

Detailhandelsbeleid gemeente Beesel

Uitwerking Visie toekomstbestendige centra gemeente Beesel voor detailhandel en andere centrumvoorzieningen

Achtergrond

De gemeenteraad van Beesel heeft in december 2019 de beleidsvisie Toekomstbestendige Centra Gemeente Beesel (TCGB) vastgesteld. In deze visie is opgenomen hoe de gemeente de leefbaarheid/levendigheid in de drie kernen Beesel, Offenbeek en Reuver wil vergroten en de winkelleegstand wil aanpakken. In het Uitvoeringsprogramma TCGB (UP TCGB) zijn hiervoor ruim 40 acties opgenomen.

Eén van de uitvoeringsacties is de vertaling van de visie naar een concreet detailhandelsbeleid, inclusief de afbakening van de centrumgebieden in de drie kernen. We merken hierbij op dat het om meer gaat dan alleen detailhandel: het gaat over alle publiek aantrekkende voorzieningen die we graag in een centrum willen hebben en houden. We denken hierbij aan leisure en diensten, zoals bijvoorbeeld aan horeca. Voor de leesbaarheid noemen we dit stuk het detailhandelsbeleid.

Het detailhandelsbeleid vormt de basis voor verdere ruimtelijke verankering, waardoor we met ruimtelijke instrumenten de winkelleegstand willen aanpakken. Hiermee creëren we voor eigenaren voorzienbaarheid van wijzigingen in het beleid. In het detailhandelsbeleid leggen we de grenzen van de centrumgebieden in de kernen Beesel, Offenbeek en Reuver vast. Door de centra voor voorzieningen in de kernen compacter te maken, willen we de levendigheid en leefbaarheid in de centra en levensvatbaarheid van voorzieningen vergroten. De vastlegging van centrumgrenzen is ook de basis voor een stimuleringsregeling die ondernemers moet overhalen te verplaatsen naar de concentratiegebieden. Deze Stimuleringsregeling Toekomstbestendige Centra Gemeente Beesel ligt thans ook voor in een afzonderlijk besluit.

Huidig beleid

Gemeente Beesel heeft momenteel geen vastgesteld detailhandelsbeleid. De Structuurvisie Detailhandel uit 2013 is in samenspraak met de ondernemers tot stand gekomen, maar niet door de Raad vastgesteld. Ontwikkelingen sinds die tijd:

- Lokaal: vaststelling van de visie TCGB in december 2019 om de winkelleegstand aan te pakken en de levendigheid / leefbaarheid in de kernen te vergroten;
- Provinciaal:
 - Vaststelling van de POL-uitwerking detailhandel voor Noord-Limburg (mei 2017) met de verplichting voor iedere gemeente om een visie t.a.v. detailhandel op te stellen c.q. te actualiseren;
 - Vaststelling Koopstromenonderzoek Limburg (juni 2020) met resultaten van de marktpotentie voor detailhandel per gemeente;
- Europese dienstenrichtlijn: detailhandel wordt gezien als een dienst. De richtlijn is van toepassing indien beperkingen worden opgelegd aan detailhandelsvestigingen, zoals bij de afbakening van centrumgebieden. Een goede onderbouwing is daarbij vereist.

Trends & ontwikkelingen

In de visie TCGB staan de volgende ontwikkelingen t.a.v. detailhandel weergegeven:

- Toenemend aantal webwinkels;
- Ruimere openingstijden, aangepast aan onze levensstijl;

- Prijsbewuste consument, die online prijs en kwaliteit vergelijkt;
- Onderscheidende concepten zijn steeds meer van belang;
- Winkelen als recreatie;
- Online boodschappen services.

Door corona komen deze trends & ontwikkelingen in een stroomversnelling: ondernemers moeten niet alleen inspelen op de algemene trends & ontwikkelingen, maar ook op de veranderende maatschappij. Het gemeentelijk beleid dient zich daarom ook hierop aan te passen.

