

Notitie

Referentienummer
GM-0093677

Datum
27 februari 2013

Kenmerk
306057

Betreft
Beleidsnota detailhandel op bedrijventerrein Keizerswoert

1 Inleiding

In het kader van het opstellen van een nieuw bestemmingsplan voor het bedrijventerrein Keizerswoert is de vraag aan de orde gekomen in hoeverre het nieuwe bestemmingsplan ruimte zou dienen te bieden voor detailhandel. De huidige bestemmingsplannen 'Industrieterrein' (vastgesteld door de raad van de gemeente Putten in zijn vergadering van 3 maart 1977 en (gedeeltelijk) goedgekeurd door Gedeputeerde Staten van Gelderland bij besluit van 15 maart 1978) en 'Industrieterrein-Noord' (vastgesteld door de raad van de gemeente Putten in zijn vergadering van 5 januari 1989, nummer 4337, en goedgekeurd door Gedeputeerde Staten van Gelderland bij besluit van 25 juli 1989) sluiten detailhandelsbedrijven op het bedrijventerrein uit. Toch komt detailhandel wel op het bedrijventerrein voor. Ook duikt tegenwoordig detailhandel in nieuwe vormen op, waarbij niet altijd even duidelijk is of het nu wel of niet 'echte' detailhandel betreft, denk bijvoorbeeld aan online winkelen (detailhandel via internet). Hierdoor ontstaat onduidelijkheid. Onduidelijkheid voor eigenaren en gebruikers van de bedrijfspercelen op Keizerswoert, onduidelijkheid voor de gemeente bij de interpretatie, toepassing en handhaving van de regels van het bestemmingsplan en, ten slotte, ook onduidelijkheid bij de consument. In deze nota wordt het detailhandelbeleid voor Keizerswoert beschreven.

2 Trends en marktontwikkelingen

De detailhandelssector is een dynamische sector. Ontwikkelingen in de detailhandel vinden plaats in een spanningsveld tussen drie polen: de markt, de fysieke ruimte en de overheid. Spelers in dit veld zijn niet alleen de producenten, detaillisten en consumenten, maar ook de vastgoedmarkt, de grondmarkt en de financiële markt. De ruimtelijke structuur, wet- en regelgeving en beleid en afspraken zijn bepalend voor de ontwikkelingen in de detailhandel.¹ Hieronder worden enkele trends uitgelicht.

Schaalvergroting en filialisering

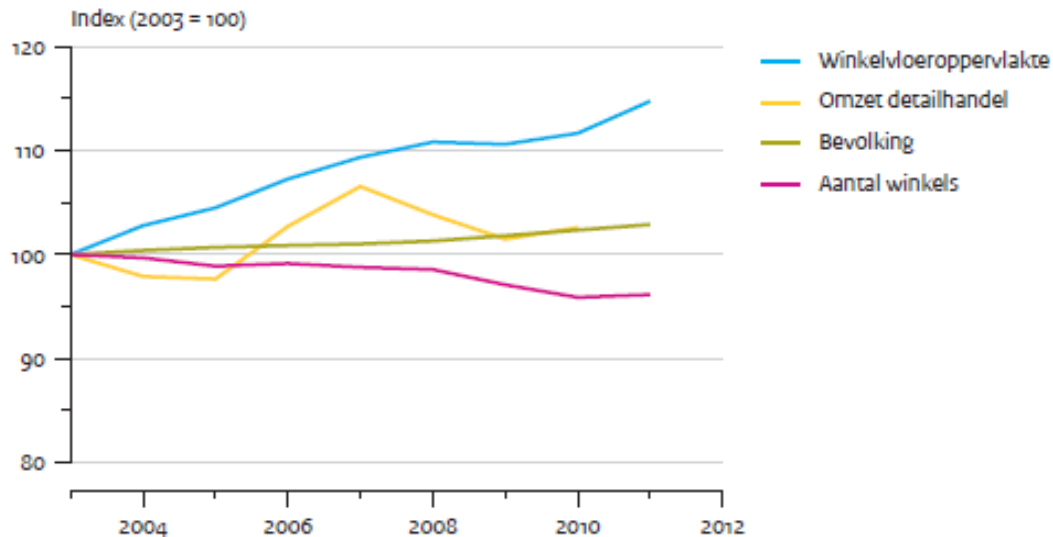
Schaalvergroting kent twee vormen: ruimtelijke schaalvergroting door grotere winkels en bedrijfsmatige schaalvergroting door grotere winkelbedrijven. Er is de laatste jaren sprake van schaalvergroting van beide vormen: winkels worden steeds groter en er is sprake van een steeds verdergaande vergroting (en internationalisering) van winkelbedrijven en –ketens (filialisering). Voor de consument betekent filialisering veelal herkenning en vertrouwen. Ook kredietverstrekkers hebben vaak een voorkeur voor als 'veilig' bekend staande grotere bedrijven (met filialen als gevolg).²

