



RMD23-0020

Raadsmededeling

Datum	23 mei 2023	Nr.	RMD23-0020
Van	Het college van B&W	Contactpersoon:	P. van Delft
Aan	De raads- en burgerleden	Email:	p.vandelft@bergenopzoom.nl
		Tel:	0164-277247

Portefeuillehouder(s) J. Pals en D. Hopmans

Onderwerp	Vestiging Aldi supermarkt aan de Halsterweg 56 of bij winkelcentrum De Zeeland	Doel	☒ Oordeelsvorming/Peilen van gevoelens ☐ Zienswijzen/wensen en bedenkingen
-----------	--	------	--

Mededeling

Nieuwe ontwikkelingen vormen de aanleiding voor deze raadsmededeling. Door deze nieuwe ontwikkelingen is een bestuurlijk dilemma ontstaan. Dit bestuurlijk dilemma maakt het noodzakelijk om uw raad opnieuw de vraag voor te leggen hoe op dit moment uw standpunt luidt ten aanzien van de vestiging van een ALDI in De Zeeland. In het kort komt de vraag die aan u wordt voorgelegd erop neer of u een vestiging van ALDI aan de Halsterseweg 56 aanvaardbaar vindt, of dat – in plaats daarvan – een vestiging bij De Zeeland toch bespreekbaar is.

Door middel van deze raadsmededeling willen wij daarom opnieuw uw gevoelens peilen over de te maken bestuurlijke keuze. Voor uw oordeelsvorming is het van belang dat u geïnformeerd bent over de voorgeschiedenis en de relevante ruimtelijke, beleidsmatige en juridische voor- en tegenargumenten. In deze raadsmededeling zetten wij deze voor u zo volledig mogelijk uiteen, zodat u op grond daarvan tot een gewogen oordeel kunt komen.

Uw raad heeft zich naar aanleiding van raadsmededeling RMD20-0022 (bijlage 1) in juli 2020 op het standpunt gesteld dat de vestiging van een ALDI supermarkt in 'gebouw 8' bij winkelcentrum De Zeeland (hierna: De Zeeland) niet wenselijk is. Daarbij heeft u de weigering om via een omgevingsvergunning planologische medewerking te verlenen inhoudelijk gesteund. De wens van gebouweigenaar Gebouw De Zeeland B.V. en ALDI om een ALDI vestiging in De Zeeland te realiseren is echter nog altijd actueel.

Met deze raadsmededeling geven wij uitvoering aan de bestuurlijke toezegging dat in het geval van een nieuwe ontwikkeling bij De Zeeland, waarbij moet worden afgeweken van het geldende bestemmingsplan, deze gevallen op grond van de actieve informatieplicht voorafgaand gevoelenspeilend aan u worden voorgelegd.

Beoogd is om de nieuwe supermarkt te vestigen in het inmiddels gerealiseerde en leegstaande 'gebouw 8', gelegen aan de Burgemeester Van der Laarstraat 5 in Bergen op Zoom. Het pand is onderdeel van

Raadsmededeling

winkelcomplex De Zeeland. De voorgenomen ontwikkeling ziet op de vestiging van een discount supermarkt (ALDI) met een vloeroppervlakte van circa 1.600 m². Met de vestiging van een ALDI bij De Zeeland zal de bestaande ALDI-vestiging aan de Holleweg 107 in de wijk Gageldonk op termijn worden gesloten. De detailhandelslocatie aan de Holleweg is onderdeel van de transformatieopgave van wijkcentrum De Gagel. Er bestaan echter nog geen concrete plannen voor herontwikkeling van deze locatie.

Voor de locatie bij De Zeeland geldt het bestemmingsplan 'De Zeeland' (vastgesteld op 19 september 2013). Supermarkten vallen volgens de geldende planvoorschriften onder de zgn. 'niet toegestane branches', met dien verstande dat binnen het gehele plangebied De Zeeland ten hoogste één supermarkt wordt toegestaan met een bruto vloeroppervlakte van ten minste 2.500 m² en ten hoogste 3000 m². Aan dit planologisch maximum is reeds invulling gegeven door de vestiging van een Albert Heijn supermarkt in gebouw De Zeeland. Nu andere supermarkten niet rechtstreeks zijn toegestaan volgens het bestemmingsplan, is vestiging van een tweede supermarkt alleen mogelijk als wordt afgeweken van het bestemmingsplan.

