worden. Gebaseerd op inwoneraantal en gemiddelde (landelijke) toonbankbesteding per hoofd van de bevolking. Groepering daarvan noemt men bestedingsvolumes.

Winkel verkoopvloeroppervlak (wvo)

Winkelruimte die voor de consument toegankelijk is (dus exclusief magazijn, kantoor, etalage, etc.).

Vloerproductiviteit

Gemiddelde omzet in gevestigde winkels per m² verkoopvloeroppervlak (wvo).

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).

Bijlage 2: Beleidskaders

Provinciaal: Omgevingsvisie Gaaf Gelderland (2014, geconsolideerde versie januari 2018)

De provinciale ambitie is het versterken van de economische kracht en uitstraling van de steden. Daarnaast wil de provincie de vitaliteit van kleinere kernen en dorpen waar mogelijk behouden en versterken. Dit vergt een evenwichtige benadering van stedelijke functies. De ambitie is te zorgen voor een optimale kwaliteit en bereikbaarheid van voorzieningen, niet om alle voorzieningen te behouden.

Evenwichtige regionale detailhandelsstructuur: versterken van kansrijke locaties

De provincie wil een evenwichtige ontwikkeling van de regionale detailhandelsstructuur die toekomstbestendig is. Hiervoor is op regionaal niveau evenwicht nodig tussen vraag en aanbod zodat overcapaciteit en leegstand voorkomen worden. Dit vraagt om heldere ruimtelijke keuzen gericht op het versterken van kansrijke locaties en het omvormen van kansarme locaties naar andere functies.

Transformatie en vernieuwing van bestaande winkelgebieden

De provincie zet in op transformatie en vernieuwing van bestaande winkelgebieden. Winkelgebieden met weinig toekomstwaarde, zoals een verouderde meubelboulevard, kleine buurtcentra of een aanloopstraat met veel leegstand, moeten worden omgevormd naar andere functies. Ook veel winkelcentra in dorpen en steden moeten worden vernieuwd en worden verkleind tot compacte winkelgebieden. Het gaat om een mix van vernieuwen, herstructureren, transformeren en sloop van bestaande winkelgebieden. De provincie stelt de bestaande voorraad voor detailhandel centraal.

Regionaal: Achterhoek visie 2030

De Achterhoek visie 2030 gaat nauwelijks in op beleid omtrent detailhandel. Wel ligt de focus sterk op aantrekkelijke woongebieden. Hierdoor liggen er uitdagingen in de centra van steden en dorpen en het buitengebied. Denk aan het verkleinen van kernwinkelgebieden om leegstand te voorkomen, nieuwe bestemmingen voor of sloop van vrijkomende agrarische bebouwing etc. Naar oordeel van BRO is geen sprake van strijdigheid met het beleid, juist omdat het supermarktininitiatief belangrijk is voor de leefbaarheid van de inwoners in Varsseveld. Dit is centraal uitgangspunt van de Achterhoek visie 2030.

Retaildeal

Eerder hebben de regiogemeenten een Retaildeal ondertekend. Doetinchem had dit al eerder gedaan. Hiermee sluiten de Achterhoekse gemeenten aan bij de Retailagenda van het Ministerie van EZ. Doel is het toekomstbestendig maken van retailbedrijven en daarmee stads- en dorpscentra.

Regionaal: Afsprakenkader detailhandel regio Achterhoek (2017)

Op regionaal niveau is door de gemeenten Aalten, Berkelland, Bronckhorst, Doetinchem, Montferland, Oost Gelre, Oude IJsselstreek en Winterswijk een aantal basisbeleidsafspraken vastgelegd in dit afsprakenkader. Doel is behoud van een zo aantrekkelijk mogelijke winkelstructuur voor inwoners van en bezoekers aan de Achterhoek. De focus ligt hierbij op behoud van vitale centra, groot en klein. Centra zijn het visitekaartje van een kern en zijn hierdoor zeer belangrijk voor het woon- en leefklimaat. De regionale afspraken vormen de basis voor lokaal beleid en (toetsing van) lokale ontwikkelingen.

