

Kaderstellend debat detailhandelsvisie Midden-Groningen

Inleiding

Op 16 oktober 2018 heeft het college van burgemeester en wethouders het plan van aanpak om te komen tot een detailhandelsvisie voor kennisgeving aangenomen. Na overleg met de griffie en de agendacommissie is gekomen tot het volgende proces met planning voor de detailhandelsvisie:

Kennismakingsgesprekken	wethouder EZ met winkeliersverenigingen	2e kwartaal 2018
Aanvragen subsidie provincie Groningen	ambtelijk	v.a. 1 september 2018
Informatieavond koopstromenonderzoek	ondernemers en raadsleden	30-okt-18
Kwalitatieve analyse	Broekhuis Rijs Advisering	feb-apr 2019
Startbijeenkomst begeleidingscommissie	platform detailhandel + vastgoedpartijen	11-mrt-19
Werkessies over kwalitatieve analyse tot dusver (input en discussie)	ondernemers (raadsleden welkom als toehoorder)	03-apr-19
Presentatie provinciaal koopstromenonderzoek PDV-locaties (waaronder Winkelpark Hoogezand)	provincie Groningen	8-apr-19
Bijeenkomst over kwalitatieve analyse tot dusver (input en discussie)	gemeenteraad (rode draad werksessie ondernemers + koopstromenonderzoek PDV)	10-apr-19
Kwalitatieve analyse bespreken	begeleidingscommissie	6-mei-19
Kaderstellende raadscommissie	gemeenteraad	13-jun-19
Opstellen detailhandelsvisie + uitvoeringsagenda	Broekhuis Rijs Advisering	zomer 2019
Bespreken concept-detailhandelsvisie + uitvoeringsagenda	begeleidingscommissie	23-sep-19
Afronden detailhandelsvisie + uitvoeringsagenda	Broekhuis Rijs Advisering	sept/okt 2019
Bespreken detailhandelsvisie + uitvoeringsagenda	begeleidingscommissie	18-nov-19
Vaststelling detailhandelsvisie + uitvoeringsagenda	college	
Vaststelling detailhandelsvisie + uitvoeringsagenda	raadscommissie	3 (of 12) december 2019
Vaststelling detailhandelsvisie + uitvoeringsagenda	gemeenteraad	19-dec-19
Start uitvoeringsagenda		2020

Voor de begeleidingscommissie zijn onder andere vertegenwoordigers van de volgende winkelgebieden uitgenodigd: De Hooge Meeren, Harkstede, Martenshoek, Muntendam, Noordbroek, Sappemeer, Schildwolde, Siddeburen, Slochteren, Winkelpark Hoogezand, Zuidbroek. Ook een aantal vastgoedeigenaren en MKB Noord zijn uitgenodigd.

Opzet kaderstellende raadscommissie 13 juni 2019

Als leidraad voor de kaderstellende raadscommissie op 13 juni is deze notitie geschreven. In deze notitie staan eerst de kaders beschreven waar de gemeenteraad géén invloed op heeft maar die wel van invloed zijn op het gemeentelijk beleid, het gaat onder andere om Europese, landelijke en provinciale kaders. Deze staan beschreven in deel 1 van deze notitie.

In deel 2 van de notitie wordt een aantal vragen/stellingen beschreven waarmee u aan het college kaders mee kan geven voor de op te stellen detailhandelsvisie Midden-Groningen.

Voorzitter van het kaderstellend debat is Hans Haze. Voorafgaand aan het debat zal hij het woord geven aan Broekhuis Rijs Advisering. Dit bureau is ingehuurd voor het proces en visievorming voor de detailhandelsvisie. Broekhuis Rijs zal een presentatie geven over reeds uitgevoerde onderzoeken en gemaakte kwantitatieve en kwalitatieve analyse. Ook is er de gelegenheid om inhoudelijke vragen aan het bureau te stellen. Vervolgens vindt het debat plaats onder leiding van de voorzitter.

Deel 1

Europese/Landelijke kaders

Europese Dienstenrichtlijn

De Dienstenrichtlijn is in 2006 door het Europees Parlement en Raad van de Europese Unie vastgesteld. Op 30 januari 2018 heeft het Europees Hof bevestigd dat de Europese Dienstenrichtlijn van toepassing is op detailhandel.

