Van:	Ria Veenstra
Aan:	Statencommissie Omgevingsbeleid
Cc:	Fractiemedewerkers; Tjisse Stelpstra; Andrea Huisman; Statencommissie Financien Cultuur Bestuur en Economie
Bcc:	Karin Muller
Onderwerp:	nagekomen stukken voor de commissievergadering OGB van 18 mei a.s.
Datum:	woensdag 11 mei 2016 16:47:32
Bijlagen:	Jaarverslag 2015 IBT-WABO.pdf Verdiepend onderzoek op Onderzoek FOC Assen COMPL.pdf 1670.1215 Second opinion Ladder-onderzoek FOC Assen.pdf

---

Geachte commissieleden,

Namens de vastgoedeigenaren (Syntus Achmea Real Estate & Finance-namens winkelcentrum Triade en 't Forum, SPF- namens winkelcentrum Citadel en CBRE-namens winkelcentrum Mercurius) is het rapport Second opinion Ladder-onderzoek FOC Assen binnengekomen.
Dit rapport is volgens de heer Baas, CBRE, besproken tijdens de gemeenteraadsvergadering in Assen en wordt u hierbij aangeboden.
U kunt dit rapport van DTNP betrekken bij agendapunt 6, FOC Assen
Bovenstaande stukken worden morgen op het SIS geplaatst.

Met vriendelijke groet,

Ria Veenstra | Senior statenadviseur
PROVINCIE DRENTHE | Postbus 122, 9400 AC Assen
T (0592) 36 51 89 | E r.veenstra@drentsparlement.nl

Second opinion ‘Ladder’-onderzoek FOC Assen

dtnp

Droogh Trommelen en Partners (DTNP)
Adviseurs voor Ruimte en Strategie
Graafseweg 109
6512 BS Nijmegen

T 024 - 379 20 83
E info@dtnp.nl
W www.dtnp.nl

Opdrachtgevers:	ASR Vastgoed Vermogensbeheer
	Binnenstadsvereniging MKB Assen
	CBRE Global Investors
	Re-Z Beheer BV
	SPF Beheer
	Syntrus Achmea Real Estate & Finance
	Warenhuis Vanderveen BV
Contactpersoon:	De heer Mr. P.J.G.G. Sluyter
Projectteam DTNP:	De heer D.J. Droogh
	De heer W. Frielink
Projectnummer:	1670.1215
Datum:	8 februari 2016

Second opinion ‘Ladder’-onderzoek FOC Assen

Inhoudsopgave

0 Samenvatting 1

1 Context 3
1.1 Inleiding 4
1.2 Het initiatief 5
1.3 Ladder voor duurzame verstedelijking 6
1.4 Gemeentelijk beleid 7

2 Beoordeling trede 1: actuele regionale behoefte 10
2.1 Inleiding 11
2.2 Berekening marktruimte 11
2.3 Marktruimte en leegstand 13
2.4 Toeristische behoefte 14
2.5 Berekening leegstandseffect 15
2.6 Conclusie over behoefte 17

3 Beoordeling trede 2 en 3 18
3.1 Inpasbaarheid in bestaand stedelijk gebied 19
3.2 Multimodale locatie 21

4 Nieuw winkelgebied wenselijk? 22
4.1 Inleiding 23
4.2 Actuele ontwikkelingen winkelmarkt 24
4.3 Functies in centra 26
4.4 Zekerheid voor investeringen 28
4.5 Conclusie 30

0 Samenvatting

Samenvatting

FOC Assen BV heeft een plan voor het realiseren van een FOC van 13.750 à 20.250 m² winkelvloeroppervlak (wvo) nabij het TT-Circuit te Assen. CityWorks et al. hebben in opdracht van de gemeente Assen en de provincie Drenthe een onderzoek verricht in het kader van de Ladder voor duurzame verstedelijking. In het voorliggende rapport wordt dit onderzoek beoordeeld op methodologische onvolkomen-heden en wordt een eigen beoordeling gemaakt van effecten op de binnenstad van Assen.