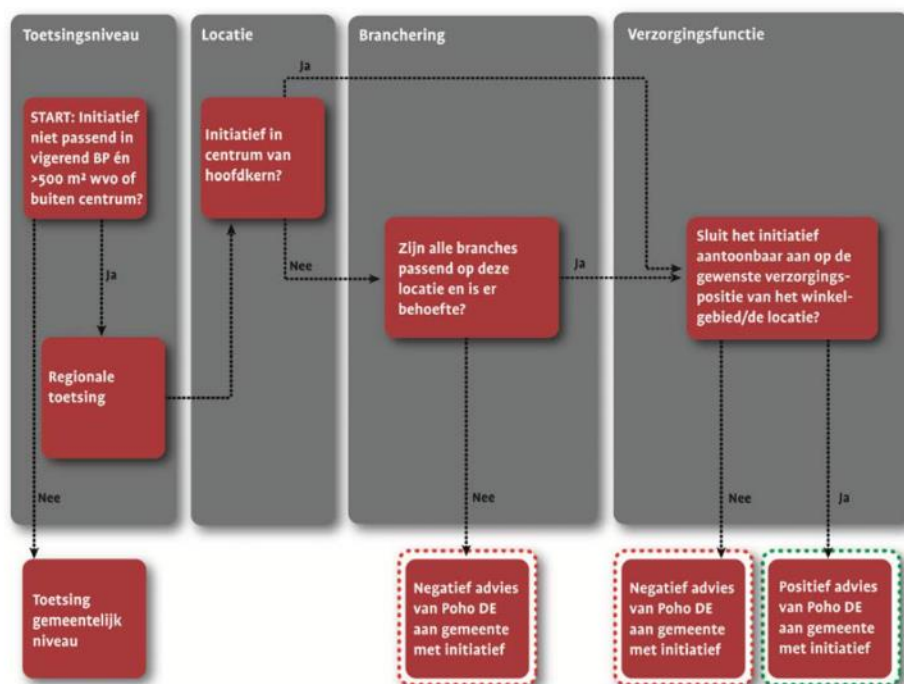
De toekomstig haalbare gewenste winkelstructuur is als volgt:

- Regionaal centrum: Doetinchem en Winterswijk.
- Lokaal centrum (kern en omliggende kleine kernen): Aalten, Borculo, Didam, Dinxperlo, Eibergen, Gaanderen, Gendringen, Groenlo, 's-Heerenberg, Hengelo, Lichtenvoorde, Neede, Ruurlo, Steenderen, Terborg, Ulft, Varsseveld, Vorden, Wehl en Zelhem.
- Het centrum van Silvolde heeft in de regionale detailhandelsstructuur eenzelfde positie als niet-hoofdkernen in de regio.

Bovengenoemde verzorgingspositie van de centra van de hoofdkernen en de bestaande PDV-clusters wordt vastgesteld als de na te streven gewenste winkelstructuur. Met het oog op nieuwe initiatieven gelden de volgende afspraken:

- Initiatieven ter behoud van basiswinkelvoorzieningen met dagelijks aanbod voor het lokale verzorgingsniveau in de overige kernen worden beleidsmatig ondersteund.
- Nieuwe winkelontwikkelingen binnen de centra van de hoofdkernen worden toegestaan, mits de verzorgingspositie van het centrum na realisatie nog overeenkomt met de gewenste positie én de ontwikkeling past binnen de strategie het winkelgebied in het centrum compact te maken.
- De Achterhoekse gemeenten verplichten zichzelf om op (de op termijn) niet (meer) ingevulde winkellocaties buiten de gewenste winkelstructuur de detailhandelsmogelijkheden waar mogelijk uit de bestemmingsplannen te schrappen.
- Voor (op termijn) voormalige winkellocaties wordt gezocht naar alternatieve invullingen (transformatieproces). In toekomstige structuur- en centrumvisies wordt de geschetste ontwikkeling voor de detailhandel meegenomen als uitgangspunt en wordt gezocht naar programma en perspectief voor deze locaties.
- Alle winkelplannen waarvoor een wijziging in het bestemmingsplan nodig is, worden kenbaar gemaakt aan de secretaris van de Ambtelijke Werkgroep Duurzame Economie (informatieplicht). Hiertoe behoren ook bestemmingsplannen die (op termijn) toename van de detailhandelsfunctie mogelijk maken.
- Plannen binnen centrumgebieden groter dan 500 m² winkelvloeroppervlak en alle winkelplannen buiten centrumgebieden worden regionaal afgestemd. De Ambtelijke Werkgroep Duurzame Economie (acht gemeenten en provincie) toetst het initiatief aan het afsprakenkader en bereidt het advies voor, voor de behandeling in het Portefeuillehoudersoverleg Duurzame Economie. Het Poho DE geeft advies aan de gemeente met het initiatief. Provincie Gelderland ontvangt een afschrift van het advies.

