

Gemeente Delfzijl

Onderbouwing bestemmingsplan Centrum Zuidoost

Gemeente Delfzijl

Onderbouwing bestemmingsplan Centrum Zuidoost

Oprachtgever: Gemeente Delfzijl
Projectnummer: 0420.475
Datum: 11-5-2020

Broekhuis Rijs & De Gier Advisering
Postadres: Wederik 1
9801 LX Zuidhorn
Tel. (0594-528358)
E-mail: info@brdgadvies.nl
Internet : www.broekhuisrijsdegier.nl

Inhoud

1. Inleiding	4
2. Vraag en aanbod Delfzijl	6
a. Analyse winkelaanbod	
b. Analyse marktvraag en demografie	
3. Kwantitatieve analyses	12
a. Distributieplanologische analyse	
b. Koopstroomonderzoek	
c. Retail Risk Index	
4. Winkelstructuur en leegstandsproblematiek	17
a. Winkelstructuur	
b. Leegstandsanalyse	
5. Beleidskaders	21
a. Europees, landelijk en provinciaal	
b. Regionaal en gemeentelijk	
c. Vigerende regelingen en Europese Dienstenrichtlijn	
6. Conclusies	27

Bijlage 1	Verklarende woordenlijst
-----------	--------------------------

1 Inleiding

De gemeente Delfzijl is al geruime tijd nadrukkelijk bezig om het centrumgebied aantrekkelijk te houden. Om dit te bereiken zijn in het afgelopen decennium al diverse plannen in uitvoering genomen. De bevolkingskrimp waarmee de plaats te maken heeft, de economische crisis en de groei van het doen van aankopen via internet hebben dit noodzakelijk gemaakt. Hoewel het compact maken en houden van een centrumgebied op diverse plaatsen in het land gewenst of noodzakelijk is, is dat in Delfzijl om genoemde redenen zo mogelijk nog urgenter.

In Delfzijl is onder meer een gebiedsagenda opgesteld, waarin ontwikkelingen zijn voorzien voor negen deelgebieden. Het deelgebied Delfzijl Centrum Zuidoost is hier één van. Middels een omgevingsscan is per deelgebied aangegeven welke planologische strategie per deelgebied het meest effectief is. De ontwikkelingen van de deelgebieden kennen een eigen planning en prioriteitstelling. Op basis van de omgevingsscan is besloten om voor de verschillende gebieden drie bestemmingsplannen te ontwikkelen. Het derde bestemmingsplan is nu in voorbereiding. Het betreft het zuidoostelijke deel van het centrum.

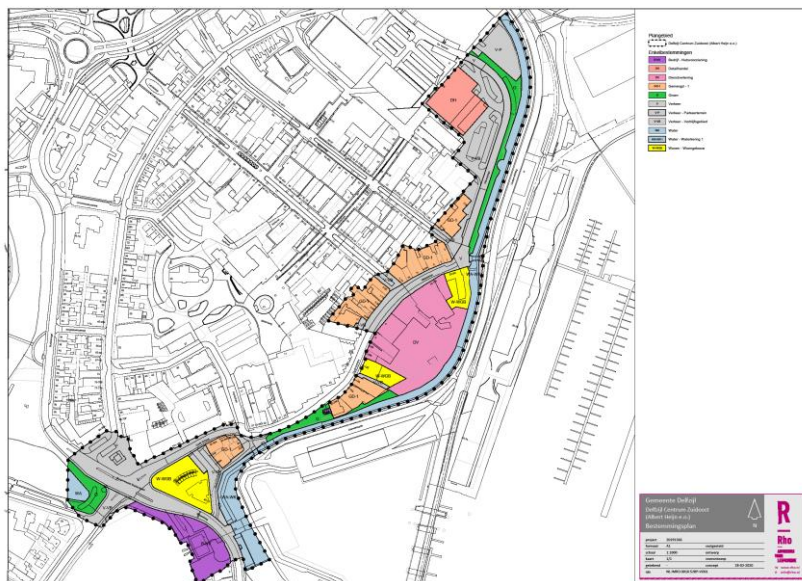
Het compacter maken van het centrumgebied van Delfzijl en het zoveel mogelijk concentreren van centrumfuncties in het kernwinkelgebied betekent dat enkele voormalige aanloopstraten buiten het echte kernwinkelgebied vallen. De bestemming 'detailhandel' is dan ook niet meer gewenst in dit deel. Diverse panden in dit gebied zijn inmiddels van functie veranderd, bijvoorbeeld naar dienstverlening of wonen. Enkele panden staan ook leeg, wachtend op een nieuwe bestemming. Doel van het nieuwe bestemmingsplan om de ingezette koers ook formeel vast te leggen. Voor het veranderen van de bestemming wordt in deze rapportage een onderbouwing gegeven, voor zover het de detailhandel betreft.

Bestemmingsplan Centrum Zuidoost

Dit zuidoostelijke deel van het centrumgebied bestaat globaal uit de Albert Heijnlocatie (Willemstraat), Havenstraat, Marktstraat en Oude Schans (tot aan de Nieuweweg). Dit gebied is met de huidige bestemmingen afgebeeld in het volgende kaartbeeld.

Dit gebied aan de rand van het kernwinkelgebied van Delfzijl kent verschillende bestemmingen. De supermarkt kent als enige de bestemming 'Detailhandel'; hierin zal geen verandering optreden. Verder zijn diverse panden aanwezig met de bestemming 'Gemengd-1'; hieronder valt naast dienstverlening en horeca onder meer detailhandel. Verder is voor de panden nog sprake van specifiek 'Dienstverlening' en van 'Wonen-Woongebouw'. De geplande verandering betreft het weg-bestemmen van panden met 'Gemengd-1' en het vervangen hiervan door de bestemming 'Wonen' of 'Wonen-woongebouw'.

Kaart 1.1 Huidig bestemmingsplan Centrum Zuidoost



Leeswijzer

In dit rapport beschrijven we de huidige situatie in Delfzijl wat de vraag- en aanbodzijde van de markt betreft in hoofdstuk 2. Naast het functioneren van de detailhandel gaan we tevens in op demografische gegevens, inclusief de bevolkingsprognose van Delfzijl en omgeving. In hoofdstuk 3 stellen we een kwantitatieve analyse op; hierin is onder meer aandacht voor de distributieplanologische situatie van Delfzijl, maar ook andere onderzoeksgegevens komen aan bod. Hoofdstuk 4 geeft inzage in de kwetsbare positie waarin het centrumgebied van Delfzijl zich bevindt aan de hand van een kwalitatieve analyse van de detailhandel. We beschrijven de winkelstructuur van Delfzijl, en specifiek van het centrum van deze plaats. Ook de leegstand en leefbaarheid van het centrum in de toekomst komt hier aan bod.

In hoofdstuk 5 gaan we in op enkele van de thans aanwezige beleidskaders, op diverse schaalniveaus. Hierin staan we stil bij het gevoerde gemeentelijke beleid op het gebied van detailhandel, en de ingezette instrumenten om het winkelgebied compacter te maken. Tevens geven we inzage in de Europese Dienstenrichtlijn en de consequenties van deze richtlijn voor de geplande bestemmingsplanherziening.

Tenslotte volgen in hoofdstuk 6 de conclusies.

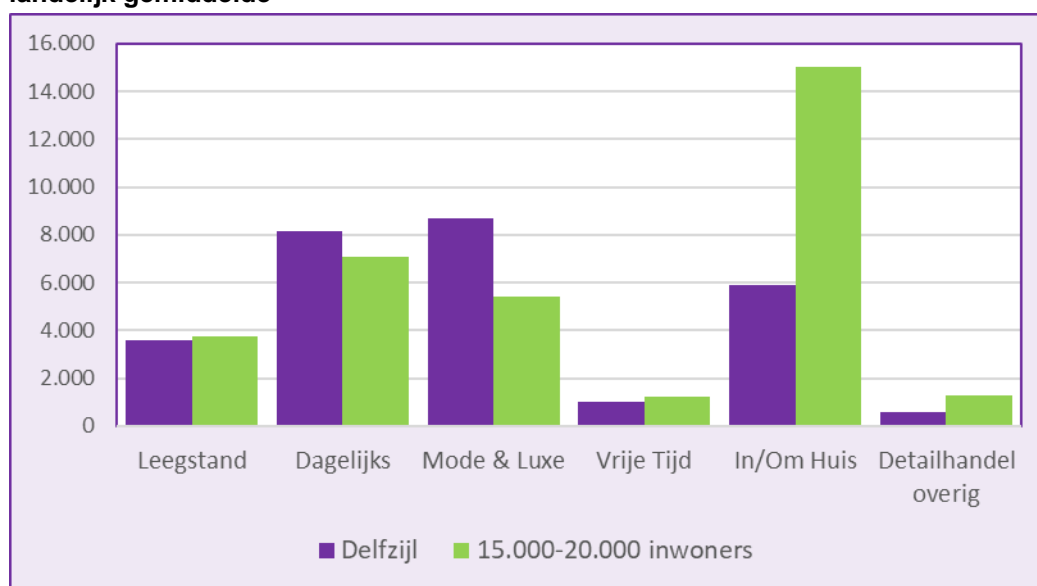
2. Vraag en aanbod Delfzijl

a. Analyse winkelaanbod

In deze paragraaf gaan we specifiek in op de aanbodzijde van de markt, zowel voor Delfzijl totaal als in het centrumgebied, waarbij het centrumgebied groter is dan uitsluitend het kernwinkelgebied. De cijfers van de analyse zijn afkomstig van bureau Locatus van eind 2019.

