

## Oplegvel

1.	<b>Onderwerp</b>	Beleid met betrekking tot de locaties voor perifere detailhandel (PDV)		
2.	<b>Rol van het samenwerkingsorgaan Holland Rijnland</b>	Basistaak Efficiencytaak X Platformtaak volgens Dagelijks Bestuur Platformtaak volgens gemeente		
3.	<b>Regionaal belang</b>	Het instandhouden en versterken van een goed functionerende detailhandelsstructuur in Holland Rijnland.		
4.	<b>Behandelschema:</b>	<b>Datum: Informerend</b>	<b>Datum: Adviserend</b>	<b>Datum: Besluitvormend</b>
	DB Colleges PHO DB Gemeenteraad DB AB Gemeenteraad		23-01-2014  05-02-2014 13-02-2014	     05-03-2014
5.	<b>Advies PHO</b>	Positief advies		
6.	<b>Reden afwijking eerdere besluitvorming en wijze afwijken</b>			

7.	<p><b>Essentie van het voorstel</b> (annotatie zoals op agenda staat)</p>	<p>1. Kennis te nemen van de volgende uitgangspunten met betrekking tot het beleid voor locaties voor perifere detailhandel:</p> <p>1.1 Elke gemeente is verantwoordelijk voor de detailhandel in de eigen gemeente, maar heeft daarbij oog voor de belangen van andere gemeenten. Bij grootschalige winkelplannen vraagt de gemeente altijd advies aan de regio.</p> <p>1.2 Bij het opstellen van het regionale advies (REO-advies) is het bepaalde in de provinciale Verordening Ruimte in principe leidend.</p> <p>2. In aanvulling hierop in te stemmen met de volgende afspraken ter versterking van de zes locaties voor perifere detailhandel in Holland Rijnland:</p> <p>2.1 Het toelaten van winkels kleiner dan 1.000 m<sup>2</sup> bvo binnen het thema woninginrichting is ter beslissing aan de gemeente met een PDV-locatie.</p> <p>2.2 Negatief zal worden geadviseerd over vestiging of substantiële uitbreiding van perifere detailhandel buiten de PDV-locaties, tenzij het winkels betreft met primair een lokaal verzorgingsgebied en/of al in de gemeente zijn gevestigd.</p> <p>2.3 Positief zal worden geadviseerd over vestiging op PDV-locaties van de volgende winkels, groter dan 1.000 m<sup>2</sup> bvo en in branches die niet staan vermeld in artikel 2.1.4, lid 3, van de provinciale Verordening Ruimte:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- sport en spel (buitensport, ruitersport en hengelsport)</li> <li>- hobby (grote muziekinstrumenten)</li> <li>- bruin &amp; witgoed (radio en tv, wasmachines, drogers, ed.)</li> </ul> <p>3. Het uitbouwen van de bestaande concentratie van perifere detailhandel op de locatie Hillegom-Zuid / Meer en Duin (Lisse) mogelijk te houden.</p> <p>4. De procedure met betrekking tot adviesaanvragen (REO-advies) in overeenstemming te brengen met de beslispunten 2 en 3.</p>
8.	<p><b>Inspraak</b></p>	<p>x Nee Ja, door: Wanneer:</p>

9.	<b>Financiële gevolgen</b>	X Binnen begroting Holland Rijnland Buiten begroting (extra bijdrage gemeenten) te weten:  Structureel/incidenteel
10.	<b>Bestaand Kader</b>	Relevante regelgeving: Provinciale Visie Ruimte en Mobiliteit; Verordening Ruimte
		Eerdere besluitvorming: Regionale Structuurvisie 2020 Holland Rijnland Diverse PHO's in 2012 en 2013
11.	<b>Lokale context</b> (in te vullen door griffier)	

## Adviesnota AB

<b>Vergadering:</b>	Algemeen Bestuur
<b>Datum:</b>	5 maart 2014
<b>Locatie:</b>	Gemeentehuis Oegstgeest
<b>Agendapunt:</b>	9/

