

NOTA VAN ZIENSWIJZEN

**BESTEMMINGSPLAN UITBREIDING
WINKELCENTRUM MAKADO**

September 2013



ADVISEURS IN OMGEVINGSRECHT **ADVISEURS IN RIJZINGEN**
EN VERBODEN **EN VERBODEN**

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding.....	3
1.1 Het gemeentelijk detailhandelsbeleid	3
1.2 Procedure.....	4
1.3 Leeswijzer	4
2. Samenvatting zienswijzen en gemeentelijk standpunt.....	5
2.1 Ingediende zienswijzen	5
2.2 Branchering	5
2.3 Artikel 3.1.6 lid 2 Bro	7
2.4 Distributieve onderbouwing.....	10
2.5 Economische effecten (verdringing, ontwrichting).....	15
2.6 Rijks- en provinciaal beleid	18
2.7 Verkeer.....	21
2.8 Externe veiligheid.....	22
3. Aanpassingen bestemmingsplan	26



1. Inleiding

1.1 Het gemeentelijk detailhandelsbeleid

De gemeente heeft ten aanzien van detailhandel een duidelijke eigen visie. Kernbegrippen in deze visie zijn concentratie / clustering, complementariteit en segmentering. Het beleid is vertaald, onder meer in bestemmingsplannen en in de Detailhandelsvisie op Hoofdlijnen.

Concentratie / clustering.

Cruciaal in het beleid is dat er binnen de kern Beek twee winkelcentra zijn, namelijk Makado en het centrum van Beek. Voor deze gebieden wordt sinds de jaren '90 een concentratiebeleid gevoerd. Dit betekent enerzijds dat detailhandel wordt geconcentreerd / geclusterd in deze gebieden en derhalve nieuwvestiging van detailhandel buiten deze gebieden wordt tegen gegaan. Het concentratiebeleid betekent echter ook dat elders winkeloppervlakte verdwijnt.

Dit beleid is vastgelegd in de bestemmingsplannen, die niet zien op het centrum van Beek of Makado. In die plannen is een zogenaamde 'uitsterf' constructie opgenomen die inhoudt dat indien bestaande detailhandel gedurende een periode van drie jaar niet wordt uitgeoefend, deze niet meer mag worden voortgezet.

Complementariteit en segmentering.

Naast concentratie en clustering kent het detailhandelsbeleid van Beek nog aantal uitgangspunten en dat zijn complementariteit en segmentering (indeling Locatus). Dit beleid is vastgelegd in de gemeentelijke Detailhandelsvisie op Hoofdlijnen, waarmee de gemeenteraad in 2010 heeft ingestemd als richtinggevend kader voor verdere detailhandelsontwikkelingen. Deze visie is een logische uitwerking en verdieping van het beleid dat in de jaren '90 is ingezet.

Doelstelling van dit beleid is het centrum van Beek en Makado onderscheidend van elkaar te positioneren, waardoor beide centra elkaar complementeren en versterken. In dat kader is segmentering van belang. Er wordt een onderscheid gemaakt in vijf segmenten. De segmenten 1 tot en met 3 vertegenwoordigen het laag- en middensegment; deze winkels worden bij voorkeur gevestigd in Makado. De segmenten 4 en 5 vertegenwoordigen het hogere segment; deze worden bij voorkeur in het centrum van Beek gehuisvest.

Dit beleid is nader uitgewerkt, en wel door het maken van privaatrechtelijke afspraken en de instelling van een Branche Advies Commissie, waarin ondernemers uit zowel Makado, Beeker Hoek als het centrum deelnemen. Deze commissie adviseert omtrent nieuwvestiging van detailhandel.

Uitbreiding MAKADO.

De modernisering en uitbreiding van Makado is passend in en een gevolg van het gemeentelijk detailhandelsbeleid. Sterker nog, de modernisering en uitbreiding van Makado zijn essentieel onderdeel van dit beleid. Zonder modernisering en uitbreiding is het gevaar groot dat zowel Makado als het centrum Beek zullen afglijden. Hiermee is noch de gemeente noch de regio gediend.



1.2 Procedure

Het ontwerpbestemmingsplan "Uitbreiding winkelcentrum Makado" heeft, na openbare bekendmaking op 26 juni 2013, vanaf 27 juni 2013 gedurende zes weken analoog en digitaal ter inzage gelegen op grond van het bepaalde in artikel 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening.

Gedurende deze periode is aan een ieder de mogelijkheid geboden schriftelijke en/of mondelinge zienswijzen in te dienen bij de gemeenteraad. Er zijn 11 zienswijzen ingediend.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 van deze nota worden de zienswijzen samengevat en wordt vervolgens het gemeentelijk standpunt weergegeven. Bij elke zienswijze is hierbij aangegeven door wie deze is ingebracht. Indien meer nummers zijn weergegeven, is de betreffende zienswijze door meer indieners ingebracht. De zienswijzen zijn gerubriceerd per onderwerp.

De samenvattingen van de zienswijzen hebben overigens alleen tot doel de leesbaarheid van deze nota van zienswijzen te vergroten. Bij de beoordeling van de zienswijzen zijn de volledige zienswijzen zoals deze bij de gemeente zijn ingediend, meegenomen.

In hoofdstuk 3 is een overzicht opgenomen van de aanpassingen die in het bestemmingsplan worden doorgevoerd naar aanleiding van ingediende zienswijzen.



2. Samenvatting zienswijzen en gemeentelijk standpunt

2.1 Ingediende zienswijzen

Nr.	Indiener	Ontvangen d.d.
1	Gemeente Sittard-Geleen d.d. 06-08-13 incl. aanvulling d.d. 23-8-2013	07-08-2013 resp. 27-08-2013
2	Doti I BV (Zuidhof Geleen) d.d. 07-08-13	08-08-2013
3	Rupa BV (Gardenz Geleen) d.d. 07-08-13	08-08-2013
4	Hertogsland BV (Winkelcentrum Stein) d.d. 07-08-13	08-08-2013
5	Delta Lloyd vastgoed d.d. 02-08-13	05-08-2013
6	Chemelot d.d. 05-08-13	06-08-2013
7	Chemelot Site Permit BV (CSP) d.d. 06-08-13	07-08-2013
8	Dhr. Debets mede namens diverse bewoners Veldekelaan gezamenlijk d.d. 26-07-13	06-08-2013
9	Projectum Advies namens firma Meertens DA Drogisterij d.d. 07-08-13	07-08-2013
10	Projectum Advies namens diverse eigenaren winkelcentrum Stein d.d. 07-08-13	07-08-2013
11	Projectum Advies namens traiteur en kaasspecialist 't Heukske d.d. 07-08-13	07-08-2013

2.2 Branchering

Samenvatting zienswijzen:

- In de planregels zijn ten onrechte geen brancheringseisen opgenomen; elke vorm van detailhandel is toegestaan. Dit is in strijd met rijks- en provinciaal beleid (op grond waarvan op bedrijventerreinen alleen volumineuze vestigingen in segmenten in sfeer bouw, woning tuin e.d. zijn toegestaan).
- De voorgestelde branchering lijkt eerder gericht op een meer standaard (op mode gericht) aanbod waardoor het onderscheidende karakter verloren gaat. Na uitbreiding wijkt het aanbod van Makado wat betreft omvang en branchering niet meer af van het aanbod in het centrum van Geleen.

Ingebracht door indieners 1, 2, 3 en 4

(gemeente Sittard-Geleen, Doti I BV - Zuidhof Geleen, Rupa BV - Gardenz, Hertogsland BV - winkelcentrum Stein)

Gemeentelijk standpunt:

Ruimtelijke relevantie brancheringseisen

Brancheringseisen in een bestemmingsplan zijn slechts mogelijk voor zover ruimtelijk relevant. Branchering kan alleen worden toegepast ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Verwezen wordt naar de uitspraken ABRS 10 juni 2009, 200808122/1/R3, AB 2009/252, ABRS 2 december 2009, 200901438/1/R3, AB 2010/2 beide m.nt. A.G.A. Nijmeijer. Uit die laatste uitspraak volgt ook dat wanneer het plan niet zal leiden tot een duurzame ontvrichting van het voorzieningenniveau in de detailhandelsbranche, er in zoverre ook geen



aanleiding is voor het stellen van brancheringsregels. In onder meer paragraaf. 2.5 van deze nota van zienswijzen wordt nader ingegaan op het aspect van duurzame ontwrichting.

Er is als uitgangspunt bij het vaststellen van het bestemmingsplan geen ruimte voor een economische beoordeling (concurrentie e.d.) maar enkel voor een ruimtelijk-planologische beoordeling. De economische effecten kunnen dan ook alleen worden meegewogen voor zover deze ruimtelijk relevant zijn. In dit verband kan ook worden gewezen op artikel 14 lid 5 van de Dienstenrichtlijn (Richtlijn 2006/123/EG, *PbEU* 2006, L 376/36.), waarin kort samengevat het verbod is vervat om de economische gevolgen van de uitvoering van een bepaalde activiteit mee te laten wegen bij het verlenen van vergunningen (zie daarover ook art. 1.1.2 Bro).