Het totale winkelaanbod in Delfzijl bedraagt 27.871 m² wvo. Dit ligt iets lager dan in andere plaatsen in het land met een inwonertal tussen de 15.000 en 20.000 inwoners (N=55, zie figuur 2.1).

Figuur 2.1 Winkelaanbod Delfzijl in m² wvo in vergelijking met landelijk gemiddelde

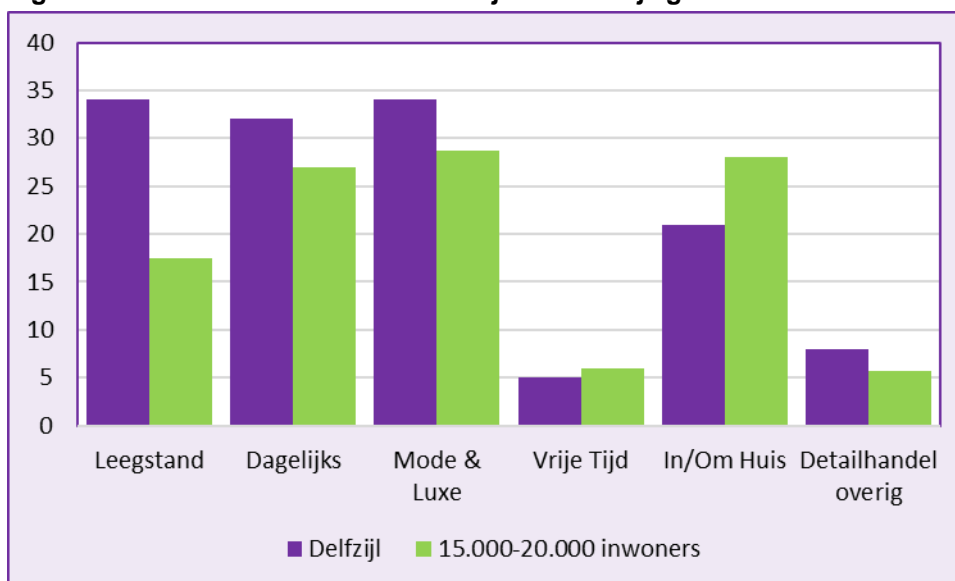


Bron: Locatus, bewerkt door Broekhuis Rijs Advisering

Gemiddeld is in deze plaatsen een aanbod aanwezig van 33.749 m² wvo. De verschillen in Delfzijl worden snel duidelijk uit de getoonde figuur. Het deels ontbreken van de groep In/Om Huis is hierin erg bepalend. Dit aanbod is vooral op het grensgebied van Appingedam te vinden. Het aanbod in de dagelijkse sector en in de modebranches is in Delfzijl duidelijk sterker aanwezig dan gemiddeld.

In figuur 2.2 wordt *het aantal* winkels per groep in Delfzijl weergegeven, eveneens in vergelijking met het landelijk gemiddelde. Delfzijl telt 134 winkelvestigingen, landelijk zijn dit 113.

Figuur 2.2 Aantal winkels in Delfzijl en landelijk gemiddelde



Bron: Locatus, bewerkt door Broekhuis Rijs Advisering

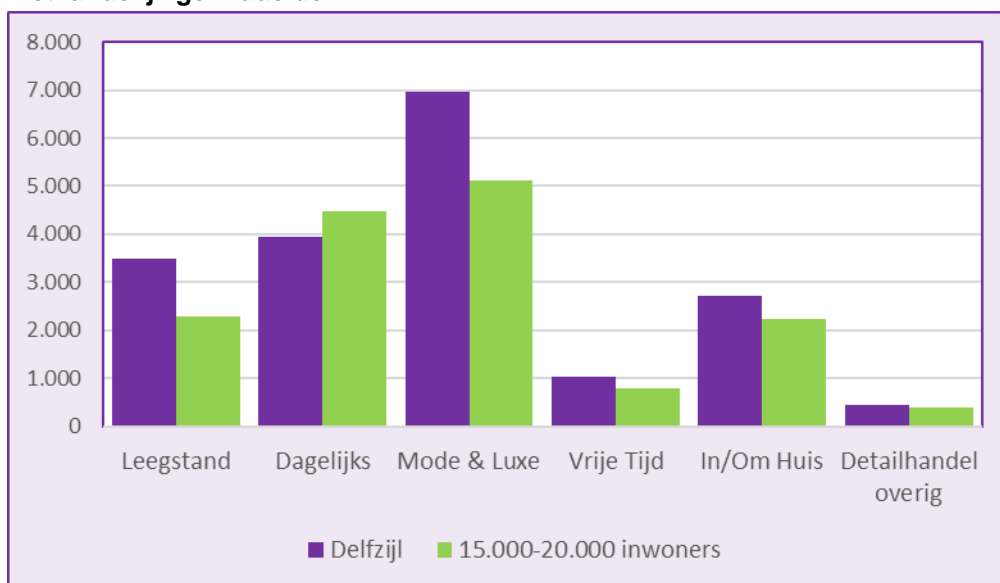
Figuur 2.2 laat tot op bepaalde hoogte een vergelijkbaar beeld zien als figuur 2.1; de verschillen in In/Om Huis zijn evenwel geringer, en duidelijk komt ook het grote aantal leegstaande panden naar voren.

Wanneer het aanbod in m² wvo per 1.000 inwoners in beeld gebracht wordt ontstaat eveneens eenzelfde beeld. Ook hier zijn dezelfde groepen over- en ondervertegenwoordigd. De oververtegenwoordiging geldt dan voor de groepen Dagelijks, Mode & Luxe en Leegstand. Ondervertegenwoordigd is met name de groep In/Om Huis; de overige groepen laten relatief weinig verschillen zien.

Winkelaanbod Delfzijl centrum

In het centrum van Delfzijl is ruim 18.500 m² wvo aanwezig. Dit is 67% van het totale aanbod in de plaats. Gemiddeld is in vergelijkbare kernen ruim 15.000 m² wvo in het centrumgebied aanwezig (45% van het totaal). Hoewel het aanbod in het centrum in Delfzijl derhalve tamelijk groot is, ligt het aanbod dagelijks in het centrum juist lager. Alle overige groepen zijn wel meer dan gemiddeld aanwezig.

Figuur 2.3 Winkelaanbod Delfzijl-centrum in m² wvo in vergelijking met landelijk gemiddelde



Bron: Locatus, bewerkt door Broekhuis Rijs Advisering

De verhouding in het aanbod in het centrum van Delfzijl ligt anders dan in vergelijkbare kernen. Het aandeel Dagelijks ligt aanzienlijk lager, en het aandeel Mode & Luxe juist hoger.

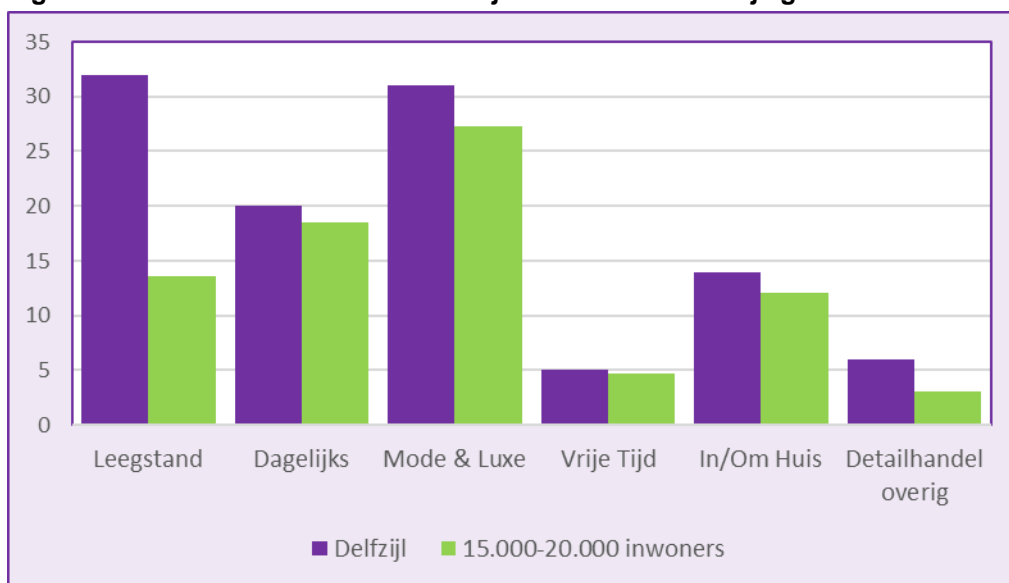
Tabel 2.1 Aanbod (%) detailhandel in m² wvo, Delfzijl-centrum en gemiddeld

	Dagelijks	Mode & Luxe	Vrije Tijd	In/Om Huis	Detailhandel overig
Delfzijl	26%	46%	7%	18%	3%
15.000-20.000 inwoners	34%	39%	6%	17%	3%

Bron: Locatus, bewerkt door Broekhuis Rijs Advisering

Wanneer we naar het aantal verkooppunten kijken, dan ligt het aantal in het centrum eveneens relatief hoog in Delfzijl. In totaal heeft Delfzijl 108 verkooppunten in het centrum, landelijk is dit 79. Opvallend is vooral het grote aantal leegstaande winkelpanden. Het is dan ook duidelijk dat een aantrekkelijk centrum van groot belang is voor Delfzijl, en dat er op papier al een aanzienlijke concentratie is. Het centrum is evenwel aanzienlijk groter dan het kernwinkelgebied. Alle aanloopstraten vallen hier ook onder; naast het grote aanbod is ook de omvang van het centrumgebied een ongewenste situatie.