Naar oordeel van DTNP concludeert CityWorks et al. onterecht dat er behoefte bestaat aan 13.750 m² wvo (fase 1) nieuw vastgoed voor winkels (trede 1 van de Ladder). Bij de beoordeling van de behoefte zijn verkeerde cijfers gehanteerd of zijn voorbarige conclusies getrokken. DTNP constateert dat:

- het detailhandelsbeleid van de gemeente Assen - in 2008 door DTNP opgesteld - is gericht op versterking van de binnenstad en het FOC wat betreft concept (branches, locatie) niet past binnen het beleid (zie hfdst. 1);
- marktruimte voor uitbreiding van het mode- en sportaanbod ontbreekt. In de berekening van CityWorks et al. worden niet de juiste cijfers gehanteerd, waaronder een te lage omzet per m² wvo (zie par. 2.2);
- er ruim 22.000 m² wvo leegstand is in de binnenstad van Assen, en nog eens 200.000 m² wvo in de regio (zie par. 2.3);
- niet is aangetoond dat deze leegstand niet rendabel te maken is om te voorzien in eventueel aanwezige marktruimte;
- de binnenstad van Assen te maken zal krijgen met minder omzet en bezoekers (zie ook rapport CityWorks et al.);

Trede 2 van de Ladder verplicht gemeenten te onderzoeken of een eventuele behoefte aan m² ook (deels) binnenstedelijk ingepast kan worden. Bij het onderzoek van CityWorks et al. is uitgegaan van de ruimteclaim en wensen van de ontwikkelende partij. Vervolgens is vooral gekeken naar argumenten waarom inpassing daarvan in de binnenstad niet eenvoudig is. Zelden is in binnensteden voldoende ruimte te vinden waar een nieuwe ontwikkeling zo ‘ingeschoven’ kan worden. Het is juist het doel van de Ladder voor duurzame verstedelijking eerst (complexe) binnenstedelijke herontwikkelingen en transformaties te onderzoeken, voordat wordt uitgeweken naar een (simpele) buitenstedelijke locatie. Het onderzoek van CityWorks et al. geeft geen uitsluitsel over de vraag of een eventuele ruimtebehoefte van 20.250 m² wvo (fase 1 + 2) geheel of gedeeltelijk inpasbaar (te maken) is in bestaand stedelijk gebied. Trede 2 van de Ladder is niet goed doorlopen. Aan trede 3 (buitenstedelijke locatie) zou niet toegekomen kunnen worden.

Er zijn ook andere, minder makkelijk te kwantificeren effecten op de binnenstad van Assen (hoofdstuk 4) waar in het rapport van CityWorks et al. niet tot nauwelijks op in wordt gegaan. Alleen al de onzekerheid over een FOC leidt er toe dat investeringen die nodig zijn om het centrum van Assen aantrekkelijk te houden, zeker in een tijd dat centrumgebieden het sowieso al lastig hebben, worden uitgesteld of afgesteld. Ook zal een verzwakking van het modeaanbod in het centrum (belangrijke basis om te gaan winkelen in Assen) leiden tot minder bezoekers. Daarmee kunnen negatieve effecten uitstralen naar andere branches in de binnenstad. Al met al adviseert DTNP de gemeente Assen, in lijn met de eerder (door ons) opgestelde gemeentelijke detailhandelsvisie, geen medewerking te verlenen aan de realisatie van een FOC of ander buitenstedelijk winkelgebied met reguliere detailhandelsbranches. Naar ons oordeel kan beter ingezet worden op verdere versterking van het centrum van Assen. Het centrum krijgt dan meer kansen om ook op termijn een aantrekkelijk sociaal-ruimtelijk en economisch hart te vormen voor de gemeente.