In onderhavig geval is er, mede gelet op het uitgevoerde onderzoek door Bureau Stedelijke Planning (rapport 'Distributieve onderbouwing en effecten modernisering Makado Beek (L)' d.d. 5 juni 2013; hierna: het rapport van Bureau Stedelijke Planning), geen noodzaak om regulerend op te treden ten aanzien van concurrentieverhoudingen (zie daarover o.a. ABRS 27 maart 2013, 201109106/3/R3).

Dat in het bestemmingsplan geen branchering is toegepast en dat dit vanuit ruimtelijke motieven ook niet noodzakelijk is, betekent niet dat er helemaal niet wordt gekeken naar branchering.

De raad van de gemeente Beek heeft in 2010 ingestemd met de "Detailhandelsvisie op Hoofdlijnen" (hierna Detailhandelsvisie) als richtinggevend kader voor verdere ontwikkelingen op detailhandelsgebied in de gemeente Beek. Deze gaat uit van 5 segmenten. De segmenten 1 tot en met 3 vertegenwoordigen het midden- en laagsegment; deze winkels worden gevestigd in de Makado (grootschalige landelijke formules in het midden- en laagsegment). De segmenten 4 en 5 vertegenwoordigen het hoger segment, die in het centrum van Beek worden gehuisvest. Hierdoor zijn beide winkelcentra niet concurrerend maar complementair ten opzichte van elkaar.

Mede naar aanleiding van de Detailhandelsvisie en het overleg dat is gevoerd met de regio-gemeenten, waaronder Sittard-Geleen, is besloten privaatrechtelijke afspraken te maken met de eigenaar van Makado over de toe te laten winkelformules. In dit kader is een Branche Adviescommissie in het leven geroepen. Hierin zijn ondernemers uit zowel het centrum als Makado en Beeker Hoek vertegenwoordigd en wordt geadviseerd omtrent nieuwe winkelvestigingen op basis van de segmenten en branches zoals aangegeven in de Detailhandelsvisie. Op deze manier worden zowel de belangen van de gemeente en ondernemers van Beek maar ook de belangen van de regio gediend, waaronder Sittard-Geleen c.q. de ondernemers in de winkelcentra van die gemeente.

Benadrukt moet worden dat voor de branchering geen ruimtelijke noodzaak bestaat. Voor (extra) leegstand in de winkelcentra in de regio als gevolg van de uitbreiding van Makado hoeft niet te worden gevreesd (zoals blijkt uit het rapport van Bureau Stedelijke Planning), laat staan voor een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau (zie hierna). De afgesproken branchering dient met name om het onderscheidende karakter van Makado ten opzichte van het centrum van Beek en andere winkelcentra in de regio te behouden.



Voor wat betreft de gestelde strijd met bovengemeentelijk beleid wordt opgemerkt dat dit niet verplicht tot branchering. Verder wordt verwezen naar paragraaf 2.6 van deze zienswijzennota.

Duurzame ontwricting

Zoals hiervoor al is aangegeven, is er in beginsel geen noodzaak om in de ruimtelijke ordening regulerend op te treden ten aanzien van het detailhandelsaanbod. Alleen als sprake is van een duurzame ontwricting van het voorzieningenniveau, is een dergelijke noodzaak aanwezig (zie daarover bijv. ABRvS 5 september 2012, 201201756/1/R2, BR 2013/6 m.nt. H.J. Breëman en G. Koop). In het voorgaande is er al op gewezen dat er geen sprake is van een duurzame ontwricting. Uit vaste jurisprudentie (zie bijv. ABRvS 10 juni 2009, 200808122/1/R3 en recent ABRvS 19 juni 2013, 201301238/1/R6) blijkt immers dat daarvan alleen sprake is als voor de inwoners van de gemeente niet een voldoende voorzieningenniveau behouden blijft in die zin dat zij niet meer op een aanvaardbare afstand van hun woonplaats hun dagelijkse inkopen kunnen doen. Daarvan is in dit geval geen sprake omdat altijd een voldoende voorzieningenniveau zal blijven bestaan. Dat betekent ook dat er geen noodzaak is voor een brancheringsregeling in het bestemmingsplan.

Conclusie:

Er is geen noodzaak om in het bestemmingsplan brancheringsregels op te nemen. Van duurzame ontwricting van het voorzieningenniveau als gevolg van de uitbreiding van Makado is geen sprake. Wel zijn privaatrechtelijke afspraken gemaakt waarmee het onderscheid in het laag/midden segment en het hoogsegment in de praktijk wordt gewaarborgd.

De zienswijzen leiden niet tot aanpassing van het planvoornemen of van het bestemmingsplan.

2.3 Artikel 3.1.6 lid 2 Bro

Samenvatting zienswijzen:

Er wordt niet voldaan aan de voorwaarden van artikel 3.1.6 lid 2 Bro:

- de geplande ontwikkeling moet in een actuele regionale behoefte voorzien; de actuele behoefte moet worden aangetoond;
- aangetoond moet worden dat de behoefte niet elders in regio is in te vullen. Dit is niet gebeurd; elders in regio is voldoende capaciteit. De uitbreiding heeft dan ook verdringingseffecten tot gevolg.

Ingebracht door indieners 1, 2, 3 en 4

(gemeente Sittard-Geleen, Doti I BV - Zuidhof Geleen, Rupa BV - Gardenz, Hertogsland BV - winkelcentrum Stein)

Gemeentelijk standpunt:

Nieuwe stedelijke ontwikkeling?

Artikel 3.1.6 lid 2 Bro (ingevoegd in het Bro bij besluit van 28 augustus 2012, in werking getreden per 1 oktober 2012) ziet op 'nieuwe stedelijke ontwikkelingen' en bevat vereisten voor de bestemmingsplantoelichting (en dus voor de motivering van de ontwikkeling die het bestemmingsplan toelaat). Als sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, dan moet worden ingegaan op de actuele regionale behoefte. Daarbij wordt ook aangegeven in hoe-



verre in die behoefte kan worden voorzien binnen het bestaand stedelijk gebied door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie e.d. Als de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied kan plaatsvinden, moet worden aangegeven in hoeverre in die behoefte wordt voorzien op locaties die passend ontsloten zijn of worden (door verschillende middelen van vervoer). Doel van deze motiveringsplicht is het stimuleren van zorgvuldig ruimtegebruik.

De motivering moet geschieden via verschillende stappen. Als eerste is echter van belang te constateren dat geen sprake is van een nieuwe locatie, maar van uitbreiding van een al sinds 1973 bestaand winkelcentrum. Door intensiever gebruik van de ruimte of door herstructurering moet de vraag naar nieuwe terreinen worden beperkt. Dat is precies waar bij Makado vanuit wordt gegaan: er wordt geen nieuwe locatie ontwikkeld, maar de huidige locatie wordt intensiever benut, waarbij onbebouwd eigen terrein bebouwd zal worden. Dat laatste is de herstructurering die plaatsvindt (intensiever ruimtegebruik). Op de plek waar nu parkeren plaatsvindt op maaiveld, wordt de gebouwelijke uitbreiding gerealiseerd met twee lagen parkeren op het dak (en herinrichting van de parkeervoorzieningen op maaiveld).

Van strijd met artikel 3.1.6 tweede lid Bro is gezien bovenstaande geen sprake. Desalniettemin worden hier volledigheidshalve de verschillende stappen doorlopen ter onderbouwing van het initiatief.

De verschillende tredes

Het doorlopen van de in artikel 3.1.6 lid 2 Bro c.q. de Nota van Toelichting behorend bij dit artikel genoemde stappen/tredes leidt tot de volgende conclusies:

Trede 1 bestaat uit het afstemmen van nieuwe stedelijke ontwikkelingen op de geconstateerde actuele behoefte. De wijze waarop wordt voorzien in de behoefte moet regionaal worden afgestemd, een en ander ter voorkoming van over- en ondercapaciteit.

De actuele regionale behoefte blijkt uit het rapport van Bureau Stedelijke Planning. Hierin is ook ingegaan op de noodzaak van uitbreiding en ontwikkeling. Dit hangt onder meer samen met de animo van ondernemers voor nieuwvestiging en uitbreiding in Makado. Diverse zittende ondernemers hebben aangegeven uitbreidingsbehoefte te hebben en er melden zich veel gegadigden voor nieuwvestiging. Van belang is dat het gaat om herstructurering, met daarbij uitbreiding, van het bestaande winkelcentrum en dus niet om nieuwvestiging.

Uit het voorgaande blijkt dat sprake is van een behoefte aan en zelfs noodzaak van uitbreiding. Elders in de regio vindt momenteel geen stedelijke ontwikkeling plaats waarin deze behoefte kan worden opgevangen.

Bureau Stedelijke Planning heeft zich voor het bepalen van de regionale behoefte bediend van een viertal methoden (zie hoofdstuk 2 van het rapport van Bureau Stedelijke Planning):

1. Een benchmarkvergelijking met soortgelijke winkelgebieden;
2. Een vergelijking van winkeldichtheden in Beek, het verzorgingsgebied, Zuid-Limburg en Nederland;
3. Een distributieplanologische berekening;
4. De uitkomsten van eerdere onderzoeken.



Hierop wordt in paragraaf 2.4 van deze zienswijzennota nader ingegaan. Alle vier gebruikte methoden wijzen in dezelfde richting: de modernisering en beoogde uitbreiding van Makado met 7.500 m² bedrijfsvloeroppervlak is distributief verantwoord.