Figuur 2.4 Aantal winkels in Delfzijl-centrum en landelijk gemiddelde



Bron: Locatus, bewerkt door Broekhuis Rijs Advisering

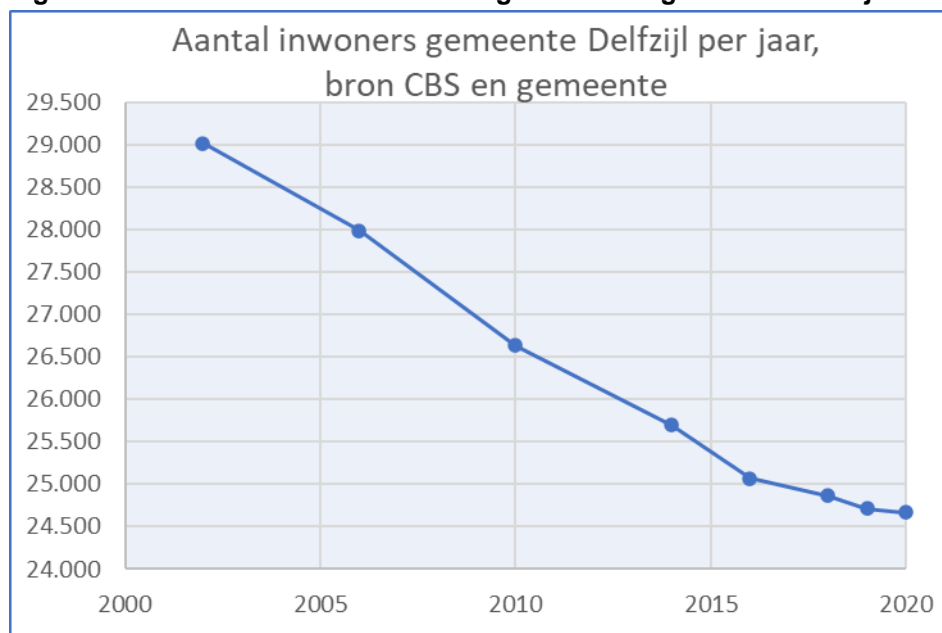
b. Analyse marktpraak en demografie

Aantal inwoners en prognose

Het huidige inwonertal van de gemeente Delfzijl bedraagt 24.666 (per 1 januari 2020). Het aantal inwoners in de gemeente Delfzijl is al jaren dalende. Ook de komende jaren wordt een verdere daling verwacht. In figuur 3.11 staat de daling van het aantal inwoners van de afgelopen 20 jaar weergegeven.

De verwachting van diverse bureaus (CBS, Planbureau voor de Leefomgeving) is dat de daling ook de komende jaren nog fors zal doorzetten. Hoewel de cijfers wel enigszins van elkaar afwijken, is overal sprake van een daling. Naar verwachting zal het inwonertal van de gemeente onder de 20.000 terecht komen. Dit heeft uiteraard aanzienlijke consequenties voor het draagvlak van diverse voorzieningen. Bovendien betreft het niet alleen de gemeente Delfzijl zelf; ook het aangrenzende gebied in Oost-Groningen heeft te maken een forse daling van het inwonertal.

Figuur 2.5 Historische ontwikkeling inwonertal gemeente Delfzijl



Leeftijdsopbouw en vergrijzing

Op dit moment is de grijze druk in Nederland 32,6% (1 januari 2019, CBS). Dat wil zeggen: tegenover elke honderd potentiële arbeidskrachten (20- tot 64-jarigen) staan ruim 32 personen van 65 jaar of ouder. Vijftig jaar geleden waren dit er slechts 14. De verwachting is dat de grijze druk de komende jaren nog verder gaat toenemen. Rond 2040 bereikt de vergrijzing met 50% haar hoogtepunt. Daarna neemt de grijze druk af omdat de naoorlogse generatie “babyboomers” dan overleden zal zijn. De vergrijzing die al is ingezet is dus structureel.

Tabel 2.2 Leeftijdsopbouw kern Delfzijl, Appingedam en Nederland

	Delfzijl-kern	Appingedam	Nederland
0-25 jaar	24,2%	25,2%	28,4%
25-65 jaar	49,2%	50,9%	52,7%
> 65 jaar	26,6%	23,9%	18,9%

Bron: CBS 2019

Wanneer we kijken naar het aandeel 65+’ers in de gemeente Delfzijl, dan is dit groter dan het Nederlands gemiddelde. In de kern ligt dit percentage op 26,6 en landelijk is dit 18,9. In het aangrenzende Appingedam ligt het percentage op 23,9%. Het aantal jongeren ligt in beide kernen juist onder het Nederlands gemiddelde. Deze leeftijdsopbouw speelt een belangrijke rol in de daling van het inwonertal van genoemde beide kernen en het regiogebied.

3. Kwantitatieve analyses

a. Distributieplanologische analyse

Bij de distributieve berekening gaat het om de verhouding tussen vraag en aanbod. De vraagzijde wordt bepaald door de omzet van winkels per hoofd van de bevolking, de omvang van het verzorgingsgebied (het aantal inwoners), de mate waarin de inwoners hun aankopen doen in het betreffende winkelgebied (de koopkrachtbinding) en de mate waarin omzet van elders toevloeit (de koopkrachttoevloeiing). Aan de aanbodzijde spelen de omvang (m² verkoopvloeroppervlak) en de benodigde omzet per m² (vloerproductiviteit) een rol.

Voor de berekening gaan we uit van de inwonergegevens, zoals die hiervoor zijn weergegeven. Voor de prognose van de kern Delfzijl gaan we uit van een daling van het aantal inwoners van 20%; in de hele gemeente bedraagt de geprognosticeerde daling tot 2050 23%. Tevens maken we gebruik van de uitkomsten van het koopstromenonderzoek.

Voor de cijfers van omzet per hoofd en vloerproductiviteit is uitgegaan van de meest recente gegevens van Panteia, die op basis van data van Locatus en het CBS deze gegevens jaarlijks verstrekt. De omzetgegevens zijn gecorrigeerd voor het gemiddeld besteedbaar inkomen in de gemeentes. Voor de prognose van 2050 houden we alle overige gegevens constant.

Op basis van de rekenkundige berekening blijkt dat er in de kern Delfzijl nu al een royaal winkelaanbod aanwezig is in de dagelijkse sector, waarvan de supermarkten het grootste deel uitmaken.

Tabel 3.1 Distributieplanologische analyse dagelijkse sector

Kern Delfzijl	Huidig	2050
Omzet per hoofd (excl. btw)	€ 2.449	€ 2.449
Inwoners	16.885	13.508
Koopkrachtbinding (%)	90%	90%
Omzet verzorgingsgebied	€ 37.220.000	€ 29.775.000
Toevloeiing koopkracht (%)	14%	14%
Omzet toevloeiing	€ 6.060.000	€ 4.845.000
Totale omzet marktgebied	€ 43.280.000	€ 34.620.000
Vloerproductiviteit	€ 7.634	€ 7.634
Potentieel winkelaanbod m2	5.669	4.535
Aanwezig winkelaanbod m2	8.158	8.158
Ruimte/Tekort in markt in m2	-2.489	-3.623
Berekende vloerproductiviteit	€ 5.305	€ 4.244
Index vloerprod. tov. gemiddeld	69	56

Uit de som komt een 'overschot' aan meters naar voren van ongeveer 2.500 in de dagelijkse sector. Dit betekent dat het huidige aanbod in de dagelijkse sector een fors lagere vloerproductiviteit heeft dan bedrijfseconomisch gezien wenselijk zou zijn; het ligt ruim 30% onder het landelijk gemiddelde. Als gevolg van de bevolkingskrimp zien we dat deze verschillen alleen maar verder gaan oplopen. De behoefte aan winkelmeters neemt dan verder af van de huidige 5.669 m2 naar nog 4.535 m2 vvo.

Voor het centrumgebied van Delfzijl is vooral ook het functioneren van de niet-dagelijkse sector van belang.