## Onderwerp:

Beleid met betrekking tot locaties voor perifere detailhandel (PDV)

---

## Beslispunten:

1. Kennis te nemen van de volgende uitgangspunten met betrekking tot het beleid voor locaties voor perifere detailhandel:
  - 1.1 Elke gemeente is verantwoordelijk voor de detailhandel in de eigen gemeente, maar heeft daarbij oog voor de belangen van andere gemeenten. Bij grootschalige winkelplannen vraagt de gemeente altijd advies aan de regio.
  - 1.2 Bij het opstellen van het regionale advies (REO-advies) is het bepaalde in de provinciale Verordening Ruimte in principe leidend.
2. In aanvulling hierop in te stemmen met de volgende afspraken ter versterking van de zes locaties voor perifere detailhandel in Holland Rijnland:
  - 2.1 Het toelaten van winkels kleiner dan 1.000 m<sup>2</sup> bvo binnen het thema woninginrichting is ter beslissing aan de gemeente met een PDV-locatie.
  - 2.2 Negatief zal worden geadviseerd over vestiging of substantiële uitbreiding van perifere detailhandel buiten de PDV-locaties, tenzij het winkels betreft met primair een lokaal verzorgingsgebied en/of al in de gemeente zijn gevestigd.
  - 2.3 Positief zal worden geadviseerd over vestiging op PDV-locaties van de volgende winkels, groter dan 1.000 m<sup>2</sup> bvo en in branches die niet staan vermeld in artikel 2.1.4, lid 3, van de provinciale Verordening Ruimte:
    - sport en spel (buitensport, ruitersport en hengelsport)
    - hobby (grote muziekinstrumenten)
    - bruin & witgoed (radio en tv, wasmachines, drogers, ed.)
3. Het uitbouwen van de bestaande concentratie van perifere detailhandel op de locatie Hillegom-Zuid / Meer en Duin (Lisse) mogelijk te houden.
4. De procedure met betrekking tot adviesaanvragen (REO-advies) in overeenstemming te brengen met de beslispunten 2 en 3.

## Inleiding:

Begin 2012 is in het Algemeen Bestuur de Regionale Structuurvisie 2020 Holland Rijnland vastgesteld. Met deze vaststelling zijn ook de hoofdlijnen van het detailhandels(structuur)beleid in de regio vastgelegd. Dat beleid is erop gericht de bestaande stads- en dorpscentra te versterken. Alleen winkels die wat assortiment en omvang betreft niet in deze centra passen, mogen zich buiten deze centra op perifere locaties vestigen. Perifere locaties zijn alle verspreid liggende locaties met een enkele grote winkel. Er zijn ook perifere locaties met een concentratie aan grote winkels. Deze locaties zijn als zodanig in structuurvisies verankerd en onderwerp van deze adviesnota. In Holland Rijnland gaat het om de Rijneke Boulevard (Zoeterwoude), Woon/Meubelplein en Baanderij (Leiderdorp), 't Heen (Katwijk), Lammenschansweg (Leiden), Euromarkt/Da Vinci (Alphen aan den Rijn). In de Regionale Structuurvisie is het voornemen geuit om te onderzoeken hoe een versterking van het functioneren van deze PDV-locaties kan worden bereikt. Tevens moet onderzocht worden

de haalbaarheid van de eventuele locatie in de noordelijke Bollenstreek. De jaren 2012 en 2013 zijn gebruikt voor de genoemde onderzoeken en discussie daarover. Thans wordt een finaal voorstel aan u voorgelegd.

De rol van Holland Rijnland is tweeledig. Allereerst is daar de zorg voor het mee-instandhouden van een robuuste, regionale detailhandelsstructuur. In deze structuur is sprake van een optimale spreiding van winkelgebieden waarin elk winkelgebied zijn functie kan vervullen. Ten tweede heeft Holland Rijnland een formele rol: het opstellen van de zogenaamde REO-adviezen bij grootschalige detailhandelsplannen.