Voor de afwijking van het bestemmingsplan kan een omgevingsvergunning worden verleend met toepassing van de zgn. 'kruiemelgevallenregeling' (artikel 4 lid 9 van bijlage II behorend bij het Besluit ruimtelijke ordening). Hoewel goedkeuring van de raad (via het afgeven van een verklaring van geen bedenkingen) formeel niet is vereist om op de aanvraag omgevingsvergunning te beslissen, willen wij voorafgaand aan het indienen van een nieuwe aanvraag opnieuw uw gevoelens peilen over de wenselijkheid van de vestiging van een ALDI-supermarkt bij De Zeeland. De bestuurlijke bereidheid om planologische medewerking te verlenen is afhankelijk van uw standpunt over de wenselijkheid van de ontwikkeling. Hiervoor is nog geen aanvraag omgevingsvergunning ingediend. In de omgevingsvergunningprocedure zullen de verschillende ruimtelijk relevante aspecten nader worden beoordeeld en uitgewerkt.

Nieuwe ontwikkeling/bestuurlijk dilemma

ALDI heeft op 5 januari 2023 een aanvraag omgevingsvergunning ingediend voor de vestiging van een ALDI op de locatie Halsterseweg 56 in Halsteren. Op dit moment is hier Loft 56 (woninginrichting) gevestigd. Bij het vaststellen van het ter plaatse geldende bestemmingsplan 'Kom Halsteren' is het niet de bedoeling geweest om ter plaatse een supermarkt mogelijk te maken. Vastgesteld moet echter worden dat de vestiging van een supermarkt niet in strijd is met de geldende planvoorschriften. Het verlenen van een omgevingsvergunning voor de vestiging van ALDI aan de Halsterseweg kan dus niet worden geweigerd op grond van het bestemmingsplan.

Dit leidt tot het bestuurlijke dilemma dat de weigering om planologische medewerking te verlenen aan de vestiging van ALDI in De Zeeland er toe leidt dat ALDI zich zal vestigen aan de Halsterseweg 56.

Vestiging van een ALDI op de locatie Halsterseweg 56 is om meerdere redenen (o.a. stedenbouwkundig, verkeerstechnisch) onwenselijk. Dit gegeven is van belang in de beoordeling van de wens om een ALDI supermarkt te vestigen in De Zeeland. Voor de locatie aan de Halsterseweg is in afwachting van het standpunt van uw raad over de vestiging van ALDI in De Zeeland nog geen omgevingsvergunning verleend.

Bestaand detailhandelsbeleid/supermarktstructuur

Raadsmededeling

Om te kunnen beoordelen of een nieuwe vestiging van een supermarkt beleidsmatig wenselijk is, geldt nog altijd de Detailhandelsstructuurvisie uit 2016 (hierna: DSV 2016). De DSV 2016 gaat uit van acht winkelgebieden binnen de gemeente Bergen op Zoom. Supermarkten zijn de grootste publiekstrekkingen die het grootste deel van het aanbod binnen de betreffende winkelgebieden innemen. In de DSV 2016 is echter geconcludeerd dat sprake is van een overaanbod van supermarkten binnen de gemeente Bergen op Zoom. Ook is geconcludeerd dat sprake is van ongelijke spreiding van supermarkten over de wijken. Het Glacis en De Zeeland kennen geen eigen verzorgingsgebied en trekken daardoor bezoekers aan uit andere verzorgingsgebieden.