Tabel 3.2 Distributieplanologische analyse niet-dagelijkse sector

Kern Delfzijl	Huidig	2050
Omzet per hoofd (excl. btw)	€ 2.074	€ 2.074
Inwoners	16.885	13.508
Koopkrachtbinding (%)	61%	61%
Omzet verzorgingsgebied	€ 21.400.000	€ 17.100.000
Toevloeiing koopkracht (%)	21%	21%
Omzet toevloeiing	€ 5.600.000	€ 4.500.000
Totale omzet marktgebied	€ 27.000.000	€ 21.600.000
Vloerproductiviteit	€ 1.819	€ 1.819
Potentieel winkelaanbod m2	14.865	11.892
Aanwezig winkelaanbod m2	16.150	16.150
Ruimte/tekort in markt	-1.285	-4.258
Berekende vloerproductiviteit	1.674	1.339
Index vloerprod. tov. gemiddeld	92	74

Uit deze tabel komt naar voren, dat de niet-dagelijkse sector op dit moment nog redelijk lijkt te functioneren. Hierbij is een opmerking zeker op zijn plaats. Door het afwijkende aanbodprofiel van Delfzijl (namelijk relatief veel Mode & Luxe en weinig In/Om Huis) zou het logisch zijn dat de vloerproductiviteit boven het gemiddelde zou liggen. De vloerproductiviteit van de groep Mode & Luxe ligt aanzienlijk hoger dan die in de groep In/Om Huis.

Bij een verdere daling van het inwonertal en het bestedingspotentieel neemt uiteraard de behoefte aan winkelmeters ook af. De vloerproductiviteit in deze sector zal dan – evenals in de dagelijkse sector – ook sterk onder druk komen te staan.

b. Koopstroomonderzoek

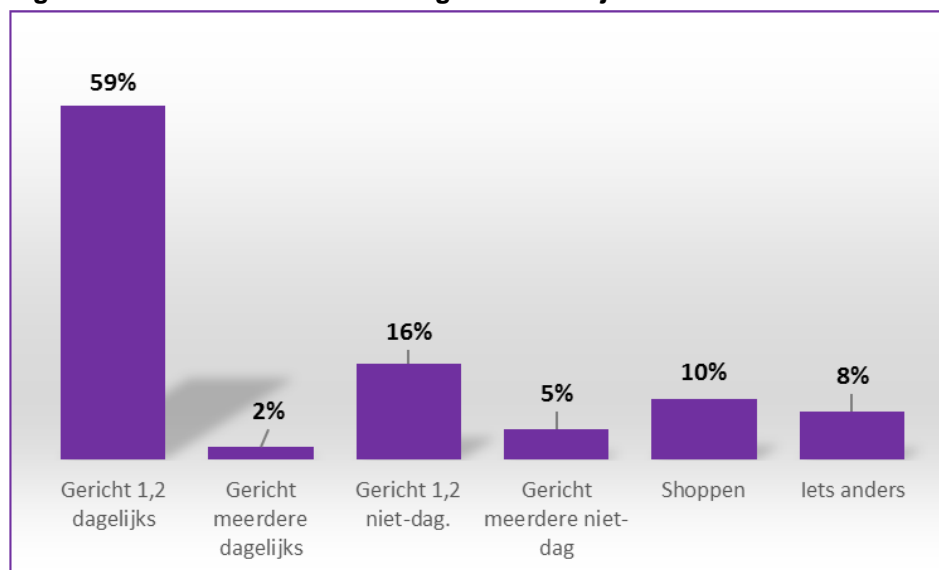
In 2016 en 2017 is een grootschalig koopstromenonderzoek¹ uitgevoerd in de provincie Groningen. Ook de gemeenten Delfzijl en Appingedam hebben daaraan deelgenomen. Tevens is in 2018 een vergelijkbaar onderzoek

¹ Koopstroomonderzoek Provincie Groningen 2017, Broekhuis Rijs Advisering

uitgevoerd naar de PDV-gebieden in de provincie. Hierin is o.a. het PDV-gebied Farmsumerweg in Appingedam/Delfzijl meegenomen. Voor uitvoerige uitkomsten verwijzen we naar deze rapportages. De belangrijkste uitkomsten geven we hier beknopt weer per kern/winkelgebied.

Broekhuis Rijs Advisering heeft in april 2017 het Koopstroomonderzoek (KSO) provincie Groningen opgeleverd. Daarbij zijn ook voor de verschillende onderzochte gemeenten separate rapportages opgesteld waaronder ook Delfzijl en Appingedam. In de rapportage KSO Delfzijl is geconcludeerd dat het aanbod in Delfzijl royaal is. Het dagelijkse aanbod bedroeg ruim 8.200 m² wvo; hierdoor lag de vloerproductiviteit in Delfzijl ruimschoots onder het Nederlands gemiddelde (ruim 30%). De koopkrachtbinding lag, mede dankzij dit royale aanbod, op 90%; voor een kern met de omvang van Delfzijl is dat een 'normaal' percentage. Van alle dagelijkse bestedingen bleek verder 86% afkomstig te zijn van de inwoners van Delfzijl. Dit betekent dat 14% van andere bezoekers komt, waarvan 4% uit de rest van de gemeente Delfzijl en 3% van inwoners van Appingedam. De vloerproductiviteit in de dagelijkse sector in Delfzijl ligt op ruim € 5.000,-; dit is aanmerkelijk lager dan het Nederlands gemiddelde van ongeveer € 7.500,-.

Figuur 3.1 Bezoekdoel winkelgebied Delfzijl



Bron: Broekhuis Rijs Advisering

Bij de waardering van de bezoeker voor verschillende aspecten van het winkelgebied springt Delfzijl er niet op bepaalde onderdelen uit. Een duidelijke meerderheid van de bezoekers (61%, gemiddeld 69% in de provincie) komt naar het centrum van Delfzijl om gericht dagelijkse aankopen te doen. Daarnaast komen bezoekers ook naar het winkelgebied van Delfzijl om juist te gaan shoppen of om iets anders te gaan doen. Dit betekent dat de combinatie van dagelijks, niet-dagelijks en overige voorzieningen een sterke is, en

gewaardeerd wordt door de bezoeker. Bezoekers komen regelmatig in het centrumgebied; 26% geeft aan (bijna) dagelijks hier naartoe te gaan. In het rapport is de aanbeveling gegeven om de door de gemeente ingezette aanpak van het centrum in de zin van sanering van meters buiten het centrum, transformatie van functies in de aanloopstraten, versterken van de parkeerfunctie tegen het centrum aan en een slimme positionering van de branchering verder voort te zetten.

c. Retail Risk Index (RRI)

De Retail Risk Index brengt het risicoprofiel van een winkelpand of winkelgebied via vier performance-indicatoren in kaart. Deze vier indicatoren zijn de volgende:

- Pandindex: prestaties van het winkelpand tot op heden
- Straatindex: ontwikkeling van de invulling van winkelpanden in de straat rond het winkelpand
- Branche-index: ontwikkeling van de branche die actief is in het pand
- Vraag & aanbodindex: verhouding tussen vraag-aanbod van de branche die actief is in het pand (in de directe omgeving).

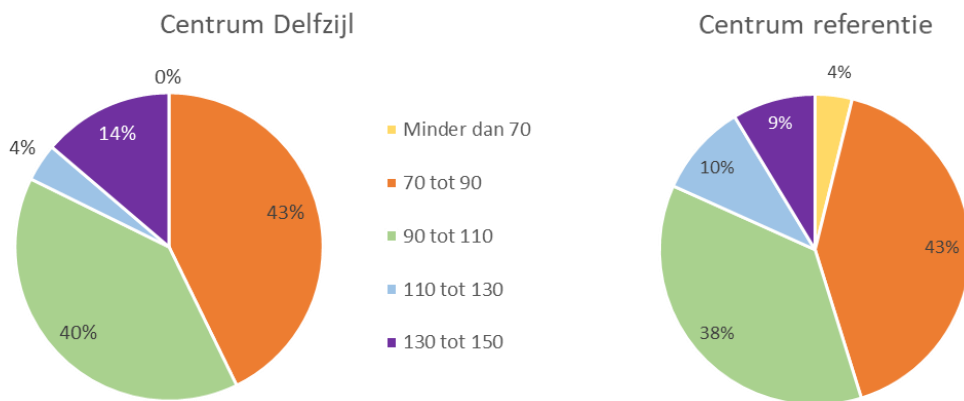
Aan de hand van deze objectieve indicatoren geeft de RRI inzicht in de risico's in een winkelgebied. De uitkomst is een gewogen gemiddelde van de indicatoren, de RRI. Hiervoor geldt de volgende schaalverdeling:

- Index 130 – 150: zeer hoog risico
- Index 110 – 130: hoog risico
- Index 90 – 110: risico
- Index 70 – 90: beperkt risico
- Index < 70: zeer beperkt risico

In de figuren 3.2 en 3.3 wordt de RRI voor het centrum van Delfzijl gepresenteerd; een vergelijking wordt gemaakt met het gemiddelde in centra van vergelijkbare kernen (10.000 tot 30.000 inwoners). Het eerste kaartbeeld betreft een vergelijking in percentage vierkante meters, het tweede een vergelijking in percentage verkooppunten.