Schaalvergroting blijft de trend in de detailhandel. Winkelbedrijven worden steeds groter en breiden (internationaal) uit (bedrijfsmatige schaalvergroting), maar ook het winkelvloeroppervlak van individuele vestigingen groeit fors. Door de schaalvergroting neemt het winkelvloeroppervlak toe.

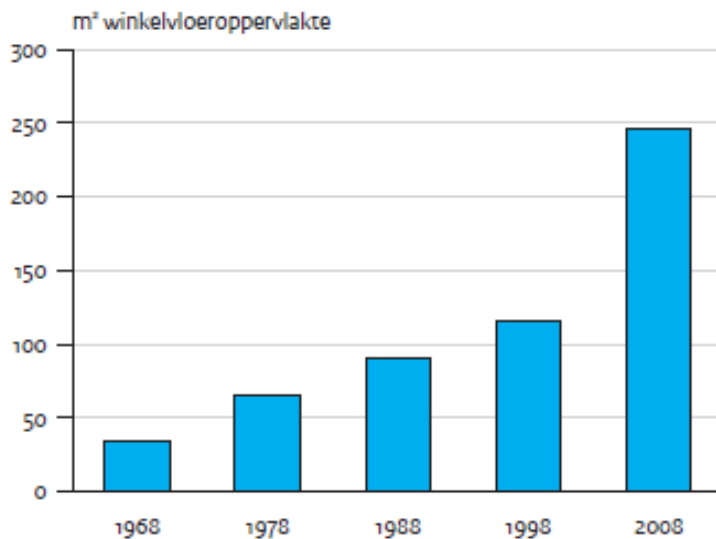
¹ *Detailhandel en beleid: een continue wisselwerking*, David Evers, Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), Den Haag, 2011, p. 7.

² *Winkelen in Megaland*, David Evers, Anton van Hoorn, Frank van Oort, NAi Uitgevers Rotterdam, Ruimtelijk Planbureau, Den Haag, 2005, p. 144 e.v.

In de afgelopen vijf jaar is het winkelvloeroppervlak gestegen met ongeveer 2,5 miljoen vierkante meter. Het aantal winkels daalt echter al gestaag sinds 2003. De verwachting is dat dit beeld zich de komende jaren voortzet.



Afbeelding 1. Ontwikkeling detailhandel en bevolking Nederland.³



Afbeelding 2. Ontwikkeling gemiddelde winkelomvang in Nederland.⁴

³ Detailhandel en beleid: een continue wisselwerking, David Evers, Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), Den Haag, 2011, p. 12.

⁴ Detailhandel en beleid: een continue wisselwerking, David Evers, Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), Den Haag, 2011, p. 13.

Veranderend consumentengedrag

Kocht van oudsher de consument het product dat hij zocht in het meest nabije winkelcentrum waar het beschikbaar was, tegenwoordig zijn de afstanden door de toenemende mobiliteit van de consument relatief korter geworden. De consument is bereid om een grotere afstand af te leggen om een product te kopen. Afstand is minder belangrijk geworden. Tegenwoordig selecteert de consument winkels op compleetheid en diversiteit van het assortiment, bereikbaarheid, sfeer, identiteit en veiligheid. Afstand is ondergeschikt aan deze zogenaamde attractiefactoren, zodat de consument gerust een eind reist om op een bepaalde locatie een product te kopen.⁵

Belevingsaspecten spelen hier een belangrijke rol. Vindt de consument het winkelgebied plezierig? Is het goed bereikbaar en is er goede en betaalbare parkeergelegenheid? Voelt het aangenaam en vertrouwd? Zo ja, dan zal de betreffende winkel of het winkelgebied een positieve beleving bij de consument teweeg brengen. Deze en andere belevingsaspecten bepalen de mate van aantrekkelijkheid van een winkelgebied.⁶

Branchevervaging

In veel sectoren binnen de detailhandel treedt branchevervaging op: het aangeboden assortiment is anders dan gebruikelijk in de oorspronkelijke branchegroep. De drogisterij verkoopt naast tandpasta ook speelgoed, de supermarkt verkoopt ook computers en de bouwmarkt verkoopt naast het gebruikelijke assortiment ook fietsen en tv's.

