

Supermarktenstructuur IJsselstein

Ruimtelijke impactanalyse planinitiatieven

In IJsselstein (Utrecht) speelt een aantal planinitiatieven voor het toevoegen van winkelareaal, in het bijzonder voor de dagelijkse boodschappen. Momenteel ligt een wijzigingsplan voor dat voorziet in de uitbreiding van winkelcentrum de Clinckhoeff in de wijk IJsselveld. Dit uitbreidingsplan gaat uit van het vergroten van de bestaande supermarkt, het toevoegen van een tweede supermarkt, aanvullend winkelaanbod alsmede horeca en consumentgerichte dienstverlening. Deze ontwikkeling kan echter niet los worden gezien van de plannen die voor Panoven bestaan en waarvoor een bestemmingsplanprocedure loopt. In Panoven wil men een geheel nieuw boodschappencluster realiseren met (onder meer) twee supermarkten.

Verschillende marktpartijen maken zich grote zorgen over deze ontwikkelingen. De eigenaar van de supermarktlocatie aan de Televisiebaan is één van deze partijen en heeft CityWorks gevraagd de plannen te beoordelen. Daarbij zijn, gelet op de jurisprudentie rond dit onderwerp, volgens CityWorks de belangrijkste items:

- het bestaande supermarktenlandschap in IJsselstein en het beleid ter zake;
- de pijlsnelle ontwikkelingen met betrekking tot veranderingen in het supermarktenlandschap (o.a. schaalvergroting, maar ook afhaalpunten etc.);
- de marktruimte voor supermarkten;
- de ruimtelijke gevolgen die aan de voornoemde ontwikkelingen zijn verbonden;
- de beoordeling daarvan in het kader van de ladder voor duurzame verstedelijking¹ en de effecten voor wat betreft leegstand.

Navolgend komen deze elementen aan de orde, afgesloten wordt met een conclusie. Deze notitie is daarbij te bezien als een actualisatie en aanvulling op het onderzoek van Seinpost (d.d. september 2013)² dat de gemeente als onderbouwing voor beide planonderdelen gebruikt.

¹ De ladder voor duurzame verstedelijking is vastgelegd in het Besluit Ruimtelijke Ordening (artikel 3.1.6, lid 2) en schrijft –vrij vertaald– voor dat er goed moet worden aangetoond dat er voor nieuwe ontwikkelingen sprake moet zijn van een actuele (regionale) behoefte en dat eerst goed moet worden bekeken of bestaande locaties zijn aan te wenden alvorens nieuwe te ontwikkelen.

² Het onderzoek van Seinpost betreft overigens een actualisatie van eerder onderzoek door Seinpost in 2011. Het onderzoek uit 2011 is te zien als een second opinion van eveneens in opdracht van de gemeente IJsselstein uitgevoerd onderzoek van BRO uit 2009. In de tussenliggende periode ontstonden aanvullende plannen voor supermarkten (i.c. een extra discounter) die nog niet in de studie van BRO waren opgenomen en in dat onderzoek ook niet als wenselijk werden betiteld.

Huidig supermarktenlandschap en beleid

Aanbodstructuur

IJsselstein kent vijf volwaardige supermarkten, die samen een metrage van 4.900 m² wvo (winkelvloeroppervlak) beslaan. Van deze supermarkten zijn er drie gevestigd in een wijkwinkelcentrum. In deze wijkwinkelcentra (Clinckhoeff in de wijk IJsselveld, Praagsingel in de wijk Zenderpark en Achterveld/De Biezen in de wijk Achterveld), vinden we naast de supermarkten een meestal incompleet aanbod van speciaalzaken. Alleen de Clinckhoeff is in dit verband als redelijk compleet aan te merken. Jumbo aan de Televisiebaan en Albert Heijn bij het gemeentekantoor opereren min of meer stand alone. Het oude centrum beschikt (niet meer) over een supermarkt. Albert Heijn is te ver van het centrum af gelegen om een goede wisselwerking mogelijk te maken. Aan de Kasteellaan is nog een buurtstrip gevestigd met een aantal (goede) zelfstandige aanbieders (bakker, slager) en een etnische levensmiddelenwinkel.

Supermarktenlandschap IJsselstein

Locatie	supermarkt	m2 wvo
Winkelcentrum De Biezen, Achterveld	C1000	850
Winkelcentrum Clinckhoeff, IJsselveld	C1000	850
Televisiebaan, IJsselveld	Jumbo	900
Basiliekpad, nabij gemeentehuis (centrum)	Albert Heijn	1.400
Winkelcentrum Praagsingel, Zenderpark	PLUS	900
Totaal		4.900

Bron: supermarktonderzoek Seinpost, september 2013, Locatus, veldopname CityWorks

In het supermarktaanbod valt een aantal zaken op:

- het aanbod is goed gespreid over de gemeente;
- het aanbod is deels geconcentreerd in enkele winkelcentra, die overigens allemaal verre van compleet zijn (alleen de Clinckhoeff heeft een redelijk compleet aanbod);
- het parkeren is bij de meeste winkelcentra gratis en op maaiveld, maar alleen bij de Clinckhoeff op een behoorlijke schaal georganiseerd. Bij de overige buurtwinkelcentra is parkeren versnipperd en/of zijn parkeerplaatsen regelmatig volbezet;
- bij de winkel aan de Televisiebaan is parkeren ook voldoende (en gratis) beschikbaar. Bij Albert Heijn zijn ook voldoende parkeerplaatsen, maar deze zijn gesitueerd in een garage en niet gratis;
- het ontbreken van een discountsupermarkt (Aldi of Lidl);
- alleen Albert Heijn heeft een hedendaagse maatvoering, de gemiddelde maatvoering is met 980 m² wvo naar hedendaagse maatstaven relatief beperkt;

- het supermarktaanbod is relatief goed gespreid over de verschillende wijken.