De gemeente Oude IJsselstreek heeft bij de vaststelling van het Regionaal Afsprakenkader Detailhandel overigens het voorbehoud gemaakt van instandhouding van de ontwikkelruimte voor lopende initiatieven in Varsseveld en Gendringen, voor zover dit op grond van de uitkomsten van nadere verkenningen bestuurlijk wordt gewenst.



Gemeentelijk: Omgevingsvisie (Toekomstvisie Oude IJsselstreek)

Winkels hebben een belangrijke rol voor de dagelijkse boodschappen, maar ook voor sociale contacten, werk en reuring in het dorp. Beleving en service in het winkelgebied zijn nodig om bezoekers te blijven trekken, want mede door internetwinkels verandert het consumentengedrag. In de gemeente zijn de meeste winkels voor alle inwoners dichtbij. Uift, Terborg en Varsseveld hebben een bovenlokaal verzorgingsgebied. Doetinchem ligt vlakbij voor een hoger niveau van voorzieningen. Het Ontwikkelingskader Detailhandel Oude IJsselstreek is gericht op het bewerkstelligen van compacte winkelcentra in een fijne omgeving met groen, horeca en ontmoetingsmogelijkheden. In aanloopstraten kan een transformatie plaatsvinden naar bijvoorbeeld wonen om de leegstand tegen te gaan en de leefbaarheid te behouden.

Gemeentelijk: Structuurvisie Gemeente Oude IJsselstreek 2025 (2010)

De Structuurvisie Oude IJsselstreek 2025 geeft richting aan het ruimtelijke, economische en maatschappelijke beleid van de gemeente Oude IJsselstreek. Vraagstukken op deze beleidsterreinen zijn de basis voor deze visie. Deze structuurvisie is het vertrekpunt voor het uitwerken van het verdere beleid van de gemeente Oude IJsselstreek voor de toekomst.

Detailhandel

Het beleid voor de detailhandel (middenstand) wordt in de grotere kernen gekenmerkt door het aanwijken van zogenaamde concentratiewinkelgebieden in de dorpscentra van grotere woonkernen als Uift, Varsseveld, Terborg, Silvolde en Gendringen. Het is gemeentelijk beleid om detailhandel buiten de centra te ontmoedigen. Dit betekent dat nieuwe detailhandel niet wordt toegestaan in woongebieden

en bedrijventerreinen. Ook wordt aan perifere en grootschalige detailhandelsvestigingen geen beleidsmatige medewerking verleend. Ondergeschikte detailhandel bij aan huis verbonden bedrijven wordt onder voorwaarden wel toegestaan.

Ten aanzien van winkelcentra stelt de gemeente zich voorwaardenscheppend op, maar de ontwikkelingen zullen wel passen bij de karakteristieke eigenschappen van de kernen. Voor de grote kernen Varsseveld, Ulft en Terborg (centra met een bovenlokale tot regionale functie) stelt de gemeente een centrumvisie op, waarin wordt aangegeven hoe het centrum van de betreffende kern zich in de komende periode ontwikkelt en welke speerpunten daarbij van toepassing zijn. Wanneer een ontwikkeling zich aandient wordt aan de hand van de visies gekeken of en in welke kern de ontwikkeling gewenst is.