Internet (e-commerce)

Internetaankopen nemen een grote vlucht. Blijkens gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek over 2010 had de non-foodsector als geheel een tegenvallend jaar, maar maakten de detaillisten die hun spullen hoofdzakelijk via internet verkopen een erg goed 2010 door. Dit onderdeel van de detailhandel behaalde 14,6 procent meer omzet dan in 2009. Daarentegen boekten de non-foodwinkels een omzetsdaling van 1,5 procent.⁷ Ook vergeleken met andere landen behoort Nederland tot de koplopers als het gaat om aankopen via het internet.⁸

Uit onderzoek blijkt dat de ruimtelijke gevolgen vooralsnog meevallen. De meeste winkelgebieden worden nog even vaak bezocht door mensen die ook via internet geregeld aankopen doen. Sommige winkellocaties ondervinden wel gevolgen van de opkomst van e-commerce. Vooral de winkelgebieden voor de niet-dagelijkse en, in mindere mate, de grote aankopen hebben te maken met negatieve gevolgen van de e-commerce tussen winkels en consumenten. Winkelgebieden voor de dagelijkse boodschappen daarentegen merken nauwelijks iets; deze producten worden zelden via het internet gekocht. Voorspeld wordt dat de komende jaren zullen de ruimtelijke effecten wel steeds duidelijker zichtbaar zullen worden. Bepaalde winkels zullen zelfs gaan verdwijnen uit de binnensteden, zoals tweedehandswinkels, reisbureaus, bruingoed- en witgoedzaken, boekhandels en cd-zaken.⁹

⁵ *Perifere detailhandel op bedrijventerrein Mijdrecht*, gemeente De Ronde Venen.

⁶ *Wat wil de nieuwe consument; een onderzoek naar de behoeften van de consument en de ontwikkeling van nieuwe vormen van detailhandel*, afstudeerscriptie C.W.M. Vosters, Radboud Universiteit Nijmegen, 2008.

⁷ www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/handel-horeca/publicaties/artikelen/archief/2011/2011-02-22-tk-7.htm

⁸ *Internetaankopen; Nederlandse detailhandel in internationaal perspectief*, Hoofdbedrijfschap detailhandel, 2010, Den Haag.

⁹ *Winkelen in het internettijdperk*, Jesse Weltevreden, NAi Uitgevers Rotterdam, Ruimtelijk Planbureau, Den Haag, 2007, en *City Centres in the Internet Age; Exploring the implications of b2c e-commerce for retailing at cities in the Netherlands*, dissertatie, Jesse Weltevreden, 2006.

3 Beleid detailhandel

3.1 Provinciaal beleid

Provinciale Staten van Gelderland hebben bij besluit van 29 juni 2005 het Streekplan Gelderland 2005 vastgesteld. Het streekplan bevat het ruimtelijke beleid van de provincie Gelderland voor de periode tot 2015. Op 1 juli 2008 is de Wet ruimtelijke ordening (Wro) in werking getreden. Het provinciale streekplan is vervangen door de provinciale structuurvisie. De provincie Gelderland heeft geen nieuwe provinciale structuurvisie gemaakt, maar het streekplan van rechtswege, beleidsneutraal, omgezet. Hierdoor is het beleid, zoals opgenomen in het streekplan, nog steeds van toepassing.

Het provinciaal beleid gaat uit van behoud van de bestaande voorzieningenstructuur; deze mag niet duurzaam worden aangetast als gevolg van veranderingen in de detailhandelsstructuur. Nieuwe locaties voor detailhandel dienen niet ten koste te gaan van de bestaande detailhandelsstructuur. De positie van de bestaande winkelgebieden heeft prioriteit. Vernieuwing en uitbreiding van de detailhandel moeten plaatsvinden binnen of onmiddellijk grenzend aan bestaande winkelgebieden en in overeenstemming zijn met de aard, schaal en (verzorgings)functie van het aangrenzende winkelgebied.