Tegen deze achtergrond schatten we in dat de sterke clusters in de dagelijkse sector momenteel zijn Albert Heijn (met als sterke troeven de formule en de schaalgrootte), winkelcentrum Clinckhoeff (ondanks de gedateerde uitstraling een redelijk compleet dagelijks aanbod, goed parkeren en een goede supermarktexploitant) en Jumbo (sterke formule en goed parkeren). De clusters rond PLUS in het Zenderpark en de C1000 in Achterveld draaien redelijk maar ervaren enkele nadelen met betrekking tot parkeren en een incompleet boodschappenaanbod.

Impressie supermarktlandschap in IJsselstein



Van links naar rechts: C1000 De Biezen, Winkelcentrum Clinckhoeff, Jumbo Televisiebaan, Albert Heijn Basilliepad en PLUS Praagsingel (foto's CityWorks)

Beleid

De provincie Utrecht wil (Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2028) voldoende ruimte bieden aan de veranderende wensen van consumenten en bedrijfsleven en zet in op de binnenstedelijke vernieuwing. De provincie vraagt bij gemeenten aandacht voor transformatie van verouderde winkelcentra. De detailhandelssector heeft te maken met een aantal ingrijpende veranderingen zoals de toenemende rol van internet als oriëntatie- en aankoopkanaal, veranderende wensen van consumenten en nieuwe winkelconcepten. Dit zal leiden tot een afname van het totale winkeloppervlak. Nu is er al sprake van een groeiende structurele leegstand aan winkelruimte. Nieuwe trends laten zien dat winkels zich vooral concentreren in binnensteden en thematische winkelcentra aan de rand van de steden. Uitzondering zijn winkels die zich richten op de dagelijkse boodschappen, die vestigen zich meer op goed bereikbare (perifere) locaties. Door deze ontwikkelingen komen vooral centra van kleine en middelgrote gemeenten en kleinere wijkcentra onder druk te staan. Door beperking van de ontwikkeling van nieuw winkelvloeroppervlak en de transformatie van bestaande centra blijft de markt voor detailhandelsvoorzieningen gezond en toekomstgericht.

De gemeente IJsselstein heeft het detailhandelsbeleid in 2007 vastgelegd. In de *Nota Detailhandel* heeft de gemeente er voor gekozen dat de binnenstad het centrale winkelgebied van IJsselstein moet zijn. Hier is een groot aanbod van niet-dagelijkse goederen aangevuld met speciaalzaken in de dagelijkse goederen. De overige winkelcentra worden getypeerd als buurtwinkelcentrum voor de dagelijkse boodschappen. De detailhandelsstructuur is qua spreiding over IJsselstein zeer goed te noemen. In het aanbod mist echter een discountsupermarkt. Daarnaast zijn de supermarkten relatief klein. Wat opvalt in het detailhandelsbeleid is dat wel opmerkingen worden gemaakt over de verbeteringen van de bestaande centra, maar geen sprake is van de ontwikkeling van Panoven. In de toekomstvisie '*IJsselstein Dichtbij*' wordt aangegeven dat IJsselstein vergrijst. Tevens dat de winkelgebieden hun aantrekkingskracht moeten behouden. In het recent afgesloten '*Bestuursakkoord*' is vermeld dat de gemeente creatief meedenkt bij herontwikkeling van bestaand vastgoed en het tegengaan van leegstand.

Trends en ontwikkelingen

Schaalvergroting

Zeker in supermarktland gaat de schaalvergroting nog altijd door. Dit betekent dat supermarktorganisaties zoeken naar mogelijkheden om de consument meer comfort te bieden en dat kan vaak door grotere winkels op goed bereikbare locaties. Dit heeft ook tot gevolg dat de aanbod van versspeciaalzaken al tientallen jaren afneemt. Alles-onder-

één-dak is daarbij het sleutelwoord. Wel zien we in de grootstedelijke gebieden een opkomst aan nieuwe concepten, zoals ekosupermarkten (bijvoorbeeld Ekoplaza, Marqt), oosterse supermarkten, verspleinen en hooggespecialiseerde verswinkels.

Demografie: stabilisatie en vergrijzing

Qua bevolkingsontwikkeling zien we grosso modo een stabilisatie in Nederland. Hierin zitten regionale verschillen maar de grote lijn is dat het doorrekenen van winkelplannen met flinke groeiverwachtingen qua bevolking vrijwel overal tot het verleden behoort. Daar komt bij dat de bevolking vaak vergrijst, met huishoudensverdunding en een ander bestedingspatroon tot gevolg. Deze trends zien we ook in IJsselstein.

Zwervend koopgedrag

Voor het doen van dagelijkse boodschappen zien we een steeds diffuser koopgedrag. Werden vroeger vrijwel alle boodschappen bij de dichtstbijzijnde supermarkt in de eigen wijk gedaan, tegenwoordig zien we:

- een onderscheid tussen bulk- en dagelijkse boodschappen;
- dat boodschappen vaak op een goed bereikbare plek in het woon-werkverkeer worden gedaan;
- dat boodschappen bij verschillende supermarkten (fullservice en discount) worden gedaan;
- dat boodschappen ook online worden besteld en worden afgehaald bij een afhaalpunt of thuis worden bezorgd.