De toekomstige bevolkingsontwikkeling zorgt er voor dat we deze trends amper kunnen compenseren. De bevolkingsgroei is volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) negatief (een afname dus): tussen 2018 en 2035 is de prognose -6,0% (met een bandbreedte tussen -10,9% en -0,8%). Ook in de samenstelling treden er wijzigingen op:

- Het aandeel 65+'ers stijgt tussen 2018 en 2035 van 22,4% naar 34,6%;
- Het aandeel alleenstaanden stijgt tussen 2018 en 2035 van 12,4% naar 15,3%.

Het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI) heeft een aanvulling op deze CBS-prognose gemaakt (juli 2020). De scenario's variëren dan van 10-20% groei tot 5-10% krimp. Het zijn prognoses voor de regio Limburg-Noord (in plaats van alleen de gemeente Beesel) en tot 2050 (in plaats van 2035). Het effect voor onze gemeente is dus niet bekend. Overigens heeft deze studie de ondertitel "Drukker, diverser en dubbelgrijs". Dus ook al zijn de kwantitatieve ontwikkelingen voor discussie vatbaar, deze kwalitatieve indicaties zorgen ervoor dat we toch alert moeten zijn op de samenstelling van ons voorzieningenaanbod.

Marktanalyse

Leegstandscijfers

In de Regionale Detailhandelsvisie uit 2017 is gebruik gemaakt van cijfers van ETIL. Daarna is de samenwerking tussen provincie Limburg en ETIL stil gevallen, waardoor wij zijn overgestapt op cijfers van Locatus. Bij bepaling van de leegstandscijfers kijkt ETIL voornamelijk naar detailhandel, terwijl Locatus ook leisure (horeca, cultuur) en diensten hierbij betreft.

	Jan 2016 - ETIL		Jan 2016 - Locatus	
	Leegstandpercentage		Leegstandpercentage	
	aantal	WVO ¹	aantal	WVO
Beesel	19%	43%	10%	26%
- excl. MTC	17%	11%	9%	6%
Limburg	10%	10%	11%	10%

Conclusie is dat we volgens de cijfers van ETIL boven het provinciale gemiddelde zitten, terwijl we volgens de cijfers van Locatus daaronder zitten (als we MTC buiten beschouwing laten). Ook de ETIL-cijfers van eind 2019 (bron koopstromenonderzoek Limburg) gaan nog uit van een hogere leegstand. Zoals aangegeven gaat ETIL uit van een andere definitie: bij ETIL is sprake van leegstand als een pand met een winkelbestemming geen detailhandel bevat, ongeacht of er niet-detailhandel gevestigd is en panden feitelijk niet leeg staan.

De ontwikkeling in de cijfers volgens Locatus laat het volgende beeld zien:

	Jan-16	Jan-18	Jan-19	Jan-20	Jan-16	Jan-18	Jan-19	Jan-20
	aantal	aantal	aantal	aantal	WVO	WVO	WVO	WVO
Beesel	10%	11%	15%	13%	26%	28%	43%	33%
- excl. MTC	9%	10%	14%	11%	6%	8%	26%	10%
Limburg	11%	10%	10%	11%	10%	10%	10%	11%

Bron: Locatus

¹ WVO = Winkelvloeroppervlak (de netto winkelruimte die voor de klant toegankelijk is)

Door de kleine omvang van de gemeente Beesel maken individuele panden, vooral van grote omvang zoals het MTC, groot verschil. Naast MTC is er nog een groot pand op de Parallelweg leeg komen te staan (Ons Huis). Dit effect is te zien in de ontwikkeling van 2018 naar 2019. Van 2019 naar 2020 is een daling te zien: Ons Huis is inmiddels verhuurd. Zoals gezegd, kleine wijzigingen hebben bij een omvang van onze gemeente meteen grote effecten.