#### **Beoogd effect:**

Beschikken over een helder en regionaal gedragen beleidskader ten behoeve van de REO-advisering over winkelinitiatieven op perifere locaties.

#### **Argumenten:**

##### *1.1 Intergemeentelijk overleg staat aan de basis van regionale samenwerking*

Koopstromen bewegen zich over gemeentegrenzen heen en worden beïnvloed door nieuwvestiging of uitbreiding van winkels. Tijdige informatieoverdracht aan buurgemeenten over nieuwe ontwikkelingen maakt dat belangen inzichtelijk worden en niet eenzijdig worden geschaad.

##### *1.2.1 Provincie Zuid-Holland voert een actief detailhandelsstructuurbeleid*

Dit beleid is verankerd in de Verordening Ruimte en komt tot stand na inbreng van alle belanghebbende partijen. Holland Rijnland onderschrijft het provinciaal beleid op hoofdlijnen. De Verordening stelt regels aan de vestiging van detailhandel in bestemmingsplannen, maar bepaalt ook dat als het gaat om winkelplannen groter dan 2.000 m<sup>2</sup> bvo binnen de stads- en dorpscentra of groter dan 1.000 m<sup>2</sup> bvo op perifere locaties, de gemeente advies vraagt aan de regio (REO-advies). Ook is in de verordening de eis tot toepassing van de Ladder van duurzame verstedelijking opgenomen. Deze Ladder stelt, kortweg, dat bij een nieuwe stedelijke ontwikkeling de gemeente moet aantonen dat deze ontwikkeling in een regionale behoefte voorziet (en er geen onaanvaardbare leegstand ontstaat), dat eerst moet worden gekeken of de ontwikkeling binnen het bestaande stads- en dorpsgebied kan worden gerealiseerd, en als dat niet het geval is de locatie waar de stedelijke ontwikkeling plaats vindt in ieder geval goed ontsloten is.

##### *1.2.2 Holland Rijnland past terughoudendheid bij het maken van aanvullende afspraken*

Gelet op bovenstaande onder 2.1 en gelet op het feit dat de Gemeenschappelijke Regeling geen eigen beleidsruimte geeft aan de regio op het gebied van detailhandel, is de marge voor het hanteren van aanvullende afspraken ter versterking van de PDV-locaties beperkt. Deze zijn alleen mogelijk als de provinciale verordening ruimte voor interpretatie laat, en als de afspraken gestoeld zijn op een breed draagvlak binnen de regio.

##### *2.1.1 Volumineuze winkelaanbod concentreren op de PDV-locaties*

Dit is het belangrijkste aanbeveling dat het rapport 'Strategie voor detailhandel op perifere locaties in Holland Rijnland' (DTNP, 2012) geeft. Het rapport, in opdracht van Holland Rijnland opgesteld, concludeert dat hoewel de leegstand op PDV-locaties in de regio (in 2011) nog relatief beperkt is, versterking van het functioneren wenselijk is. Dit kan door perifere vestiging van nieuwe winkels of substantiële uitbreiding van winkels buiten de locaties tegen te gaan. Het toelaten van andere (niet-volumineuze) branches is sowieso niet de oplossing. Brancheverruiming leidt tot een enorme toename van het aantal winkelmeters en ondermijnt daarmee de positie van de reguliere stads- en dorpscentra.

##### *2.1.2 PDV-locaties willen een compleet aanbod bieden binnen het thema woninginrichting*

Uit marktconsultatie is gebleken dat op PDV-locaties er sterk behoefte is om een compleet aanbod binnen het thema woninginrichting te kunnen bieden ("de lamp bij de bank"). Daarom is de wens geuit om ook speciaalzaken kleiner dan 1.000 m<sup>2</sup> bvo binnen dit thema op deze locaties toe te laten. Geadviseerd wordt concrete initiatieven door de betreffende gemeente te laten beoordelen. Gemeenten zijn beter in staat te beoordelen of de locatie er door versterkt wordt en of er nadelige effecten zullen optreden voor reguliere centra in de omgeving.