Vrijwel elke consument combineert één of meer van deze mogelijkheden.

Overshot aan winkelmeters

De detailhandel bevindt zich in moeilijk vaarwater. Deels komt dat door de economische crisis, deels ook door structurele veranderingen in het verkoopproces waardoor de fysieke winkel niet meer vanzelfsprekend het aankoopkanaal is voor consumenten. Tweedehandsaankopen, internet en verkoop direct vanuit de producent romen marktaandeel van de traditionele winkel af. Tegelijkertijd constateren we nu dat er in de afgelopen 10-15 jaar te veel winkelmeters zijn gerealiseerd. Veel slecht functionerende winkels en een sterk oplopende winkelleegstand zijn hiervan het gevolg. Voor supermarkten geldt dat deze goed standhouden. Als één van de weinige branches groeien ze nog in omzet. Niettemin is ook in de supermarktenbranche de uitbreidingsdrift aan het afnemen. Alleen voor vernieuwende ontwikkelingsmogelijkheden op uitstekende locaties is nog uitbreidingsruimte. Overigens hoeft dit niet altijd vanzelf te betekenen dat elk marktinitiatief moet worden tegengehouden; de detailhandel moet zichzelf kunnen vernieuwen en verbeteren. Het betekent wél dat, meer dan voorheen, nieuwe winkelplannen al snel consequenties zullen hebben voor reeds bestaand winkelaanbod. De

ladder voor duurzame verstedelijking is bedoeld om in dit verband zorgvuldige afwegingen te maken. Later wordt daar nog op ingegaan.

Verkenning marktmogelijkheden supermarkten

In de optiek van CityWorks zijn er beslist enkele aanknopingspunten om het supermarktenaanbod in IJsselstein te versterken. De afwezigheid van een discounter en de relatief geringe gemiddelde schaalgrootte zijn daarvan de belangrijkste. Echter, het gaat hier om een zeer forse toename van 3.550 m² wvo³:

- Clinckhoeff: van 850 m² wvo naar 2.000 m² wvo (2.500 m² bvo);
- Panoven: toevoeging van 2.400 m² wvo (3.000 m² bvo).

Mogelijk nog meer ruimte voor supermarkten in Clinckhoeff?

Er zijn twee redenen waarom de houdbaarheid van de oppervlakte-restricties voor supermarkten zoals opgenomen in het wijzigingsplan vragen oproept. In de eerste plaats wordt in het wijzigingsplan een maximaal metrage (2.500 m² bvo) genoemd, dat niet consequent wordt doorgevoerd in artikel 3.2.1. lid e. Daar wordt de term winkelvloeroppervlak en bruto vloeroppervlak door elkaar heen gebruikt. Daar komt nog bij, dat artikel 3.1 lid b. de mogelijkheid lijkt te bieden om kantoren en opslag apart te bestemmen, terwijl dit aan het bij de detailhandelfunctie behorende bvo moet worden toegerekend.

In de tweede plaats sluit de afgegeven restrictie niet aan op de meest recente vestigingspraktijk in dit type winkelcentra, waar een full-service supermarkt minimaal 1.400 m² wvo zal claimen en een discounter minimaal 1.000 m² wvo. Dit zou neerkomen op circa 2.400 m² wvo en 3.000 m² bvo. Gelet op de verwarring die voornoemde artikelen uit het wijzigingsplan oproepen, is het niet onwaarschijnlijk dat de supermarkten meer wvo zullen innemen dan in deze rapportage becijferde 2.000 m² wvo. Navolgende rekensommen gaan niettemin uit van 2.000 m² wvo voor supermarkten.

We hebben het hier dus over een toename van maar liefst 70% en een doorgroei naar een supermarktareaal van 4.900 tot 8.500 m² wvo. Een dergelijke toevoeging vergt serieus effectenonderzoek en een toetsing aan de ladder voor duurzame verstedelijking. Om te bekijken of en in welke mate aan de voorgenomen uitbreidingen behoefte is en welke consequenties ze met zich meebrengen, is een verkenning van de marktruimte voor supermarkten behulpzaam. Daarvoor zijn de volgende paramaters van belang.

Inwoneraantal

Het inwoneraantal van IJsselstein bedraagt 34.250. Voor de toekomstige ontwikkelingen moet worden onderstreept dat er geen groei meer zit in IJsselstein. Integendeel: de bevolking zal volgens de

³ Voor Clinckhoeff wordt voor supermarkten een planologische mogelijkheid van 2.500 m² bvo (bruto vloeroppervlak) voorgesteld, voor Panoven is dat 3.000 m² bvo. Voor de verrekening van bvo naar wvo gaan we uit van de gangbare verhouding 100:80.

recente PRIMOS-prognose afnemen tot 33.320 in 2020 en 32.860 in 2025. Andere (CBS, RPB) prognoses wijzen op een substantiële afname van het inwoneraantal. Kort en goed laten de berekeningen een afnemend draagvlak voor winkelvoorzieningen zien.