Met de regio heeft afstemming plaatsgevonden over de uitbreiding van Makado. De regio-gemeenten en de provincie Limburg zijn op 2 februari 2011 in de gelegenheid gesteld te reageren op de Detailhandelsvisie op Hoofdlijnen en op de daarin voorziene uitbreiding van Makado. De gemeente Sittard-Geleen heeft op 17 maart 2011 gereageerd en de provincie Limburg op 26 april 2011. De reacties hebben geleid tot regionaal bestuurlijk overleg (exclusief provincie). De gemeenten Schinnen en Stein hebben aangegeven geen bezwaar te hebben tegen de uitbreiding.

De gemeente Sittard-Geleen heeft gevraagd om een schriftelijke reactie, waarna op 24 oktober 2011 een brief is uitgegaan naar deze gemeente met daarin een onderbouwing van de noodzaak van de uitbreiding. Op 15 maart 2012 heeft de gemeente Sittard-Geleen per brief laten weten zich niet te zullen verzetten tegen de uitbreiding, mits:

- deze beperkt wordt tot maximaal 7.500 m² bedrijfsvloeroppervlak
 - en de nieuwe vierkante meters zich eveneens beperken tot het midden- en laagsegment.
- Hieraan wordt voldaan.

De maximale oppervlakte van de uitbreiding is vastgelegd in de planregels, bestemming 'Detailhandel', artikel 3.2.2 sub d. Deze regels zullen nog worden aangescherpt om elke twijfel omtrent het maximale bedrijfsvloeroppervlak uit te sluiten. Daarbij zal ook concreet worden geregeld dat de bovenste twee etages van de uitbreiding bedoeld zijn als parkeerdek en dus niet voor detailhandel. De branchering is zoals al eerder aangegeven privaatrechtelijk vastgelegd in de 'Overeenkomst - Formalisering van de BrancheAdviescommissie Beek' en onderliggende 'Startnotitie BrancheAdviesCommissie Winkelcentrum Makado'.

Trede 2 bestaat uit de beoordeling of de beoogde ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied kan worden gerealiseerd. Dat is het geval: de uitbreiding wordt gerealiseerd direct aansluitend aan het huidige winkelcentrum in het stedelijk gebied en op eigen terrein. De uitbreiding wordt gerealiseerd door intensivering van het huidige gebruik (parkeren op maaiveld wordt detailhandel op de begane grond met parkeren op de verdiepingen). Het bestaande winkelcentrum wordt gerevitaliseerd en uitgebreid.

Trede 3 bestaat uit de beoordeling in hoeverre, als inpassing niet mogelijk is binnen het bestaande stedelijke gebied, de ontwikkeling mogelijk is op een multimodaal ontsloten locatie. Aan deze stap wordt niet meer toegekomen nu inpassing binnen het bestaande stedelijke gebied plaatsvindt. Overigens is Makado zowel per auto (direct nabij de A2) als per openbaar vervoer (loopafstand van NS-station Beek-Elsloo en tevens per bus) zeer goed bereikbaar.

Conclusie:

De actuele regionale behoefte is onderzocht en blijkt uit het rapport van Bureau Stedelijke Planning. Hierin is ingegaan op de noodzaak van uitbreiding en ontwikkeling. Van belang is dat het gaat om herstructurering, met daarbij uitbreiding, van het bestaande winkelcentrum en dus niet om nieuwvestiging. Op de plek waar nu aan de achterkant parkeren plaatsvindt op maaiveld, wordt de gebouwelijke uitbreiding van maximaal 7.500 m² gerealiseerd met twee lagen parkeren op het dak (en herinrichting van de parkeervoorzieningen op maaiveld).



Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de gedachte van zorgvuldig ruimtegebruik. Van strijd met artikel 3.1.6 tweede lid Bro is geen sprake.

De zienswijze leidt in zoverre tot aanpassing van het bestemmingsplan dat de regeling ten aanzien van het maximale bedrijfsvloeroppervlak in het plan nog zal worden aangescherpt in die zin dat detailhandel alleen op de begane grond is toegestaan en het bedrijfsvloeroppervlak maximaal 7.500 m² bedraagt (artikel 3.2.2 sub d).

2.4 Distributieve onderbouwing

Samenvatting zienswijzen:

De basisgegevens, uitgangspunten en conclusies van het DPO zijn niet juist/niet actueel; dit wordt met de volgende zaken nader geconcretiseerd in de zienswijzen:

- Er zijn andere winkelgebieden (in niet krimp gevoelige gebieden) ter vergelijking gebruikt in de benchmarkanalyse dan in eerdere studies. Er zou vergeleken moeten worden met andere typen winkelcentra.
- Voor het verzorgingsgebied aan vraagzijde is uitgegaan van de Westelijke Mijnstreek (minus stadsdeel Sittard) en Meerssen; voor aanbodverhoudingen is wel de hele Westelijke Mijnstreek meegenomen. Het uitsmeren van de effecten van de uitbreiding van Makado over een grotere winkeloppervlakte buiten het verzorgingsgebied heeft tot gevolg dat het verdringingseffect wordt geminimaliseerd.
- Voor de analyse van het aanbod is ten onrechte voornamelijk centrum Beek beschouwd. De effecten op centrum Geleen zijn onvoldoende onderzocht.
- De gemiddelde vloerproductiviteit wijkt af van de analyse "Retaillocaties in 2020" (feb. 2013).
- De cijfers aan vraagzijde zijn te optimistisch ingeschat.
- De cijfers zijn niet correct omdat het winkelvloeroppervlak van Praxis is opgenomen en het aandeel Mode en Luxe te laag wordt gepresenteerd. Makado huisvest nu reeds een groot aandeel Mode en Luxe. Het bestaande aanbod Mode en Luxe binnen Sittard is buiten de cijfers gebleven. De reeds vergunde uitbreidingsplannen De Ligne te Sittard en herbouw centrum Stein zijn buiten beschouwing gebleven. Er is daarom geen noodzaak om aanbod toe te voegen in de sector Mode en Luxe.
- De berekende uitbreidingsruimte wordt ten onrechte voor het grootste deel toegerekend aan uitbreiding in branches met een gemiddeld hogere vloerproductiviteit.
- Uitbreiding ten behoeve van een discountformule is overbodig.
- De toename van het internetaandeel is te conservatief ingeschat.
- Er is geen analyse gemaakt van de functie en positie van Makado in regionaal perspectief op basis waarvan inzicht had kunnen worden geboden in het verschil in omvang, branchering, segmentering en verzorgingsfunctie van de verschillende winkelgebieden binnen de Westelijke Mijnstreek.

Ingebracht door indieners 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10 en 11

(gemeente Sittard-Geleen, Doti I BV - Zuidhof Geleen, Rupa BV - Gardenz, Hertogsland BV - winkelcentrum Stein, Delta Lloyd, firma Meertens DA Drogisterij, div. eigenaren winkelcentrum Stein, t Heukske)



Gemeentelijk standpunt:

Geen contra-expertise

In de zienswijzen worden bepaalde aannames en uitgangspunten in twijfel getrokken, maar daaraan ligt geen gegronde motivering ten grondslag. In de zienswijzen staan diverse stellingen, maar deze worden niet onderbouwd door een deskundige contra-expertise die de conclusies van Bureau Stedelijke Planning weerleggen. De zienswijzen geven geen aanleiding voor het oordeel dat het rapport van Bureau Stedelijke Planning naar inhoud of wijze van totstandkoming onjuist is. Het is vaste jurisprudentie dat de gemeenteraad bij zijn besluiten mag uitgaan van de juistheid van de conclusies van de ingeschakelde deskundigen, zeker als die niet worden weerlegd door tegenadviezen.

Verzorgingsgebied

Als primair verzorgingsgebied is door het gehele rapport van Bureau Stedelijke Planning consequent aangehouden: de gemeenten Beek, Schinnen, Stein en Meerssen en het Geleense deel van de gemeente Sittard-Geleen. Zie hiervoor ook figuur 1 op pagina 6. Dit komt grofweg overeen met de Westelijke Mijnstreek (plus gemeente Meerssen, exclusief Sittard). Waar in de rapportage over het verzorgingsgebied en/of Westelijke Mijnstreek wordt gesproken betreft het deze afbakening. Uit dit gebied van bijna 107.000 inwoners komt 71% van de bezoekers (en daarmee ook de omzet) van Makado vandaan. Van de overige 29% komt 10% uit België, en het resterende deel van 19% is afkomstig uit onder meer Maastricht, Echt-Susteren en Sittard. Het aandeel bezoekers uit Sittard is daarmee slechts zeer gering, zodat Sittard niet in het verzorgingsgebied is meegenomen.

Gezien het voorgaande is geen sprake van verschillen tussen de afbakening van het verzorgingsgebied voor wat betreft vraag enerzijds en het aanbod anderzijds. Derhalve is ook geen sprake van het 'uitsmeren' c.q. bagatelliseren van (lokale) verdringingseffecten (zie ook par. 2.5).

Gebruikte methode(s)

In de zienswijzen zijn een aantal uitgangspunten en kengetallen bij de diverse gebruikte methoden ter discussie gesteld. Uiteraard wordt ten behoeve van een distributie-planologisch onderzoek met aannames gewerkt (hetgeen een bepaalde mate van onzekerheid met zich brengt). Juist daarom is niet één, maar zijn vier methoden gebruikt.