De centrumvisies worden als instrument ingezet om de centra ook voor de toekomst aantrekkelijk te houden voor de bewoners, het winkelend publiek en de mensen die er werken, zet de gemeente in op centrumplannen voor deze kernen. De centrumplannen zullen moeten leiden tot een versterking van de detailhandelsfunctie, in combinatie met het verhogen van de levendigheid van de centra. Dit wordt onder meer bereikt door het realiseren van meer vierkante meter vloeroppervlakte voor commerciële doeleinden, appartementen, parkeervoorzieningen, horeca en werk. In de centrumplannen wordt een winkelconcentratiegebied aangewezen, waarbinnen de detailhandelsfunctie voorop komt te staan. Door het realiseren van de centrumplannen en het kiezen voor een centrumwinkelgebied daarbinnen, worden positieve effecten verwacht voor de detailhandel in de grotere woonkernen. Meer koopkracht door een toenemende klandizie is de opmaat naar een sterker en een meer gedifferentieerd winkel-aanbod.

Varsseveld

In 2025 is Varsseveld verder uitgegroeid tot dé dynamische plattelandskern van de gemeente Oude IJsselstreek. Inwoners van omliggende dorpen vinden hun weg naar Varsseveld voor de dagelijkse boodschappen, maar ook voor de overige voorzieningen en sportfaciliteiten. Het imago als sportkern, zowel voor de paardensport, atletiek, zwemsport als voor veldsporten en motorcross, blijft belangrijk voor de toekomst. Ook de mogelijkheden voor (nieuwvestiging van) bedrijven worden verder ontwikkeld.

Centrumplan: Het centrum van Varsseveld wordt een aantrekkelijke omgeving, niet alleen als winkelgebied maar ook als woon- en verblijfsgebied. Leegstand wordt zoveel mogelijk voorkomen. Voor het centrum wordt ingezet op een winkelconcentratiegebied. Een aantal locaties kan als verbeteringsproject worden aangemerkt. Dit betreft zowel bestaande panden als verblijfsgebieden. Deze locaties zijn belangrijk voor de toekomst van het centrum. Het belangrijkste verbeteringsproject is het gebied rond de kerk. Bij nieuw- en verbouw is rekening gehouden met de maat, schaal, kleur- en materiaalgebruik van de bestaande bebouwing.

Gemeentelijk: Economische Beleidsvisie Oude IJsselstreek 2017-2023 (2017)

De volgende ambitie staat centraal: 'De gemeente Oude IJsselstreek wil, in samenhang met ondernemers, onderwijs en maatschappelijke partners, de huidige en toekomstige werkgelegenheid en zelfstandigheid van onze inwoners versterken door het stimuleren van de economische ontwikkeling en het ondernemerschap in onze gemeente'.

Onze ambitie vertaalt naar uitvoeringsmaatregelen die moeten leiden tot de volgende maatschappelijke effecten:

- gemeente Oude IJsselstreek/regio Achterhoek is een economisch en innovatief florerende regio;
- de toeristisch/recreatieve sector is ondernemend en inventief;
- succesvolle samenwerking met Duitsland op het gebied van economie, toerisme, onderwijs en bereikbaarheid;
- de lokale economie kan zichzelf 'staande houden' en waar mogelijk verder ontwikkelen;
- vraag en aanbod binnen de arbeidsmarkt zijn beter in evenwicht. Dit leidt tot voortgaande economische ontwikkeling en minder uitkeringen;
- het basis- en voortgezet onderwijs is toekomstbestendig en blijft kwalitatief op niveau;
- duurzaamheid en energietransitie hebben een positief effect op de economische ontwikkeling in de gemeente;
- we dragen bij aan een goede bereikbaarheid en mobiliteit van inwoners en bedrijven.

In de economische beleidsvisie zijn geen specifieke punten ten aanzien van detailhandel opgenomen. Enkel is aangegeven dat in de omgevingsvisie de positionering van winkelgebieden in de gemeente bepaald moet worden en dat in bestemmingsplannen vervolgens de grenzen van kernwinkelgebieden en aanloopstraten zullen moeten worden aangeven.