Bestedingen

De bestedingen in supermarkten bedragen landelijk € 1.840 per hoofd van de bevolking (bron: HBD/Detailhandelfnfo.nl). In IJsselstein kan dit wat hoger liggen vanwege het hooggemiddelde inkomen (9% hoger dan landelijk gemiddeld, bron CBS). Rekening houdend met een inkomenselasticiteit van 0,25 betekent dit dat de supermarktbestedingen in IJsselstein op € 1.881 per hoofd van de bevolking uitkomen.

Koopkrachtbinding en -toevloeiing

De koopkrachtbinding kan worden ontleend aan het Koopstromenonderzoek Randstad en bedraagt voor IJsselstein 82%. De toevloeiing bedraagt 8%. Naar de toekomst toe kunnen de binding- en toevloeiingscijfers wel enigszins oplopen, maar in beperkte mate. Zoals gezegd hebben veel consumenten minder vaste aankoopgewoonten voor het doen van dagelijkse boodschappen (een trend die uit landelijke onderzoeken zoals het koopstromenonderzoek Randstad wordt bevestigd). Bovendien is het aanbod in de omgeving (Nieuwegein) behoorlijk sterk en zijn er plannen voor verbeteringen in onder meer De Batau en Hoog Zandveld. In Lopik zal het centrumplan tot een verbetering van het winkel- en supermarktaanbod leiden.

Gemiddelde omzetprestatie

De gemiddelde omzetprestatie voor supermarkten bedraagt landelijk € 8.260 per m2 wvo (bron: HBD/Detailhandelfnfo.nl).

Marktruimte in IJsselstein

	2014	2020	2025
aantal inwoners IJsselstein	34.256	33.320	32.860
bestedingen in € per hoofd	1.881	1.881	1.881
koopkrachtbinding IJsselstein	82%	85%	85%
marktomvang in mln. €	53	53	52
toevloeiing van elders	8%	10%	10%
totale marktomvang in mln. €	57	59	58
normatieve vloerproductiviteit	8.250	8.250	8.250
supermarktaanbod in m2 wvo	4.900	8.500	8.500
uitbreidingsruimte in m2 wvo	+2.000	-1.400	-1.500

Functioneren en uitbreidingsruimte

Bovenstaande cijfers leiden tot de conclusie dat er in de huidige situatie enige ruimte ligt om het aanbod in IJsselstein op het gebied van supermarkten te versterken. Deze belooft cijfermatig circa 2.000

m2 wvo. Echter, de nu voorliggende plannen gaan beduidend verder dan de mogelijke 2.000 m2 wvo. Met een dalende bevolking zijn de gevolgen voor de toekomst dan ook dat er een surplus aan winkelruimte ontstaat van zo'n 1.500 m2 wvo⁴. De vraag is dan ook wat de ruimtelijke gevolgen zijn van het toevoegen van 70% van het supermarktaanbod aan het winkellandschap in het krimpende marktgebied IJsselstein. De volgende paragraaf gaat daar op in.

Ruimtelijke gevolgen

De nu geprojecteerde plannen zullen er toe leiden dat aanbieders het moeilijker gaan krijgen. Met een cijfermatig aanbodsomplus van (minimaal) zo'n 1.500 m2 wvo is het zelfs waarschijnlijk dat op termijn winkels gaan afvallen. Met de plannen voor de Clinckhoeff en Panoven ontstaan er twee complete, hedendaagse wijkwinkelcentra (waarbij zeker voor Panoven geldt dat deze goed zal gaan draaien en een kernverzorgende functie zal gaan innemen). We schatten in de dat deze twee winkelconcentraties, als de voorliggende plannen door zouden gaan, sterke spelers zullen zijn als het gaat om boodschappen doen in IJsselstein. Voor een goed functionerend wijkwinkelcentrum zijn minimaal 10.000 consumenten noodzakelijk. De vier nieuwe cq. te vernieuwen supermarkten (twee in de Clinckhoeff en twee op Panoven, samen minimaal 4.400 m2 wvo) zullen samen een omzet gaan draaien van zo'n € 36 mln. Dat impliceert dat er voor de resterende vier supermarkten Albert Heijn, PLUS (Zenderpark), Jumbo (Televisiestraat) en C1000 (Achterveld) samen een omzet resteert van € 21 mln. Eén en ander betekent dat er naast de Clinckhoeff en Panoven nog slechts ruimte is voor hooguit twee supermarkten. Onderstaande verkenning laat zien welke ruimtelijke effecten dat met zich mee zal brengen.