Bureau Stedelijke Planning heeft zich voor het bepalen van de distributieve mogelijkheden en regionale behoefte bediend van een viertal methoden (zie hoofdstuk 2 van het rapport van Bureau Stedelijke Planning):

1. Een benchmarkvergelijking met soortgelijke winkelgebieden (paragraaf 2.1, p.11)

Gesteld is dat Makado een voor Nederlandse begrippen ongewoon winkelcentrum is (zie p 4 en 11). Makado laat zich daarom lastig vergelijken met andere centra. Qua opzet (planmatig, overdekt), functie en bereik (winkelen, bovenlokaal/regionaal), en branchen formulemix (accent op ketens in het laag- en middensegment) laat Makado zich nog het meest vergelijken met stadsdeelcentra. Vandaar dat deze als referentieset zijn gebruikt. Verwezen wordt naar het rapport "Detailhandelsvisie Beek fase 2 Ruimtelijk-functionele uitwerking centrum en Makado d.d. 18 oktober 2010.



De gemeente Sittard-Geleen betoogt dat Makado beter kan worden vergeleken met zogenaamde retail parken als het Trefcenter Venlo, Maxis Muiden en Retailpark Roermond. Ook deze centra bieden aanknopingspunten voor Makado maar zijn minder goed vergelijkbaar vanwege grote(re) verschillen in opzet (niet alles onder één dak), functie (doelgericht) en branche- en functiemix (louter grootschalige winkels).

2. Een vergelijking van winkeldichtheden in Beek, het verzorgingsgebied, Zuid-Limburg en Nederland (paragraaf 2.1, p.12)

Bij de vergelijking van winkeldichtheden is het aantal vierkante meters winkelvloeroppervlak (wvo) in gebruik gehanteerd op vier geografische schaalniveaus: de gemeente Beek, het onderhavige verzorgingsgebied, Zuid-Limburg en Nederland.

Ten tijde van het onderzoek was de unit van de voormalige Piet Kerkhof te Makado niet in gebruik (het kledingbedrijf Piet Kerkhof sloot per 1 december 2012 alle 18 filialen). Er worden op dit moment gesprekken gevoerd met kandidaten over de herinvulling van dit pand, overigens geen modeketens.

De planvoorraad is niet verdisconteerd omwille van de volgende redenen: deze is onzeker en niet te bepalen op alle geografische schaalniveaus. Bovendien vindt er ook uitval plaats, welke eveneens niet is te voorspellen en te becijferen.

3. Een distributieplanologische berekening (paragraaf 2.2, p.12 e.v.)

Voor de distributieplanologische berekening is gebruik gemaakt van de meest recente en algemeen geaccepteerde kengetallen/bronnen. De berekening is opgezet volgens gebruikelijke standaarden en heeft alleen betrekking op Makado.

Voor bestedingen en vloerproductiviteit is het gebruikelijk te rekenen met de kengetallen van het Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD, Omzetkengetallen ten behoeve van ruimtelijk-economisch onderzoek, juli 2012). Deze notitie bevat omzetkengetallen ten behoeve van ruimtelijk-economisch onderzoek. De notitie beoogt het voorkomen van het rekenen met cijfers uit verschillende bronnen en het bevorderen van het gebruik van één type kengetal. De omzetkengetallen zijn de omzet per vierkante meter en de omzet per hoofd.

Hoewel de in het rapport "Retaillocaties in 2020 (feb 2013) gehanteerde cijfers met betrekking de gemiddelde vloerproductiviteit mogelijk op onderdelen afwijkt van de door Bureau Stedelijke Planning gehanteerde kengetallen, is daarmee niet aangetoond dat de door Bureau Stedelijke Planning gehanteerde kengetallen en de in het onderzoeksrapport beschreven resultaten onjuist zijn, dan wel het rapport niet aan onderhavig bestemmingsplan ten grondslag zou mogen worden gelegd. Herhaald wordt dat algemeen erkende en aanvaarde kengetallen van het Hoofdbedrijfschap Detailhandel zijn gebruikt.

Internetbestedingen

De groei van internetbestedingen zal significante invloed hebben op de vraag naar winkelvastgoed. Hoe groot die invloed is, en welke winkelgebieden daar het meest van te vrezen hebben, is alleen met de nodige voorzichtigheid in te schatten.

Onderzoeksbureau en leverancier van winkeldata Locatus heeft voor eerdere studies van Bureau Stedelijke Planning een inschatting gemaakt van het aandeel internetverkoop per sector in 2020 en 2030 (zie onder meer 'Ontwikkelingsmogelijkheden detailhandel



Zuid-Holland', september 2012 en 'Ontwikkelingsmogelijkheden detailhandel Metropool-regio Amsterdam', november 2012). Hiervoor is de recente ontwikkeling van het aandeel van de internetbestedingen per branche geëxtrapoleerd op basis van cijfers van thuiswinkel.org en het HBD. Deze cijfers zijn ook hier gehanteerd. Verondersteld is dat de verwachte groei van internetbestedingen voor de helft (50%) ten koste gaat van de vraag naar winkelmeters. Dus als de internetbestedingen met 5 procentpunt toenemen, neemt de behoefte aan winkelmeters met 2,5% af.

Hoewel er in de branche consensus is over de verwachting dat de internetbestedingen groeien en ten dele ten koste gaan van de vraag naar winkelvastgoed, is niet duidelijk hoe hoog deze cijfers zijn en binnen welk tijdsbestek ze worden gerealiseerd.

Cijfers vraagzijde te optimistisch

In de zienswijzen wordt gesteld dat in het rapport van Bureau Stedelijke Planning een te optimistisch beeld wordt geschetst ten opzichte van niet concreet benoemde andere onderzoeken. In het rapport van Bureau Stedelijke Planning is rekening gehouden met de voorziene demografische ontwikkelingen binnen het verzorgingsgebied. Voorts heeft een correctie plaatsgevonden in verband met het effect van internetverkoop. Er is gezien de beschikbare gegevens geen aanleiding gezien ten aanzien van het landelijk gemiddeld inkomen per inkomen een correctie toe te passen.

In de zienswijzen wordt niet concreet verwezen naar onderzoeken en niet gesteld is waarom de gehanteerde vraagcijfers in onderhavig onderzoek onjuist zijn dan wel waarom de gehanteerde cijfers niet aan onderhavig bestemmingsplan ten grondslag zouden mogen worden gelegd. Herhaald wordt dat uit vaste jurisprudentie volgt dat de gemeenteraad bij zijn besluiten mag uitgaan van de juistheid van de conclusies van de ingeschakelde deskundigen, zeker als die niet worden weerlegd door tegenadviezen.

Cijfers Praxis en aandeel Mode en Luxe

Bureau Stedelijke Planning heeft in haar rapport gebruik gemaakt van de door Locatus gehanteerde cijfers en definities. Locatus rekent Praxis, Carpetright en HD Ruitersport tot winkelcentrum Makado. Deze 3 winkels in de groep 'In/om huis' hebben een gezamenlijke oppervlakte van 3.073 m². Indien hiervan wordt geabstraheerd wijzigt het beeld iets:

	m2 wvo rapport 5 juni 2013	aandeel	minus Praxis, Carpetright, HD Ruitersport	aandeel
11-Dagelijks	5.068	22%	5.068	26%
22-Mode & Luxe	5.124	23%	5.124	27%
35-Vrije Tijd	2.269	10%	1.837	10%
37-In/Om Huis	9.696	43%	6.623	34%
38-Detailh Overig	557	2%	557	3%
Eindtotaal	22.714	100%	19.209	100%



Het absolute verkoopvloeroppervlak van aanbod aan Mode en Luxe blijft uiteraard 5.124m², hetgeen nog altijd 9.560 m² verschilt van de benchmarkcentra (zie tabel 2 op p.11). In brancheaandeel stijgt de groep Mode en Luxe van 23% naar 27% indien voornoemde 3 winkels buiten beschouwing worden gelaten, maar is daarmee nog steeds ruim minder dan de 50% in de benchmarkcentra, waardoor er wel degelijk ruimte bestaat.

Toerekening branches hoge vloerproductiviteit

Gereferereerd wordt aan de normatieve vloerproductiviteiten voor de dagelijkse en niet-dagelijkse sector in de DPO-berekening (paragraaf 2.2, tabel p.13) in relatie tot het indicatief programma (p.17). Voor de sector 'Mode & Luxe' gelden bijvoorbeeld hogere vloerproductiviteiten dan 'In en om het huis'. Daarover moet worden opgemerkt dat de DPO-berekening slechts één van de gehanteerde vier methoden betreft. Voorts moet worden opgemerkt dat het programma branchering indicatief is en dus nog kan worden gewijzigd. Ook binnen Makado vinden wisselingen plaats.

Discountformule

De bedrijfsoppervlakte voor Albert Heijn binnen Makado lijkt in de praktijk royaal bemeten. Dit betekent dat voor AH sprake is van 'over'capaciteit. Deze vrijkomende ruimte kan eventueel door een discounter worden gebruikt. Een discounter bevindt zich aan de andere kant van het prijs-service-spectrum dan full service supermarkt AH en wordt daarmee gezien als een waardevolle aanvulling.