Resultaten marktscan²

In de visie TCGB is een marktscan opgenomen. Inmiddels is er voor de provincie Limburg ook een koopstromenonderzoek uitgevoerd en zijn nieuwe omzetkengetallen gepubliceerd (bron: Inretail juli 2020). Hieronder staan de actuele cijfers weergegeven voor de bestedingen, binding, toevloeiing, gemiddelde omzet per m² WVO en het aanbod (bron Locatus 2020, bewerkt door Seinpost). De toeristische bestedingen in de TCGB zijn verlaagd met de bedragen die in het koopstromenonderzoek zijn gemeten. De cijfers zijn op gemeenteniveau en geven een goede indruk van het functioneren van de dagelijkse en niet-dagelijkse sector, en binnen de dagelijkse sector de supermarktbranche:

Marktruimtebenadering	Dagelijks	Dagelijks Supermarkten	Niet- dagelijks
Inwoners verzorgingsgebied	13.550	13.550	13.550
Omzet per hoofd gecorrigeerd	2.498	1.992	2.044
Bestedingspotentieel	33.846.816	26.991.600	27.698.097
Koopkrachtbinding (in %)	89%	89%	31%
Totaal gebonden omzet	30.123.666	24.022.524	8.586.410
Koopkrachttoevloeiing (in%)	16%	16%	38%
Toerisme toevloeiing (in euro's)	1.800.000	1.440.000	2.500.000
Omzetpotentieel totaal	37.661.507	30.038.243	16.349.049
Gemiddelde omzet per m ² WVO gecorrigeerd	6.808	7.233	1.783
Haalbaar aanbod in m ² WVO	5.532	4.153	9.169
Aanwezig aanbod in m ² WVO	5.545	4.762	8.843
Uitbreidingsruimte in m² WVO	-13	-609	329
Omzet per m ² WVO van aanwezig aanbod	6.792	6.308	1.849
Afwijking met landelijke omzet per m² WVO	0,90	0,78	1,02

Verdeling omzetpotentieel	Dagelijks	Niet-dagelijks
Thuismarkt	84%	62%
Toevloeiing	16%	38%
Waarvan buitenland	5%	11%
Waarvan toerisme	3%	7%
Overige toeristische toevloeiing TCGB	1.800.000	2.500.000

Conclusie marktanalyse

In 2020 is er beperkt marktpotentieel. Dat geldt ook voor 2035 uitgaande van de (vooralsnog) verwachte bevolkingskrimp. De resultaten uit het koopstromenonderzoek van de provincie Limburg onderstrepen deze conclusie. De cijfers zijn op gemeenteniveau en laten weinig verschil tussen de kernen zien.

De huidige winkelleegstand kunnen we in de gemeente Beesel niet vullen met nieuwe detailhandel. Voor toevoeging van supermarkten is er zowel binnen als buiten de centrumgebieden geen ruimte. Concentratie van detailhandel met een afbakening van de centrumgebieden in combinatie met een aantal stimuleringsmaatregelen bieden een goede oplossing voor de gewenste ruimtelijke toedeling van de detailhandel en voor de aanpak van de winkelleegstand. Dit is een dwingende reden van

² Uit Toekomstbestendige Centra gemeente Beesel – Bijlagerapport (Seinpost/Kragten, oktober 2019), geactualiseerd door Seinpost op 16 september 2020

algemeen belang, ter bescherming van het stedelijk milieu en van de bestaande centrumgebieden. De noodzakelijkheid van de dienstenrichtlijn is hiermee aangetoond.