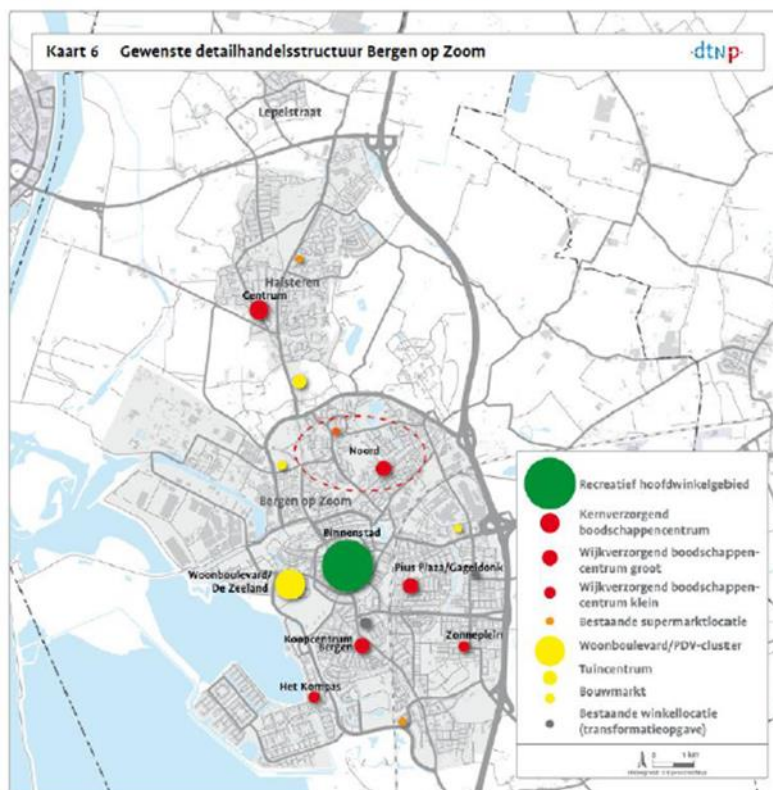
In de DSV 2016 is ingegaan op de landelijke trend van schaalvergroting. Nieuwe supermarkten met een winkelvloeroppervlakte (wvo) van minder dan 1.000 m² worden niet meer gevestigd. De omvang van nieuw te vestigen supermarkten ligt gemiddeld tussen 1.200 m² en 1.600 m² wvo. Als gevolg hiervan worden de verzorgingsgebieden steeds groter en zijn op termijn minder supermarkten nodig. Een ander gevolg van deze ontwikkeling is dat de concurrentie tussen supermarkten toeneemt. Deze trends zijn ook waarneembaar in Bergen op Zoom.

Omdat de marktruimte voor supermarkten is verzadigd, zijn in de DSV 2016 duidelijke keuzes gemaakt. De reden hiervoor is dat vestiging en/of uitbreiding van supermarkten kan leiden tot verstoring van de huidige winkelstructuur. Bestaande supermarkten kunnen worden verdrongen. Daarom is er in de DSV 2016 voor gekozen om de focus te richten op de binnenstad en de boodschappencentra in de wijken. Deze locaties zijn belangrijk als verzorgingsgebied voor onze inwoners. Voor Halsteren gaat het om de locatie centrum Halsteren met een compleet boodschappencentrum. De binnenstad en het centrum van Halsteren zijn locaties waar de winkelstructuur kan worden versterkt. De Zeeland daarentegen wordt aangemerkt als locatie waar nieuwe winkelontwikkelingen in beginsel niet gewenst zijn. Hetzelfde geldt voor locaties die niet bijdragen aan de versterking van de winkelstructuur. De locatie aan de Halsterseweg 56 is daarvan een voorbeeld. Op grond van de bestaande inzichten zou geen medewerking moeten worden verleend aan zowel de vestiging van een supermarkt in De Zeeland als de Halsterseweg.

Voor locaties waar op dit moment reeds een supermarkt is gevestigd en die opgenomen zijn binnen de gewenste winkelstructuur geldt dat uitbreiding en versterking niet is toegestaan.

Raadsmededeling

Gewenste detailhandelsstructuur gemeente Bergen op Zoom (Detailhandelsstructuurvisie 2016)



Situatie anno 2023

De vestigingsdynamiek van supermarkten is na vaststelling van de DSV 2016 niet stil komen te liggen. Zo ligt de nadruk steeds meer op het online boodschappen doen. Tegelijkertijd zet de schaalvergroting van supermarkten door. Ook in Bergen op Zoom hebben zich wijzigingen voorgedaan. Zo is De Zeeland nu het grootste winkelgebied van de gemeente, waar eveneens een sterk boodschappencluster is gevestigd. Tegelijkertijd staat de binnenstad onder druk, o.a. door het teruglopen van het aanbod waardoor de leegstand in de binnenstad is toegenomen. Tot slot heeft ALDI recent besloten om op termijn de vestiging in de Gagel te sluiten.