1 Context

1.1 Inleiding

FOC Assen BV heeft een plan voor het realiseren van een FOC van 13.750 à 20.250 m² winkel-vloeroppervlak (wvo) nabij het TT-Circuit te Assen*. De gemeente Assen heeft met de provincie Drenthe een onderzoek laten uit-voeren in het kader van de Ladder voor duurzame verstedelijking. Het onderzoek is uitgevoerd door CityWorks et al. ('Onderzoek Factory Outlet Center in Assen, in kader van Ladder voor duurzame verstedelijking', 26 oktober 2015). Op basis hiervan is door betrokkenen in Assen in een aantal bijeen-komsten gediscussieerd over de voor- en nadelen van een FOC. Op 11 februari 2016 zal over dit onderwerp een besluitvormende gemeenteraadsvergadering worden gehouden in Assen.

Om tot een goed onderbouwde inbreng in de discussie over dit onderwerp te kunnen komen, hebben binnenstadsvereninging MKB Assen en een groot aantal vastgoedeigenaren en -beheerders uit de binnenstad (zie titelblad) het initiatief genomen voor een onafhankelijk nader onderzoek (second opinion). Hierin dient het onderzoek van CityWorks et al. op methodologische onvolkomenheden te worden beoordeeld en dient een eigen beoordeling te worden gemaakt van de effecten voor de binnenstad van Assen. Dit onderzoek geeft daarmee tevens uitvoering aan het advies van Roots beleidsadviseurs aan de Rekenkamer Assen om de uitgangspunten van het onderzoek van CityWorks et al. te toetsen.

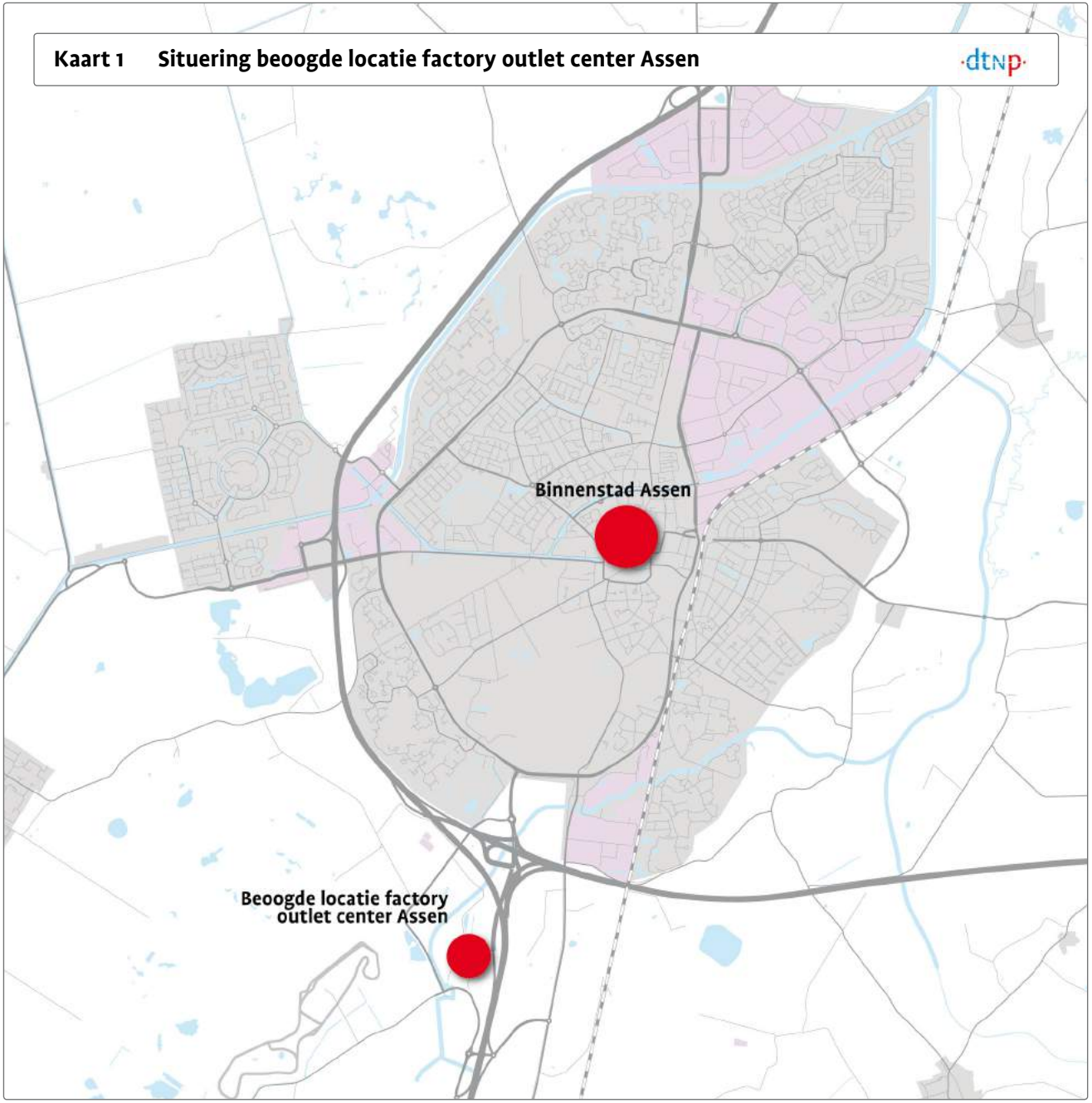
Achtergrond van rapport Cityworks et al.
Het onderzoek van CityWorks et al. is gericht op de Ladder voor duurzame verstedelijking. In de volgende paragraaf wordt de Ladder nader toegelicht. In de basis komt het er op neer dat in het onderzoek gekeken moet worden naar:

- actuele regionale behoefte;
- inpasbaarheid in bestaand stedelijk gebied;
- multimodale ontsluiting.

Gemeentelijk beleid
Om een volledig beeld te geven over de effecten die de komst van een FOC zal hebben op het centrum van Assen wordt in het vervolg van dit hoofdstuk tevens ingegaan op het huidige gemeentelijke detailhandelsbeleid en het beleid voor het centrum. Alleen met die kennis kunnen de effecten worden geduid.

2e fase FOC
Een belangrijk kritiekpunt op de beschikbare onderzoeken voor het factory outlet center, los van alle overige zaken die in dit rapport ter sprake zullen komen, is dat de 2e fase van het FOC niet in de onderzoeken in meegenomen. Er is alleen gekeken naar de behoefte voor en effecten van fase 1. Aangezien het initiatief gericht is op realisatie van beide fases is het voor een correcte beeldvorming ook noodzakelijk dat de behoefte en effecten van het totaal (fase 1 + fase 2) in beeld worden gebracht. Dat is niet gebeurd, terwijl het raadsvoorstel gericht is op een FOC in algemene zin, en niet op alleen fase 1 van het initiatief.

* Het initiatief is 16.000 à 23.500 m² brutovloeroppervlak groot. Op basis van de in het rapport van CityWorks et al. gehanteerde aandelen detailhandel (± 95,5%) en horeca (± 4,5%), en de verhouding tussen brutovloeroppervlak en winkelvloeroppervlak (1:0,9), komt dit overeen met 13.750 à 20.250 m² wvo.



1.2 Het initiatief

Het initiatief waar in het onderzoek van CityWorks et al. van uit is gegaan betreft een factory outlet center (FOC) met de volgende omvang en fasering:

- fase 1: 16.000 m² bruto vloeroppervlak (bvo) (circa 13.750 m² wvo).
- fase 2: 7.500 m² bvo (circa 6.500 m² wvo)

De uiteindelijke totale omvang van de winkel-concentratie zal dan 23.500 m² bvo groot zijn (20.250 m² wvo). De branchering van fase 1 ziet er als volgt uit, verspreid over 60 à 80 winkels:

- 10.000 m² wvo kleding;
- 1.300 m² wvo schoenen en lederwaren;
- 1.600 m² wvo sport;
- 850 m² wvo overige detailhandel.

De beoogde locatie betreft de oksel van de A28/N33, naast het TT-Circuit Assen. In totaal zijn voor fase 1 circa 1.600 parkeerplaatsen voorzien, en voor fase 2 600 à 700 parkeer-plaatsen.