Gemeentelijk: Gebiedsvisie Centrum Varsseveld (2019)

In deze visie zijn ruimtelijke kaders en functionele kansen benoemd die toekomstige ontwikkelingen kunnen sturen op een kwalitatieve invulling en inpassing. Ook zijn er kaders gegeven voor enkele concrete projectlocaties binnen het centrumgebied. Voor de locatie zuivelfabriek en omgeving (Boterstraat) is het volgende opgenomen:

- Functionele kansen: Het realiseren van een publieksaantrekkende functie op de locatie van de oude zuivelfabriek, direct aangrenzend aan het centrum. Specifiek zou dat het terugbrengen van een derde supermarkt van moderne omvang kunnen zijn. Andere mogelijke invullingen zijn (grootschaliger) maatschappelijke voorzieningen, zoals zorg (medisch centrum, kinderopvang), onderwijs, sport en/of cultuur. Hoe dan ook zou een ontwikkeling hier één van de beeldbepalende, leegstaande 'rotte kiezen' binnen de kern oplossen. Transformatie van het zuivelfabriek-complex naar een andere (publieksverzorgende) functie is in algemene zin ook in overeenstemming met de strategie van de gemeente om in te zetten op de revitalisering van centrumgebieden en aanloopstraten in de grote kernen.
 - *Supermarkt:* Specifiek zou het toevoegen van een extra supermarkt van moderne omvang in het centrum van Varsseveld de verzorgingsfunctie van de kern in grote mate versterken en daarmee aansluiten bij de gemeentelijke beleidswens. Andere winkels en voorzieningen kunnen immers profiteren van de aanwezigheid van de nieuwe supermarkt, vanwege het combinatiebezoek. Het past ook in het trendbeeld dat de consument kiest voor gemak en comfort en zodoende voor de grotere boodschappencentra, een geconcentreerd winkelaanbod, meerdere en moderne supermarkten en ruime en voldoende parkeervoorziening. Hoewel de zuivelfabriek-locatie beleidsmatig niet gelegen is binnen het aanloopgebied, heeft de straat in werkelijkheid wel een belangrijke aantrekkende functie (vestiging Berden, Welkoop, Sensire, bronpunt parkeren, ontsluitingsweg en route naar sporthal/zwembad), waardoor een supermarkt hier, mits goed ingepast, wel een goede aanvulling op het centrum kan zijn.
 - *Wonen:* De locatie zuivelfabriek leent zich voor (aanvullende) woningbouw gezien de omvang van het terrein, de aansluiting op bestaande bebouwingsstructuren en de gewenste verbetering van de ruimtelijke en functionele kwaliteit van de Boterstraat. Doordat de locatie direct aan het centrum grenst is de locatie ook aantrekkelijk voor verschillende woondoelelgroepen.

- Ruimtelijke kansen: Ontwikkeling van het terrein van de zuivelfabriek brengt een aantal kansen met zich mee om de ruimtelijke kwaliteit te verbeteren. Het gaat onder meer om het versterken van zichtlijnen, toevoegen van groen en uitstraling openbare ruimte, verbeteren van de gevelwand (blinde gevels) aan de Boterstraat en verbeteren van de relatie tussen het centrum en de Van Palandt-sporthal.

Gemeentelijk: Masterplan Centrum Varsseveld 2006

Het Masterplan Centrum Varsseveld geeft weer hoe in de toekomst het centrum van Varsseveld eruit moet komen te zien. Uitgangspunt is een optimale concentratie van detailhandel, horeca, diensten en wonen, zodat een compact en levendig centrum ontstaat. In het plan is gekeken naar het economisch functioneren van de detailhandel, de stedenbouwkundige richtlijnen, woningbouw en verkeerskundige maatregelen in het centrum van Varsseveld.