Uit het meest recente rapport van onderzoeksbureau DTNP (rapport d.d. 7 maart 2023, bijlage 2) blijkt dat in de huidige situatie nog altijd sprake is van een overaanbod van winkeloppeervlakte voor supermarkten. Dit is in de afgelopen jaren niet gewijzigd. Uit de analyse blijkt dat in het centrum van Bergen op Zoom meer supermarkten zijn gevestigd dan dat er marktruimte is. Voor wat betreft Halsteren geldt dat de aanwezige supermarkten in balans zijn met de marktruimte. In beginsel wordt de focusstrategie uit de DSV 2016 in het meest recente rapport van DTNP bekrachtigd. Er is sprake van overaanbod, waardoor nieuwvestiging of uitbreiding van

Raadsmededeling

supermarkten niet gewenst is. Een uitzondering geldt indien de ontwikkeling leidt tot een versterking van de gewenste winkelstructuur.

Nieuwvestiging ALDI – locatie Halsterseweg

De locatie ligt niet binnen een boodschappencentrum dat onderdeel uitmaakt van de gewenste winkelstructuur. Nieuwvestiging van de ALDI aan de Halsterseweg leidt dan ook niet tot een versterking van de winkelstructuur. Vestiging van ALDI aan de Halsterseweg leidt tot concurrentie voor de supermarkten en verswinkels in het centrum van Halsteren. Dit leidt tot een verstoring van de balans. Daarnaast leidt een vestiging tot een negatief effect op de winkelstructuur in het noordelijk deel van de stad. Ook hier is sprake van een verstoring. In het rapport van DTNP wordt gesteld dat met name risico's bestaan voor het voortbestaan van de overige verswinkels in dit deel van de stad.

Nieuwvestiging ALDI – locatie De Zeeland

De locatie De Zeeland ligt niet binnen een boodschappencentrum dat behoort tot de gewenste winkelstructuur, maar de locatie behoort wel min of meer tot hetzelfde verzorgingsgebied. Op dit moment is dit verzorgingsgebied dus al verzadigd. Indien ALDI in De Zeeland wordt gevestigd, dan bestaat het risico dat in de binnenstad geen tweede supermarkt wordt gevestigd. Omdat met een vestiging van de ALDI in De Zeeland de bovenwijkse aantrekkingskracht wordt versterkt, bestaat het risico dat bezoekers overlopen naar de ALDI in De Zeeland, waardoor de betreffende boodschappencentra in de wijken nadelig worden beïnvloed.

Visie binnenstad

In het Toekomstbeeld Binnenstad is de beleidslijn uit de DSV 2016 bestendigd. Volgens het Toekomstbeeld Binnenstad bestaat er nog altijd ruimte voor de vestiging van een tweede supermarkt in de binnenstad. Het Toekomstbeeld geeft wel aan dat in algemene zin de mogelijkheid om dagelijkse boodschappen te kunnen doen de binnenstad aantrekkelijker maken. Een voorbeeld van een zodanige publiekstrekker kan ook een food-cluster zijn of de weekmarkt. Ook gespecialiseerde verszaken zouden de rol als publiekstrekker kunnen vervullen. Het voordeel van de vestiging van een tweede supermarkt is de potentiële versterking van de gewenste winkelstructuur. Het is gebleken dat een supermarkt passantenstromen kan opkrikken, omdat bezoekers in 52% van de gevallen het supermarktbezoek combineert met een bezoek aan een of meer andere winkels. Vanuit die gedachte wordt een tweede supermarkt in de binnenstad gezien als een publiekstrekker, die als spin-off het terugdringen van leegstand met zich mee kan brengen.

Andere relevante factoren

Hiervoor is aangegeven dat vanuit het oogpunt van vraag en aanbod een nieuwe ALDI-vestiging niet wenselijk is. Vanuit deze invalshoek zijn de potentiële negatieve effecten in beeld gebracht. Er spelen echter meerdere factoren een rol bij de beoordeling van de wenselijkheid van een ontwikkeling.