4. De uitkomsten van eerdere onderzoeken (paragraaf 2.3).

De eerder uitgevoerde onderzoeken wijzen ook op uitbreidingsruimte en -behoefte.

Alle vier de gebruikte methoden wijzen in dezelfde richting: de modernisering en beoogde uitbreiding van Makado met 7.500 m² bedrijfsvloeroppervlak is distributief verantwoord. In deze is tevens een vergelijking van winkeldichtheden en een benchmarkanalyse gemaakt. Ook deze wijzen in de richting van voldoende distributieve ruimte.

Analyse functie en positie Makado in regionaal perspectief

Een beknopte beschrijving hiervan is opgenomen in paragraaf 1.2 (Aanbod) van het rapport van BSP d.d. 5 juni 2013. In eerdere rapporten is reeds een grondige analyse gemaakt van de positie van winkelcentrum Makado in het lokaal en regionaal krachtenveld. In het rapport van Bureau Stedelijke Planning d.d. 5 juni 2013 is met de resultaten daarvan rekening gehouden.

Conclusie:

Uit onderzoek blijkt dat de modernisering en beoogde uitbreiding van Makado met 7.500 m² bedrijfsvloeroppervlak distributief verantwoord is. Dit wordt aan de hand van vier methoden aangetoond, alle gebaseerd op de meest recente en algemeen geaccepteerde kengetallen/bronnen.

Er is geen aanleiding te veronderstellen dat het rapport van Bureau Stedelijke Planning niet juist is en dit kan dus ten grondslag worden gelegd aan het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan.

De ingediende zienswijzen leiden niet tot aanpassing van het bestemmingsplan.



2.5 Economische effecten (verdringing, ontwrichting)

Samenvatting zienswijzen:

- Het effect op de regio is groter dan aangegeven. De leegstand in Beek en Geleen is gestegen. Voor Beek en Geleen is sprake van ongunstige effecten. De door Bureau Stedelijke Planning genoemde aanpak van de centra Sittard-Geleen is nog niet uitgewerkt en kan niet dienen om de effecten ten aanzien van leegstand te bagatelliseren.
- Er is sprake van onvoldoende onderbouwing van de effecten van de uitbreiding van Makado op de bestaande winkelvestigingen en op het totale regionale aanbod aan winkeloppervlakte.
- Er is onvoldoende rekening gehouden met bestaande leegstand van binnenstedelijke centra in de omgeving, regionale krimp, vergrijzing, toename internetmarkt, economische crisis etc.
- Het Hart van Stein en de Ligne centrum Sittard zijn ten onrechte niet meegenomen bij berekening van actuele behoefte.
- Er is geen rekening gehouden met de maximale regionale bruto vloeroppervlakte voor detailhandel die ziet op hetzelfde verzorgingsgebied, mede gelet op teruglopende bestedingen in verband met recessie, dalende inwonersaantallen en groeiende internetbestedingen.
- Er is geen ontwikkelingsruimte voor meer detailhandel.
- Er is geen rekening gehouden met actuele, relevante uitspraken van de Raad van State, o.a. ABRvS 5 december 2012, 201200385/1/T1/R2 (Emmeloord).
- Er is geen goede onderbouwing gegeven, geen goede belangenafweging gemaakt, niet zorgvuldig gehandeld en er is sprake van strijd met algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ingebracht door indieners 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10 en 11

(gemeente Sittard-Geleen, Doti I BV - Zuidhof Geleen, Rupa BV - Gardenz, Hertogsland BV - winkelcentrum Stein, Delta Lloyd, firma Meertens DA Drogisterij, div. eigenaren winkelcentrum Stein, t Heukske)

Gemeentelijk standpunt:

Verdringingseffecten en interpretatie

Het onderzoek van Bureau Stedelijke Planning stelt dat het initiatief distributief verantwoord is en de economische bijdrage per saldo positief zal zijn. Desondanks zal er ook sprake zijn van (lokale) verdringing (zie p.5 en p.20 van het rapport van Bureau Stedelijke Planning), echter gering.

In paragraaf 3.3 van het rapport heeft Bureau Stedelijke Planning de effecten op de overige winkelconcentraties becijferd. Geprojecteerd op het totale winkelaanbod van 167.526 m² wvo in het verzorgingsgebied van Makado (zijnde: de gemeenten Beek, Schinnen, Stein en Meerssen en het Geleense deel van de gemeente Sittard-Geleen (dus exclusief Sittard)) gaat het om een theoretisch verdringingseffect van maximaal 1,2%, in metertermen 2.100 m² wvo. Een dergelijk verdringingseffect valt te scharen onder regulier ondernemersrisico.



Voor individuele winkels/winkelconcentraties geldt hoe meer overlap (in functie, branche, metrage, formule, prijsstelling, doelgroep, afstand), des te groter het verdringingseffect. De uiteindelijke invulling van Makado is daarbij bepalend. Omdat de uiteindelijke invulling nog niet bekend is (er is een aanname gedaan van metrages op groepsniveau) is het ook niet voor individuele winkels of winkelgebieden te becijferen. Omdat Makado zo'n unieke positie en groot marktbereik heeft is het verdringingseffect niet alleen op de schaal van de Westelijke Mijnstreek maar ook voor individuele ondernemers in de regio zeer beperkt. Dat neemt niet weg dat er op kleine schaal uitval kan plaatsvinden. Bureau Stedelijke Planning schrijft hierover het volgende (citaat p.21):

"Het ligt overigens in de lijn der verwachting dat in de huidige marktsituatie en fundamentele sectorale en demografische veranderingen een zekere sanering van het winkelbestand optreedt. Dit is een autonome trend, die ook optreedt zonder modernisering/uitbreiding van Makado, maar daarmee wel wordt versneld. Daarmee verdwijnen in de regel 'slechte' meters. Verdere concentratie komt de totale voorzieningsstructuur veelal ten goede".

Effecten voorgenomen ontwikkeling op leegstand en planvoorraad

Diverse gemeenten en winkelgebieden in de regio kampen met relatief forse leegstand. Dit geldt overigens niet voor Makado, waar de leegstand zich beperkt tot frictieleegstand. Het is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van ondernemers, vastgoedpartijen en gemeente om winkelgebieden vitaal te houden. Het verbeteren van de (concurrentie)positie met alle denkbare middelen - zoals verbetering kwaliteit (van het winkelbestand en de openbare ruimte), adoptie van Het Nieuwe Winkelen, aanpak leegstand, parkeren en bereikbaarheid, imago/beleving en organisatie en promotie - is nodig, echter niet door een forse netto toevoeging van winkelmeters. In het centrum van Beek is als uitvloeisel van de detailhandelsvisie al het nodige in gang gezet, zoals bijvoorbeeld:

- Het opstellen van een masterplan voor het centrum van Beek als kader voor de verdere vernieuwing en opwaardering van de openbare ruimte. Het masterplan openbare ruimte in het centrum van Beek is op 6 december 2012 vastgesteld en wordt nog nader uitgewerkt.
- Inventarisatie en aanpak leegstand. De leegstand is ook een aandachtspunt in het centrum van Beek. Het is van belang leegstand in het centrum zoveel mogelijk te voorkomen en anders zo snel mogelijk op te lossen. Leegstand zorgt voor verminderde toeloop, onderbreking van het winkelfront en heeft een negatieve uitwerking op de uitstraling en gepercipieerde veiligheid van een winkelgebied. Vooral voor sleutellocaties zoals bijvoorbeeld de Markt is het snel oplossen van leegstand cruciaal. Daarvoor zijn diverse maatregelen denkbaar van cosmetische aard tot actieve werving en tijdelijk gebruik. De gemeente werkt een en ander nu uit in het Leegstandsbeheerplan.
- De oprichting van een BrancheAdviesCommissie (BAC) Beek zoals eerder aangegeven. De BAC Beek adviseert en stemt af over complementaire positionering van het centrum en Makado, gezamenlijke marketing en promotie en afstemming over ruimtelijk-functionele aspecten.

Enkele indieners wijzen op de consequenties voor andere plannen, in bijzonder het 'Hart van Stein' en 'de Ligne' centrum Sittard. Zoals eerder aangegeven in paragraaf 2.4 valt 'de Ligne' Centrum Sittard niet in het verzorgingsgebied van Makado en is daarmee niet meegenomen. Dit geldt wel voor Stein.



Ook voor deze gebieden geldt overigens dat andere factoren – zoals de laagconjunctuur (en geringe interesse van retailers), financieringsbeperkingen en bovenal de snelle en structurele veranderingen op zowel de winkel- als de vastgoedmarkt – veel meer bepalend zijn voor het al dan niet doorgaan van plannen dan de modernisering en uitbreiding van Makado.

Het alternatieve nulscenario ('niets doen') is overigens weinig aantrekkelijk. In dat geval blijven investeringen in Makado (en het centrum van Beek) uit, waardoor de consument meer gaat uitwijken en de klandizie afneemt. Het gevaar is groot dat beide polen afglijden. Met deze verschraling van het voorzieningenniveau is noch Makado, noch het centrum van Beek, noch de voorzieningenstructuur in gemeente en regio gebaat.

