

Toets herontwikkeling door Hunebedcity van voormalig OMC Borger



Update mei 2020

1. Inleiding

De Stichting Hunebedcity heeft het pand van het voormalige ontmoetingscentrum (OMC) gekocht van de gemeente Borger-Odoorn om het bedrijf van Lekker Hip en OXO Dagbesteding te huisvesten. Lekker Hip is momenteel gevestigd aan de Hoofdstraat 20 in Borger met ongeveer 80 m² wvo (200 m² bvo). Op de beoogde locatie zal het bedrijf inclusief een aantal woningen een omvang krijgen van c.a. 1.560 m² wvo en 2.342 m² bvo¹. Veel van de ruimtes bestaan echter uit gangen en kleine ongeschikte ruimtes, waardoor van het totale oppervlak na de vernieuwbouw slechts c.a. 1.560 m² wvo bruikbaar wordt. Het gebouw bevat verschillende niveaus, globaal bestaat de verdeling uit: kelderniveau 300 m² bvo, maaiveld 995 m² bvo en etages 1.047 m² bvo.

De Ladder voor duurzame verstedelijking die als toets wordt gehanteerd voor planologische procedures, dateert uit 2012 maar heeft een herziening gekregen in 2017. De handreiking die door het Ministerie van I&M is opgesteld t.a.v. de nieuwe ladder wordt in deze rapportage gehanteerd als toets voor de beoogde herontwikkeling van de voormalige OMC-locatie.

De Ladder vraagt om een onderbouwing als sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Deze heeft voor de verschillende functies eigen criteria als daarvan sprake is. Hierbij moet ook gerealiseerd worden dat het OMC nu ook functies mogelijk maakt volgens het bestemmingsplan Borger Centrum: Maatschappelijke doeleinden, overheidsvoorzieningen (feitelijk valt de locatie onder de beheersverordening Borger Centrum). Het gezondheidscentrum is al verhuisd.

De opbouw van deze rapportage ziet er als volgt uit:

1. Inleiding
2. Planvorming Hunebedcity
3. Toepassing Ladder vanaf 2017
4. Bestaand beleid en onderzoeksgegevens
5. Businessplan en vloerproductiviteit
6. Behoefteteonderzoek en DPO
7. Conclusie

¹ wvo staat voor winkelverkoopvloeroppervlak (het voor de consument beschikbare en zichtbare deel van de winkel); bvo is de totale metrage van de winkel, dus inclusief kantine, kantoor, pantry, magazijn, gangen en kleine ruimten.

2. Planvorming Hunebedcity



Sfeerimpressie, bron: Hunebedcity

voor beschermd wonen. De mensen die hier werken, wonen dus gedeeltelijk hier of moeten per busje vervoerd worden van hun woonlocatie naar deze werkplek. Dit alles is relevant voor de bijzonder situatie van dit bedrijf. De sociaal-maatschappelijke betekenis is groot en beïnvloedt ook het hele functioneren.

De Stichting Hunebedcity is een organisatie die werkt vanuit een bijzondere doelstelling, die relevant is voor de toets. Men werkt met mensen die 'afstand tot de arbeidsmarkt' hebben. Op de nieuwe locatie is het plan om werk te bieden aan ruim 50 mensen die een afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Door juiste begeleiding kunnen deze met grote voldoening aan het werk komen. Op de locatie is daarom niet alleen werk voor deze mensen, maar worden ook tien wooneenheden gerealiseerd

Tabel maatvoering functies Lekker Hip

Begeleid wonen	250 m ²
winkel	400 m ²
werkrimte	150 m ²
kantoor	50 m ²
cultuur	150 m ²
speelgrot	100 m ²
horeca	150 m ²
magazijn	150 m ²
lesruimte	160 m ²
totaal	1.560 m²

In de hiernaast staande tabel zijn de functies aangeduid die volgens het businessplan worden gehuisvest op de nieuwe locatie (voormalig OMC). De overige ruimten van naar schatting 782 m² bestaan uit gangen, toiletruimtes en kleine opslaglocaties. Er is sprake van een ondoelmatige verdeling, maar omdat het gebouw niet gesloopt mag en kan worden, heeft de initiatiefnemer dit geaccepteerd. Dit is wel van invloed op het praktisch functioneren in relatie tot het ruimtebeslag. Op basis van deze metrages hebben wij het onderzoek verricht t.a.v. de winkel- en horecafunctie.

3. Toepassing Ladder sinds 2017

Uit Handreiking: nieuwe Ladder eenvoudiger in het gebruik

De Laddertoets moet worden uitgevoerd wanneer er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. In artikel 1.1.1 onder i van het Bro is een nadere omschrijving van het begrip stedelijke ontwikkeling vastgelegd. Als stedelijke ontwikkeling wordt genoemd: 'ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.' In het Bro is geen ondergrens voor de minimale omvang vastgelegd. Of er sprake is van een stedelijke ontwikkeling wordt bepaald door de aard en omvang van de ontwikkeling in relatie tot de omgeving. Voor woningbouwlocaties geldt volgens de overzichtsuitspraak dat 'in beginsel' sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling als er meer dan 11 woningen gerealiseerd worden. Voor overige stedelijke functies wordt in de overzichtsuitspraak gesteld, dat voor andere stedelijke ontwikkelingen als bedoeld in artikel 1.1.1 lid 1 onder i van het Bro in de vorm van een terrein 'in beginsel' geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling als het ruimtebeslag minder dan 500 m² bedraagt. Bestaat de andere stedelijke ontwikkeling uit de toevoeging van een gebouw, dan ligt de ondergrens 'in beginsel' bij een bruto-vloeroppervlakte van minder dan 500 m².

De Laddertoets geldt alleen voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen. Beoordeeld moet dan worden of sprake is van een nieuw beslag op de ruimte. Daarvan is in het beginsel sprake als het nieuwe ruimtelijke besluit meer bebouwing mogelijk maakt dan er op grond van het voorheen geldende planologische regime aanwezig was, of kon worden gerealiseerd. Daarnaast volgt uit jurisprudentie dat wanneer het een functiewijziging betreft, moet worden beoordeeld of er sprake is van een naar aard en omvang zodanige functiewijziging, dat desalniettemin gesproken kan worden van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Daarbij moet ook het ruimtebeslag betrokken worden.

In de Nota van Toelichting wordt opgemerkt dat ontwikkelingen en regelingen die geen extra verstedelijking mogelijk maken, maar bebouwing reduceren of verplaatsen, zoals de Ruimte voor ruimteregelingen, niet gezien worden als stedelijke ontwikkeling in de zin van de Ladder.

Attentie: als de Ladder niet van toepassing is op uw plan, is wel een motivering nodig waaruit blijkt dat er sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Daarbij moet onder andere aandacht worden besteed aan de uitvoerbaarheid van het plan. In het kader van uitvoerbaarheid moet aandacht worden besteed aan de behoefte.