Op basis van deze uitspraak wordt duidelijk dat de Europese Dienstenrichtlijn zich niet verzet tegen het opnemen van een branchebeperking, mits aan alle in artikel 15 lid 3 van de Dienstenrichtlijn genoemde voorwaarden wordt voldaan.

Concreet betekent dit dat moet worden voldaan aan het discriminatieverbod en de eisen van noodzakelijkheid en evenredigheid.

1. Non-discriminatie betekent dat het verboden is om bedrijven of personen te beperken op grond van de nationaliteit.
2. Branchebeperkingen zijn alleen mogelijk als er algemene belangen zijn die worden gediend. Algemene belangen kunnen belangen zijn ten aanzien van milieu, volksgezondheid of openbare veiligheid. Onder milieu wordt ook het stedelijk milieu of de ruimtelijke ordening gevat.
3. Een verbod/regeling moet evenredig zijn tot het beoogde doel. Als het probleem op een andere manier kan worden opgelost door het nemen van bepaalde maatregelen, dan kan een algeheel verbod op vestiging van (een bepaalde vorm van) detailhandel op een bepaalde plek te zwaar zijn.

Om leegstand te voorkomen en leefbaarheid te behouden is het mogelijk een brancheringsregeling op te nemen in een detailhandelsvisie en bestemmingsplannen.

Momenteel loopt een rechtszaak tussen Visser Vastgoed en de gemeente Appingedam over de Europese Dienstenrichtlijn en een brancheringsregeling voor een zogenaamd woonplein. Een

uitspraak wordt komende zomer verwacht. De uitkomsten van dit proces worden betrokken bij de detailhandelsvisie voor Midden-Groningen.

Ladder voor duurzame verstedelijking

In 2012 is het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) gewijzigd en is hier de ‘ladder voor duurzame verstedelijking’ aan toegevoegd, de Ladder is gewijzigd per 1 juli 2017. Doel van de Ladder voor duurzame verstedelijking is zorgvuldig en duurzaam ruimtegebruik, met oog voor toekomstige ruimtebehoefte en ontwikkelingen in de omgeving.

Gemeenten moeten plannen die een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maken, motiveren volgens de Ladder.

Regionale kaders

Provinciale Omgevingsvisie 2016-2020

De provincie Groningen wil inzetten op een toekomstbestendige detailhandelsstructuur. Dit wil ze doen door de positie van de kernwinkelgebieden te versterken en perifere vestigingen te beperken. In de “Omgevingsvisie provincie Groningen 2016 - 2020” staat de wens om te komen tot (regionale) detailhandelsvisies.

De visie over detailhandel dient, aldus de omgevingsvisie, bij voorkeur de volgende aspecten te bevatten:

- streven naar goed evenwicht tussen vraag en aanbod;
- streven naar concentratie van de (grootschalige) voorzieningen;
- inzicht geven in de positie en het perspectief van de verschillende winkelgebieden;
- expliciete keuzes maken voor kansrijke en kansarme winkelgebieden;
- alternatieven voor kansarme gebieden (herstructurering, sloop, functieverandering);
- aandacht besteden aan de ruimtelijke effecten van online detailhandel;
- toetsingskader voor nieuwe ontwikkelingen.

De provincie Groningen heeft op basis van de Subsidieregeling Retailagenda Provincie Groningen €17.500 beschikbaar gesteld voor het opstellen van een detailhandelsvisie voor Midden-Groningen.

Deze subsidieregeling van de provincie Groningen biedt ook mogelijkheden voor de uitvoering van de detailhandelsvisie Midden-Groningen. Tot en met 31 december 2019 kunnen hiervoor subsidieverzoeken bij de provincie Groningen worden ingediend. Belangrijke subsidievoorwaarde is cofinanciering. Afhankelijk van het type subsidieverzoek is een provinciale subsidie van 40% of 50% mogelijk.

Retaildeal

De gemeenten Oldambt, Veendam, Stadskanaal, voormalige gemeente Hoogezand-Sappemeer en provincie Groningen hebben in 2016 gezamenlijk een Retaildeal met minister Kamp van Economische Zaken gesloten. De Retaildeal is gesloten in het kader van de landelijke Retailagenda.

Begin 2015 heeft minister Kamp van Economische Zaken de Retailagenda gepresenteerd. Hierin zijn afspraken tussen marktpartijen en overheden vastgelegd om bestaande winkelgebieden gezond te houden. Doel van de Retailagenda is winkelgebieden compacter en aantrekkelijker te maken.