#### *2.2 Volumineus winkelaanbod concentreren op de PDV-locaties*

In het portefeuillehoudersoverleg EZ is lang gediscussieerd over een aanvankelijk voorstel om in het geheel geen nieuwvestiging of substantiële uitbreiding van meubelbedrijven, bouwmarkten en tuincentra buiten de PDV-locaties toe te laten. Dit zou een werkelijke versterking van de positie van de PDV-locaties geven. Ook voorkomt het dat bedrijventerrein gebruik blijft worden voor grootschalige detailhandel. Dit aanvankelijke voorstel is als te stringent afgewezen. Een compromis is bereikt in de tekst van het beslispunt. Zo blijft er ook in gemeenten zonder PDV-locatie, ruimte voor uitbreiding van perifere detailhandel.

#### *2.3 Er zijn vaak geen geschikte panden voor grote winkels in bestaande winkelgebieden*

Panden in de bestaande stads- en dorpscentra zijn vaak te klein om tegemoet te komen aan winkelformules die niet-volumineuze artikelen verkopen op een groot oppervlak. Als met toepassing van de Ladder voor duurzame verstedelijking kan worden aangetoond dat er noch in de eigen gemeente noch in de buurgemeenten geschikte winkelruimte is in de bestaande winkelgebieden, en de buurgemeenten hebben geen bezwaar, kunnen deze winkelformules (zoals genoemd in het beslispunt) zich vestigen op een PDV-locatie.

#### *3.1 Concentratie van PDV op (een deel van) de locatie Hillegom-Zuid / Meer en Duin (Lisse) draagt bij aan efficiënt ruimtegebruik en aan attractiewaarde en herkenbaarheid voor de consument*

Sinds 2006 wordt er gesproken over de realisatie van een PDV-locatie in de noordelijke Bollenstreek. Gelet op de spreiding van locaties in de regio is dit gebied een witte vlek. Zowel in de regionale als in de huidige provinciale structuurvisie is een zoeklocatie opgenomen. In 2013 hebben de gemeenten Hillegom en Lisse een distributieplanologisch onderzoek laten uitvoeren naar de locatie Hillegom-Zuid / Meer en Duin. Geconcludeerd is dat er voor uitbreiding van perifere detailhandel slechts zeer beperkte marktruimte is. De voordelen van de locatie zijn vooral ruimtelijk: concentratie van versnipperd aanbod in de noordelijke Bollenstreek, bereikbaarheid, herkenbaarheid (op de locatie zijn al meerdere winkels in perifere detailhandel gevestigd).

#### *4.1 Zie bijlage procedure REO-advisering*

#### **Kanttekeningen/risico's:**

##### *2.1 Afspraken ter versterking van het functioneren van de PDV-locaties kunnen ten koste gaan van de reguliere centra*

Toelaten van kleinere speciaalzaken (binnen het thema woninginrichting) en grote winkels in niet-volumineuze artikelen kunnen een verzwakking betekenen van de reguliere winkelgebieden. Dit moet altijd afgewogen worden. Centra bescherm je echter niet door elders gewenste ontwikkelingen tegen te houden. Elk winkelgebied moet voortbouwen en investeren in zijn eigen sterke punten.

##### *2.2 Afspraken ter versterking van het functioneren van de PDV-locaties zijn in strijd met het provinciale beleid*

Van 8 januari t/m 18 februari 2014 liggen in ontwerp ter inzage de (nieuwe) Visie Ruimte en Mobiliteit en de (herziene) Verordening Ruimte van de provincie Zuid-Holland. Een toetsing van de beslispunten in deze adviesnota aan de provinciale stukken levert het volgende op.