Bron: <https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/ontwikkelingen/ladder-duurzame/handreiking-ladder/>

De ligging van de locatie is in bestaand stedelijk gebied (bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur). Het plan gaat uit van bestaande bebouwing. Er is slechts sprake van uiterst beperkte toevoeging vanwege het aanzicht. In die zin is er geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Wel is sprake van functiewijziging. Dit betreft zowel het creëren van tien wooneenheden (begeleid wonen) als het mogelijk maken van de bedrijfsvestiging (winkel, horeca, etc.). Een functie als lesruimte valt echter weer wel binnen de bestaande bestemming 'Maatschappelijke doeleinden'.

Lekker Hip is een concept dat volgens het businessplan bestaat uit ca. negen te onderscheiden onderdelen die zowel een sociale, een maatschappelijke als een economische betekenis hebben. Bovendien moet enige flexibiliteit voor de toekomst aanwezig zijn om te kunnen blijven inspelen op nieuwe omstandigheden en situaties. Wel zouden bepaalde onderdelen in metrages beperkt kunnen (moeten) worden opdat dit de planologische situatie verduidelijkt. De winkelfunctie en de horecafunctie zouden hierbij binnen het concept Lekker Hip planologisch begrensd moeten worden. De winkelfunctie wordt op die reden 400 m² wvo (500 m² bvo) en de horeca wordt 150 m² wvo (200 m² bvo). De leisuurefunctie (grot) is 100 m² van omvang en de beperkte kantoorfunctie (50 m²) ondersteunt het hele concept. De overige ruimtes bestaan uit een woonfunctie (tien eenheden begeleid wonen), een lesruimte en ondersteunende ruimtes waar de doelgroep (mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt) onder begeleiding haar dagprogramma uitoefent.

Op basis van deze opzet wordt getoetst aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. Hierbij beperken wij ons tot de detailhandel en horeca. Beide zijn beperkt van omvang en vallen volgens de uitleg van het begrip nieuwe stedelijke ontwikkeling hier niet onder vanwege de geringe omvang (tegen de grens van 500 m² bvo die voor detailhandel geldt). Voor de woonfunctie staat de ondergrens op 11 eenheden. Er is sprake van tien wooneenheden, voor een bijzondere doelgroep (begeleid wonen). Ook hier is geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Voor de overige stedelijke functies die in het concept aan de orde zijn is de afweging anders, minder vast omlijnd. Hierover staat in de handleiding “Allereerst is het van belang om vast te stellen dat er op lange termijn behoefte is aan de activiteit. Dat hoeft niet altijd kwantitatief onderbouwd te zijn, maar kan ook kwalitatief onderbouwd zijn.” In het Businessplan staat een onderbouwing van de aanpak die voldoende inzicht geeft over het specifieke concept en de haalbaarheid.

Als er geen laddertoets nodig is, moet nog (volgens de herziening van 2017) wel een motivering worden gegeven waaruit blijkt dat er sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Daarbij moet onder andere aandacht worden besteed aan de uitvoerbaarheid van het plan. In het kader van uitvoerbaarheid moet aandacht worden besteed aan de behoefte. Die behoefte moet op het juiste schaalniveau worden onderzocht. Vanwege het bijzondere concept van Hunebedcity wordt uitgegaan van het ruimtelijke verzorgingsgebied op het niveau van de hele gemeente. Hierop gaan wij in de volgende hoofdstukken in.

4. Bestaand beleid en onderzoeksgegevens

Als een toets aan de Ladder niet nodig is, blijft volgens de handleiding wel “motivering nodig waaruit blijkt dat er sprake is van een goede ruimtelijke ordening”. Hierover staat in de handleiding: “Bij de beoordeling van de behoefte dient het bestaande aanbod betrokken te worden. Voor detailhandel betekent dit dat er moet worden gemotiveerd, dat rekening is gehouden met (de effecten op) winkelleegstand. Daarbij dient inzichtelijk te worden gemaakt dat het plan geen zodanige leegstand tot gevolg zal hebben, dat dit tot een onaanvaardbare situatie zal leiden uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening. Het enkele feit dat overaanbod ontstaat, betekent niet dat de ontwikkeling in strijd is met de Ladder. Daarnaast kan op plekken waar weinig marktruimte aanwezig is voor detailhandel vernieuwing en versterking van de winkelstructuur soms nodig zijn.”

Om hierover inzicht te verschaffen zijn geraadpleegd:

- Toekomstvisie Borger-Odoorn 2009 (gemeente Borger-Odoorn)
- Structuurvisie Borger-Odoorn 2010 (gemeente Borger-Odoorn)
- Kopen in Drenthe 2015 (I&O Research), cijfers over recreatie en toerisme
- Woonvisie 2016+ (gemeente Borger-Odoorn)
- Benchmarkverkenner Locatus en benchmark horeca (horecaDNA), beide van maart 2020

Toekomstvisie

De Toekomstvisie geeft een aantal speerpunten waaronder het Thema Werken, economie en bereikbaarheid. Hierbij staat o.a.:

- dat de gemeente werk moet bieden aan eigen inwoners, vooral jongeren;
- dat de gemeente in moet zetten op kleinschalige werkgelegenheid;
- dat de gemeente toekomstbestendig en kwalitatief beter toerisme moet stimuleren.

Hunebedcity levert hieraan een bijdrage op basis van haar businessplan waar de sociale, economische en maatschappelijke functies staan uitgewerkt. De winkel- en recreatief-toeristische functie geeft o.a. jongeren meer toekomst en zorgt voor een nieuwe weg naar de arbeidsmarkt. Lekker Hip zelf levert (commercieel gezien) een bijdrage aan het toeristisch-recreatieve product.

Structuurvisie

In de Structuurvisie staat dat de gemeente Borger-Odoorn geen kernen heeft waar grootschalige winkel-, cultuur, zorg- en onderwijsvoorzieningen aanwezig zijn. Borger heeft het hoogste voorzieningenniveau. De visie zet in op concentratie van voorzieningen in de zes hoofdkernen, waaronder Borger. Het initiatief van Hunebedcity (Lekker Hip) sluit hier naadloos op aan, centraal gelegen in het centrumgebied van Borger.

Koopstromenonderzoek en omzetspotentie

Het koopstromenonderzoek die in 2015 en 2019 zijn uitgevoerd geven inzicht in bestaande koopstromen en hoe die zich ontwikkelen. Dit geldt met name voor de detailhandel. Voor de horeca is alleen de binding en afvloeiing bekend. Uit het koopstromenonderzoek blijkt dat Borger-centrum het belangrijkste winkelgebied is van de gemeente. In zowel de dagelijkse sector (63%) als de niet-dagelijkse sector (55%) bindt Borger-centrum meer dan de helft van de omzet die in de eigen gemeente wordt behaald. Verder is er een substantieel deel van de dagelijkse en niet-dagelijkse omzet te danken aan klanten van buiten de gemeente. Dit laat zien dat voor een nieuw concept als Hunebedcity uitgegaan mag worden van de hele gemeente als ruimtelijk verzorgingsgebied.