1.3 Ladder voor duurzame verstedelijking

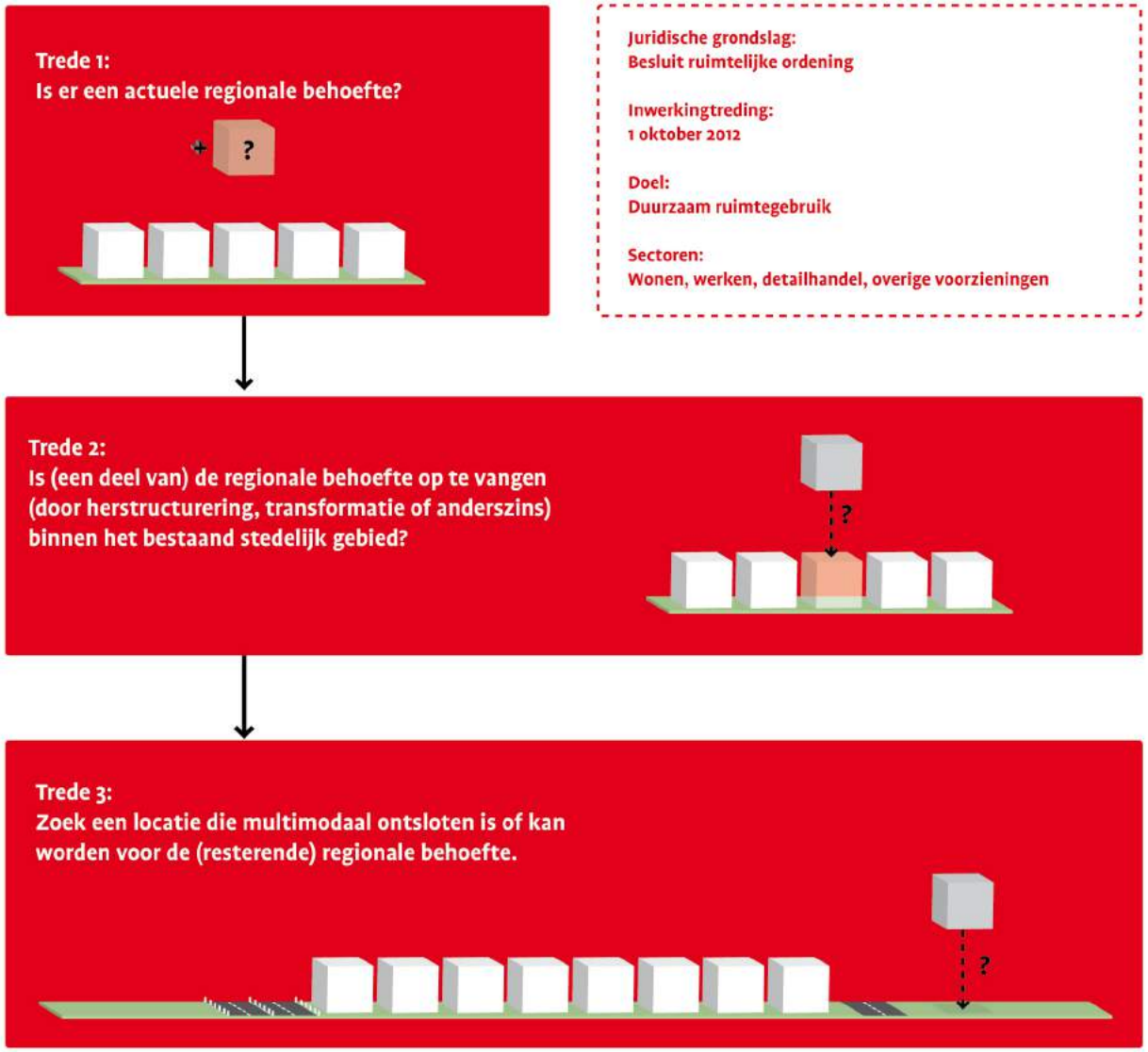
Om een zorgvuldig ruimtegebruik te stimuleren heeft het Rijk in 2012 de Ladder voor duurzame verstedelijking in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) opgenomen (art. 3.1.6., lid 2, Bro). De Ladder vraagt van gemeenten en provincies om elke nieuwe stedelijke ontwikkeling te motiveren aan de hand van drie stappen (zie figuur 1). Voor het initiatief voor een FOC bij TT Assen moet de Ladder ook worden toegepast.