Vernieuwd Clinckhoeff: compleet en compact

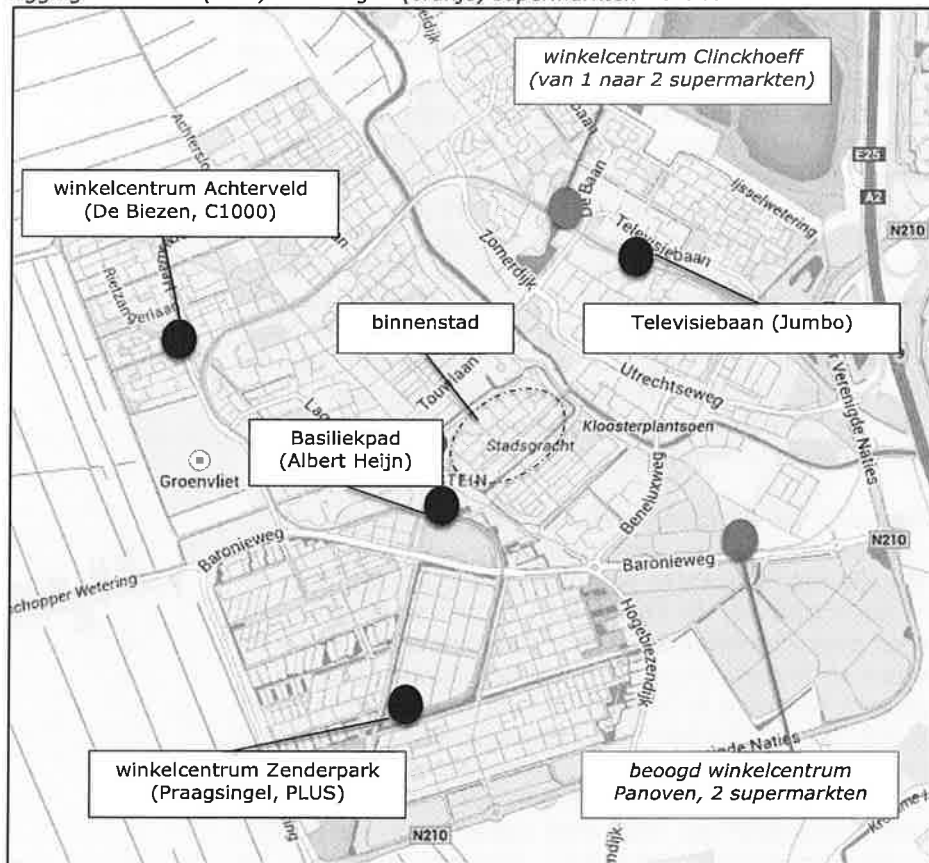
Clinckhoeff behoort, ondanks de gedateerde uitstraling, vandaag de dag tot de sterke spelers als het gaat om de dagelijkse boodschappenvoorzieningen. Het aanbod is er compleet en er kan goed worden geparkeerd. Ook lopend, met de fiets en het openbaar vervoer kom je er makkelijk. Met de nu voorliggende plannen kiest IJsselstein er niet alleen voor het winkelcentrum zijn noodzakelijke facelift te geven, maar ook sterk te vergroten. Belangrijk onderdeel van de plannen zijn de beoogde vergroting van de bestaande supermarkt en de toevoeging van een discount-supermarkt en het veranderen van maaiveld parkeren in parkeren op een parkeerdek.

⁴ Mocht de ruimte die supermarkten gaan in nemen in het vernieuwde Clinckhoeff inderdaad groter zijn dan 2.000 m2 wvo, dan loopt het hier berekende surplus vanzelfsprekend verder op.

Panoven: compleet, goed parkeren en goed bereikbaar

Winkelcentrum Panoven zal met de beoogde combinatie van een fullservice en een discountsupermarkt met een hedendaagse maatvoering een sterke speler in het lokale winkellandschap gaan worden. De locatie is een echte autolocatie en is een minder traditionele boodschappenlocatie. Maar CityWorks verwacht dat de uitstekende autobereikbaarheid (via de Baronieweg waar dagelijks veel IJsselsteiners gebruik van maken) en de goede parkeervoorzieningen veel klanten zal aanspreken. De overgrote meerderheid van de klanten zullen afkomstig zijn uit de andere wijken. De supermarkt zal een kernverzorgende functie gaan vervullen en daarmee veel omzet weghalen bij de bestaande aanbieders.

Ligging bestaande (rood) en beoogde (oranje) supermarkten IJsselstein



Kaartondergrond: Google Maps

Bouwbord bij Panoven en artist-impression Clinckhoeff



Foto CityWorks, Artist Impression Bunnik Projecten

Televisiebaan: perspectief zal verdwijnen, leegstand zo goed als zeker
 Voor de huidige winkel aan de Televisiebaan, op redelijk korte afstand van het winkelcentrum Clinckhoeff, zal het perspectief verdwijnen. Niet alleen omdat de marktruimte hiertoe straks ontbreekt, maar ook doordat er sterke signalen zijn dat de nu in Clinckhoeff gevestigde supermarkt (C1000) straks een Jumbo zal worden. Jumbo zal in dat geval onvermijdelijk de huur opzeggen van het pand aan de Televisiebaan, waarmee de dreiging van leegstand van dit laatste pand heel concreet wordt. De beoogde komst van een tweede (discount-) supermarkt in de Clinckhoeff maakt het voor de eigenaar ook zo goed als onmogelijk om zijn object aan een andere speler te verhuren. Ook los van dit 'formule- en vastgoedmotief' zal de winkel aan de Televisiebaan niet meer levensvatbaar blijken; de consument heeft nauwelijks nog aanleiding om het te gaan bezoeken. De nu voorliggende plannen voor Clinckhoeff hebben derhalve een direct negatief resultaat op de toekomst van de supermarktlocatie aan de Televisiebaan, waarbij leegstand een heel direct gevolg is.