- Een belangrijk speerpunt in het Masterplan betreft de kwalitatieve verbetering van het Kerkplein, al dan niet in combinatie met een eventuele herontwikkeling van overige locaties direct hieraan grenzend. Als meest wenselijke ontwikkeling wordt de aanleg van een plein (brink) tegenover de kerk gezien. Uitgangspunt daarbij is sloop van de bestaande gebouwen en het blijvend weglaten van deze bebouwing. Met dit plein wordt een nieuw hart van Varsseveld gecreëerd. Het plein kan eventueel bestemd worden voor de weekmarkt en andere evenementen. Ook is een gebruik als parkeerterrein te overwegen om zo te voorzien in extra parkeerplaatsen direct in het centrum.
- In samenhang met het realiseren van een Kerkplein dienen gaten in de bebouwingswanden rond de kerk te worden opgevuld en dient een invulling plaats te vinden met passende centrumfuncties, evenals in bestaande panden aan de noordzijde van het Kerkplein. Naast winkelfuncties moet hier vooral worden gedacht aan (dag)horeca. Daarnaast dient er een kwaliteitsslag plaats te vinden wat betreft de bestaande panden en verblijfsgebieden. Dit betreft met name de slechte uitstraling van een aantal panden in de Spoorstraat en het onaantrekkelijke verblijfsklimaat van delen van het Kerkplein.
- Nieuwvestiging van commerciële functies in Varsseveld dient alleen nog maar plaats te vinden in het winkelconcentratiegebied. In het gebied buiten het winkelconcentratiegebied moet afbouw plaatsvinden van commerciële functies. Invulling van vrijkomende locaties met woningbouw ligt daarbij voor de hand. Winkels die zich buiten het winkelconcentratiegebied bevinden moeten worden bewogen om naar binnen te gaan.
- Verder moet het wonen in het centrum worden bevorderd. Wonen levert een bijdrage aan de levendigheid van het centrum en vergroot het draagvlak van voorzieningen.
- Tenslotte dient er op het gebied van verkeer en parkeren het één en ander te gebeuren, zoals het verbeteren van het parkeerverwijssysteem, het invoeren van een blauwe zone en het weren van het vrachtverkeer uit het centrum.

Bijlage 3: Lagere vloerproductiviteit

Lagere vloerproductiviteit kleinere kernen KSO

Uit het Koopstromenonderzoek Oost-Nederland blijkt dat de gemiddelde vloerproductiviteit in de dagelijkse sector gemiddeld bijna 13% lager ligt dan het landelijk gemiddelde. Het KSO duidt dit als volgt:

“Het is een gebruikelijk beeld dat minder centraal gelegen regio’s een lagere vloerproductiviteit realiseren dan grote centraal gelegen regio’s in ons land (Randstad) waar over het algemeen de exploitatiekosten ook hoger liggen.” (P.60, bron: I&O Research 2019).

Uit eerder KSO Oost-Nederland onderzoek (2015), blijkt dat dit verschil ook zichtbaar wordt bij kleinere kernen. Daarbij geldt dat hoe kleiner de kern, hoe lager de gemiddelde vloerproductiviteit ligt. Dit sluit ook logisch aan op de bovenstaande toelichting. In de volgende tabel is dit uiteengezet. De tabel toont dat naarmate het inwonertal afneemt ook de gemiddelde vloerproductiviteit afneemt.

Tabel: B3.1 Gemiddelde vloerproductiviteit sector dagelijkse artikelen naar inwonerklasse

Inwonerklasse	Gemiddelde vloerproductiviteit	
	(incl. BTW)	(excl. BTW)
20.000 - 50.000 inwoners	€ 7.204	€ 6.550
5.000 - 10.000 inwoners	€ 7.034	€ 6.390
0 - 5.000 inwoners	€ 6.940	€ 6.310

Geconcludeerd wordt dat er voldoende aanleiding is om voor de beoogde ontwikkeling in Varsseveld uit te gaan van een lagere omzet per m² wvo, want het verzorgingsgebied Varsseveld heeft ca. 9.000 inwoners, bevindt zich binnen het onderzoeksgebied van Oost-Nederland en ligt bovendien in een minder centraal gelegen regio (landelijk/perifeer).