Jurisprudentie en belangenafweging

Gesteld wordt dat geen rekening is gehouden met recente jurisprudentie waaruit blijkt dat de Raad van State gevoelig kan zijn voor mogelijke ontwrichting van de huidige structuur en kans op winkelleegstand door toevoeging van nieuwe winkeloppervlakte. De door indieners aangehaalde jurisprudentie is in lijn met de vaste jurisprudentie. Met gevestigde winkelvoorzieningen moet alleen in zoverre rekening worden gehouden dat het ruimte bieden aan nieuwe detailhandelsvestigingen niet mag leiden tot een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau. Voor beantwoording van die vraag komt geen doorslaggevende betekenis toe aan de mogelijkheid van overaanbod in het verzorgingsgebied van en mogelijke sluiting van bestaande detailhandelsvestigingen, maar is doorslaggevend of voor de inwoners van een bepaald gebied een voldoende voorzieningenniveau behouden blijft in die zin dat zij op een aanvaardbare afstand van hun woonplaats hun dagelijkse inkopen kunnen doen (zie bijv. ABRvS 10 juni 2009, 200808122/1/R3, ABRvS 2 december 2009, 200901438/1/R3 en ABRvS 19 juni 2013, 201301238/1/R6). Zie hierover ook par. 2.2 van deze zienswijzennota. Niet aannemelijk is dat door de uitbreiding van Makado met 7.500 m² bedrijfsvloeroppervlak, een zodanige ontwrichting van de detailhandelsstructuur in de omgeving ontstaat dat het voorzieningenniveau voor de inwoners van de regio zodanig verslechtert dat zij op voorzieningen buiten de regio aangewezen zijn voor hun dagelijkse inkopen. Uit het rapport van Bureau Stedelijke Planning blijkt dat voor een dergelijke leegstand c.q. afname van het voorzieningenniveau niet hoeft te worden gevreesd.

Voor wat betreft de onderbouwing en belangenafweging wordt verwezen naar hetgeen is overwogen in paragraaf 2.2 van deze nota. Voor wat betreft de distributieve onderbouwing wordt ook verwezen naar paragraaf 2.4.

Conclusie:

De uitbreiding van Makado kan voor individuele ondernemingen een beperkt verdringingseffect hebben, maar leidt niet tot onevenredige leegstand of een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau. Een en ander is voldoende afgewogen in het verrichte onderzoek. Daarnaast zijn er ook andere factoren zoals de laagconjunctuur, financieringsbeperkingen en de snelle veranderingen op de winkel- en vastgoedmarkt, die in dit kader een rol spelen en effect hebben op mogelijke leegstand. Het alternatieve nulscenario ('niets doen') is weinig aantrekkelijk. In dat geval blijven investeringen in Makado (en het centrum van Beek) uit. Het gevaar is groot dat beide polen dan afglijden hetgeen juist leegstand tot gevolg heeft. Met deze verschraling van het voorzieningenniveau is noch Makado, noch het centrum van Beek, noch de voorzieningenstructuur in gemeente en regio gebaat.

De ingediende zienswijzen leiden niet tot aanpassing van het bestemmingsplan.



2.6 Rijks- en provinciaal beleid

Samenvatting zienswijzen:

De Detailhandelsvisie provincie Limburg heeft geen formele status, maar wordt wel gebruikt ten behoeve van het POL 2014. Ten aanzien van Makado is daarin opgenomen dat er geen uitbreiding wenselijk is. Ook in het huidige POL is niet voorzien in een (boven)regionale stedelijk verzorgende functie van Makado (POL-uitwerking 2008, Programma Werklocaties). In 2005 is wel nog uitgegaan van 'zachte' uitbreiding, maar dat standpunt is inmiddels achterhaald en verlaten. Er is onvoldoende rekening gehouden met leegstand elders. De nadruk ligt op kwaliteitsverbetering en versterking van detailhandelsstructuur en balans tussen de winkelvoorzieningen. Door de uitbreiding is sprake van overaanbod hetgeen het duurzame functioneren van winkelgebieden aantast.

Ingebracht door indieners 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10 en 11

(gemeente Sittard-Geleen, Doti I BV - Zuidhof Geleen, Rupa BV - Gardenz, Hertogsland BV - winkelcentrum Stein, Delta Lloyd, firma Meertens DA Drogisterij, div. eigenaren winkelcentrum Stein, t Heukske)

Gemeentelijk standpunt:

Voorop gesteld

Makado is een op zichzelf staand winkelcentrum dat gelegen is buiten het centrum van Beek op een voor autoverkeer goed bereikbare locatie nabij de snelweg A2. Hoewel deze locatie aan drie zijden wordt omgeven door een bedrijventerrein (Beeker Hoek), maakt Makado geen onderdeel uit van het bedrijventerrein en kan het niet gezien worden als perifere detailhandelslocatie op een bedrijventerrein.

Het betreft een zelfstandig, perifeer gelegen winkelcentrum. Het is ook het grootste geheel overdekte winkelcentrum van Limburg. In de 'Detailhandelsvisie Provincie Limburg' die in opdracht van de Kamer van Koophandel en Ondernemend Limburg is opgesteld, wordt Makado samen met het Designer Outlet Center in Roermond dan ook genoemd als 'speciaal winkelgebied' en als 'winkelcentrum met de invulling van een stadsdeelcentrum' en een 'behoorlijke regionale verzorgingsfunctie'.

In deze visie, waarnaar in sommige zienswijzen wordt verwezen, wordt aangegeven dat binnen het kader van deze visie geen versterking (i.c. structurele uitbreiding) van de functie van Makado wordt nagestreefd. Hierover moet worden opgemerkt dat deze visie geen formele status heeft en dat deze wat Makado betreft slechts aangeeft waar de bij de visie betrokken partijen naar streven (of in dit geval wat niet wordt nagestreefd). In hoeverre deze detailhandelsvisie wordt meegenomen in het POL 2014 is nog niet inzichtelijk.

Gemeentelijk beleid

Bovenstaande laat eigen beleid van de gemeente Beek onverlet. Sinds de jaren negentig en de vaststelling van het bestemmingsplan Kern Beek in 2000 gaat de gemeente bij de visie ten aanzien van detailhandel uit van een concentratiegedachte. Doel van het beleid is detailhandel te concentreren en wel op twee plekken: Makado en het centrum Beek, de Markt. Hierbij is het onderscheid in segmenten van belang, waarvoor Beek privaatrechtelijke afspraken heeft gemaakt, zodat beide winkelcentra elkaar niet beconcurreren maar versterken. Dit beleid is verder uitgewerkt in de Detailhandelsvisie van Beek in 2010. De revitalise-



ring en uitbreiding van Makado is een essentieel onderdeel van dit beleid en wordt nader onderbouwd met de rapporten van Bureau Stedelijke Planning (zie hiervoor eveneens paragraaf 1.1 van deze zienswijzennota).

Toepasselijkheid van het provinciale beleid

Het provinciale beleid ten aanzien van detailhandel op bedrijventerreinen (neergelegd in het Provinciaal Omgevingsplan Limburg: POL 2006, actualisatie januari 2011 en in het Programma Werklocaties) is dan ook niet als zodanig van toepassing op Makado omdat dit een bijzondere positie inneemt als winkelcentrum buiten de kern. Een voorziening als Makado vraagt specifiek maatwerk, waarin in het meer algemene provinciale beleid niet is voorzien.

In feite is in het algemene provinciale beleid niet concreet iets vermeld over dergelijke winkelcentra buiten de stads- of dorpskern, direct nabij een belangrijke verkeersader in plaats van in de binnenstad, een concept dat in Nederland niet vaak voorkomt. Dat wil echter niet zeggen dat deze dan ook niet ontwikkeld of zoals in dit geval uitgebreid kan of mag worden. De gemeente dient daarvoor uiteraard wel een goede motivering te geven waarbij ook uitdrukkelijk naar de inpassing en effecten op regionaal en provinciaal niveau moeten worden bekeken. Dat is gebeurd in het rapport van Bureau Stedelijke Planning.

Ook is van belang dat Makado een reeds lang bestaand winkelcentrum is. Het gaat dus niet om volledige nieuwvestiging, maar om uitbreiding van een winkelcentrum.

Provinciaal Omgevingsplan Limburg

Het huidige POL - het nieuwe POL waarover in de zienswijzen wordt gesproken zal pas eind 2013 in concept beschikbaar zijn – benoemt het gebied als 'Stedelijke bebouwing' (perspectief 9). Dit omvat onder andere de aanwezige of als zodanig reeds bestemde woon- en winkel- en voorzieningengebieden en bedrijventerreinen. Er is hier in veel gevallen nog de nodige ontwikkelingsruimte, aldus het POL. De bestaande functies zijn dus toegelaten en hebben ontwikkelruimte. De verstedelijkingsruimte moet zich zoveel mogelijk hier concentreren.

In het POL wordt aangegeven dat voorkomen moet worden dat winkels (en recreatieve voorzieningen) terecht komen op bedrijventerreinen *die daar niet op ingericht zijn*. Zoals eerder aangegeven, is Makado niet als (detailhandel op) een bedrijventerrein te zien, maar betreft het een zelfstandig winkelcentrum, gelegen buiten de dorpskern. Het terrein waar Makado is gelegen, is hierop ingericht.

Makado heeft als meer stedelijk winkelcentrum een regionale verzorgende functie en neemt een bijzondere positie in tussen de winkelvoorzieningen in de binnenstad en dorpskernen van de omliggende steden en dorpen. Uit het rapport van Bureau Stedelijke Planning blijkt dat er, ook na de uitbreiding, nog steeds sprake is van een goede balans in alle winkelvoorzieningen in de regio.