Winkelcentrum Achterveld: zal afglijden met risico op leegstand
 Dit winkelcentrum beoordelen we nu reeds als de zwakste schakel in het IJsselsteinse winkellandschap. Deze achterstandspositie zal door de verbetering op de Clinckhoeff en de komst van Panoven alleen maar groter worden. Omdat door de initiatieven voor Clinckhoeff en Panoven verbetermogelijkheden en investeringen voor de bestaande locaties uit handen worden geslagen (immers er is geen enkele marktruimte meer om bijvoorbeeld de ook hier noodzakelijke schaalvergroting mogelijk te maken) zal dit winkelcentrum zich niet meer kunnen aanpassen aan de eisen van de tijd, waardoor het steeds verder zal afglijden en op termijn niet meer levensvatbaar zal zijn. Met name voor de oudere wijkbewoners zal dit vervelende gevolgen kunnen hebben. De leefbaarheid in de wijk zal worden aangetast.

Albert Heijn: zal veel klanten zien verdwijnen
 Albert Heijn zal vooral veel klanten zien verdwijnen naar de nieuwe locatie Panoven. Het gratis parkeren op maaiveld in Panoven zal voor veel consumenten een extra overweging zijn om minder voor Albert

Heijn (met betaald en gebouwd parkeren) te kiezen. De ligging nabij het centrum is door de grote afstand ook niet direct een reden om voor Albert Heijn te kiezen en daarbij een combinatiebezoek met het centrum te maken.

Winkelcentrum Zenderpark (Praagsingel): verlies klanten

Voor het winkelcentrum aan de Praagsingel verwachten we dat de toekomst een verlies van klanten optreedt. Weliswaar speelt de ondernemer hier uitstekend in op de behoefte van de wijkbewoners, maar de parkeersituatie en bereikbaarheid zijn niet optimaal, een probleem dat straks door andere marktverhoudingen extra voelbaar zal worden. Nu er op Panoven dezelfde formule (PLUS) neerstrijkt zal de relatieve aantrekkingskracht van de winkel(s) op het Zenderpark afnemen.

Tot slot

IJsselstein kiest er voor om juist het sterkste (maar wel verouderde) boodschappencluster in de gemeente (i.c. Clinckhoeff) niet alleen te vernieuwen, maar ook substantieel te vergroten. Daarnaast kiest de gemeente ervoor om een nieuw sterk boodschappencluster op Panoven toe te voegen. Dat betekent impliciet (en voor wat betreft de Televisiebaan bijna expliciet) dat men er voor kiest om op termijn afscheid te nemen van enkele spelers. Nu de voorliggende plannen de aanwezige marktruimte overschrijden wordt bovendien de bestaande centra elke mogelijkheid ontnomen om te investeren. Met name voor het verouderde winkelcentrum in Achterveld en voor de Televisiebaan zal elk perspectief ontbreken. Specifiek voor Achterveld betekent dit dan dat wijkbewoners op den duur hoogstwaarschijnlijk geen dagelijkse voorzieningen meer in hun wijk zullen hebben.

De ladder voor duurzame verstedelijking

De 'ladder voor duurzame verstedelijking' is vastgelegd als procesvereiste in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Met artikel 3.1.6 lid 2 bepaalt het Bro dat voor onder meer bestemmingsplannen de treden van de ladder moet worden doorlopen. Doel van de ladder voor duurzame verstedelijking is een goede ruimtelijke ordening in de vorm van een optimale benutting van de schaarse ruimte. De eerste trede behelst dat het plan moet voorzien in een actuele (regionale) behoefte, de tweede trede dat er primair gezocht moet worden naar bestaande locaties in het stedelijk gebied en pas in de derde trede komen nieuwe locaties aan de orde. Uit jurisprudentie over dit onderwerp blijkt dat voor de toepassing van een wijzigingsbevoegdheid moet worden aangetoond dat de bestaande locaties in kwantitatief opzicht ontoereikend zijn.

Geen behoefte aan (tenminste) 3.500 m2 wvo voor supermarkten

De ladder voor duurzame verstedelijking schrijft in de eerste trede voor dat er bij planontwikkeling sprake moet zijn van een actuele (regionale) behoefte. In dit geval is weliswaar sprake van enige behoefte vanuit de markt aan meer (lees: vooral groter) supermarktaanbod, maar de nu voorliggende plannen overstijgen de becijferde marktbehoefte van zo'n 2.000 m2 wvo met 1.500 m2 wvo⁵. Er wordt ruim 70% aan het huidige aanbod toegevoegd en de plannen overstijgen de behoefte met 75%. Leegstand in bestaande centra is het gevolg. Daarbij wordt voor zowel de plannen voor Clinckhoeff als voor Panoven gebruik gemaakt van een onderzoek van Seinpost dat de marktmogelijkheden onterecht overschat.

Ook aan de tweede trede wordt niet voldaan

De tweede trede van de ladder schrijft voor dat investeringen in bestaand stedelijk gebied de voorkeur hebben boven investeringen elders. Concreet betekent dit een voorkeur voor optimaal gebruik van bestaande gebouwen en/of voor versterking van bestaande winkelclusters in plaats van het realiseren van nieuw (winkel)vastgoed. Op Panoven gaat het om het toevoegen van een geheel nieuwe locatie. Maar ook voor Clinckhoeff geldt dat er nieuw vastgoed wordt opgetrokken, terwijl niet is aangetoond dat met een sterker accent op herontwikkeling in plaats van uitbreiding geen sterker en moderner winkelcentrum tot stand zou komen. De verhouding tussen supermarktruimte en de ruimte voor overige winkels en voorzieningen in Clinckhoeff belooft momenteel circa 1:2. In een hedendaags boodschappencentrum is deze verhouding echter minimaal omgekeerd (dus circa 2:1). Met een sterker accent op herontwikkeling zou in Clinckhoeff de supermarktruimte ook kunnen worden vergroot zonder op grote schaal nieuw winkelareaal toe te voegen. Uiteindelijk effect van de nu gemaakte keuze is dat er (elders) in IJsselstein leegstand zal gaan optreden.