Binnen de gemeente Borger-Odoorn was de koopkrachtbinding in de dagelijkse sector 45% en is die gestegen naar 52%. In de niet-dagelijkse sector was de koopkrachtbinding 16% en is die anno 2019 18%. Beide percentages van 2019 zijn gecorrigeerd voor het aandeel online aankopen. Internet speelt in de dagelijkse sector een ondergeschikte rol in Borger-Odoorn (2%), in de niet-dagelijkse sector is dat substantieel (gemiddeld ca. 21% in Borger-Odoorn). Dit online aandeel is in het koopstromenonderzoek wel meegenomen in de binding en niet in de bestedingscijfers in winkels. Vandaar de correctie. Rekening houdende met de betrouwbaarheidsmarges in de onderzoeksrapport zijn koopstroompercentages van 2019 redelijk in lijn met die van 2015.

I&O stelt dat de lage koopkrachtbinding in de dagelijkse sector van deze gemeente, mede ook i.v.m. resultaten uit Oost-Nederland, opvalt. Ook in de niet-dagelijkse sector heeft deze gemeente een lager dan als gewoon verondersteld bindingspercentage. De cijfers van 2019 bevestigen dit beeld.

De lage binding betekent ook dat er in feite ruimte ligt om deze te verbeteren. Voor de inwoners van het gebied betekent dit meer service. Volgens het onderzoek van I&O is vooral het gegeven van een korte afstand tot de voorzieningen van belang. Met name in de dagelijkse sector geldt dit (76% van de respondenten geeft dit als belangrijkste criterium aan voor Borger-Odoorn anno 2015).

Wat betreft de toevloeiing van buiten de gemeente, die luidt in Borger-Odoorn als volgt: ca. 25% in de dagelijkse sector waarvan 8% toerisme en 2% Duitsland, en ca. 47% in de niet-dagelijkse sector waarvan 14% toerisme en 8% Duitsland.

De omzetspotentie bedraagt in de dagelijkse sector op gemeenteniveau € 50,2 mln incl. BTW, dat is € 44,8 mln excl. BTW (bij gemiddeld 12% BTW). Het aandeel dankzij toerisme bedraagt € 3,6 mln. In de niet-dagelijkse sector is op gemeenteniveau de omzetspotentie berekend op € 20,8 mln, dat is € 17,3 mln excl. BTW (bij gemiddeld 20% BTW). Daarvan is € 2,4 mln te danken aan toerisme.

Recreatie en toerisme²

Er zijn circa 3.200 toeristische eenheden in Borger Odoorn (toeristische eenheden verwijzen naar kampeer-, jaar-, seizoensplaats, verhuureenheden, bungalows). Bungalowpark betreffen 1.746 eenheden, gemengd bedrijf 713 eenheden en camping 738 eenheden.

² Seinpost heeft gebruik gemaakt van gegevens die ons zusterbureau ZKA ter beschikking heeft voor Drenthe en meer specifiek Borger-Odoorn. Er zijn op basis van een aantal reële aannames door dit bureau veronderstellingen gedaan over het aantal overnachtingen.

De bezettingsgraad per slaapplek bij bungalowhuisjes in Drenthe is circa 37,8% en bij kampeerterreinen 9,4%. Een bungalowhuisje heeft gemiddeld 5 slaapplekken en een kampeerplek 3,5. Bungalowhuisjes zijn vaak voor een jaar te huren. Kampeerplekken vaak voor een 7 maanden. Dit alles meegenomen zijn er jaarlijks circa 1,3 miljoen toeristische overnachtingen in de gemeente Borger Odoorn³.

Een toerist die op deze wijze verblijft, besteedt volgens landelijke ervaringscijfers dagelijks ca. € 15 bij winkels. Hiervan komt ongeveer de helft in de winkels van de dagelijkse sector (waaronder vooral de levensmiddelenwinkels) terecht en de andere helft bij de niet-dagelijkse winkels. In de gemeente Borger-Odoorn betreft het dus € 9,75 mln bestedingen in de dagelijkse sector en eenzelfde bedrag in de niet-dagelijks sector. Onbekend is waar deze omzet precies terecht komt, bij winkels binnen deze gemeente of daarbuiten. Als wij uitgaan dat 40% van de levensmiddelen en 30% in de niet dagelijkse sector binnen de gemeente wordt besteed dan hebben wij het over een extra toevloeiing van respectievelijk ca. € 3,9 en € 2,9 mln jaarlijks. Dit is omzet boven de omzet zoals die door het koopstromenonderzoek (Kopen in Drenthe 2015) is becijferd.

Bij deze cijfers is nog geen rekening gehouden met dagtoerisme. De ervaring leert dat de meeste van deze (extra) omzet terecht komt bij horeca en niet bij detailhandel.

De becijferde € 3,9 mln dagelijkse omzet en € 2,9 mln niet-dagelijkse omzet dankzij toerisme komen goed overeen met de genoemde uitkomsten van het koopstromenonderzoek Oost-Nederland 2019. De 8% dagelijks komt neer op € 3,6 mln en de 14% niet-dagelijks op € 2,4 mln. De toeristische omzet is dus goed ingeschat.

Koopstromen horeca

De gemeentelijke koopkrachtbinding bij horecafuncties zoals restaurants en eetcafés ligt op 40%, bij café / terras op 34%. De afvloeiing vindt voornamelijk plaats naar overig Nederland, en 4% naar Duitsland in beide categorieën.

Woonvisie

Kwaliteit is in de “Woonvisie 2016+” het belangrijkste uitgangspunt als het gaat om nieuwbouw of herbouw van woningen. De inwoners moeten in Borger-Odoorn willen en kunnen blijven wonen. Ondanks dat de woningmarkt landelijk aantrekt, is dat in de gemeente Borger-Odoorn minder het geval.

Er wordt verwacht dat er de komende 30 jaar een lichte krimp zal plaatsvinden in het aantal inwoners in de gemeente Borger-Odoorn⁴, zoals uit de onderstaande tabel blijkt.

Jaartal	Aantal inwoners
2025	25.000
2030	24.800
2035	24.800
2040	24.800
2045	24.600
2050	24.400

Bron: CBS Statline, maart 2020

³ De gemeente houdt rekening met een aantal variërend tussen 1,1 miljoen of 1,3 miljoen overnachtingen.