- Beslispunten 2.1 en 2.3 komen niet overeen met de opvattingen van de provincie. In de (ontwerp) Verordening is vestiging op de formeel aangewezen PDV-locaties uitsluitend voorbehouden aan grootschalige meubelbedrijven (met in ondergeschikte mate een assortiment woninginrichting) groter dan 1.000 m<sup>2</sup> bvo.
- Beslispunt 2.2 gaat verder dan de provincie. Zo wordt in de (ontwerp) Verordening de vestiging van tuincentra en bouwmarkten (> 1.000 m<sup>2</sup> bvo) buiten de PDV-locaties in alle gevallen mogelijk.
- Als het gaat om de PDV-locatie noordelijke Bollenstreek (beslispunt 3) heeft de provincie inmiddels geconcludeerd dat er onvoldoende basis is voor het aanwijzen van een PDV-locatie in het gebied. Ze ontbreekt dan ook in de (ontwerp) Verordening.

### *2.3 Succesvolle toepassing van de afspraken hangt af van provincie en gemeenten*

Formeel heeft de provincie Zuid-Holland de bevoegdheid om op te treden indien wordt afgeweken van de Verordening Ruimte. Per afzonderlijk geval zal bij de provincie begrip moeten worden gekweekt voor eventuele afwijkende adviezen van Holland Rijnland. Regionale – aanvullende – afspraken op het gebied van detailhandel zijn niet afdwingbaar en een gemeente kan een REO-advies naast zich neerleggen. De mate waarin de regionale afspraken succes hebben ligt geheel bij de gemeenten en de vraag of zij zich er (vrijwillig) aan willen binden. Een formeel REO-advies kan in een juridische procedure wel zwaar meewegen in het oordeel van de rechter.

#### **Financiën:**

Holland Rijnland stelt de REO-adviezen op. Hiermee is tijd gemoeid, zowel bij de aanvragende gemeente als bij de regio. Aantal en complexiteit van de adviezen is moeilijk te voorspellen.

#### **Communicatie:**

Na besluitvorming de afspraken en REO-procedure ter kennis brengen aan de colleges van B&W van de Holland Rijnland gemeenten en aan de provincie Zuid-Holland. Via Holland Rijnland Berichten communiceren over de geactualiseerde wijze van REO-advisering. Tevens plaatsing op de website.

#### **Evaluatie:**

De REO-advisering wordt permanent geëvalueerd.

#### **Bijlagen:**

1. Procedure REO-advisering.

Bijlage 1

## **Procedure met betrekking tot de advisering over nieuwe detailhandelsontwikkelingen (REO-advisering) Aangepaste versie 2014**

---

### **Inleiding**

In artikel 2.1.4, lid 2 en 4 van de (ontwerp) provinciale Verordening Ruimte is bepaald dat er voor de volgende ontwikkelingen op het gebied van detailhandel een advies van het Regionaal Economisch Overleg (REO) nodig is.

- een ontwikkeling binnen een bestaande of nieuwe winkelconcentratie die groter is dan 2.000 m<sup>2</sup> bvo (bruto vloeroppervlak)
- een ontwikkeling met perifere detailhandel die groter is dan 1.000 m<sup>2</sup> bvo

In Holland Rijnland vervult het Dagelijks Bestuur deze REO-adviestaak. Dit betekent dat een gemeente een aanvraag indient bij het Dagelijks Bestuur van Holland Rijnland.

De aanvraag wordt vergezeld van

- een distributie planologisch onderzoek (DPO) waaruit blijkt dat er geen sprake is van een ontvrichting van de detailhandelsstructuur en
- een document waaruit blijkt dat de Ladder voor duurzame verstedelijking (voorheen SER-ladder) op de juiste wijze is toegepast.
- resultaat van overleg met buurgemeenten.

Ook bestemmingsplannen waarin een vrijstelling voor detailhandel is opgenomen moeten volgens de provinciale Verordening Ruimte ter advisering worden voorgelegd aan het REO i.c. het Dagelijks Bestuur van Holland Rijnland. Wanneer de plannen daadwerkelijk worden gerealiseerd, waarbij duidelijk wordt om hoeveel m<sup>2</sup> bvo het exact gaat, dan is formeel geen advies meer nodig, mits er niet van de oorspronkelijke plannen is afgeweken qua aantal m<sup>2</sup> vloeroppervlakte.