Grootschalige winkelvoorzieningen in de regio worden geacommodeerd op binnenstedelijke en Randstedelijke (perifere) locaties. Grootschalige thematische voorzieningen passen op grond alleen in een stedelijk netwerk. Voor (grootschalige en/of specifieke vormen van) detailhandel op perifere locaties geldt het volgende:

- alleen detailhandel is toegestaan die vanwege de specifieke ruimtelijke eisen moeilijk inpasbaar is in bestaande winkelgebieden. Het betreft detailhandel in explosie- en brandgevaarlijke stoffen en detailhandel in artikelen die een groot oppervlak nodig hebben voor de uitstraling, zoals auto's, boten, caravans, tuincentra, bouwmarkten grove bouwmaterialen, keukens en sanitair, en woninginrichting.
- Thematische ontwikkelingen zijn toegestaan als daarvoor grenzend aan de bestaande centra geen geschikte locatie voorhanden is en het thema specifiek aan een perifere locatie is gebonden.
- Detailhandel in voedings- en genotmiddelen (waaronder supermarkten) mag niet perifeer gevestigd worden.
- Voor grootschalige detailhandel (>1.500 m² brutovloeroppervlak per winkel) met een bovenlokale functie/reikwijdte geldt, dat deze dient aan te sluiten bij bestaande detailhandelsconcentraties en goed bereikbaar moet zijn met openbaar vervoer en auto.

Clusters van grootschalige detailhandelsvoorzieningen (al dan niet in combinatie met leisure) kunnen alleen worden geconcentreerd in stedelijke netwerken nabij centra/knooppunten met een bovenregionale functie en bij voorkeur op een stedelijke dienstenterrein. Een dergelijk cluster dient qua functie complementair te zijn aan de bestaande winkelgebieden. Daarnaast mag de ontwikkeling van (een cluster van) grootschalige detailhandel geen duurzame ontwrichting van de bestaande detailhandelsstructuur tot gevolg hebben. Per stedelijk netwerk wordt binnen het bundelingsgebied de mogelijkheid geboden één cluster van grootschalige detailhandel te vestigen. De regio's waarin een stedelijk netwerk aanwezig is, kunnen dit in overleg met de afzonderlijke gemeenten aanwijzen.

Provinciale Staten van Gelderland hebben bij besluit van 15 december 2010 de Ruimtelijke Verordening Gelderland vastgesteld. De regels in de verordening hebben betrekking op het hele provinciale grondgebied, delen of gebiedsgerichte thema's. Gemeenten moeten binnen een bepaalde termijn hun bestemmingsplan op deze regels afstemmen.

In de verordening zijn in hoofdstuk 4 ('Detailhandel') regels met betrekking tot detailhandel opgenomen. In navolging van het structuurvisiebeleid, is in de verordening bepaald, dat in een bestemmingsplan nieuwe locaties voor detailhandel niet ten koste van de bestaande detailhandelsstructuur mogen gaan (artikel 4.1). In de toelichting van het bestemmingsplan dient hierop te worden ingegaan (artikel 4.2).

3.2 *Regionaal beleid*

Er is geen specifiek regionaal beleid op dit punt.

3.3 *Gemeentelijk beleid*

Het winkelaanbod in Putten, gemeten in aantal vestigingen en verkoopvloeroppervlakte, wijkt niet sterk af van het gemiddelde van kernen van dezelfde bevolkingsomvang. In de sector van de dagelijkse artikelen is sprake van een relatief ruim aanbod, in de sector niet-dagelijks zit Putten op het gemiddelde. De laatste jaren is het aantal winkels weinig veranderd, maar zijn de winkel-vloeroppervlakte en de personeelssterkte aanmerkelijk gegroeid. Er is dus sprake van schaalvergroting.

De meeste winkels bevinden zich in het centrum van Putten. In het zuidelijk deel van Putten functioneert aan de Bilderdijkstraat een subcentrum met een supermarkt en scholen. Daarnaast zijn in de woongebieden en in het buitengebied nog diverse (buurt)winkels gevestigd.