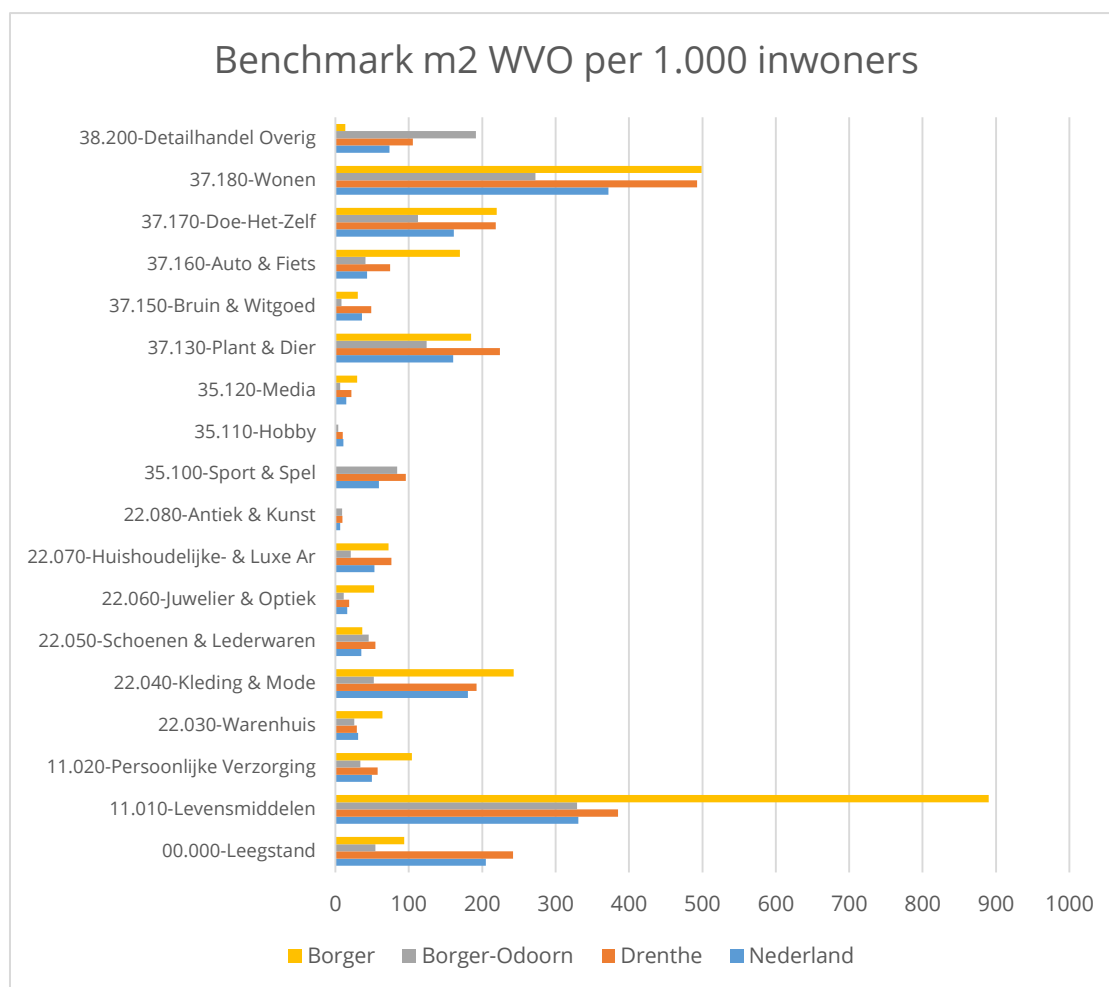
⁴ Het CBS geeft 25.549 inwoners per januari 2020 in Borger-Odoorn.

Sinds 2018 is er sprake van een lichte groei van het aantal inwoners in Borger-Odoorn. Toch wordt er vanaf 2020 rekening gehouden met een daling van het aantal inwoners vanwege vergrijzing en krimp. Hoewel er sprake is van een negatief migratiesaldo is er wel een vestigingsoverschot van 25 tot 64-jarigen.

De gemeente spant zich in om het wonen in de gemeente zo aantrekkelijk mogelijk te maken, denk aan starters op de woningmarkt, maar ook aan het verlenen van zorg en service. Ook het verduurzamen wordt ondersteund. Veel nieuwbouw binnen de gemeente is vooral in Borger voorzien, in het plan Daalkampen.

Benchmarkverkenner detailhandel

Locatus is een bedrijf dat in Nederland veel gegevens bijhoudt over winkels en andere consumentgerichte voorzieningen. Er zijn gegevens over metrages en verkooppunten (zie volgende pagina).



Bron: Locatus, maart 2020, bewerkt door Seinpost

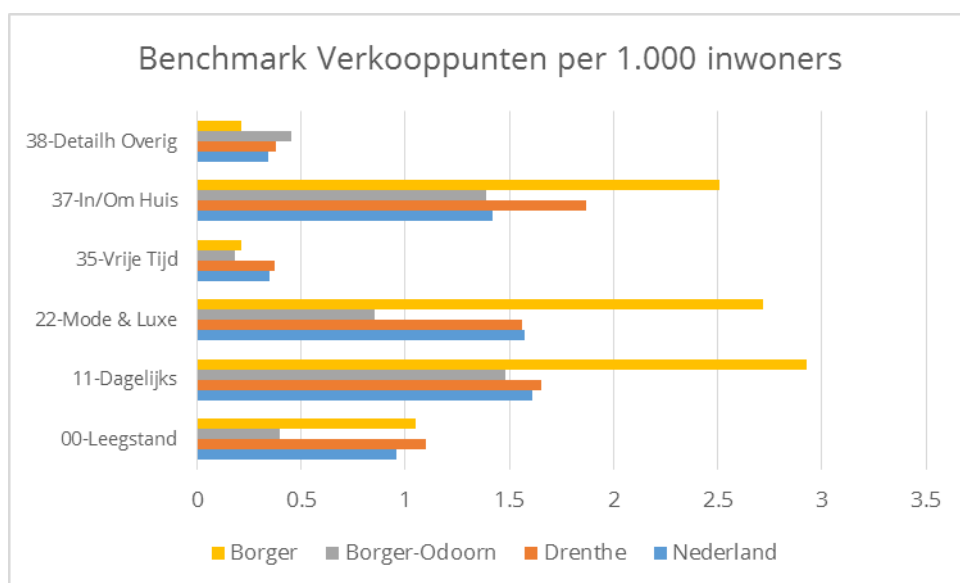
Er is een vergelijking gemaakt wat betreft de metrages met de hele gemeente, de provincie Drenthe en Nederland. Het zijn cijfers per 1.000 inwoners. In de eerste plaats blijkt dat er sprake is van leegstand in de gemeente, maar deze leegstand is heel beperkt in vergelijking met de provincie Drenthe en Nederland.

Het aanbod in de kern Borger is hoog voor wat betreft de sectoren levensmiddelen en auto & fiets. In vergelijking met de hele gemeente zijn veel sectoren erg goed vertegenwoordigd, opvallend zijn

vooral levensmiddelen, persoonlijke verzorging, kleding & mode, huishoudelijke & luxe artikelen en auto & fiets.