De adviesprocedure kent 4 stappen.

### **Stap 1**

Gemeente bepaalt eerst intern of ontwikkeling past binnen het eigen ruimtelijk en economisch beleid (toetsen aan bijvoorbeeld economisch beleidsplan / -visie, bestemmingsplan en/of structuurvisie).

Zo neen → afwijzen of onderzoeken of het gewenst is de ontwikkeling alsnog in te passen  
Zo ja → dan stap 2 en verder volgen.

Aanbevolen wordt om periodiek voor de hele gemeente - of op subregionaal niveau - een distributie planologisch onderzoek te houden, waaraan aanvragen kunnen worden getoetst.

### **Stap 2**

Als de ontwikkeling past of ingepast zou moeten worden, dan



- toets de gemeente of wordt voldaan aan de provinciale Verordening Ruimte;
- pleegt de gemeente overleg met haar buurgemeenten en de lokale ondernemers;
- past de gemeente de Ladder voor duurzame verstedelijking op de juiste wijze toe

De gemeente neemt vervolgens op basis van stap 1 en 2 een definitief besluit of zij wel/niet wil meewerken aan de gevraagde ontwikkeling. Zo ja, dan vraagt zij het REO om advies (zie de inleiding).

### Stap 3

Als de gemeente besluit medewerking te verlenen, toetst Holland Rijnland de aanvraag aan het bepaalde in de provinciale Verordening Ruimte.

Aanvullend hierop gelden voor Holland Rijnland de volgende regionale afspraken:

- a. Gemeenten kunnen zelf beslissen over het toelaten van winkels kleiner dan 1000 m<sup>2</sup> bvo binnen het thema woninginrichting op een PDV-locatie.
- b. Vestiging of substantiële uitbreiding van perifere detailhandel niet wordt gestaan buiten de PDV-locaties, tenzij het winkels met primair een lokaal verzorgingsgebied betreft en al in gemeente zijn gevestigd.
- c. De PDV-locaties kunnen worden versterkt met de winkels met een oppervlakte groter dan 1.000 m<sup>2</sup> bvo, die niet staan vermeld in artikel 2.1.4 lid 3 van de provinciale Verordening Ruimte. Het betreft uitsluitend de volgende winkels:
  - Sport en Spel: buitensport, ruitersport en hengelsport
  - Hobby: grote muziekinstrumenten
  - Bruin & Witgoed: radio & TV, wasmachines en drogers

Als voorwaarde geldt, dat er in zowel de eigen als de buurgemeenten aantoonbaar (met toepassing van de Ladder voor duurzame verstedelijking) geen geschikte ruimte is voor de betreffende winkel in een bestaand winkelcentrum.

Voor andere dan de genoemde winkels wordt in principe een negatief advies afgegeven.

### Stap 4

- Na ontvangst van de adviesaanvraag wordt door Holland Rijnland een ontvangstbevestiging gestuurd en wordt de aanvraag direct doorgestuurd naar de leden van het Ambtelijk overleg Economische zaken (inclusief provincie Zuid-Holland en Kamer van Koophandel).
- De leden van het Ambtelijk overleg Economische zaken hebben vervolgens gelegenheid om aan de indienende gemeente om nadere informatie cq. toelichting te vragen.
- Tegelijk wordt een afspraak gemaakt voor een kort ambtelijk overleg waarin de indienende gemeente haar voorstel kan toelichten en er gelegenheid is om vragen te stellen. In dit overleg wordt een *beargumenteerd ambtelijk advies* opgesteld.
- Ook wordt het onderwerp geagendeerd voor de eerstvolgende of de daarop volgende vergadering van het Dagelijks Bestuur (DB) van Holland Rijnland. Het Dagelijks Bestuur vraagt advies aan het Portefeuillehoudersoverleg Economische zaken. Op basis van dit advies neemt het DB een definitief besluit en brengt dit besluit ter kennisgeving van de gemeente (en de provincie). Een afschrift hiervan wordt naar de leden van het PHO EZ gestuurd.