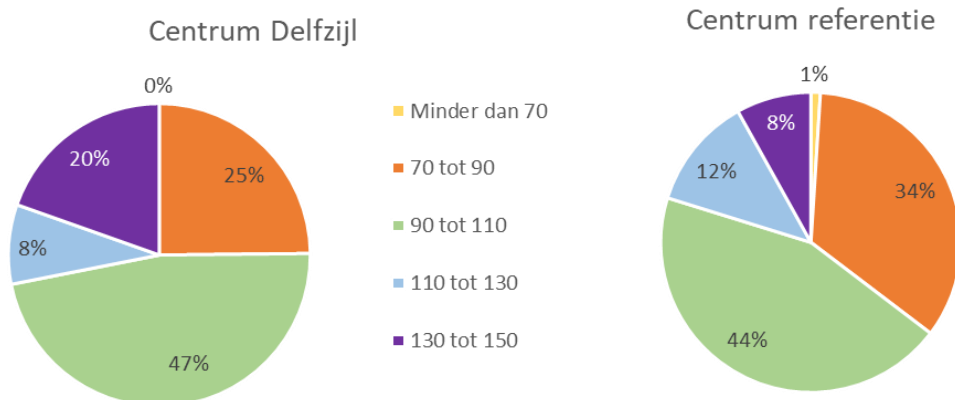
De RRI van het centrum van Delfzijl blijkt nogal hoog te liggen, dat wil zeggen een hoog risicoprofiel. Dit is met name het geval wanneer gekeken wordt naar het aantal verkooppunten in het centrum. Maar liefst 20% van de verkooppunten valt in de hoogste risicogroep. In vergelijkbare centra van woonplaatsen met 10.000 tot 30.000 inwoners is dat slechts 8%. De laagste risicogroep in het centrum van Delfzijl is procentueel duidelijk kleiner dan gemiddeld. Dit benadrukt nogmaals de kwetsbare situatie van het centrum van Delfzijl.

Figuur 3.2 RRI centrum Delfzijl en referentiecentra, in % m2 wvo



Bron: Locatus 2019, bewerking Broekhuis Rijs Advisering

Figuur 3.3 RRI centrum Delfzijl en referentiecentra, in aantal verkooppunten (%)



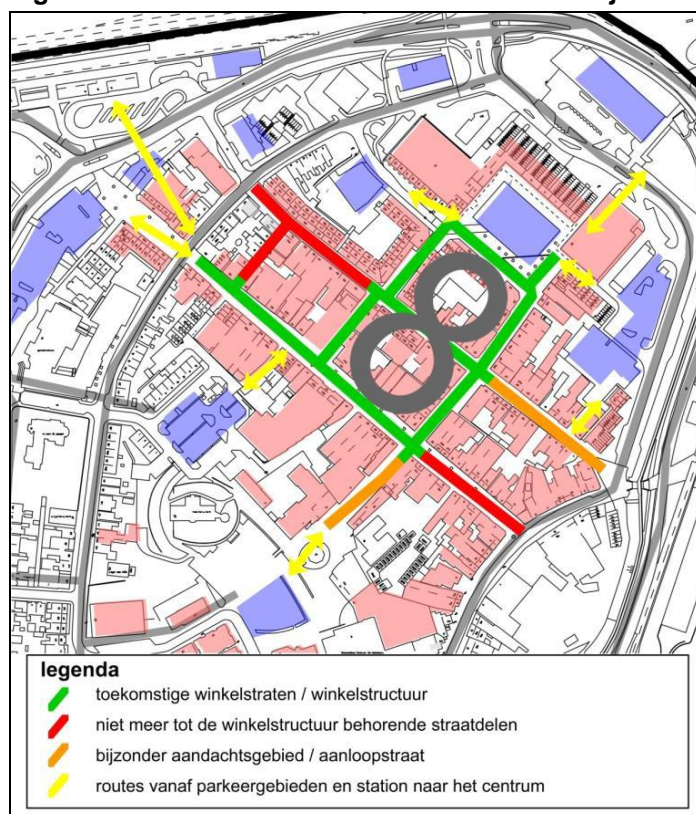
Bron: Locatus 2019, bewerking Broekhuis Rijs Advisering

4. Winkelstructuur en leegstandsproblematiek

a. Winkelstructuur

Het centrum van Delfzijl ligt excentrisch in de plaats, namelijk bij het water. Het centrumgebied is duidelijk begrensd. Binnen het centrum is het kernwinkelgebied eveneens duidelijk aangegeven in de diverse beleidsstukken. In het centrumgebied is sprake van een combinatie in het aanbod van dagelijkse en niet-dagelijkse goederen en overige voorzieningen. De Landstraat, Waterstraat, Spoorstraat en tussenliggende verbindingen zijn de belangrijkste winkelstraten. Het Vennenplein grenst direct aan de Spoorstraat. Een flatgebouw aan dit plein met daaronder een winkelstrip is afgebroken, in het kader van versterking van het centrum en terugdringen van de leegstand. De winkels zijn zoveel mogelijk verplaatst richting de hoofdwinkelstraten. Aan dit plein is een concentratie aanwezig van dagelijkse aanbieders, zoals de supermarkten van Albert Heijn en Lidl. De supermarkten zijn voornemens om te vergroten en/of vernieuwen.

Figuur 4.1 Gewenste winkelstructuur Delfzijl centrum



Bron: Broekhuis Rijs Advisering

In de kaart is duidelijk te zien, dat gestreefd wordt naar een compact centrum. Het gebied met de Markstraat, Oude Schans en Havenstraat valt royaal buiten dit gewenste kernwinkelgebied.

In dit centrum is veel aandacht gegeven aan en geïnvesteerd in het terugdringen van leegstand en het versterken van het centrum als verblijfsgebied. In figuur 4.1 is de nagestreefde winkelstructuur voor het centrum van Delfzijl aangegeven; de gewenste winkelroute (winkel-8, in grijs in de figuur) is schematisch weergegeven. De afgelopen jaren zijn diverse projecten uitgevoerd en afgerond om dit doel te bereiken (zie ook Hoofdstuk 5).

In Delfzijl-Noord is een winkelcentrum – De Wending – aanwezig, gericht op de dagelijkse boodschappen. De belangrijkste trekkers hier zijn dan ook de supermarkten van Jumbo en Aldi.

Tenslotte ligt aan de Jachtlaan, in een westelijke wijk van Delfzijl, een Jumbo-supermarkt in een winkelstrip.

De huidige winkelstructuur van een sterk centrumgebied, waar een goede combinatie van boodschappen doen en shoppen mogelijk is, met daaromheen een wijkcentrum voor het door barrières begrensde Delfzijl-Noord en een wijkcentrum in Delfzijl-West is evenwichtig en consequent opgebouwd. Er is de gemeente dan ook veel aan gelegen om te zorgen dat deze structuur ook in de toekomst – ondanks een dalend draagvlak en de groei van internetaankopen – sterk blijft. Het verder compact maken van het kernwinkelgebied is hierin essentieel. De winkel-8 is groot genoeg om een goed aanbod aan de inwoners te kunnen bieden; het gebied eromheen zorgt voor te veel versnippering in het aanbod.

Functie van een winkelgebied

Nederland kent een fijnmazige detailhandelsstructuur. Naast diverse buurt- en wijkcentra kent Nederland bovenaan de piramide de hoofdwinkelgebieden. In de buurt- en wijkcentra ligt de nadruk op de dagelijkse goederen, in de echt grote centra op de niet-dagelijkse goederen. In een grote groep plaatsen (zoals Winschoten) ligt de nadruk in het centrum op de combinatie van beide. Een belangrijk uitgangspunt in Nederland is altijd geweest dat elke inwoner op korte afstand de boodschappen kan halen. Traditioneel wordt de volgende indeling qua bezoekmotieven veelal aangehouden:

- Boodschappen doen: dagelijks en frequent gekochte artikelen, gemak en nabijheid zijn belangrijk, zoveel mogelijk alles tegelijk (one-stop-shopping);
- Recreatief winkelen (funshoppen): vooral niet-dagelijkse artikelen; ontspanning, vermaak en beleving in een sfeervolle ambiance zijn belangrijk; vergelijken en oriënteren; keuze uit ruim aan bod per branche; geen direct bezoekdoel;
- Doelgericht aankopen (runshoppen): vooral perifere winkels (bouwmarkten, tuincentra en woonbranche); snelheid, efficiëntie en verkrijgbaarheid zijn bepalend;

Het recreatief winkelen betekende traditioneel ook 'vergelijkend winkelen'. Sinds de opkomst van het internet zien we dat deze wijze van aankopen doen door alle vormen heen loopt. De oriëntatie kan zowel thuis als tijdens het

shoppen plaatsvinden, en hetzelfde geldt voor het doen van aankopen. Voor smaak- of keuzegevoelige artikelen gaat de bezoeker het vaakst naar een fysieke aankoopplaats.

In Delfzijl heeft het centrum een functie als recreatief winkelgebied, maar daarnaast ook als gebied voor het doen van de (dagelijkse) boodschappen.

b. Leegstandsanalyse

Uit diverse figuren valt af te lezen dat leegstand ook in de gemeente Delfzijl aanwezig is. In tabel 3.4 geven we een overzicht van de leegstandspercentages in Delfzijl, alsmede van de provincie en van Nederland. We geven de percentages gemeten naar vierkante meters en naar aantal verkooppunten.

Een leegstandspercentage van ca. 5% wordt gezien als frictieleegstand; er zullen altijd panden zo af en toe leegstaan door wisselingen in het aanbod. Een dergelijk percentage is geen enkel probleem. We hebben de afgelopen jaren gezien dat de leegstand over het algemeen is gedaald. Maar dat is niet overal in dezelfde mate het geval.