Uit deze gegevens blijkt dat Borger een sterke lokale en bovenlokale verzorgingsfunctie heeft. De metrages zijn daarom in vergelijking met het inwoneraantal hoog. Landelijk gezien en ten opzichte van de provincie valt het mee en liggen de meeste cijfers op of net onder dat niveau, met uitzondering van de levensmiddelensector. Borger vervult blijkbaar een belangrijke boodschappenfunctie voor de eigen kern inclusief en de omliggende regio. Voor de hele gemeente zijn de metrages per inwoner meestal een stuk lager dan provinciaal en landelijk. Levensmiddelen ligt op landelijk niveau en iets onder het provinciale niveau.

Daarnaast geeft de benchmarkverkenner ook cijfers over de aantallen verkooppunten. Hoewel deze minder relevant zijn (omdat er maar één winkel bijkomt), geven deze in aanvulling op de cijfers van de metrages inzicht in de schaalgrootte van bedrijven.



Bron: Locatus, maart 2020, bewerkt door Seinpost

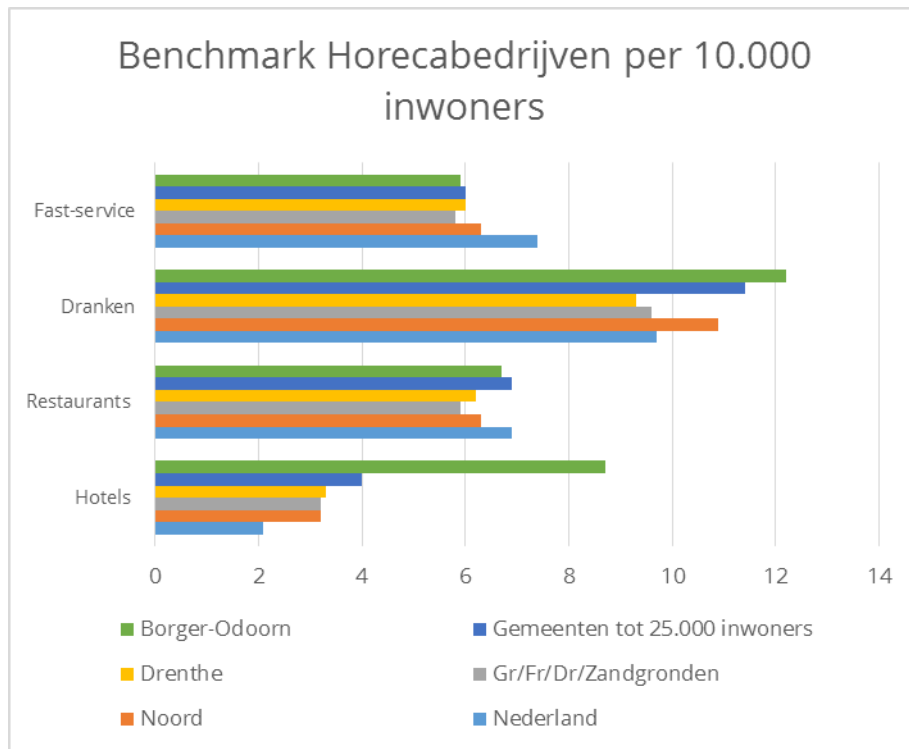
De verschillen in de aantallen verkooppunten per 1.000 inwoners voor de hele gemeente Borger-Odoorn met de landelijke cijfers zijn minder groot dan die in de metrages. Verder valt op dat de kern Borger relatief veel vestigingen heeft, dat is verklaarbaar vanwege de bovenlokale verzorgingsfunctie. In de gemeente Borger-Odoorn staan relatief weinig panden leeg. Omdat de aantallen winkels in Borger meer afwijken (een groter aantal per 1.000 inwoners) dan die van de metrages (m.u.v. de levensmiddelen) betekent dit dat de winkelgrootte gemiddeld genomen wat beperkter is. Om te kunnen blijven meedoen met de concurrentie zou schaalvergroting dus een optie kunnen zijn.

Benchmark horeca

Het horeca-aanbod in de kern Borger is relatief omvangrijk. Dat past ook in een gebied met veel recreatie en toerisme. Het aanbod bestaat uit overnachtingsmogelijkheden (hotel, bed&breakfast, pension, etc.) en 15 locaties inclusief Lekker Hip waar gegeten en gedronken kan worden. Bij een aantal winkels waaronder die van Lekker Hip is het een aanvulling op de winkelfunctie (ook 't Aole Ambacht, Bakker Poelstra, de Kaasbank, de keurslager en vishandel Jos). Er is vaak sprake van een restaurantfunctie waar ook na winkeltijden gegeten kan worden. Bij Lekker Hip is de horecafunctie open tijdens winkeltijden.

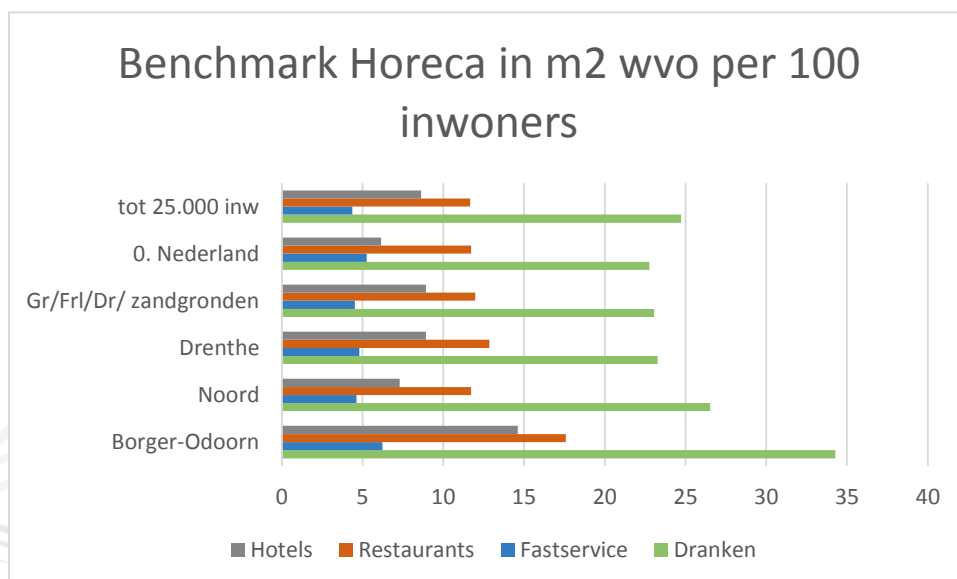
Om meer beeld te krijgen zijn gegevens opgezocht bij HorecaDNA, een belangrijke bron die vaak in dit soort onderzoek wordt geraadpleegd. In de grafiek op de volgende pagina is een vergelijking gemaakt in het aantal horecabedrijven per 10.000 inwoners. Het aanbod in Borger-Odoorn is afgezet

tegen dat van Nederland, Drenthe, Noord Nederland, de zandgronden van de noordelijke provincies en gemeenten met maximaal 25.000 inwoners. Hierbij is de hoofdingeling gebruikt zoals HorecaDNA deze aanlevert. Hoewel de horeca van Lekker Hip een geheel eigen opzet heeft, zal deze volgens de definities vallen onder het segment van de fast-service.