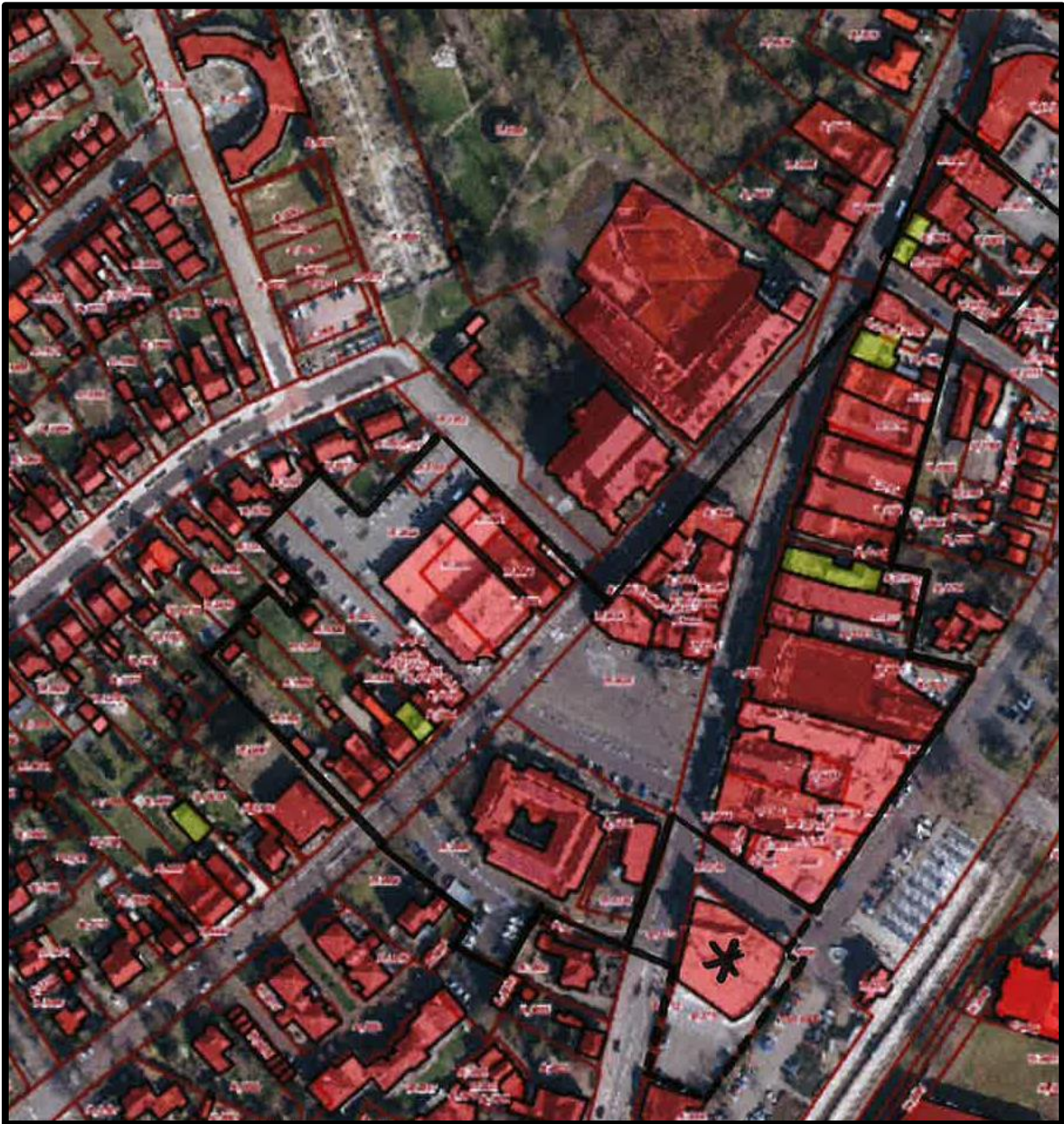
Afbakening centrumgebieden

Afbakening van de drie centrumgebieden is ons inziens noodzakelijk om de winkelleegstand zowel in als buiten deze centrumgebieden aan te pakken en de levendigheid / leefbaarheid en levensvatbaarheid van voorzieningen in de drie centrumgebieden te vergroten en hun aantrekkelijkheid te bevorderen. Hiermee zetten we in op een zorgvuldig ruimtegebruik. Op basis van de marktanalyse stellen we voor de drie centra de volgende afbakeningen voor. Daarnaast is de afbakening de basis voor de Stimuleringsregeling Toekomstbestendige Centra Gemeente Beesel.

Beesel







- * Panden Stationsstraat 2–4 hebben een bijzondere status: ze behoren tot het centrumgebied van Reuver, maar hierbij zal als beperking worden opgenomen dat alleen detailhandel gevestigd mag worden met een minimale oppervlakte van 500 m². Daarnaast hanteren we als tweede voorwaarde dat het geen supermarkt mag zijn, aangezien uit de marktscan blijkt dat we hiervan meer dan voldoende aanbod hebben (zowel voor deze locatie als voor alle andere potentiële locaties).