Met het ondertekenen van de Retaildeal hebben de vier gemeenten aangegeven als regio de komende jaren te werken aan onder andere:

- In overleg met de belangrijkste stakeholders een visie op de detailhandel en/of bredere binnenstad (door) te ontwikkelen
- Hierbij concreet beleid en een actieplan met prioriteiten te ontwikkelen
- Daarin het toekomstig winkelareaal te benoemen en duidelijke keuzes te maken welk deel kansrijk is en welk kansarm
- De visie, het beleid en het actieplan in regionaal verband af te stemmen, zo nodig onder regie van de provincie.

Gemeentelijke kaders

Coalitieakkoord

Economie van de toekomst is één van de thema's in het coalitieakkoord 2018-2022 van Midden-Groningen. Het bestaand detailhandelsbeleid wordt herzien zodat flexibeler ingespeeld kan worden op nieuwe ontwikkelingen en huidige winkeliers genoeg ruimte behouden. Deze flexibiliteit brengt met zich mee dat er geen uitgebreid beleidsplan wordt geschreven, maar een detailhandelsvisie met een meerjarenuitvoeringsstrategie.

Detailhandelsbeleid voormalig Hoogezand-Sappemeer

Op 15 april 2013 heeft de raad van de voormalige gemeente Hoogezand-Sappemeer het detailhandelsbeleid voor Hoogezand-Sappemeer vastgesteld. Dit was een actualisatie van het detailhandelsbeleid van 1996 van deze voormalige gemeente.

Doel van de beleidsnota uit 2013 is het ondersteunen van detailhandel in de (voormalige) gemeente Hoogezand-Sappemeer door het creëren van de juiste randvoorwaarden. De beleidsnota is interactief tot stand gekomen, zowel intern als extern (platform detailhandel¹).

Een aantal beleidsvoornemens uit het detailhandelsbeleid van de voormalige gemeente Hoogezand-Sappemeer:

- Alleen vestiging en uitbreiding van detailhandel in aangewezen winkelgebieden.
- Alleen kwalitatieve uitbreiding van winkelmeters zonder dat de detailhandelsstructuur wordt aangetast.
- Webwinkels een goede plek geven in de gemeente zonder dat de detailhandelsstructuur wordt verstoord.
- Detailhandel op bedrijventerreinen is niet toegestaan tenzij het vestiging van bedrijven in winkelgebieden niet wenselijk of niet mogelijk is.
- Goede afronding van Winkelpark Hoogezand, komen tot een zo goed mogelijk totaalconcept dat de detailhandelsstructuur van Hoogezand-Sappemeer versterkt. De volgende branches zijn op het Winkelpark toegestaan: doe-het-zelf, woninginrichting, tuininrichting, horeca, auto's, boten + caravans.
- Niet actief detailhandels- of centrumbestemming van leegstaande panden opheffen i.v.m. planschade. De mogelijkheid van een fonds onderzoeken waarmee panden aangekocht/opgeknapt kunnen worden.

¹ Het platform detailhandel Hoogezand-Sappemeer bestond uit vertegenwoordigers van De Hooge Meeren, Martenshoek, Sappemeer, Winkelpark Hoogezand, MKB Noord, Kamer van Koophandel en Vereniging Ondernemersbelangen Hoogezand-Sappemeer.

Detailhandelsbeleid voormalig Menterwolde

De voormalige gemeente Menterwolde had geen specifiek detailhandelsbeleid.

Detailhandelsbeleid voormalig Slochteren

De voormalige gemeente Slochteren had geen specifiek detailhandelsbeleid.

Woonvisie Nieuw Midden-Groningen 2019-2028

Op 28 februari 2019 heeft de gemeenteraad de woonvisie vastgesteld. In de woonvisie wordt de gemeentelijke koers voor het wonen en de woonomgeving vastgelegd. Harkstede, de combinatie Slochteren-Schildwolde, Siddeburen, de combinatie Zuidbroek-Noordbroek, Muntendam en Meeden worden in de woonvisie gezien als voorzieningendorpen. In deze dorpen zet de gemeente in op behoud of versterking van fysiek aanwezige basisvoorzieningen die voor veel mensen dagelijks nodig zijn, zoals onder andere basisonderwijs, zorg, goede bereikbaarheid en detailhandel. Het centrum van Hoogezand heeft een regionale functie met voorzieningen zoals zorg, onderwijs, horeca en detailhandel. De gemeente werkt een overkoepelend plan uit om de entrees en randen van het centrum te verbeteren om het vernieuwde centrum meer onderdeel te laten zijn van Hoogezand en om de positieve uitstraling ervan te vergroten.