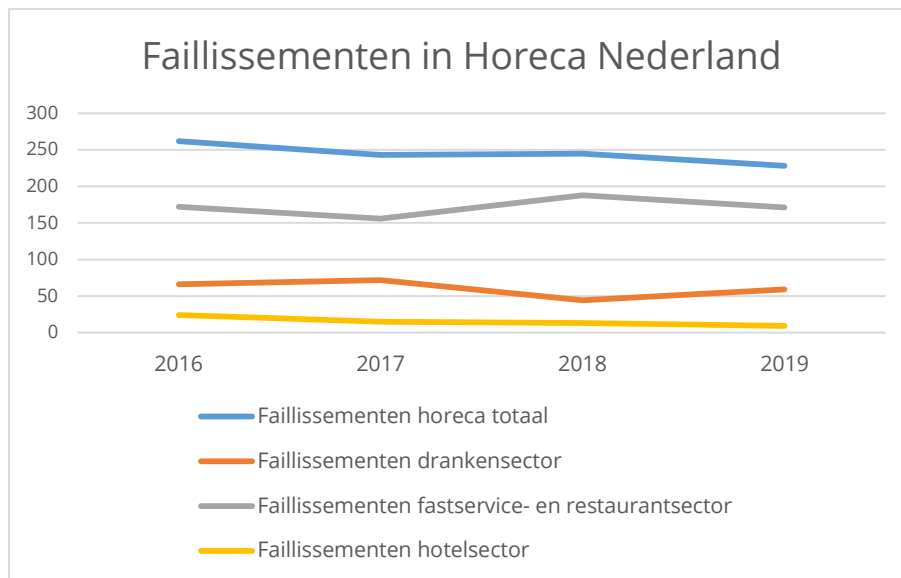
Bron: HorecaDNA, maart 2020, bewerkt door Seinpost

Hoewel in het algemeen het horeca-aanbod in aantallen bedrijven hoog is in Borger-Odoorn (het is immers een toeristisch gebied) geldt dit niet voor het aantal bedrijven in de fast-service.



Bron: HorecaDNA, maart 2020, bewerkt door Seinpost

In bovenstaande grafiek wordt een vergelijking gemaakt op basis van metrages wvo per 100 inwoners. Hieruit is op te maken dat het aanbod aan metrage fast-service, de categorie waar Lekker Hip als concept in thuis hoort, in Borger-Odoorn iets oververtegenwoordigd is. Opvallend is dat het aanbod in alle andere categorieën veel hoger scoort dan de benchmark. Relatief gezien blijft fast-service in de benchmark wat achter. Metrages zijn meer van belang dan de aantallen omdat daar het geld op wordt verdiend.



Bron: HorecaDNA op basis van CBS, maart 2020, bewerkt door Seinpost. Deze cijfers zijn actueler dan de sectorupdates over faillissementen van ABN AMRO

Bovenstaande grafiek laat zien dat er de afgelopen vier jaar over het algemeen sprake is van een afname van het aantal faillissementen in de Nederlandse horeca. Alleen in de drankensector is in 2019 een lichte stijging geweest van het aantal faillissementen ten opzichte van 2018. Ook in de fast-service sector, waaronder Hunebed City valt, is sprake van een afname van het aantal faillissementen in 2019.

5. Businessplan en vloerproductiviteit

Er is in december 2016 een uitgebreid businessplan opgesteld. Hierin staan gegevens over de omzet en het functioneren. Dat is van belang in relatie tot dit behoefteonderzoek. Lekker Hip draait al 5 jaar succesvol aan de Hoofdstraat 20 te Borger. Het is een winkel met lunchroom waar ook veel artikelen in opdracht voor andere bedrijven worden geproduceerd. Op de nieuwe locatie wil men een unieke attractie neerzetten die helpt het aanbod in recreatie en toerisme verder te versterken. Het aanbod bestaat behalve de winkel en horeca uit allerlei aanbod zoals fietsverhuur en verwijzingen naar andere voorzieningen tot het aanbieden van workshops. De hier gemaakte producten worden geleverd aan consumenten elders (webwinkel) en aan andere winkels en bedrijven.

De omzet die men in de winkel verwacht is in het eerste jaar € 80.000, in de jaren erna € 120.000. De webshop moet groeien en levert daarnaast nog een omzet van € 30.000 in het derde jaar. Er is groothandelsomzet (dus voor andere winkels en bedrijven) die moet groeien naar € 150.000. Feitelijk is de winkelomzet (inclusief de webshop) dus de helft van de verkoop van het totale assortiment. Men omschrijft het als een "cadeauwinkel" met assortimenten in: woonaccessoires, kraamcadeautjes, serviezen, hartige en zoete delicatessen, streekproducten, dranken, hobbyartikelen, koffie en meer dan 130 soorten losse thee. Een aantal artikelen maken de cliënten zelf. Het betreft o.a. streekproducten, dienbladen, kaarten, sleutelhangers, kraampakketten, knuffels et cetera.

Daarnaast is er de horeca. Deze functioneert alleen tijdens winkelopening. De horeca zal bestaan uit een horecaplein waar jong en oud kunnen samenkomen voor een koffie, thee of een lunch. De horeca wordt zeer laagdrempelig en vernieuwend in de vorm van een foodmarket. Het betreft dus lichte maaltijden. Men verwacht volgens de exploitatie dat deze zal groeien van € 100.000 in het eerste jaar naar € 140.000 in het derde jaar (en de jaren erna).

De winkel zal naar schatting 400 m² wvo groot worden, de horeca 150 m² wvo. Per m² zal de omzet voor de winkel uiteindelijk ca. € 300 bedragen (= vloerproductiviteit). Deze bestaat voor een deel uit artikelen in levensmiddelensector (koffie en thee) en voor het resterende deel uit een variëteit aan assortimenten (samen noemt men dit cadeaus). Bij de horeca bedraagt de vloerproductiviteit ca. € 930.

Voor de winkel Lekker Hip is de vloerproductiviteit (erg) laag: 15-20% van wat voor dit soort winkels normaliter nodig is⁵. Men kan dit bij een gezonde exploitatie toch o.a. waarmaken op basis van de eigen productie. Ook de vloerproductiviteit in de horeca is niet hoog, maar ligt dicht bij 'normale' prestaties. Deze zou dan ca. 67% hoger moeten liggen. Zelfs al zou deze locatie van Lekker Hip boven de prognoses gaan functioneren, dan nog wordt de landelijke vloerproductiviteit bij lange na niet gehaald. Ook indien de webwinkel in zijn geheel tot de exploitatie van de winkel wordt gerekend, dan blijft deze fors onder de normatieve vloerproductiviteit.

Dit alles is relevant in de beoordeling van de behoefte. Het betreft een bijzonder bedrijf met een unieke exploitatieopzet (gebaseerd op een sociale insteek - inclusief de financiële mogelijkheden die daardoor ontstaan - om mensen met een achterstand tot de arbeidsmarkt aan het werk te helpen).