Binnen deze afbakening handhaven we de huidige bestemmingen en gaan we niet over tot verdere branchering. We bevorderen daarmee een aantrekkelijke mix van functies en gaan in het beleid niet verder dan nodig. Concentratie inclusief de stimuleringsregeling draagt effectief bij aan het brede pakket aan maatregelen van het uitvoeringsprogramma. Hiermee streven we het doel van toekomstbestendige centra na.

Wij hanteren geen overgangsgebied, daarvoor achten wij de gemeente Beesel te klein. Buiten de centrumgebieden demotiveren we nieuwe vestigingen en uitbreidingen van bestaande detailhandelsvestigingen. Tevens willen we buiten de centrumgebieden langdurige leegstand

voorkomen. Bestaande vestigingen mogen blijven bestaan. Zolang er sprake is van een detailhandelsfunctie behouden we deze bestemming. Onze handelswijze bij aanvragen buiten de centrumgebieden is als volgt:

- Huidige vestigingen buiten de centrumgebieden mogen blijven bestaan, zolang er sprake is van een detailhandelsfunctie.
- Bij aanvragen voor nieuwe vestigingen en/of uitbreidingen van bestaande vestigingen buiten de centrumgebieden hanteren wij het principe “nee, tenzij”. Voor horeca (die aansluiting zoekt bij toeristische hotspots buiten het centrum) en volumineuze detailhandel (die vanwege de volumineuze artikelen en de verkeer aantrekkende werking zich niet in de centrumgebieden kunnen vestigen) kunnen we ons afwijkingen voorstellen. Bij een verzoek om afwijking van het algemene principe om geen nieuwvestiging of uitbreiding buiten de centrumgebieden toe te staan, vragen wij een de onderbouwing aan de aanvrager. Op basis hiervan maken we een maatwerkafweging.
- Wij zien wij op basis van de huidige marktscan geen ruimte voor toevoeging van supermarkten. Uitbreiding of verplaatsing van bestaande supermarkten valt binnen de maatwerkafweging.
- We gaan het bestemmingsplan voor het centrum aanpassen zodat detailhandel alleen is toegestaan binnen het afgebakende centrum gebied op locaties waar dat nu ook is toegestaan (met uitzondering van bestaande vestigingen buiten de centrumgebieden) en op locaties waar sprake is van een detailhandelsvestiging ten tijde van de planologische verankering. We creëren voorzienbaarheid door deze bestemmingsplanaanpassing minimaal een jaar na vaststelling van dit beleid in procedure te brengen. Als het pand van een bestaande vestiging buiten het afgebakende centrumgebied langer dan een jaar leeg staat, gaan we eveneens over tot het schrappen van de detailhandelsbestemming.
- Bij leegstaande panden buiten de centrumgebieden staan we in beginsel positief tegenover een transformatie naar een andere functie, mits dat past binnen de geldende beleidskaders en behoefte.
- Wij inventariseren de locaties buiten de centrumgebieden, die de bestemming detailhandel hebben, maar niet als zodanig worden gebruikt. Bij deze locaties komt de bestemming detailhandel te vervallen.

Binnen de centrumgebieden gaan wij actief in overleg met de vastgoedeigenaren van langdurig leegstaande panden met als doel die leegstand in gezamenlijk overleg zo spoedig mogelijk op te lossen. Wij kijken hoe we hierin de vastgoedeigenaren kunnen faciliteren.

Diverse overige functies

Wij realiseren ons dat we hier een beleid op hoofdzaken formuleren en op verschillende mogelijke situaties niet ingaan. Wij achten de gemeente Beesel te klein om een gedetailleerd detailhandelsbeleid op te zetten. Wij denken bijvoorbeeld aan de volgende situaties:

- Volumineuze en grootschalige detailhandel;
- Kringloopwinkel / ambachtelijk kringloopcentrum;
- Afhaalpunten voor internetwinkels in de wijk;
- Blurring (combinatie van verschillende functies in één pand);
- Nieuw initiatief dat niet past in een pand binnen de centrumgebieden, maar wel een positieve toevoeging vormt voor het aanbod in de gemeente Beesel;
- Alle andere initiatieven die hier niet zijn benoemd.