In het POL wordt ook aangegeven dat stedelijke dynamiek een continu proces is van verandering en vernieuwing, intensief ruimtegebruik, samengaan van verschillende leefstijlen en een breed scala aan ontmoetingsplaatsen waar informatie, diensten en goederen worden uitgewisseld. Binnen de stadsregio's dienen nieuwe activiteiten zoveel mogelijk geconcentreerd te worden in de bestaande stedelijke bebouwing. Als dat niet mogelijk of wenselijk is, is ontwikkeling in de stedelijke ontwikkelingszone (P8) en werklandschappen (P10, zie: kaart 1 en 3.3) aan de orde, bij voorkeur geconcentreerd en aansluitend aan



bestaand bebouwd gebied. Deze afwegingslijn maakt onderdeel uit van de SER-ladder, aldus het POL. Makado ligt binnen het perspectief 'stedelijke bebouwing'. De uitbreiding ervan betreft 'inbreiding' en intensief ruimtegebruik waarbij de bestaande ruimte binnen de stedelijke bebouwing beter en effectiever wordt benut. In het POL wordt ook aangegeven dat binnen perspectief 9 door inbreiding de nodige ontwikkelingsruimte is.

Programma Werklocaties

Het Programma Werklocaties is een uitwerking van het POL waarin per regio de herstructurerings- en planningsopgave voor werklocaties wordt vastgelegd. Het programma heeft een looptijd tot 2020. Dit programma ziet op bedrijventerreinen en dienstenterreinen. Zoals gezegd is in het algemeen in het provinciale beleid niets opgenomen voor winkelcentra buiten stads- of dorpskernen.

In het Programma Werklocaties wordt Makado wel separaat genoemd (dus niet als onderdeel van bedrijventerrein Beeker Hoek) en wel als stedelijk dienstenterrein. Hierbij wordt de volgende definitie gehanteerd:

"Specifieke dienstenterreinen enkel in het stedelijk gebied"

Dienstenterreinen zijn specifiek in te richten werklocaties in stedelijke gebieden of aan stadsranden voor pure kantoorgebruikers, grootschalige winkel-, leisure-, onderwijs- of zorgvoorzieningen dan wel combinaties van genoemde functies. Vandaar dat we deze werklocaties aanduiden als stedelijke dienstenterreinen.

Mate van gebondenheid aan provinciaal beleid

In het voorgaande is aangegeven dat het provinciale beleid zich niet verzet tegen uitbreiding van Makado. De provincie heeft dan ook geen zienswijze ingediend.

De Detailhandelsvisie provincie Limburg is opgesteld in opdracht van de Kamer van Koophandel Limburg en Ondernemend Limburg en heeft geen formele status. Voor wat betreft de conclusie van dit rapport ten aanzien van Makado wordt opgemerkt dat specifiek voor onderhavig bestemmingsplan een rapport is opgesteld (het rapport van Bureau Stedelijke Planning) waarin geconcludeerd is dat uitbreiding wel wenselijk en noodzakelijk is. Hierin wordt ook ingegaan op de effecten voor de regio.

Voor wat betreft de stellingen in de zienswijzen is verder relevant dat het provinciale beleid geen harde binding inhoudt voor de gemeente. De mate waarin de gemeente aan provinciaal beleid is gebonden komt duidelijk naar voren in de Afdelingsuitspraak van 27 oktober 2010, 200909636/1/R3. (AB 2010/335 m.nt. A.A.J. de Gier): "Bij de vaststelling van een bestemmingsplan dient de raad de algemene regels als bedoeld in de artikelen 4.1 en 4.3 Wro in acht te nemen. Daarbij is de raad echter niet gebonden aan beleid van het Rijk en de provincie dat is opgenomen in structuurvisies of in andere beleidsdocumenten. Wel dient de raad met de laatste rekening te houden, hetgeen betekent dat dit beleid in de belangenafweging dient worden betrokken". Zie hierover ook ABRS 2 maart 2011, 201006859/1/R2, AB 2011/77 m.nt. A.A.J. de Gier en ABRS 27 oktober 2010, AB 2010/335. Dat geldt voor de provinciale structuurvisie (het POL), maar ook voor andere provinciale beleidsdocumenten.



Het gemeentebestuur heeft derhalve beleidsvrijheid om af te wijken van provinciaal beleid, mits dit goed wordt gemotiveerd (zie daarover bijv. ook de annotatie van A.A.J. de Gier in AB 2011/347).

Ter motivering van de uitbreiding van Makado wordt verwezen naar de bestemmingsplantoelichting, naar de Detailhandelsvisie op Hoofdlijnen van de gemeente Beek en het rapport van Bureau Stedelijke Planning. In deze documenten is gemotiveerd dat revitalisering en uitbreiding van Makado noodzakelijk is.

Conclusie:

Het provinciale beleid verzet zich niet tegen de herontwikkeling en uitbreiding van de Makado. De zienswijzen waarin wordt gewezen op het provinciale beleid leiden niet tot aanpassing van het bestemmingsplan.

2.7 Verkeer

Samenvatting zienswijzen:

Er zal verkeersoverlast plaatsvinden als gevolg van extra bezoekers en leveranciers; in de huidige situatie bestaan al veel verkeersproblemen die met de uitbreiding alleen maar groter worden. Men is niet tegen de uitbreiding als zodanig, maar ageert inzake de verkeersproblematiek.

Voorlopige inrichting van de Veldekelaan als 30 km zone is niet geloofwaardig. Er zal sprake zijn van verkeersonveiligheid. Er vindt geen handhaving plaats op het verbod op vrachtverkeer en op de snelheidslimiet. Het plan heeft desastreuze gevolgen door geluid, trillingen, fijnstof, schade etc.

Er worden onvoldoende maatregelen genomen.

Ingebracht door indiener 8 (bewoners Veldekelaan)

Gemeentelijk standpunt:

Feitelijke situatie

Ter plaatse van de Veldekelaan geldt een vrachtwagenverbod en bevindt zich een 30 km zone. De Veldekelaan is een relatief brede weg met op enkele plaatsen snelheidsremmende voorzieningen (plateau's/drempels). Blijkens recente tellingen uit 2012 is de Veldekelaan een rustige straat met een gering verkeersaanbod, in casu gemiddeld 2042 motorvoertuigen per etmaal.

Als gevolg van de uitbreiding van de Makado is, volgens modelmatige berekeningen, sprake van een totale toename van 1750 voertuigen per etmaal, waarvan slechts een klein percentage via de Veldekelaan wordt afgewikkeld. Met inbegrip van de verwachte stromen van/naar Makado is en blijft de Veldekelaan nog een rustige straat en leidt dit niet tot een onaanvaardbare verkeerssituatie.

Met uitzondering van de Albert Heijn die ruimere openingstijden kent, is het winkelcentrum geopend van 09:30 uur tot 18:00 uur (op zaterdag tot 17:00 uur, op donderdag tot 21:00 uur, op zondag gesloten). De verkeersbewegingen zijn dan ook vooral tot die uren beperkt.



Uitbreiding Makado

Naar aanleiding van de zienswijze heeft overleg plaatsgevonden met betrokkene en met de politie. Overwogen wordt het vrachtwagenverbod op de Prins Mauritslaan op te heffen, zodat vrachtwagens eerder voor deze route zullen opteren en niet meer de Veldekelaan gebruiken. Vanwege de reconstructie van de Prins Mauritslaan, die ook ná afronding van de reconstructie de belangrijkste ader blijft om Beek te ontsluiten, is het momenteel onvermijdelijk dat de Veldekelaan tijdelijk meer verkeer dient af te wikkelen. Als blijkt dat de verkeersintensiteiten in de Veldekelaan ná het gereedkomen van de Prins Mauritslaan significant hoger zijn dan voor de reconstructie van de Prins Mauritslaan, dan treffen wij passende maatregelen, zoals bijvoorbeeld een versmalling van de toegang naar de Veldekelaan vanaf de Wethouder Sangersstraat. Voor het opheffen van het verbod voor vrachtverkeer op de Mauritslaan zal zo nodig een separaat verkeerbesluit worden genomen.

Daar waar verboden worden overtreden zal de politie handhavend optreden.

Conclusie:

De zienswijze leidt niet tot aanpassing van het plan. Wel zal zo nodig een separaat verkeerbesluit worden genomen om het verbod op vrachtverkeer op de Mauritslaan op te heffen.

2.8 Externe veiligheid

Samenvatting zienswijzen:

- Er wordt uitgegaan van een verouderde situatie zonder uitbreiding van Sitech (meer gevaarlijk transport op spoorlijn richting Maastricht).

Ingebracht door indieners 9, 10 en 11

(firma Meertens DA Drogisterij, div. eigenaren winkelcentrum Stein, 't Heukske)

- De uitbreiding richting Chemelot is in strijd met eerdere afspraken die impliceren dat er geen sprake zal zijn van uitbreiding richting Chemelot.
- De uitbreiding van Makado kan een belemmering vormen voor de huidige en toekomstige activiteiten van Chemelot; de huidige overschrijding van de orientatiewaarde zal kwantitatief toenemen.
- Onduidelijk is of de beleidsvisie Externe Veiligheid Chemelot site/Westelijke Mijnstreek is meegenomen.
- Onduidelijk is hoe groot de oppervlakte van de uitbreiding daadwerkelijk is.