In de eerste plaats heeft ALDI de wens om te komen tot een volwaardige discountsupermarkt. Hiervoor is tenminste 1.100 m² winkelvloeroppervlakte benodigd en voldoende parkeergelegenheid in de onmiddellijke nabijheid van de supermarkt. Deze ruimte is niet tot nauwelijks voorhanden in de binnenstad. In het DTNP-rapport wordt heel duidelijk de link gelegd tussen de vestiging van de ALDI in De Zeeland en de vestigingsmogelijkheid van een tweede supermarkt in de binnenstad. Feit is dat ook zonder de vestiging van de

Raadsmededeling

ALDI in De Zeeland het zeer de vraag is of een tweede supermarkt zich daadwerkelijk vestigt in de binnenstad. Ook voor de tweede supermarkt geldt dat zich in het verzorgingsgebied al meerdere supermarkten bevinden. Meer realistisch is dat bij een vestiging van een supermarkt in de binnenstad eerder gedacht moet worden aan een city-concept met mandjes dan een full service supermarkt of een discounter.

In de tweede plaats is het een gegeven dat De Zeeland een succesformule is gebleken met een bovenwijkse aantrekkingskracht. In de afgelopen jaren heeft De Zeeland met bijvoorbeeld de toevoeging van verszaken zich zo ontwikkeld. De vestiging van ALDI in De Zeeland completeert het full service winkelconcept waarnaar De Zeeland is uitgegroeid. De verzadigde markt in de omgeving lijkt dit nu te blokkeren. Anderzijds kan gesteld worden dat de vestiging van ALDI in De Zeeland een beweging op gang kan brengen. In de DSV 2016 is namelijk al aangegeven dat sprake is van een overvolle situatie rondom het centrum van Bergen op Zoom. In dit verband is Het Glacis aangemerkt als uitsterflocatie, zodat er op termijn meer balans kan worden aangebracht in de spreiding. De transformatie van deze locatie lijkt jaren later nog altijd niet op gang te zijn gekomen. Een logische gedachte is dat de vestiging van de Aldi in De Zeeland er juist voor kan zorgen om deze transformatie in gang te zetten en zodoende te komen tot een meer evenwichtige winkelspreiding. Door het creëren van beweging in de markt zullen naar alle waarschijnlijkheid ook andere partijen gaan bewegen. Het blijft een risico dat de markt haar eigen dynamiek heeft. Hier heeft de gemeente geen sturing op. Dit neemt niet weg dat de vestiging van ALDI in De Zeeland kan worden gezien als een mogelijkheid om gemeentelijke invloed uit te oefenen op de spreiding.

In de derde plaats moet als relevante factor worden gewezen op het feit dat de gemeente Bergen op Zoom tot aan 2040 een forse woningbouwopgave heeft. Een van de eerste projecten is de herontwikkeling van Plein 13. In algemene zin is de Bergse Entree een sleutelgebied in de (ontwerp) Omgevingsvisie. En ook voor de binnenstad wordt transformatie naar woningen toegejuicht. Verder moet worden gewezen op de ontwikkeling van de nieuwe wijk Spaense Scharen, welke gezien de ligging direct binnen het verzorgingsgebied van De Zeeland valt. Het effect van deze ontwikkelingen wordt weliswaar op termijn zichtbaar, maar sluit op voorhand zowel de vestiging van de Aldi in De Zeeland enerzijds, als ook een vestiging van een tweede supermarkt in de binnenstad in de toekomst niet uit.

Tenslotte kan ook uit het oogpunt van de creatie van meerwaarde naar beide locaties (De Zeeland en Halsterseweg) worden gekeken. Het is dan de vraag op welke van beide locaties een positieve impact op de omgeving kan worden bereikt met een vestiging van ALDI. Daarbij kan de ruimtelijke uitstraling worden betrokken, maar ook andere aspecten zoals verkeer en de woningbouwopgave (invulling locatie Halsterseweg). Het canvas 'betekenisvolle plek' uit de Ontwerp Omgevingsvisie biedt handvatten om hier duiding aan te geven. De vestiging van ALDI bij De Zeeland zal in ieder geval leiden tot een verdere schaalvergroting. Het gevolg daarvan is dat er minder maar grotere supermarkten ontstaan. Grotere supermarkten leiden tot meer verkeersbewegingen, omdat supermarkten gemiddeld op verdere afstand van de woningen binnen het (grotere) verzorgingsgebied komen te liggen. Daar moet rekening mee worden gehouden bij de locatiekeuze.