Trede 1: behoefte

De eerste trede van de Ladder dient inzicht te geven in de vraag of sprake is van een actuele regionale behoefte aan een FOC in Assen. Deze behoefte kan zowel kwantitatief als kwalitatief van aard zijn. Aspecten die bij de eerste trede aan de orde moeten komen zijn:

- de kwantitatieve en/of kwalitatieve behoefte;
- de vraag of elders in de regio een ontwikkeling is gepland of plaatsvindt die in die behoefte kan voorzien;
- op welke wijze het bestaande (leegstaande) winkelaanbod in de beoordeling is betrokken;
- hoe rekening is gehouden met het tegengaan van winkelleegstand;
- en of er regionaal is afgestemd.

Figuur 1 Ladder voor duurzame verstedelijking



Is er wel behoefte aan nieuw winkelvastgoed?

En is die behoefte binnenstedelijk op te vangen?

Trede 2: inpasbaarheid
Indien in de eerste trede van de Ladder voor duurzame verstedelijking voldoende aannemelijk is gemaakt dat er behoefte bestaat aan het initiatief, dan dient in de tweede trede te worden bekeken of het initiatief ingepast kan worden in bestaand stedelijk gebied. Het gaat daarbij niet alleen om vrijbeschikbare plots in de het centrum van de stad, maar om alle fysieke ruimte binnen het stedelijk gebied. Ook herstructurering en/of transformatie van bestaande gronden moeten worden onderzocht.

De achterliggende reden hiervoor is dat het niet duurzaam is nieuwe ruimte te bebouwen als binnen het bestaand stedelijk gebied ruimte beschikbaar (te maken) is.

Trede 3: multimodale ontsluiting
Alleen als de actuele regionale behoefte is aangetoond, en aangetoond is dat het initiatief niet inpasbaar (te maken) is in het bestaand stedelijk gebied, dan kan worden uitgeweken naar een nieuwe stedelijke locatie. De locatie moet dan ontsloten zijn/worden voor meerdere vervoersmiddelen.