6. Behoeftedonderzoek en DPO

In hoofdstuk 3 (Toepassing Ladder vanaf 2017) is uiteengezet dat de locatie binnen het stedelijk gebied ligt, maar dat de afzonderlijke functies niet een nieuwe stedelijke ontwikkeling zijn waarop de laddertoets moet worden toegepast. Wel is een onderzoek naar de behoefte nodig in het kader van een goede ruimtelijke ordening.

Concept lekker Hip in perspectief

De functie die Stichting Hunebedcity toedenkt aan het concept Lekker Hip, heeft een bovenlokale betekenis voor de kern Borger. Dat geldt overigens voor vrijwel het gehele aanbod in Borger. Gedacht moet worden aan een toevoeging van het aanbod dat van belang is voor de hele gemeente en de recreatief-toeristische sector. Daaraan dient dus de toevoeging van 400 m² wvo winkel en 150 m² wvo horeca te worden gerelateerd.

In metrages betekent deze toevoeging dat deze binnen de gemeente Borger-Odoorn per 1.000 inwoners slechts heel gering toeneemt. Men verwacht op basis van het businessplan dat ongeveer 10% van de omzet en het ruimtebeslag van de winkel Lekker Hip uit dagelijks aanbod (de levensmiddelen) bestaat en 90% uit omzet en ruimtebeslag voor artikelen in de niet-dagelijkse sector, dan betekent dit een toename per 1.000 inwoners van respectievelijk 1,6 m² wvo en 14 m² wvo. Bij Levensmiddelen ligt het niveau thans iets onder dat van Drenthe en gelijk met landelijk. De stijging is echter fractioneel: minder dan 1%. In de niet-dagelijkse sector ligt het niveau ver beneden de provinciale en landelijke gemiddelden en is sprake van een toename met ruim 1%. Gerelateerd aan alleen de kern Borger is de toename in de levensmiddelensector naar schatting 1% in metrage

⁵ Landelijk gezien mag verwacht worden dat de vloerproductiviteit van winkels in Oost Nederland lager ligt omdat ook de exploitatielasten lager liggen. Dat beeld wordt bevestigd door het Koopstromenonderzoek Oost-Nederland: een 13% lagere vloerproductiviteit in de dagelijkse sector en 20% lager in de niet-dagelijkse sector. De vloerproductiviteit kan dus lager liggen terwijl een gezond functioneren toch goed mogelijk is op basis van lagere exploitatielasten. In Nederland is de gemiddelde vloerproductiviteit voor dagelijkse winkels € 7.586 en voor niet-dagelijkse winkels € 1.748 (cijfers van 2019 als gemiddelde over de jaren in de periode 2014-2018).

(40 m² wvo op 4.085 m² wvo), waarbij nog geen rekening gehouden is met wat er in het te verlaten pand gaat gebeuren. In de niet-dagelijkse sector is de toevoeging 360 m² wvo op een totaal van 7.713 m² wvo in de kern Borger: 5%

Bij de bovenstaande berekening gaan wij uit van de aangehaalde metrages (volgens het businessplan) met daarbij een vloerproductiviteit volgens landelijke maatstaven. Deze is hier echter fors lager zodat de waarde van de metrages economisch gezien (beduidend) minder wegen.

DPO winkels

De dagelijkse sector in Borger-Odoorn (op basis van de gegevens uit het koopstromenonderzoek 2019) behaalt een omzet van naar schatting ruim € 44,8 mln. Dit is inclusief toerisme. De omzet op basis van bestedingen door de lokale bevolking zal naar alle waarschijnlijkheid in de komende 10 jaar dalen met 4-5% vanwege het terug lopende inwoneraantal. De toeristische sector zou dit enigszins kunnen compenseren.

De omzet van Lekker Hip zal toenemen t.o.v. de huidige exploitatie. Men gaat uit van uiteindelijk ca. € 120.000 in totaal. Hiervan is een deel levensmiddelen, ofwel dagelijks aanbod. Wij gaan op basis van het businessplan uit van 10%. Dit is nog minder dan 0,1% van de totale dagelijkse omzet in de gemeente Borger-Odoorn. Dat is daarmee een kleine fractie van de hele omzet aan levensmiddelen en zal geen of nauwelijks gevolgen (kunnen) hebben op de overige levensmiddelenwinkels.

Leegstand kan niet het gevolg zijn. Het is eerder zo dat er een positief effect is vanwege:

- het gegeven dat het project een heel specifiek product betreft en de gunfactor van de lokale bevolking zal krijgen, waardoor de binding heel licht kan groeien, en
- omdat het toeristisch product erdoor wordt versterkt waarmee bereikt kan worden dat (nog) meer recreanten het dorpscentrum van Borger bezoeken.

De omzetpotentie in de niet-dagelijkse sector is in Borger-Odoorn door het koopstromenonderzoek 2019 ingeschat op € 17,3 mln. Als 90% van de omzet van Lekker Hip (€ 120.000) wordt toegerekend aan deze sector⁶ dan is dat (met € 108.000) minder dan 1% van de totale bestedingen in de gemeente Borger-Odoorn. Ook dat is fractioneel.

Voor wat betreft de eventuele teruggang in omzet vanwege krimp en toenemende bestedingen via internet, kan gesteld worden dat het de bedoeling dat de toeristische sector in Drenthe juist wordt versterkt. Dit zal elkaar kunnen compenseren.

Ook hier kan gesteld worden dat er door Lekker Hip een onderscheidend product wordt geboden, zodat eventuele omzetderving bij andere winkels zal worden gecompenseerd door hogere binding en toevloeiing. Dit levert dus t.o.v. de bestaande situatie enige nieuwe omzet, ook voor die winkels. Extra leegstand op basis van dit initiatief is dan ook zeker niet te verwachten.

DPO horeca

Het concept van Lekker Hip behoort volgens HorecaDNA tot de categorie fast-service (lunchrooms). Dit doet geen recht aan het bijzondere concept, vooral ook omdat hier met mensen wordt gewerkt die een achterstand hebben tot de arbeidsmarkt. Dat zijn, zoals ook elders blijkt, altijd concepten met een eigen signatuur. Binnen de fast-service zijn de vestigingen gemiddeld 71 m² wvo, dus kleiner dan de 150 m² wvo van Lekker Hip. Hoewel er minder cijfers bekend zijn over de horeca dan over detailhandel, zullen op basis van cijfers die Seinpost bijhoudt de fast-servicebedrijven gemiddeld een vloerproductiviteit van ongeveer € 5.520 per m² wvo behalen. Gemiddeld is de vloerproductiviteit in

⁶ De assortimenten van Lekker Hip betreffen delen van de niet-dagelijkse sector, maar wisselen door het seizoen en vanwege het concept. Daarom is uitgegaan van de hele niet-dagelijkse sector. Planologisch is dat ook beter verdedigbaar.

alle vormen horeca opgeteld ongeveer € 2.500 tot € 3.000. In de Randstad worden gemiddeld genomen hogere normen gehanteerd vanwege de hogere huisvestingslasten.