Tabel 4.1 Percentage leegstand

	m2 wvo	# vkp
Delfzijl	8,9	15,6
Provincie Groningen	6,7	7,3
Nederland	7,3	7,0
15.000-20.000 inwoners	7,8	7,9

Bron: Locatus september 2019, bewerkt door Broekhuis Rijs Advisering

In Nederland bedraagt het leegstandspercentage 7,3 gemeten naar m2 wvo, en 7.0 gemeten naar aantal verkooppunten. In de provincie Groningen ligt de leegstand rond dit percentage. We zien evenwel dat in Delfzijl het percentage aanzienlijk hoger liggen. Dit is in lijn met de uitkomsten van de overige onderzoeken; het ligt op een te hoog niveau. Dit beeld wordt nog verder versterkt wanneer we naar de centrumgebied kijken.

Tabel 4.2 Leegstandspercentages centrumgebieden

	m2 wvo	# vkp
Delfzijl	13,9	20,1
Provincie Groningen	11,6	9,9
Nederland	11,5	10,0
15.000-20.000 inw.	11,8	10,6

Bron: Locatus september 2019, bewerkt door Broekhuis Rijs Advisering

De leegstand is overal in het land met name aanwezig in de centrumgebieden, en in Delfzijl is dat niet anders. In Delfzijl is de leegstand in het centrum hoger dan landelijk en gemiddeld.

De problematiek van de leegstand is in krimpgebieden complex en hardnekkig. De provincie Groningen heeft samen met de andere twee Noordelijke provincies onderzoek laten verrichten naar de leegstand en het in te zetten instrumentarium². De specifieke leegstandspercentages voor krimpgebieden in het algemeen en voor Delfzijl en omgeving specifiek geven aan, dat sprake is van een problematische situatie. Om deze redenen is de gemeente al diverse jaren samen met ondernemers en vastgoedeigenaren bezig om het winkelgebied compact te maken, aantrekkelijk te houden, en bovenal om de leefbaarheid op peil te houden.

Bij veel leegstand in het centrum dreigt verloedering en komt ook de leefbaarheid onder druk te staan. Door perifeer gelegen winkels naar een compacter centrum te verplaatsen is de gemeente bezig om de leegstand in het centrumgebied terug te dringen. De afgelopen jaren is het aantal meters in de detailhandel al drastisch teruggedrongen. Niettemin ligt de leegstand nog steeds op een hoog niveau.

In het tweede onderzoek voor de drie Noordelijke provincies is nog dieper ingegaan op de leegstandsproblematiek. Hierin kwam naar voren dat niet alleen een krimpgebied als geheel kwetsbaar is, maar juist ook de middelgrote kernen in deze gebieden. Onder deze groep kan men ook Delfzijl scharen. Veel instrumenten om de leegstand op te lossen zijn in plaats van Delfzijl al toegepast. Dit heeft tot resultaat geleid, maar leegstand blijft een hardnekkig probleem. Alternatieve functies voor leegstaande panden zijn in een kern als Delfzijl slechts beperkt voorhanden. In Delfzijl is veel sprake van sloop van woningen in de wijken; daardoor is het mogelijk om bijvoorbeeld in het centrumgebied winkels een woonbestemming te geven. Dit verhoogt uiteindelijk de leefbaarheid in centra.

² “Winkelleegstand in de drie Noordelijke provincies”; Broekhuis Rijs Advisering, augustus 2018, “Drie Noordelijke provincies, transformatie winkelpanden”; Broekhuis Rijs Advisering, april 2019.

5 Beleidskaders

a. Europees, landelijk en provinciaal

Europese Dienstenrichtlijn (zie ook 5.c)

De Dienstenrichtlijn is in 2006 door het Europees Parlement en Raad van de Europese Unie vastgesteld. Op 30 januari 2018 heeft het Europees Hof bevestigd dat de Europese Dienstenrichtlijn van toepassing is op detailhandel. Op basis van deze uitspraak wordt duidelijk dat de Europese Dienstenrichtlijn zich niet verzet tegen het opnemen van een branchebeperking, mits aan alle in artikel 15 lid 3 van de Dienstenrichtlijn genoemde voorwaarden wordt voldaan. Concreet betekent dit dat moet worden voldaan aan het discriminatieverbod en de eisen van noodzakelijkheid en evenredigheid.

Ladder voor Duurzame Verstedelijking

In 2012 is het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) gewijzigd en is hier de 'Ladder voor Duurzame Verstedelijking' aan toegevoegd; de Ladder is gewijzigd per 1 juli 2017. Doel van de Ladder is zorgvuldig en duurzaam ruimtegebruik, met oog voor toekomstige ruimtebehoefte en ontwikkelingen in de omgeving. Gemeenten moeten plannen die een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maken, motiveren volgens de Ladder. Een belangrijk criterium is dat als gevolg van de nieuwe ontwikkeling op een andere locatie geen ruimtelijk relevante leegstand gaat ontstaan.

Provinciale Omgevingsvisie 2016-2020

De Omgevingsvisie van de provincie Groningen bevat een integrale lange termijnvisie op de leefomgeving. Duurzaamheid en toekomstbestendigheid zijn belangrijke onderdelen van toekomstig beleid. Door de bevolkingskrimp staat de voorzieningenstructuur, waarvan de detailhandel een belangrijk onderdeel vormt, onder druk. De provincie Groningen wil inzetten op een toekomstbestendige detailhandelsstructuur. Dit wil ze doen door de positie van de kernwinkelgebieden te versterken en perifere vestigingen te beperken. De visie over detailhandel dient, aldus de omgevingsvisie, onder meer de volgende aspecten te bevatten:

- Streven naar goed evenwicht tussen vraag en aanbod;
- Streven naar concentratie van de (grootschalige) voorzieningen in centrumgebieden.

Retaildeal en retailagenda provincie Groningen

De provincie Groningen heeft in oktober 2016, samen met de Minister van Economische Zaken en Klimaat en de andere provincies, de provinciale retaildeal ondertekend. De Retaildeal is gesloten in het kader van de landelijke Retailagenda. In de landelijke Retailagenda zijn afspraken tussen marktpartijen en overheden vastgelegd om bestaande winkelgebieden gezond te houden. Doel van de Retailagenda is winkelgebieden compacter en aantrekkelijker te

maken, en om de leegstand terug te dringen. Het aantal detailhandelsmeters dient drastisch af te nemen.

b. Regionaal en gemeentelijk

Regionale kaders

In de provincie Groningen zijn en worden diverse gemeenten samengevoegd tot grotere. Zo ook bestaan concrete plannen voor de samenvoeging van de gemeenten Delfzijl, Appingedam en Loppersum. Deze gemeenten werken al veel samen. De provincie stimuleert – ook in het kader van de retailagenda – de gemeenten om in regionaal verband retailvisies op te stellen, zodra de nieuwe gemeente is gevormd.

Pact Regio Eemsdelta (2009)

De regio Eemsdelta bestaat uit de gemeenten Delfzijl, Appingedam, Loppersum en de voormalige gemeente Eemsmond. Naar aanleiding van de krimp is een plan van aanpak (Pact) opgesteld door de overheden voor woningen en voorzieningen. Aangegeven is dat alleen met een gerichte aanpak van sloop, beperkte nieuwbouw en concentratie van voorzieningen de regio Eemsdelta leefbaar kan blijven. Als gevolg van een afnemend draagvlak over de volle breedte (met uitzondering van de ouderenzorg) komt het voorzieningenniveau steeds meer onder druk te staan; concentratie is dan een belangrijk middel om de leefbaarheid op een hoog niveau te houden.

Ontwikkelingsperspectief Appingedam-Delfzijl 2030 (2010)

De gezamenlijke gemeenten Appingedam en Delfzijl hebben het 'ontwikkelingsperspectief Appingedam-Delfzijl' opgesteld (Bureau Weusthuis) welk rapport in september 2010 aan de gemeenteraden is aangeboden. Doel van deze nota was 'het versterken van de economische kracht van de Eemsdelta regio en in combinatie daarmee het ontwikkelen van een kwalitatief hoogwaardig stedelijk centrum Appingedam Delfzijl, als middelpunt van een vitaal platteland'. Met het vaststellen van deze nota hebben de twee gemeenten de keuze gemaakt het stedelijk centrum Appingedam-Delfzijl te versterken en elkaar niet te gaan beconcurreren.

Over de branche detailhandel wordt in deze nota onder andere opgemerkt, dat beide kernen een regionaal verzorgende functie hebben. In beide kernen is sprake van een volledig dagelijks aanbod. Voor het niet-dagelijkse aanbod neemt Delfzijl een sterkere positie in dan Appingedam, dat daarentegen een sterke historische trekkracht heeft. Verder wordt melding gemaakt van het feit, dat het draagvlak voor de detailhandel in beide kernen afneemt door de krimpende bevolking, wijziging van consumentenpatronen (zoals aankopen via internet) en schaalvergroting. Naar verwachting zou over 10 jaar een winkelapparaat van ca. 50.000 m² volstaan (ten tijde van opstelling nota was er sprake van 70.000 m², nu is dit ruim 63.000 m² wvo). Door een overmaat aan winkelvloeroppervlak zal de nodige leegstand ontstaan in de binnensteden aldus het Ontwikkelingsperspectief.