Lagere vloerproductiviteit lagere stedelijkheid en ‘perifere delen’ Nederland

Benchmarkonderzoek supermarkten 2019 van Marshoek biedt veel inzicht in de supermarktbranche. Mede op basis van dit onderzoek is de door BRO gehanteerde 10% lagere vloerproductiviteit dan gemiddeld goed te onderbouwen.

- Op pagina 50 van dit onderzoek (zie figuur) is weergegeven dat de omzet per m² wvo sterk wisselt afhankelijk van de mate van stedelijkheid. In gemeenten zoals de Oude IJsselstreek (weinig tot niet stedelijk) wordt gemiddeld een (week) omzet per m² wvo gehaald van € 129. In matig tot sterk stedelijke gebieden wordt respectievelijk een (week) omzet per m² wvo gehaald van € 185 en € 193. Dit betekent dat de vloerproductiviteit in gemeenten zoals de Oude IJsselstreek tot wel 30% tot bijna 35% lager ligt dan matig en sterk stedelijke gebieden.
- Uit dezelfde tabel is op te maken dat de huur per m² eveneens lokaal sterk verschilt, waarbij in gemeenten met een lagere stedelijkheid de huurprijs gemiddeld lager ligt dan in hoog stedelijke gebieden.
- Daar komt bij dat niet alleen de stedelijkheidsgraad invloed heeft om de vloerproductiviteit en huurprijs, maar ook de ligging. Op pagina 51 (zie figuur) van het Marshoekonderzoek is weergegeven dat er in Nederland grote regionale verschillen bestaan. Zo halen de supermarkten in ‘perifere’ delen van Nederland een fors lagere vloerproductiviteit dan in de Randstad (ruim 10%). De Achterhoek kan zeker worden beschouwd als een ‘perifeer’ deel van Nederland waar de omzetten per m² wvo en huurprijzen fors lager liggen dan gemiddeld. Dit betekent dat ook mag worden uitgegaan van een lagere ‘norm’ voor goed functioneren.



Stedelijkheidsverdeling Nederland (Bron: CBS)



Tussen niet stedelijke, matig stedelijke en stedelijke gebieden bestaan grote verschillen, zoals uit onderstaande tabel valt te lezen.

	Niet stedelijk	Matig stedelijk	Sterk stedelijk
Aantal winkels	87	101	88
Consumentenomzet	103.554	220.309	218.238
Brutowinst	23,5%	23,7%	23,5%
Loonkosten	7,8%	8,0%	8,1%
Dekkingsbijdrage	8,9%	8,4%	8,3%
Resultaat	3,0%	3,1%	3,3%
Verzuim in % van loonkosten	1,9%	1,7%	2,3%
Huur per m2	144	213	220
Omzet per m2	129	185	193
Gem. Besteding	16,89	18,22	14,84
Klantaantallen	5.596	11.835	13.885

Per regio bestaan grote verschillen, zoals uit onderstaande tabel valt te lezen.

	Noord/Oost	Midden/Zuid	West
Aantal winkels	47	108	121
Consumentenomzet	161.146	179.689	194.092
Brutowinst	24,0%	23,4%	23,6%
Loonkosten	7,9%	8,0%	8,0%
Dekkingsbijdrage	8,8%	8,2%	8,5%
Resultaat	2,8%	3,0%	3,4%
Verzuim in % van loonkosten	1,6%	2,4%	1,9%
Huur per m2	178	178	213
Omzet per m2	152	166	180
Gem. besteding	17,50	17,26	15,94
Klantaantallen	8.948	9.940	11.652

Bron: Marshoek 2019

Bijlage 4: Europese Dienstenrichtlijn

Het Europese Hof van Justitie heeft de prejudiciële vragen beantwoord¹⁵ die door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) aan het Hof zijn voorgelegd over de Europese Dienstenrichtlijn (richtlijn 2006/123) in relatie tot detailhandel in goederen. Uit het antwoord volgt dat de Dienstenrichtlijn van toepassing is op de uitoefening van detailhandelsactiviteiten.