Deel 2

Bepalen kaders ten behoeve van detailhandelsvisie Midden-Groningen

De volgende vragen/dilemma's zijn opgesteld, waarmee u het college kaders kunt meegeven voor het opstellen van een detailhandelsvisie voor Midden-Groningen.

1. Benoemen detailhandelsstructuur

De ontwikkelingen in de detailhandel gaan snel. De op te stellen detailhandelsvisie zal daarom iedere paar jaar geactualiseerd moeten worden. Toch is niet te voorkomen dat er initiatieven en plannen worden ingediend waar de visie op dat moment niet in voorziet. Daarom wordt voorgesteld om in de detailhandelsvisie voor Midden-Groningen een zogenaamde toekomstige detailhandelsstructuur te benoemen. In een detailhandelsstructuur wordt onder andere de functies van de verschillende winkelgebieden beschreven. Ingediende plannen en initiatieven kunnen daaraan worden getoetst met de vraag of de benoemde toekomstige detailhandelsstructuur wordt aangetast.

Wat vindt u, als raadslid van de gemeente Midden-Groningen?

- A. Een toekomstige detailhandelsstructuur is het toetsingskader voor nieuwe vragen vanuit de markt.
- B. Nieuwe vragen worden alleen getoetst aan het geldende bestemmingsplan, in de detailhandelsvisie wordt geen toekomstige detailhandelsstructuur vastgelegd.

2. Begrenzen winkelgebieden

In het huidige beleid van de gemeente Hoogezand-Sappemeer zijn winkelgebieden² aangewezen. Alleen binnen die begrenzing is vestiging en uitbreiding van detailhandel toegestaan. Buiten de begrenzing is alleen de reeds aanwezige detailhandel toegestaan. In het detailhandelsbeleid Hoogezand-Sappemeer van 1996 is de keuze voor concentratie van winkels in de aangewezen gebieden gekozen. Reden hiervoor was het sterk houden van de detailhandel in de toenmalige gemeente Hoogezand-Sappemeer. Concentratie van winkels vergroot de aantrekkingskracht van de winkelgebieden voor consumenten en ondernemers en de kans op langdurige leegstand wordt verlaagd.

Wat wilt u, als raadslid van de gemeente Midden-Groningen?

- A. Alle bestaande winkelgebieden³ in Midden-Groningen krijgen een begrenzing waarbinnen detailhandel is toegestaan. Daarbuiten is geen nieuwe vestiging van detailhandel toegestaan. De winkeliers die nu buiten een winkelgebied gevestigd zijn, mogen daar gevestigd blijven.
- B. De gemeente Midden-Groningen wijst geen kernwinkelgebieden aan, de markt bepaalt zelf waar winkels zich vestigen. Als de ondernemers kansen zien om buiten de huidige winkelgebieden te ondernemen, moeten ze daarvoor de mogelijkheden krijgen.

3. De Hooge Meeren

Uit de kwalitatieve analyse blijkt dat het versterken van de relatie van de binnen- en buitenzijde van winkelcentrum De Hooge Meeren één van de op te pakken prioriteiten zou moeten zijn.

Welke rol zou de gemeente hierin moeten hebben?

- A. Het versterken van de relatie binnen- en buitenzijde van winkelcentrum De Hooge Meeren is alleen een aangelegenheid van de eigenaren en ondernemers van het winkelcentrum, de gemeente heeft hier geen rol in.
- B. De gemeente heeft belang bij een sterk, aantrekkelijk winkelcentrum met regionale functie, daarom stelt de gemeente geld beschikbaar om de relatie binnen- en buitenzijde te versterken.

4. Winkelpark Hoogezand

Uit de kwalitatieve analyse en het koopstromenonderzoek naar PDV/GDV locaties blijkt dat het Winkelpark Hoogezand onvoldoende scoort bij consumenten.

Wat is het standpunt van u, als raadslid van de gemeente Midden-Groningen, als het gaat om ontwikkeling van Winkelpark Hoogezand?