Ingebracht door indieners 6 en 7

(Chemelot en Chemelot Site Permit BV)



Gemeentelijk standpunt:

Transport spoor richting Maastricht

De plannen van Sitech voor een zogenaamde zuidelijke aansluiting en daarmee meer gevaarlijk transport op het spoor richting Maastricht zijn nog volop in onderzoek. Hier kan dan ook nog geen rekening mee worden gehouden.

Opgemerkt kan wel worden dat in het Basisnet Spoor dat naar alle waarschijnlijkheid op 1 januari 2014 van kracht wordt, rekening is gehouden met prognoses 2020 en de genoemde mogelijke aansluiting. Hieruit blijkt echter dat het groepsrisico niet significant toeneemt.

Alternatieven

De Detailhandelsvisie Beek gaat uit van twee detailhandelslocaties, namelijk het centrum van Beek en de Makado. De Makado is gericht op het lage en midden segment; het centrum op het hoge segment. Uitbreiding van de Makado elders ligt niet voor de hand. De uitbreiding vindt plaats samen met de herontwikkeling van de bestaande Makado en zal geheel op eigen terrein plaats vinden.

Ten aanzien van de positionering van de uitbreiding is het volgende op te merken. De situatie ter plaatse is feitelijk dusdanig dat de uitbreiding is gepland aan de zijde die als achterkant wordt beleefd. Hier zijn geen in-/uitgangen hetgeen tot minder herontwikkelingskosten leidt. Er zijn aan deze zijde minder parkeerplaatsen, die als gevolg van de uitbreiding moeten worden opgeofferd. Er is min of meer sprake van een 'dode' hoek.

Oppervlakte uitbreiding

In de zienswijze wordt de vraag opgeroepen hoe groot het vloeroppervlak van de beoogde uitbreiding nu eigenlijk is, aangezien bebouwing in drie bouwlagen mogelijk is. Doel van het plan is een uitbreiding van maximaal 7.500 m². Dit vloeroppervlak ten behoeve van detailhandel zal op de begane grond worden gerealiseerd. Wel zijn ter plaatse drie bouwlagen in het plan opgenomen omdat parkeren op de verdiepingen zal plaatsvinden. Ook is het bestemmingsvlak groter dan de aangegeven 7.500 m² (nl. 10.000 m²) omdat nog niet helemaal zeker is hoe het bouwplan er uit komt te zien. Dit zal op een later tijdstip met de omgevingsvergunning nadere invulling krijgen. Het bestemmingsplan regelt in elk geval dat binnen het aangegeven bouwvlak voor de nieuwbouw maximaal 7.500 m² ten behoeve van detailhandel mag worden bebouwd en gebruikt. Een en ander is in de planregels van het bestemmingsplan geregeld en in de toelichting nader onderbouwd. Voor zover de planregels ruimte laten om ook de eerste en tweede verdieping van de nieuwbouw te gebruiken ten behoeve van detailhandel, is dit niet de bedoeling en zal dit in het bestemmingsplan expliciet worden uitgesloten.

Veiligheidsbeleid

Door de gemeente Sittard-Geleen is in samenwerking met de gemeenten Beek en Stein een Beleidsvisie externe veiligheid Chemelot site/Westelijke Mijnstreek opgesteld (rapport Witteveen en Bos d.d. juni 2011, projectnr P0915110-4, verder: Veiligheidsvisie). Het college heeft ingestemd met deze Veiligheidsvisie en besloten deze als toetsingskader te gebruiken voor nieuwe ontwikkelingen.

Het plangebied ligt conform de Veiligheidsvisie in het gebied waar ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk zijn maar wel de veiligheid beoordeeld dient te worden als vereist in de verantwoording groepsrisico. In de Veiligheidsvisie is dit als volgt verwoord:



"Voor bestemmingsplannen die binnen de groepsrisico-relevante omgeving plaatsvinden, zal de verantwoording groepsrisico gebaseerd worden op een gedegen afweging met als doel de veiligheid zoveel mogelijk op het bestaande niveau te handhaven.

Hierbij vragen maatregelen in de ruimtelijke sfeer, door een gunstige projectie van objecten ten opzichte van de Chemelot site, aandacht. Dit geldt eveneens voor adviezen van de Veiligheidsregio die extra veiligheidsmaatregelen behelzen. Te denken valt aan bereikbaarheid voor de hulpverleningsdiensten, mogelijkheden zich in veiligheid te brengen (zelfredzaamheid), bouwkundige maatregelen en bluswatervoorzieningen".

Persoonsgebonden Risico

Het Persoonsgebonden Risico wordt niet overschreden. De ontwikkelingen liggen zelfs buiten de PR 10^{-8} contour.

Verantwoording groepsrisico

De verantwoording groepsrisico wordt gegeven met een tweetal rapporten van Cauberg-Huygen d.d. 2 mei 2012 (nr. 20012660-01) en 17 juni 2013 (nr. 20112660-06), welke als bijlagen bij het bestemmingsplan zijn opgenomen. Het eerste rapport onderzoekt de externe veiligheid. Geconcludeerd wordt dat het groepsrisico niet significant toeneemt en dat invulling dient te worden gegeven aan de verantwoordingsplicht. Dit gebeurt met het tweede rapport (nr. 20012660-06).

Uit het (tweede) rapport van Cauberg-Huygen d.d. 17 juni 2013 blijkt dat de toename van het groepsrisico niet significant is. Verder is van belang dat er in overleg met de Veiligheidsregio diverse maatregelen worden getroffen ter bevordering van de veiligheid. Zo wordt het grootste deel van de nieuwbouw uitgevoerd als blinde gevel. Bij de keuze van de materialen wordt er verder rekening mee gehouden dat deze bestand zijn tegen de optredende druk en niet versplinteren (zie p. 7 rapport Cauberg-Huygen). Deze maatregelen hebben een positief effect op de veiligheid.

Er is als gevolg van de uitbreiding van de Makado geen sprake van een significante toename van het groepsrisico. Dat neemt niet weg dat sprake zal zijn van een toename van het aantal personen in het betreffende gebied. Overigens dient de maximale toename van het aantal personen te worden verdeeld over de dag, of in elk geval de 'winkeldag'. Deze 'extra' mensen zijn immers slechts een beperkte tijd aanwezig in de Makado.

Ten aanzien van de overschrijding van de orientatiewaarde dient te worden opgemerkt dat deze in de bestaande situatie ook al wordt overschreden. Bovendien heeft, zoals ook in de veiligheidsvisie is aangegeven (p.8), de orientatiewaarde vooral een signaalfunctie (kent geen wettelijke norm) en is deze niet bepalend. De aanvaardbaarheid van groepsrisico's is het resultaat van lokale besluitvorming, waarbij het nodig is verschillende disciplines te betrekken ter verantwoording van het groepsrisico.

Er heeft in dit kader vooroverleg plaatsgevonden met onder meer provincie en de brandweer, hetgeen geresulteerd heeft in de maatregelen zoals beschreven in het rapport Cauberg-Huygen en in de toelichting van het bestemmingsplan. Verwezen wordt naar de plan-toelichting en de bijlagen bij het bestemmingsplan.



Conclusie:

In de toelichting van het bestemmingsplan is in paragraaf 4.3.3 een verantwoording van het groepsrisico opgenomen van ruimtelijke ontwikkelingen rond de Chemelot site. Er wordt voldaan aan de uitgangspunten van de Veiligheidsvisie alsmede aan de vereisten van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi).

Per saldo kan, als gevolg van inzet van extra maatregelen, gesteld worden dat de veiligheidssituatie acceptabel en verantwoord is en zelfs verbeterd.

De zienswijze leidt in zoverre tot aanpassing van het bestemmingsplan (artikel 3.2.2 sub d) dat expliciet zal worden geregeld dat voor de uitbreiding een bedrijfsvloeroppervlak van maximaal 7.500 m² wordt vastgelegd en dat detailhandel alleen op de begane grond is toegestaan.



3. Aanpassingen bestemmingsplan

Naar aanleiding van de zienswijzen worden de volgende aanpassingen doorgevoerd in het bestemmingsplan:

- In de planregels zal artikel 3.2.2 sub d worden aangepast in die zin dat:
 - het maximum bedrijfsvloeroppervlak voor detailhandel van 7.500 m² nader worden vastgelegd;
 - zal worden aangegeven dat detailhandel in de uitbreiding uitsluitend op de begane grond is toegestaan.
- In de toelichting zal op blz. 27 onder het kopje 'Advies Veiligheidsregio' de correcte datum van het advies worden opgenomen, te weten 29 mei 2012 i.p.v. 16 mei 2012.
- Eveneens in de toelichting is op blz. 28 onder het kopje 'Verantwoording groepsrisico' abusievelijk een foutieve versie genoemd van de door Cauberg-Huygen opgestelde groepsrisicoverantwoording. Dit wordt vervangen door 'Daartoe is door Cauberg-Huygen d.d. 17 juni 2013 met referentie 20112660-06 een separate notitie opgesteld.' Overigens wordt opgemerkt dat in de bijlagen bij de toelichting wel reeds de correcte versie was opgenomen.