In het businessplan van Lekker Hip wordt uitgegaan van € 930 per m² wvo, dat ligt dus aan de lage kant. Voor deze bijzondere lunchroom in Borger liggen de loonkosten (gemiddeld 22% van de totale bedrijfsexploitatie) waarschijnlijk lager zodat de exploitatie toch reëel is.

De toevoeging van 150 m² wvo betekent per 100 inwoners 0,6 m² wvo meer aanbod, dus van 6,2 naar 6,8 m² wvo. Landelijk ligt het gemiddelde op 5,3 m² wvo per 100 inwoners en in Drenthe op 4,8 m² wvo per 100 inwoners. In aantallen bedrijven betekent dit een toename in Borger-Odoorn van 0,4 bedrijven per 10.000 inwoners, van 5,9 naar 6,3. In Drenthe zijn gemiddeld per 10.000 inwoners 6 van deze horecabedrijven en in Nederland 7,4. De toevoeging in aantal valt dus duidelijk binnen de landelijke en provinciale normen. De toevoeging in metrage komt daar bovenuit. Maar dat beeld geldt nu ook al voor dranken, restaurants en hotels. Bij enige uitbreiding van het metrage fast-service komt deze sector in de pas te lopen met de drie andere horecasectoren.

Hierbij moet nog betrokken worden dat de geprognoseerde omzet ongeveer een derde bedraagt van wat landelijk in de horeca wordt gescoord. Dus de impact op de toename in het aanbod is feitelijk veel lager.

Landelijk gezien wordt gemiddeld € 293 per hoofd per jaar uitgegeven in de fast-service (bron: CBS, en HorecaDNA, cijfers over 2019). Om een omzet te halen van € 140.000 zijn dus minder dan 500 standaardconsumenten nodig. Ook voor de horeca kan gebruik worden gemaakt van het koopstromenonderzoek. Bij restaurantbezoek / eetcafé ligt de koopkrachtbinding op 40%. Stel bij eenzelfde toevloeiing als in de dagelijkse sector van 25% dan betreft het in totaal een omzetspotentieel van € 3,9 mln inclusief toerisme. Hiervan zou het horecaconcept van Lekker Hip 4% gebruiken. Dat kan geen negatieve gevolgen hebben op deze sector binnen de gemeente, of het mogelijk doen ontstaan van leegstand. Er is ook hier eerder sprake van een kwalitatieve toevoeging in het aanbod omdat:

- het een bijzondere concept betreft, een combi van horeca, detailhandel en leisure;
- met een bijzondere doelgroep van personeel wordt gewerkt (elders geeft dit een gunfactor);
- er wordt gewerkt met streekproducten.

7. Conclusie

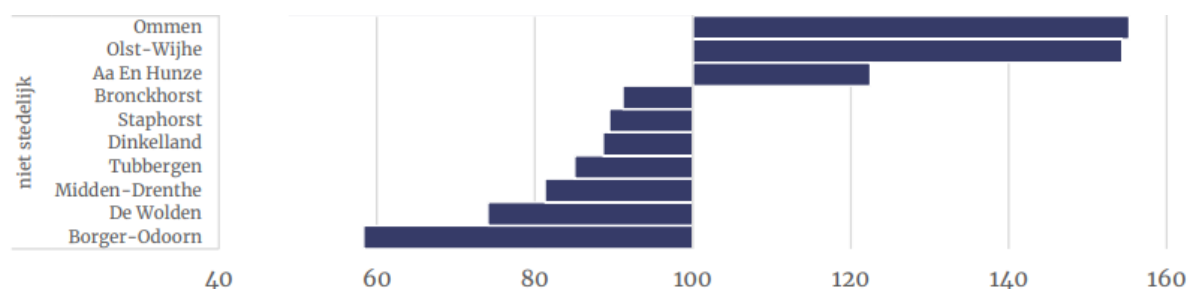
Er zijn berekeningen gemaakt t.a.v. de invloed die het concept van de nieuwe uitgebreide formule van Lekker Hip (vergrote winkel en vergrote horeca) op de verzorgingsstructuur van Borger-Odoorn inclusief die van Borger zal hebben. Hierbij is het uitgangspunt dat tot het ruimtelijke verzorgingsgebied de hele gemeente Borger-Odoorn wordt gerekend inclusief het (verblijfs)toerisme in deze gemeente. Vandaar dat de behoefte met name op gemeenteniveau is onderzocht en getoetst. Het initiatief van de formule Lekker Hip is beoordeeld op basis van gegevens die zijn verstrekt over de opzet van de winkel en het horecaconcept. Er wordt hierbij verondersteld dat de omzet van de winkel die voor 10% tot assortimenten van de levensmiddelen wordt gerekend en 90% tot die van de dagelijkse sector als geheel.

Op basis van de in het businessplan beschreven metrages (400 m² wvo winkel en 150 m² wvo horeca) kan gesteld worden dat de effecten minimaal zijn op de omzetten van de overige winkels en horecabedrijven in de gemeente Borger-Odoorn. De geprognoseerde omzetcijfers van Lekker Hip zijn minder dan 0,1% van de totale omzet binnen levensmiddelen, minder dan 1% in de niet-dagelijkse sector en circa 4% in de omzet fast-service. De invloeden zijn dus marginaal, en waarschijnlijk eerder positief vanwege de versterking van het totale product van het centrum van Borger.

Ook ruimtelijk gezien betekent het initiatief een versterking. Op de eerste plaats wordt een locatie die al 10 jaar (voor een groot deel) leegstaat nu eindelijk ingevuld. Bovendien is de locatie zelf

belangrijk. Immers aan de noordelijke zijde van N374 in het kernwinkelgebied zal ongeveer tegenover het winkelgebied aan de Grote Brink een centrumvoorziening inclusief detailhandel en horeca worden toegevoegd, waardoor hier de beleving 'van in een centrum te zijn' zal worden versterkt. Bovendien ligt de locatie juist op de schakel naar de Hoofdstraat noordzijde waar diverse winkels en horecabedrijven zijn gehuisvest. Er ontstaat zo iets meer evenwicht tussen de aan de zuidzijde van het kernwinkelgebied liggende trekkers (sterke supermarktformules Boni en AH, en warenhuis Hema) en de centrumvoorzieningen aan de noordzijde.

Op de leegstand heeft dit initiatief daarom geen effecten. Overigens is de leegstand van winkels in de gemeente (erg) laag. Volgens het Koopstromenonderzoek Oost-Nederland 2019 heeft Borger-Odoorn de laagste leegstandsindex in de stedelijkheidsklasse 'niet-stedelijk' naar aandeel leegstaande verkooppunten per gemeente.



Bron: Koopstromenonderzoek Oost-Nederland 2019, april 2020