De plannen behelzen meer dan alleen supermarkten

In de plannen voor Clinckhoeff (maar overigens ook die voor Panoven) wordt alleen (en overigens onvolledig) de behoefte aan supermarkten in beeld gebracht. Echter, beide plannen strekken verder:

- de Clinckhoeff zal qua totaalmetrage worden uitgebreid van circa 3.400 m2 bvo naar 5.500 m2 bvo 'winkelvloeroppervlak detailhandel'. Er van uitgaande dat de planologische ruimte voor supermarkten volledig zal worden benut, impliceert dit dat er ook nog circa 1.000 m2 bvo aan overige winkelfuncties zal worden toegevoegd. Daarnaast biedt het wijzigingsplan nog ruimte voor een niet-gelimiteerd metrage horeca en dienstverlening;

⁵ De negatieve marktsituatie zal nog groter worden als de supermarkten in Clinckhoeff groter blijken te worden dan de in deze rapportage becijferde 2.000 m2 wvo. Zie het tekstkader op pagina 6.

- op Panoven is ook nog sprake van 620 m2 bvo voor overige detailhandel en horeca.

Voor al deze plancomponenten ontbreekt elke verkenning van de actuele regionale behoefte. Dit is echter wel voorgeschreven in de ladder voor duurzame verstedelijking. Om toch enige indruk te krijgen van een mogelijke behoefte aan andere functies heeft CityWorks gekeken hoe het huidige aanbod (niet zijnde supermarkten) in IJsselstein scoort ten opzichte van drie woonplaatsen die goed met IJsselstein vergelijkbaar⁶ zijn, te weten Krimpen aan den IJssel, Leiderdorp en Leusden (de zgn. 'benchmark-plaatsen'). We doen dat, hoewel ze niet zo omschreven zijn in het wijzigingsplan, voor alle denkbare andere branchegroepen die we in winkelcentra kunnen aantreffen:

- dagelijks winkelaanbod zoals versspeciaalzaken, slijterijen en drogisterijen;
- niet-dagelijks winkelaanbod zoals textiel, huishoudelijke artikelen, bloemen en planten;
- horeca zoals snackbar, café, lunchroom;
- dienstverlening zoals uitzendbureaus, makelaars, medische dienstverlening, kapsalons.

Benchmark aanbod IJsselstein, in aantallen verkooppunten

	dagelijks*	niet-dagelijks	horeca	diensten
IJsselstein	44	103	40	67
Gemiddelde benchmark	28	91	32	39

Bron: Locatus *) excl. supermarkten

Het blijkt dat IJsselstein, vergeleken met de benchmarkplaatsen, over een heel ruim voorzieningenaanbod beschikt. Dit geldt voor alle vier onderscheiden hoofdbranches. Lacunes in het aanbod die een substantiële uitbreiding van andere voorzieningen dan supermarkten rechtvaardigen zijn er dan ook niet. Deze boodschap wint nog aan kracht indien wordt bedacht dat men ook in het centrum van IJsselstein nog flinke metrages wil realiseren. Dit alles in een krimpend marktgebied in een periode waarin landelijk gezien steeds duidelijker blijkt dat de behoefte aan fysieke voorzieningen- en winkelmeters afneemt. Concluderend: ook voor andere functies dan supermarkten blijkt geen sprake te zijn van een actuele behoefte. Daarmee wordt ook voor circa 620 m2 bvo op Panoven en circa 1.000 m2 bvo in Clinckhoeff niet voldaan aan de eerste stap van de ladder voor duurzame verstedelijking.

⁶ Goed vergelijkbaar qua inwoneraantal, ligging ten opzichte van grotere steden en qua winkelstructuur.

Samenvatting en conclusie

Momenteel: vijf supermarkten in IJsselstein

IJsselstein beschikt thans over vijf supermarkten die samen goed zijn voor 4.900 m² wvo. Thans liggen er plannen voor om het supermarkten met maar liefst 3.550 m² wvo (70%) uit te breiden. Daarbij gaat het allereerst om een herontwikkeling van het reeds bestaande winkelcentrum Clinckhoeff. Met deze plannen wordt het onder meer mogelijk om de bestaande fullservice supermarkt uit te breiden en een tweede (discount-)supermarkt toe te voegen. Deze plannen kunnen echter niet los worden gezien van de vergevorderde plannen voor een geheel nieuw winkelcentrum op Panoven, waar naar het zich laat aanzien een fullservice supermarkt van PLUS en een discounter (Aldi) zullen gaan neerstrijken.