Voorwaarden vestigingsbeperking Dienstenrichtlijn

De Dienstenrichtlijn heeft als doelstelling dat dienstverleners in de Europese Unie zich onbelemmerd in een andere lidstaat kunnen vestigen of tijdelijk diensten kunnen verrichten. De vervolgvraag is dan of vestigingsbeperkingen zijn toegestaan die de uitoefening van detailhandelsactiviteiten beperken, zoals regels omtrent branchering, min./max. oppervlakte of max. aantal vestigingen. De Dienstenrichtlijn staat aan dergelijke beperkingen niet in de weg, mits voldaan wordt aan de voorwaarden uit artikel 15, lid 3, van de Dienstenrichtlijn inzake non-discriminatie, noodzakelijkheid en evenredigheid.

- non-discriminatie, doordat ze geen direct of indirect onderscheid maken naar nationaliteit, of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel;
- noodzakelijk, vanwege een dwingende reden van algemeen belang en;
- evenredig, doordat ze geschikt zijn voor hun doel, niet verder gaan dan nodig om hun doel te bereiken en het doel niet met andere, minder beperkende maatregelen kan worden bereikt.

Non-discriminatie, noodzakelijkheid en evenredigheid

De eis omtrent **non-discriminatie** is niet aan de orde, omdat de vestigingsbeperkingen voor eenieder gelden ongeacht nationaliteit of vestigingsland.

Verder kunnen vestigingsbeperkingen aan eis van **noodzakelijkheid** voldoen als de dwingende reden van algemeen belang is gericht op het behoud van de leefbaarheid van het (stads)centrum of in de wijken en het voorkomen van leegstand in het kader van ruimtelijk beleid.

Wanneer de vestigingsbeperkingen voldoen aan de eis noodzakelijkheid, is het vervolgens van belang dat deze **evenredig** zijn in relatie tot het doel ervan. Dat wil zeggen dat de vestigingsbeperkingen geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken, dat deze niet verder gaan dan nodig is en niet met minder beperkende maatregelen kan worden bereikt. Van belang hierbij is dat vestigingsbeperkingen die opgenomen zijn in de planregels, in feite een regeling is met voorafgaande administratieve toestemming¹⁶. Het vaststellen van een planregeling is daarmee een evenredig middel om te bewerkstelligen dat gronden in het plangebied in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening worden gebruikt. Bij een andere regeling dan het stellen van een algemeen verbindend voorschrift vooraf bestaat het gevaar dat het toegestane gebruik of de toegestane bebouwing niet kenbaar is of, bijvoorbeeld bij controle achteraf, dat gronden op een zodanige wijze worden gebruikt of bebouwd dat de uiteindelijk gewenste bestemming niet meer kan worden verwezenlijkt. Oftewel, als de vestigingsbeperkingen niet worden opgenomen in de planregels kunnen ontwikkelingen plaatsvinden waarvan de (in ruimtelijke zin onaanvaardbare) gevolgen niet meer ‘teruggedraaid’ kunnen worden, waarmee het doel dan ook niet met minder beperkende maatregelen kan worden bereikt.

¹⁵ Bij arrest van 30 januari 2018 (ECLI:EU:C:2018:44)

¹⁶ Zie uitspraak van ABRvS van 2 mei 2012 (ECLI:NL:RVS:2012:BW4538)

Altijd al toets aan 'goede ruimtelijke ordening'

Overigens, ook los van de Dienstenrichtlijn moet gemotiveerd worden dat vestigingsbeperkingen in een bestemmingsplan nodig zijn in het kader van een goede ruimtelijke ordening, dat deze niet verder strekken dan nodig is om het doel te bereiken en dat doel ook niet met minder beperkende maatregelen kan worden bereikt. Met de gebruikelijke toets aan 'de goede ruimtelijke ordening' zal dan ook in de meeste gevallen voldoende gemotiveerd zijn dat aan de Dienstenrichtlijn wordt voldaan.