Woon- en Leefbaarheidsplan Eemsdelta (2012)

In het Woon- en Leefbaarheidsplan Eemsdelta en het daaropvolgende convenant, een samenwerking tussen de betrokken gemeenten, provincie maar ook woningbouwcorporaties, zorg- en welzijnsinstellingen, onderwijsinstellingen en MKB-Nederland-Noord, zijn afspraken gemaakt over de toekomstige richting. Voor wat betreft de detailhandelsstructuur wordt aangegeven dat het centrum van Delfzijl een plaats-overstijgend karakter moet houden. De gemeente staat volgens het plan voor de opgave “een koers te ontwikkelen waar de centra ook in de toekomst in staat zijn om bezoekers uit de kernen, de regio en toeristen aan zich te binden en tot bezoek en besteding te verleiden. Hiervoor zal het functioneren van het gehele centrum (de combinatie van detailhandel, horeca, dienstverlening en cultuur) verbeterd moeten worden. De functionele versterking van beide centra (Delfzijl en Appingedam) zal leiden tot een aanpak die (in beide centra) rekening houdt met meerdere ontwikkelpaden, ofwel: met behoud én met verdere krimp van het winkeloppervlak.”

Gemeentelijke kaders

Detailhandelsbeleid 2003-2010 Gemeente Delfzijl

Op 27 februari 2003 heeft de gemeenteraad van Delfzijl het detailhandelsbeleid vastgesteld: ‘Delfzijl, detailhandelsbeleid 2003-2010’. Op 1 januari 2003 telde de gemeente nog bijna 29.000 inwoners (inmiddels is dit minder dan 25.000 inwoners). In dit beleidsdocument is aangegeven dat er distributieplanologisch gezien ruimte in de markt aanwezig is voor uitbreiding in de branche ‘voedings- en genotmiddelen’. Het zwaartepunt van de detailhandel – ook van de supermarkten – ligt ook dan al in het centrum. Daarnaast kunnen in de wijken supermarkten gerealiseerd of uitgebreid worden.

Kleur Bekennen – onderweg naar een investeringsprogramma 2010-2020

Op 23 juni 2011 heeft de gemeenteraad van Delfzijl de nota ‘Kleur Bekennen’ vastgesteld. In dit document wordt voortgeborduurd op het ‘ontwikkelingsperspectief Appingedam-Delfzijl’. Over de detailhandel in het stedelijk centrum zegt deze nota dat het centrale winkelgebied zich concentreert tussen het Molenbergplein en het Vennenplein, waarbij deze laatste het “boodschappenplein” van de stad moet worden. Ten behoeve van het kleiner maken van het kernwinkelgebied zal een vorm van “ruilverkaveling” plaats moeten vinden. Met behulp van de provincie is dit beleid concreet opgepakt. De supermarkten (AH en Lidl) concentreren zich op het te vernieuwen Vennenplein, direct grenzend aan de rest van de winkels.

Delfzijl, Toekomstperspectief detailhandelsvoorzieningen (2011)

In 2011 heeft de gemeente Delfzijl het bureau Broekhuis Rijs Advisering opdracht gegeven de ontwikkelingsmogelijkheden voor detailhandel in de gemeente in beeld te brengen. De vraag betrof met name de gevolgen van de verandering in de bevolking in Noord Groningen voor de commerciële voorzieningen (waaronder de detailhandel) voor de kern Delfzijl in beeld te brengen met een visie op de volgende 5 tot 10 jaar. Uit de rapportage komt

naar voren dat er op basis van de distributieplanologische berekening en het aanwezige aanbod geen kwantitatieve ruimte meer is voor de dagelijkse branche; er is zelfs sprake van een overaanbod. Daarbij is wel vermeld, dat de supermarkten in het centrum essentieel zijn voor een goed functionerend aanbod in het centrum. Uitgaande van 16.500 inwoners in de kern Delfzijl (inclusief Farmsum) bleek in de dagelijkse sector ruimte aanwezig te zijn voor ongeveer 6.800 m² wvo, terwijl er bijna 9.000 m² wvo aanwezig was. Met name buiten het kernwinkelgebied lag het aanbod op een royaal niveau.

Delfzijl, Ontwikkelingsmogelijkheden detailhandel centrum (2012)

In 2012 heeft de gemeente Delfzijl het bureau Broekhuis Rijs Advisering opdracht gegeven de ontwikkelingsmogelijkheden voor het centrum in beeld te brengen. Daarbij is ook de distributieplanologische berekening van de marktruimte voor detailhandel van het rapport van 2011 geactualiseerd. Geconstateerd is dat het om een kleine verschuiving gaat (57 m² minder marktruimte branche dagelijkse goederen).

Actieplan Centrum Delfzijl (2012)

De jaren na de totstandkoming van de beleidsnota's is gewerkt aan de uitvoering van een investeringsprogramma voor de hele gemeente. Het "Actieplan Centrum Delfzijl" (2012) gaf de opmaat voor een transformatie van het centrum. Met als doel het centrum te versterken en klaar te maken voor de toekomst zijn verschillende projecten uitgevoerd die leiden tot een compacter centrum, het saneren van overvloedige detailhandelsruimte en het transformeren van detailhandelsruimte naar andere functies in het gebied rondom het centrum. Complete straatdelen (waaronder de Marktstraat, Havenstraat en Oude Schans) zijn de afgelopen jaren van kleur verschoten maar het meest in het oog springt de sloop van de Vennenflat.

Bestemmingsplan Delfzijl Centrum (2013)

Op 23 mei 2013 is het bestemmingsplan Delfzijl-Centrum vastgesteld. Met verwijzing naar voorgaande documenten is voor het centrum de supermarktstructuur vastgesteld, met daarbij de nadruk op sterke supermarkten in het centrumgebied. Op 26 april 2018 is tevens het voorbereidingsbesluit 'Kop centrum van Delfzijl' vastgesteld.

Actieplan Centrum Delfzijl (mei 2013)

Het Actieplan Centrum Delfzijl is gericht op de uitvoering van het beleid voor het centrum. Voor wat betreft de detailhandel richten de inspanningen zich op het compacter maken van het winkelcentrum (onder andere middels verplaatsingen van winkels naar het kernwinkelgebied en transformatie van winkelpanden gelegen buiten het kernwinkelgebied), het versterken van het Vennenplein met de twee supermarkten als belangrijke trekkers voor het winkelcentrum en het tegengaan van leegstand.

Visie supermarkten kern Delfzijl (2018)

Op 20 december 2018 heeft de gemeenteraad van Delfzijl de visie supermarkten kern Delfzijl vastgesteld. In deze visie wordt onder meer

berekend hoeveel marktruimte er is voor supermarkten in de kern Delfzijl. De uitkomst was dat er kwantitatief geen uitbreidingsruimte is voor supermarkten. Kwalitatieve versterking van de aanwezige supermarkten, met name in het centrumgebied, blijft wel mogelijk. Met deze visie bevestigt de raad dat de huidige supermarktstructuur geen aanpassingen behoeft.

Aanvullend onderzoek supermarktstructuur Delfzijl (maart 2019)

Naar aanleiding van de ingediende zienswijze op het ontwerp bestemmingsplan heeft Broekhuis Rijs Advisering de supermarktstructuur opnieuw beknopt beschreven, en zo nodig geactualiseerd. Tevens is hier een effectanalyse in opgenomen van de verplaatsing van Jumbo en Aldi naar de locatie Weg naar Den Dam. Belangrijke conclusie in deze rapportage is dat de effecten met name voor de supermarkten in het centrum van Delfzijl groot zullen zijn, met een gerede kans op ontwrichting van de structuur.

c. Vigerende regelingen en Europese Dienstenrichtlijn

De Dienstenrichtlijn is in 2006 door het Europees Parlement en Raad van de Europese Unie vastgesteld. Op 30 januari 2018 heeft het Europees Hof bevestigd dat de Europese Dienstenrichtlijn van toepassing is op detailhandel. Ook bestemmingsplannen moeten voldoen aan de Europese Dienstenrichtlijn. Uitgangspunt van de Dienstenrichtlijn is vrije vestiging voor dienstverleners (waaronder de detailhandel). In veel bestemmingsplannen in Nederland zijn vestigingsbeperkingen opgenomen voor detailhandel, bijvoorbeeld voor specifieke branches of voor de omvang van een winkel. Dergelijke vestigingsbeperkingen zijn alleen mogelijk als wordt voldaan aan een drietal criteria (artikel 15 lid 3 van de Dienstenrichtlijn):

- De maatregel mag niet discrimineren. Non-discriminatie betekent dat het verboden is om bedrijven of personen te beperken op grond van de nationaliteit. Dit is over het algemeen geen issue binnen de Nederlandse ruimtelijke ordening.
- De maatregel moet noodzakelijk zijn. Er moet een dwingende reden van algemeen belang zijn voor de vestigingsbeperking. De bescherming van het stedelijk milieu ter behoud van leefbaarheid en ter voorkoming van leegstand is een in de rechtspraak geaccepteerde dwingende reden van algemeen belang voor het opnemen van een vestigingsbeperking. De noodzaak kan doorgaans worden aangetoond als uit cijfers blijkt dat sprake is van een meer dan gemiddelde leegstand of dat deze dreigt te ontstaan.
- De maatregel moet evenredig zijn. Bij beantwoording van de vraag of de beperking geschikt is om het beoogde doel van de vestigingsbeperking (bescherming van het stedelijk milieu) te bereiken wordt gekeken naar:
 - De beperking wordt coherent en systematisch toegepast. Uit de onderbouwing moet blijken dat het ingezette beleid ter bescherming van het stedelijk milieu daadwerkelijk wordt

toegepast en dat daar niet met grote regelmaat uitzonderingen op worden gemaakt voor concrete gevallen;

- De beperking is effectief om het beoogde doel te bereiken. In algemene zin kan gesteld worden dat de vestigingsbeperkingen die het Nederlandse detailhandelsbeleid kenmerken, hebben bijgedragen aan een fijnmazige en relatief goed functioneren detailhandelsstructuur met aantrekkelijke en leefbare centra;
- De beperking is proportioneel/gaat niet verder dan nodig. Er moet worden beoordeeld of het beoogde doel niet ook met andere en/of minder beperkende middelen (flankerende maatregelen) kan worden bereikt.