Men kiest voor een onevenwichtige supermarktenstructuur

Hoewel er enige aanleiding is om het supermarktenaanbod in IJsselstein te verbeteren, zullen beide ontwikkelingen er voor zorgen dat er klanten en omzet bij de bestaande supermarkten wordt weggehaald. De vernieuwde Clinckhoeff, maar zeker ook het toekomstige Panoven zullen hun rol met verve gaan invullen. Nu de plannen voor Panoven behoorlijk zeker lijken zal deze ontwikkeling, gelet op de goede locatiewaarde, een sterke speler gaan worden. Met de plannen voor Panoven wordt bovendien de belangrijke lacune in het aanbod in IJsselstein (de afwezigheid van een discounter) reeds ingevuld. Met de plannen voor Clinckhoeff kiest men er voor om juist het winkelcentrum dat binnen de wijkwinkelstructuur nu al de sterkste speler is (dat is namelijk Clinckhoeff) sterk te vergroten. Op deze wijze ontstaat een zeer onevenwichtige winkelstructuur voor wat betreft boodschappen. De kern IJsselstein zal de komende jaren niet groeien, in tegendeel. Bovendien zal de kern vergrijzen. Keerzijde is dat er voor een aantal van de huidige centra op den duur geen plaats meer zal zijn. Met name voor de winkelvoorzieningen in Achterveld en aan de Televisiebaan zijn de toekomstperspectieven uitermate somber.

Plannen overschrijden de behoefte en passen niet in beleid

De behoefte in de krimpende markt laat zich berekenen op hooguit 2.000 m² wvo aan aanvullend supermarktenaanbod. De plannen gaan echter uit van (minimaal) 3.550 m² wvo aan nieuwe supermarktruimte. De plannen passen bovendien niet in het beleid van provincie en gemeente, die beiden vooral kiezen voor het investeren in bestaande winkelgebieden. Daarnaast wil de gemeente zich inzetten voor het voorkomen van leegstand. Met de voorliggende plannen wordt juist leegstand in de hand gewerkt.

Plannen voldoen niet aan eerste trede ladder duurzame verstedelijking

De plannen voldoen niet aan de in het Bro voorgeschreven ladder voor duurzame verstedelijking. Er is geen sprake van een actuele regionale behoefte. Voor supermarkten geldt dat de nu voorliggende plannen ver

uitstijgen boven de becijferde behoefte. Voor andere functies zijn deze tot op heden niet onderzocht. Uit de benchmark die CityWorks heeft uitgevoerd blijkt echter geen enkele aanleiding voor het vergroten van het (winkel)areaal voor zover het andere functies dan supermarkten betreft, zoals versspeciaalzaken, niet-dagelijks winkelaanbod, horeca en consumentgerichte dienstverlening. Daarmee wordt zowel voor supermarkten als voor de andere functies niet voldaan aan de eerste trede van de ladder. Deze boodschap wint nog aan kracht indien wordt bedacht dat de formuleringen met betrekking tot maximale metrages in het wijzigingsplan voor de Clinckhoeff voor meerdere interpretaties vatbaar zijn en mogelijk kunnen leiden tot meer winkelvloeroppervlak. Tevens omdat de planologische ruimte voor aan detailhandel verwante functies zoals horeca en dienstverlening in het niet gelimiteerd zijn.

En evenmin aan de tweede trede

Door te kiezen voor het toevoegen van winkelvastgoed op Clinckhoeff en tegelijkertijd een geheel nieuwe locatie (Panoven) mogelijk te maken wordt het functioneren van andere centra bemoeilijkt. Met name voor Achterveld (De Biezen) en voor de Televisiebaan dreigt op den duur het draagvlak te verdwijnen. Verschraling en uiteindelijk leegstand zullen hiervan het gevolg zijn. Met de plannen Clinckhoeff en Panoven wordt circa 5.700 m² bvo aan het winkelaanbod in IJsselstein toegevoegd. De keerzijde is dat alleen al door de plannen voor Clinckhoeff op de Televisiebaan al op zeer korte termijn leegstand dreigt op te treden nu de huidige huurder (Jumbo) vrijwel zeker dit pand zal gaan verlaten. Voorts zullen er dankzij de plannen voor Clinckhoeff geen alternatieve huurkandidaten, zoals een discount-supermarkt, geïnteresseerd zijn in de locatie Televisiebaan. Verbetering van Clinckhoeff is nodig, maar dit kan ook door een sterker accent op herontwikkeling en het herschikken van functies in plaats van de scherpe focus op uitbreiding. Naast deze onnodige negatieve effecten op de bestaande supermarktlocatie Televisiebaan, kan op de wat langere termijn ook in Achterveld leegstand optreden. In aanvulling hierop kan het gebrek aan behoefte aan de in de plannen voor Clinckhoeff en Panoven opgenomen niet-supermarktruimte nog tot meer negatieve consequenties leiden. Bouwen voor de leegstand en/of bouwen met leegstand als gevolg ligt op de loer. Met dit alles wordt niet voldaan aan de tweede trede van de genoemde ladder, waarbij bestaande locaties de voorkeur genieten boven het ontwikkelen van nieuwe.

Concluderend

Hoewel er zeker enkele aanknopingspunten zijn om het supermarktaanbod in IJsselstein te vergroten, is de optelsom van het nu voorliggende plan Clinckhoeff in combinatie met de ontwikkeling op Panoven veel te veel van het goede. De behoefte er aan ontbreekt in deze mate mede tegen het licht van een krimpende markt. Daarnaast blijkt er ook geen behoefte aan de andere voorziene functies, zoals levensmiddelen speciaalzaken, niet-dagelijks winkelaanbod, horeca en

consumentgerichte dienstverlening. Mochten de plannen doorgaan, dan zal leegstand elders onvermijdelijk zijn en bovendien worden zittende partijen alle mogelijkheden ontnomen om te investeren in hun winkelgebieden. Investerings die vaak hard nodig zijn. Een nadere afweging is nodig.

Den Haag,
26 augustus 2014