In al deze gevallen zal het college een maatwerkafweging maken. Uitgangspunten hierbij zijn dat we (a) de publiek aantrekkende functies vanwege het stimuleren van de levendigheid zoveel mogelijk in de centra willen concentreren en (b) winkelleegstand zowel in als buiten de centrumgebieden willen voorkomen en oplossen. Uiteraard met inachtneming van landelijke en provinciale kaders.

Regionale afstemming

Regionale afstemming vindt plaats conform de afspraken die zijn gemaakt in de Regionale Detailhandelsvisie voor Noord-Limburg. Het centrum van Reuver wordt hierbij gezien als een lokaal verzorgend centrum. De afspraken zijn als volgt:

- Instemming van de regio bij:

- > 2.500 m² bij een bovenregionaal, regionaal, bovenlokaal en stadsdeel verzorgend centrum en (boven)regionaal cluster met volumineuze detailhandel;
- > 1.000 m² bij een lokaal verzorgend centrum, zoals centrum Reuver, en bij (uitbreiding van) solitaire locaties;
- Afstemmen met de regio bij:
 - 1.000 – 2.500 m² bij een stadsdeel verzorgend centrum en (boven)regionaal cluster met volumineuze detailhandel;
- Informeren van de regio bij:
 - Over alle detailhandelsinitiatieven van enige omvang.

Conclusies detailhandelsbeleid

- Uit de leegstandscijfers en de marktanalyse blijkt dat de retailmarkt in de gemeente Beesel te ruim is. Er is geen ruimte voor uitbreiding van detailhandel en zeker niet voor toevoegingen van nieuwe supermarkten. Daarbij komt dat de detailhandelssector onder druk staat door internet winkelen en recentelijk ook door de coronacrisis.
- Met het vaststellen van centrumgebieden per kern concentreren we de voorzieningen in de drie centra. We vergroten daarmee de beleving en dragen positief bij in de synergie tussen ondernemers.
- Wij werken alleen nog mee aan uitbreiding en nieuwvestiging van de detailhandelssector in de centrumgebieden van de drie centra. Gelet op de geringe omvang van onze gemeente geven wij geen branchering van de detailhandelssectoren in de centrumgebieden. Voor horeca (die aansluiting zoekt bij toeristische hotspots buiten het centrum) en volumineuze detailhandel (die vanwege de volumineuze artikelen en de verkeer aantrekkende werking zich niet in de centrumgebieden kunnen vestigen) kunnen we ons afwijkingen voorstellen. Bij een verzoek om afwijking van het algemene principe om geen nieuwvestiging of uitbreiding buiten de centrumgebieden toe te staan, vragen wij een de onderbouwing aan de aanvrager. Op basis hiervan maken we een maatwerkafweging. Aan toevoegingen van nieuwe supermarkten werken we op basis van de huidige marktscan niet mee.
- Wij werken actief mee aan het transformeren van (leegstaande) winkelpanden buiten de drie centra naar andere functies, binnen de daarvoor geldende beleidskaders.
- Huidige vestigingen buiten de centrumgebieden mogen blijven bestaan, zolang er sprake is van een detailhandelsfunctie.
- Wij zoeken de verbinding met andere functies die bijdragen aan het aantrekken van extra bezoekers en bijdragen aan de beleving in het centrum, zoals horeca en dienstverlening en faciliteren nieuwe blurring-concepten die daartoe bijdragen.
- Het beleid is Dienstenrichtlijn-proof omdat de noodzakelijkheid van concentratie in de centrumgebieden is aangetoond. Door detailhandel en andere centrumfuncties in de centrumgebieden te stimuleren is het beleid evenredig, het gaat niet verder dan nodig. De gemeente handelt coherent en systematisch in lijn met het regionale en provinciale beleid.
- Concentratie draagt effectief bij aan het brede pakket aan maatregelen van het uitvoeringsprogramma met inbegrip van de subsidieregeling. Hiermee kan het nagestreefde doel van toekomstbestendige centra worden bereikt.