Van non-discriminatie is in het geval van de aanpassing van het bestemmingsplan geen sprake.

Voor het bepalen of sprake is van een noodzakelijkheid is het van belang of sprake is van een dwingende reden van algemeen belang met het veranderen van de bestemming. Deze reden is de bescherming van het stedelijke milieu, het behoud van de leefbaarheid en vitaliteit van het centrum en het verder voorkomen van leegstand. In Delfzijl is duidelijk sprake van een leegstands- en daarmee samenhangend leefbaarheidsprobleem. Het landelijk leegstandspercentage ligt iets boven de 7%, terwijl het percentage in Delfzijl 8,9% bedraagt gemeten naar vierkante meters, en maar liefst 15,6% gemeten naar aantal verkooppunten. In het centrumgebied liggen de percentages nog hoger, op 13,9 respectievelijk 20,1 (zie hoofdstuk 4b). Het zo compact mogelijk maken van het centrumgebied – en met name het kernwinkelgebied – is van groot belang voor het functioneren van het centrum. Wanneer in te veel straten nog de mogelijkheid wordt geboden voor centrumfuncties, waaronder detailhandel, ontstaat te veel verspreiding door het hele centrum, waardoor de kracht sterk achteruitloopt. Een groot gebied met veel leegstand en een mix aan functies is onvoldoende interessant voor bezoekers. De kwetsbaarheid van het centrum van Delfzijl is erg groot. Behalve aan de hoge leegstandspercentages is dit ook af te lezen aan het risicoprofiel van Delfzijl (RRI), dat op een hoog niveau ligt (zie hoofdstuk 3c). Door aan de randen meer woningbouw toe te staan neemt de leefbaarheid in het centrumgebied juist toe. Aangezien het draagvlak de komende jaren nog verder gaat dalen is het terugdringen van het overaanbod aan detailhandelsmeters en van de leegstand essentieel voor een leefbaar centrumgebied. Het inwonertal van de gemeente zal blijven dalen, en op de langere termijn gaan dalen van de huidige 24.666 naar een aantal onder de 20.000 (zie hoofdstuk 2b). In hoofdstuk 3a is aangegeven dat zowel in de dagelijkse als de niet-dagelijkse sector sprake is van een overaanbod aan winkelmeters, waardoor de vloerproductiviteit behoorlijk onder druk staat.

De wijziging van de bestemming voor het betreffende gebied dient evenredig te zijn tot het doel. Wil het centrum haar verzorgingsfunctie op de juiste wijze vervullen, dan is deze wijziging noodzakelijk. De straten (met uitzondering van de supermarktlocatie van AH) liggen ruimschoots buiten het kernwinkelgebied,

en maken in feite ook geen deel meer uit van het aanloopgebied. Op dit moment is sprake van een sterke menging van allerlei functies, waarbij leegstaande winkelpanden het beeld niet ten goede komen. Ook is sprake van kwalitatief matig ingevulde winkel- en horecapanden naast diverse prima functionerende woningen. Binnen het aangewezen gebied voor het centrum blijft voldoende ruimte over voor echte centrumfuncties met de juiste bestemming; alternatieven zijn voldoende aanwezig. Doordat aan de randen van het centrum panden een lage huurprijs kennen (veelal lager dan in het kernwinkelgebied) ontbreekt de noodzaak en de wenselijkheid vaak om naar het centrum te verhuizen. Door de bestemmingen in het gebied Oude Schans, Markstraat en Havenstraat te veranderen naar uitsluitend woningbouw kan de structuur van het centrum versterkt worden.

Om het doel, namelijk een aantrekkelijk en compact centrum middels een sterke detailhandelsstructuur, te bereiken zijn het afgelopen decennium al diverse maatregelen genomen. Ingezette maatregelen omhelsden onder meer het invoeren van een stimuleringsregeling voor verplaatsing van ondernemers en het aanstellen van een gebiedsregisseur. Aan de hand hiervan zijn diverse lege locaties opnieuw ingevuld en zijn ondernemers verplaatst van buiten naar binnen het kernwinkelgebied. Een belangrijk project is de verwerving en sloop van de Vennenflat geweest, waardoor het mogelijk werd om het hele gebied aan het plein bij de Vennenflat te herontwikkelen. Het kernwinkelgebied heeft hierdoor aan kracht gewonnen en de leegstand *in* het kerngebied is teruggedrongen. De huidige gewenste actie van wijziging van de bestemming van panden rondom het kernwinkelgebied vormt dan ook een zinvolle bijdrage aan het totale pakket aan eerder genomen maatregelen; het feitelijk veranderen van de bestemming is een logisch gevolg van deze maatregelen en noodzakelijk om het doel te bereiken. Op een andere wijze is het doel niet te bereiken.

6. Conclusies

- In Delfzijl is sprake van een groot aanbod in zowel de dagelijkse als niet-dagelijkse sector. Dit is zowel in absolute termen het geval als wanneer het aanbod vergeleken wordt met andere plaatsen van dezelfde omvang.
- Het inwonertal van de gemeente Delfzijl en de kern Delfzijl is momenteel vrijwel stabiel, maar is de afgelopen jaren aanzienlijk gedaald. De verwachting is dat de daling de komende jaren doorzet. Dit zet het aanbod en de bestaansbasis voor ondernemers nog meer onder druk.
- De gemeente is al jaren bezig om het centrum van Delfzijl zo compact mogelijk te maken. Hele straten zijn getransformeerd naar andere functies dan detailhandel, en dit proces is nog steeds gaande. De leegstand is nog steeds te hoog; een optimale concentratie is dan ook gewenst.
- Het veranderen van de bestemming van de onderhavige locaties past binnen het al jarenlang gevoerde beleid van verdere concentratie. De straten liggen in feite al buiten het aanloopgebied van het centrum. Door de transformatie naar woningbouw kan de structuur voor het centrum zich versterken, de leegstand teruggedrongen worden en de leefbaarheid (door juist woningen toe te voegen) toenemen.
- Zowel de kwantitatieve als kwalitatieve analyses laten zien dat een kleiner en compact kernwinkelgebied gewenst is voor het kwetsbare gebied.
- De gemeente heeft de afgelopen jaren een consequent beleid gevoerd om te komen tot een compact centrum, waarbij aan de randen centrumbestemmingen niet langer gewenst zijn. Dit past geheel binnen de genoemde kaders en beleidsvisies van de overheid.
- In het kader van de Europese Dienstenrichtlijn is aangegeven dat bij het wijzigen van de bestemming voldaan wordt aan het discriminatieverbod en aan de eisen van noodzakelijkheid en evenredigheid.

Bijlage 1 Verklarende woordenlijst

Dagelijkse artikelen	Levensmiddelen (food) en artikelen voor de persoonlijke verzorging.
Niet-dagelijkse artikelen	Alle artikelen die niet onder dagelijks vallen (o.a. kleding, elektronica, huishoudelijke artikelen, Doe-het-zelfartikelen, bruin- en witgoed, wonen, vrije tijdsartikelen)
Mode & Luxe	Warenhuis, kleding, schoen- en leerproducten, juwelier, huishoudelijke artikelen
In/Om Huis	Plant & Dier, Bruin & Witgoed, Auto & Fiets, Wonen, Doe Het Zelf
Overige detailhandel	2 ^e hands artikelen, audicien, erotiek
Koopkrachtbinding	De mate waarin inwoners uit een bepaald gebied (kern of gemeente) hun bestedingen in dat betreffende gebied doen.
Koopkrachtafvloeiing	De mate waarin inwoners uit een bepaald gebied hun bestedingen buiten dat gebied doen.
Koopkrachttoevloeiing	De mate waarin bestedingen in het betreffende gebied afkomstig zijn van inwoners van buiten dat gebied.
Wvo=winkelvloeroppervlak	Winkelvloeroppervlak dat voor de consument toegankelijk is (dus exclusief kantoren, magazijn ed.)
Koopstromen	Koopkrachtbewegingen tussen kernen, gemeenten of winkelgebieden door binding, afvloeiing en toevloeiing van koopkracht.
Vloerproductiviteit	Gemiddelde detailhandelsomzet per vierkante meter winkelvloeroppervlak
Locatus	Onderzoeksbureau dat data verzamelt en verstrekt op het gebied van met name detailhandel.
Panteia	Bureau dat onder meer bestedingscijfers voor de detailhandel verstrekt, op basis van data van het CBS en Locatus. Alle bureaus maken op dezelfde wijze gebruik van deze gegevens.