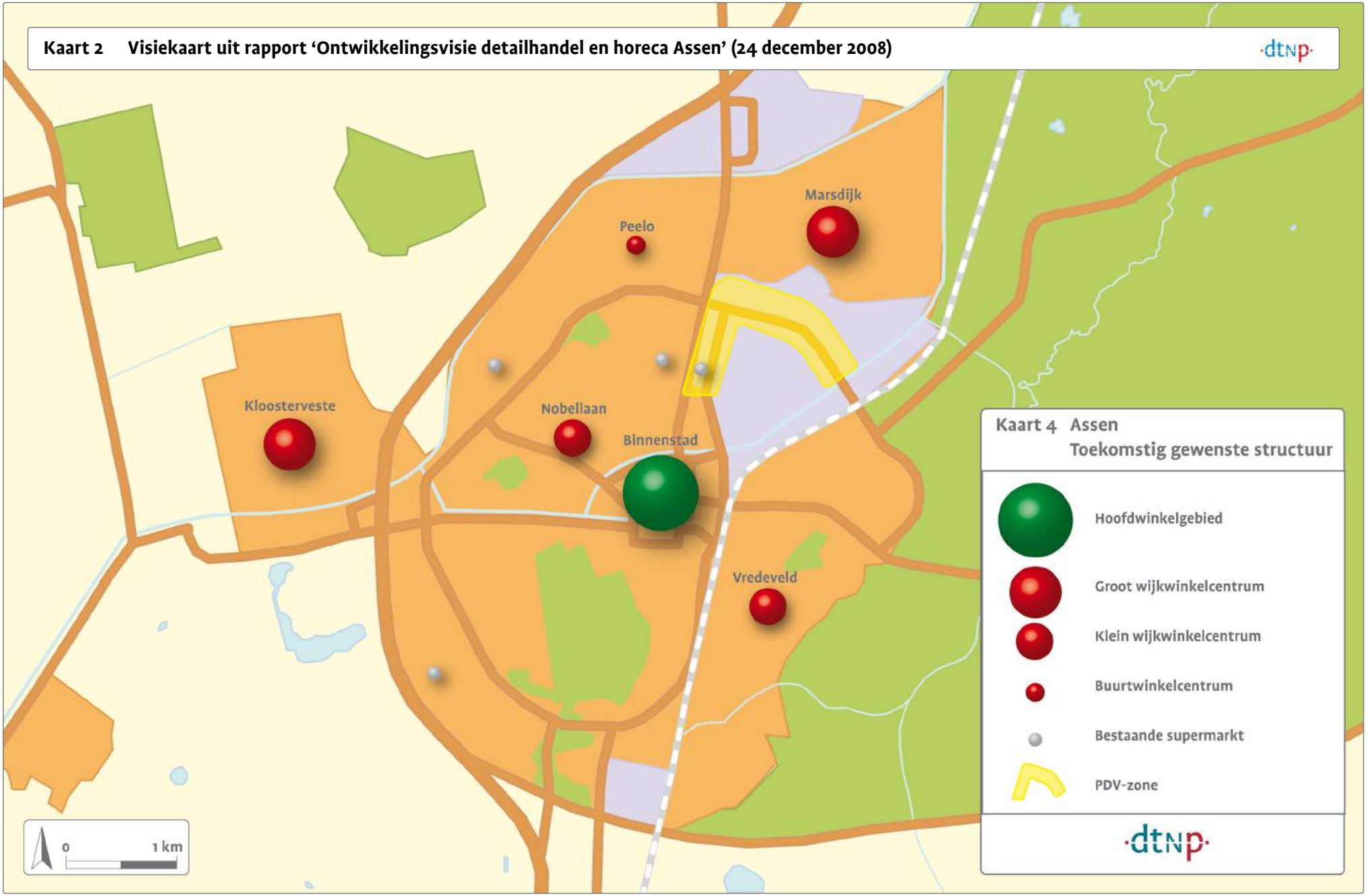
1.4 Gemeentelijk beleid

In opdracht van de gemeente Assen heeft DTNP in 2008 het detailhandelsbeleid voor de gemeente opgesteld. Dit beleid is in 2008 door de gemeenteraad vastgesteld. In aanvulling op dit beleid zijn in 2010 extra beleidsregels voor perifere detailhandel vastgesteld, en is in 2011 de ‘Oplegnotitie detailhandel Assen’ vastgesteld, wederom met extra beleidsregels.

Ontwikkelingsvisie detailhandel en horeca
Het gemeentelijk detailhandelsbeleid is gericht op een sterke binnenstad met een regionale verzorgingsfunctie voor Assen en de regio op het gebied van winkelen, horeca, warenmarkt en uitgaan. Aanvullend aan het centrum wordt ingezet op een aantal kleine en grotere buurt- en wijkcentra, met ten minste een basisaanbod voor de dagelijkse voorzieningen, en waar mogelijk aangevuld met enig niet-dagelijks aanbod. Daarnaast is er een PDV-zone aangewezen voor volumineuze detail-handel, met onder andere Woonboulevard Borgstee.