Raadsmededeling

Duiding DTNP rapport

Het geactualiseerde rapport van DTNP is bij deze raadsmededeling gevoegd als achtergrondinformatie. Er moet op worden gewezen dat voor het verlenen van medewerking aan een planologische afwijkingsprocedure voor de vestiging van een tweede supermarkt de vraag of er (voldoende) marktruimte is in juridische zin niet doorslaggevend is. Het is vaste jurisprudentie dat slechts indien de nieuwe ontwikkeling zou leiden tot een zodanige leegstand, dat dit leidt tot een duurzame ontwrichting van de detailhandelsstructuur dit aan medewerking in de weg staat. Het feit dat uit een distributieplanologisch onderzoek blijkt dat er geen marktruimte bestaat, staat op zichzelf dus niet in de weg aan het verlenen van planologische medewerking aan een omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan. Het ontbreken van marktruimte is voor de ruimtelijke onderbouwing van het besluit geen bepalend criterium. Uit het DTNP rapport volgt dat er gezien het bestaande winkelloppervlakte onvoldoende marktruimte voor een vestiging van ALDI in De Zeeland bestaat. Uit het rapport kan daarmee niet worden afgeleid dat dit leidt tot een duurzame ontwrichting van de detailhandelsstructuur. Het DTNP rapport dient dan ook met name als onderbouwing van de te maken (beleidsmatige en stedenbouwkundige) keuzes.

Argumenten voor

- Medewerking aan de procedure om de vestiging van een ALDI in De Zeeland mogelijk te maken kan worden gegeven op voorwaarde dat de aanvraag omgevingsvergunning voor de locatie aan de Halsterseweg wordt ingetrokken. Dit kan juridisch worden geborgd in een met ALDI te sluiten anterieure overeenkomst;
- De beoogde locatie bij De Zeeland voldoet aan alle randvoorwaarden die aan een discount supermarkt worden gesteld. De beschikbare winkelloppervlakte past in het streven naar schaalvergroting. De bereikbaarheid en aanwezige parkeermogelijkheden op korte afstand van winkel sluit aan bij het concept;
- Ruimtelijk gezien is winkelcomplex De Zeeland een logische locatie voor de vestiging van een ALDI;
- Vestiging van ALDI completeert het winkelconcept van De Zeeland;
- Het mogelijk maken van ALDI in De Zeeland kan zorgen voor een beweging in de markt die kansen biedt voor de realisering van andere opgaven.

Argumenten tegen

- De markt voor supermarkten is verzadigd. De vestiging van een nieuwe supermarkt zorgt voor een verdergaande verstoring van de spreiding en beslag op marktruimte;
- Door de vestiging van ALDI ontstaat naast de binnenstad een tweede koopcentrum, waardoor de afnemende bezoekersaantallen in de binnenstad verder onder druk komen te staan;
- Beleidsmatig verdient de vestiging van een supermarkt in de binnenstad de voorkeur.

Gelet op het voorgaande verzoeken wij u om:

1. Op basis van de met u gedeelde informatie een standpunt in te nemen over de wenselijkheid van het vestigen van een ALDI bij De Zeeland en dit standpunt aan ons kenbaar te maken;
2. Kennis te nemen van het feit dat de bestuurlijke bereidheid planologische medewerking te verlenen aan het vestigen van een ALDI bij De Zeeland afhangt van het onder punt 1 bedoelde standpunt.

Raadsmededeling

Bijlagen

De volgende bijlagen zijn, als onderdeel van deze raadsmededeling, bijgevoegd:

1. Raadsmededeling RMD20-0022
2. Geactualiseerd distributieplanologisch onderzoek DTNP d.d. 7 maart 2023

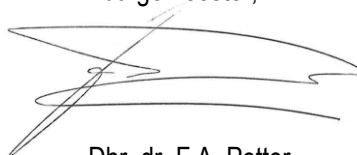
Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Bergen op Zoom,

secretaris,



Dhr. mr. drs. ing. M. van Vliet

burgemeester,



Dhr. dr. F.A. Petter

Voorlegger Raadsmededeling

Onderwerp : Vestiging Aldi supermarkt in gebouw 8 bij winkelcentrum De Zeeland
Nummer : RMD23-0020 Datum : 16 mei 2023
Contactpersoon : Dhr. P. van Delft (manager cluster Wonen en Leven)
Contactpersoon Email : p.vandelft@bergenopzoom.nl
Contactpersoon Telefoon : 0164-277247

Paraaf leidinggevende