- A. De gemeente houdt vast aan de eerder gekozen branchering: doe-het-zelf, woninginrichting, tuincentrum, auto's, boten en caravans.
- B. De gemeente werkt mee aan verruiming van de branchering. Belangrijk daarbij is de ruimtelijke argumentatie, de Europese dienstenrichtlijn en dat de detailhandelsstructuur van Midden-Groningen niet wordt aangetast.
- C. De gemeente laat branchering op Winkelpark Hoogezand los.

² Het gaat om de volgende winkelgebieden: De Hooge Meeren, Martenshoek, Pleiaden, Sappemeer, Winkelhoek, Winkelpark Hoogezand

³ Het gaat dan om de reeds aangewezen winkelgebieden in Hoogezand en Sappemeer aangevuld met Harkstede, Muntendam, Siddeburen, Zuidbroek.

5. Sappemeer

Uit de kwalitatieve en kwantitatieve analyse blijkt dat winkelgebied Sappemeer een sterk dagelijks aanbod heeft, maar dat onder andere de gemiddelde leeftijd van ondernemers in Sappemeer hoog is, de horeca eenzijdig en dat leegstand dreigt. Het opstellen van een toekomstvisie met vastgoedstrategie voor specifiek winkelgebied Sappemeer zou prioritair moeten zijn.

Bent u als raadslid van de gemeente Midden-Groningen bereid om hier financiële middelen voor beschikbaar te stellen?

6. Siddeburen

Uit de kwalitatieve en kwantitatieve analyse blijkt dat winkelcentrum Siddeburen een sterk aanbod heeft, maar dat deze versnipperd is over de plaats, terwijl een aantal winkelunits in winkelcentrum De Kei al jaren leegstaat.

Wat vindt u, als raadslid van de gemeente Midden-Groningen, dat de rol van de gemeente is?

- A. Het invullen van de leegstaande winkelunits in De Kei is louter de verantwoordelijkheid van de eigenaar, de gemeente heeft slechts een toetsende rol.
- B. De gemeente werkt actief mee aan het invullen van de leegstaande winkelunits in De Kei met detailhandel. De gemeente stelt financiële middelen beschikbaar om invulling van de betreffende panden te initiëren.

7. Webwinkels

Online detailhandel is een groeiende sector. Er zijn in hoofdlijn twee vormen webwinkels te onderscheiden, met of zonder fysieke bezoekmogelijkheid. Webwinkels zonder fysieke bezoekmogelijkheid, en dus zonder direct klantencontact, zijn in ruimtelijke zin geen vorm van detailhandel.

Bij de vorm van internetverkoop met direct klantencontact wordt aan de klant de gelegenheid geboden om de webwinkel te bezoeken. Dit kan zijn om bestelde goederen af te halen en/of te retourneren. Daarnaast zijn er ook internetwinkels waar ook mogelijkheden zijn om producten te presenteren, uit te zoeken, te kopen en om te ruilen.

Waar vindt u, als raadslid van de gemeente Midden-Groningen, zouden webwinkels met fysieke bezoekmogelijkheid zich mogen vestigen?

- A. Webwinkels met fysieke bezoekmogelijkheid mogen overal gevestigd worden
- B. Webwinkels met fysieke bezoekmogelijkheid horen thuis op industrieterreinen/PDVlocaties.
- C. Webwinkels met fysieke bezoekmogelijkheid mogen alleen in de aangewezen winkelgebieden gevestigd worden.

8. Kansrijke winkelgebieden

In de Provinciale Omgevingsvisie vraagt de provincie om expliciet de keuzes te maken voor kansrijke en kansarme winkelgebieden.

Bent u, als raadslid van de gemeente Midden-Groningen, bereid om in kansrijke winkelgebieden actief beleid te gaan voeren met een uitvoeringsagenda inclusief financiële middelen?

9. Functieverandering leegstaande winkelpanden

In de gemeente Midden-Groningen staat een aantal (voormalige) winkelpanden leeg. Dit betreft ook winkelpanden buiten de bestaande winkelgebieden. Het is lastig om een goede invulling voor de panden te vinden, verloedering dreigt.

Wilt u, als raadslid van de gemeente Midden-Groningen, meewerken aan functiewijziging van deze winkelpanden naar woning (of andere functie) door het wijzigen van bestemmingsplannen?