Het algemene detailhandelsbeleid van de gemeente Putten gaat uit van concentratie van detailhandel in het centrum (centrale winkelgebied) van Putten. Met centrum wordt bedoeld op de driehoek Dorpsstraat, Kerkstraat, Achterstraat en de direct omliggende straten waar nu ook detailhandel gevestigd is. Versterking c.q. uitbreiding van de detailhandel in dit gebied zal de structuur en interne samenhang van het winkelgebied ten goede komen. Leegstand en verloedering worden op deze wijze zoveel mogelijk voorkomen. Eventuele uitbreiding van het gebied voor detailhandel dient ook in het centrumgebied zelf plaats te vinden en niet aan de randen.

4 *Beleid detailhandel op Keizerswoert*

4.1 *Algemeen*

De gemeente Putten maakt het volgende onderscheid voor wat betreft detailhandel op het bedrijventerrein Keizerswoert:

- reguliere detailhandel;
- detailhandel in brand- en explosiegevaarlijke stoffen en winkelformules die vanwege de omvang en aard van het assortiment een groot oppervlak nodig hebben (auto's, boten en caravans, tuincentra, bouwmarkten, keukens en sanitair, woninginrichting en meubels);
- detailhandel als ondergeschikte nevenactiviteit;
- internethandel (e-commerce).

4.2 *Reguliere detailhandel*

Reguliere detailhandel wordt niet toegestaan op het bedrijventerrein. De gemeente Putten wenst vast te houden aan het algemene detailhandelsbeleid, hetgeen betekent dat voor reguliere detailhandel alleen plaats is in het centrum (centrale winkelgebied) van Putten. Voor reguliere detailhandel op Keizerswoert zal geen toestemming worden verleend.

4.3 *Detailhandel in brand- en explosiegevaarlijke stoffen en winkelformules die een groot oppervlak nodig hebben*

Bouwmarkt Formido aan de Stationsstraat 100 is momenteel het enige detailhandelsbedrijf als hier bedoeld. Andere bedrijven zijn onder voorwaarden mogelijk op Keizerswoert. Deze vorm van detailhandel kan immers een versterking van de bestaande detailhandelsstructuur van Putten betekenen. In het centrum van Putten is in het algemeen de ruimte te beperkt hiervoor. En detailhandel in brand- en explosiegevaarlijke stoffen wil de gemeente niet toestaan in het centrum.

Deze vormen van detailhandel zijn niet bij recht op bedrijventerrein Keizerswoert mogelijk. Door middel van een afwijkingsbesluit kan de vestiging van een winkel worden toegestaan. Bij de afweging omtrent de toelaatbaarheid wordt getoetst aan alle relevante aspecten, onder meer verkeers- en parkeeraspecten, externe veiligheidsaspecten et cetera.

4.4 *Detailhandel als ondergeschikte nevenactiviteit*

Bij detailhandel als ondergeschikte nevenactiviteit moet worden gedacht aan detailhandel in op het eigen bedrijf vervaardigde goederen als ondergeschikte nevenactiviteit van industrie en ambacht. Ook kan hier worden gedacht aan ondergeschikte productiegebonden detailhandel: detailhandel in goederen die ter plaatse worden vervaardigd, gerepareerd en/of toegepast in het productieproces, waarbij de detailhandelsfunctie ondergeschikt is aan de productiefunctie.

De detailhandel is in deze context een activiteit die in ruimtelijk, functioneel en inkomenswerwend opzicht duidelijk ondergeschikt is aan de op de ingevolge het bestemmingsplan toegestane hoofdfunctie. De detailhandelsactiviteit is van zulke beperkte bedrijfsmatige en/of ruimtelijke omvang dat de functie, waaraan zij wordt toegevoegd (productie, ambachtelijke en/of groothandelsactiviteit), qua aard, omvang en verschijningsvorm, overwegend of nagenoeg geheel als hoofdfunctie duidelijk herkenbaar blijft.

Detailhandel als ondergeschikte nevenactiviteit is bij recht toegestaan op Keizerswoert. De ruimtelijke uitstraling is dusdanig minimaal, dat hierdoor geen nadelige ruimtelijke effecten optreden voor de (andere) bedrijven op Keizerswoert, niet voor nabijgelegen gevoelige functies (zoals woningen) en ook niet voor de winkels in het centrum van Putten.

4.5 *Internethandel (e-commerce)*

Hiervoor heeft de gemeente Putten de beleidsnotitie Internetwinkels (2010) vastgesteld. In de beleidsnotitie wordt ingegaan op internethandel in woningen, op bedrijfspercelen en op bedrijventerreinen. De beleidsnotitie is als bijlage bijgevoegd.