“Om deze structuur te realiseren en/of te versterken is het gewenst buiten de structuur geen nieuwe winkelontwikkelingen toe te staan. Bestaande winkelvestigingen buiten de structuur kunnen blijven bestaan. Indien

Kaart 2 Visiekaart uit rapport 'Ontwikkelingsvisie detailhandel en horeca Assen' (24 december 2008)



Focus in beleid op de binnenstad van Assen

Alleen bepaalde branches in periferie toegestaan

mogelijk worden deze winkels op termijn verplaatst naar de winkelgebieden." (p. 42, Ontwikkelingsvisie)

Beleidsregels perifere detailhandel

De 'Beleidsregels perifere detailhandel gemeente Assen 2010' zijn in 2010 door de gemeenteraad vastgesteld. Perifere detail-handel wordt alleen toegestaan op de locaties Industrieterrein (Stadsbedrijvenpark), Borgstee, Kloosterveen, Tussengebied I en gedeeltelijk Messchenveld. Verder worden alleen de volgende branches toegestaan: auto's, boten, caravans (inclusief tenten), tuincentra, bouwmarkten, grove bouwmaterialen, keukens en sanitair, woninginrichting (waaronder meubels), dierbenodigdheden (volumineus/ fouragehandel), rijwielen, motor(fietsen) en bromfietsen, en brand- en explosiegevaarlijke goederen.

Oplegnotitie Detailhandel Assen

De 'Oplegnotitie Detailhandel Assen' geeft nadere beleidsregels over de hele detailhandel in Assen:

- *"Inzet op goedlopende bestaande winkelgebieden en daarbij primair aandacht voor behoud en verbetering van de kwaliteit van deze winkelgebieden (openbare ruimte, bereikbaarheid, parkeren, etc.).*
- *Belangrijk uitgangspunt hierbij is een inzet op de kwaliteit van winkelgebieden (in relatie tot specialisatie van winkelgebieden). Dus de binnenstad van Assen gericht op funshoppen (concrete acties staan ten dienste van de beleving), de PDV-locaties gericht op 'runshoppen' en wijkwinkelcentra gericht op het doen van dagelijkse boodschappen.*
- *Primaire focus op het kernwinkelgebied in de binnenstad.*
- *Concenteren van winkels in binnenstad (kernwinkelgebied) zodat compacte kern met goedlopende winkel overeind blijft en inzet op kwaliteit.*
- *[...]*
- *PDV-ontwikkelingen concentreren op de Europaweg-Noord en in overleg met ondernemers zoeken naar mogelijkheden om meer synergie tussen de winkels te creëren." (p. 10)*

Het initiatief voor het FOC bij het TT-Circuit valt niet binnen de toegestane perifere branches en betreft tevens een andere locatie dan voor perifere detailhandel is toegestaan. Het initiatief is daarmee in strijd met het gemeentelijk detailhandelsbeleid.

2 Beoordeling trede 1: actuele regionale behoefte

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt beoordeeld in welke mate de actuele regionale behoefte aan een FOC nabij het TT-Circuit Assen is aangetoond in het 'Ladder-onderzoek' van CityWorks et al. Er wordt onder andere ingegaan op de aanwezige marktruimte voor uitbreiding van het winkelaanbod, de huidige leegstand, de 'toeristische behoefte' aan een FOC, en de leegstandseffecten.

2.2 Berekening marktruimte

Om een inschatting kunnen geven van de kwantitatieve (uitbreidings)behoefte voor de mode- en sportbranche (samen circa 90% van het winkelaanbod in het FOC-initiatief) wordt in het rapport van CityWorks et al. een berekening gemaakt van de marktruimte in 2025. Als basis is daarbij uitgegaan van het hele gebied dat binnen 30 minuten reizen tot het nieuwe winkelgebied ligt: het 0- tot 30-minutengebied.

Bij de berekening kunnen een aantal kritische kanttekeningen geplaatst worden, op de eerste plaats ten aanzien van de wijze waarop de berekening (technisch) wordt uitgevoerd, en veel belangrijker,op de tweede plaats ten aanzien van de wijze waarop de resultaten van de berekening dienen te worden geïnterpreteerd. Bij de meer technische en inhoudelijke overwegingen wordt in deze paragraaf stilgestaan. De interpretatie van de resultaten komt in de volgende paragraaf aan bod.

Huidig matig functioneren als leidraad

Het huidige mode- en sportaanbod in het 0- tot 30-minutengebied heeft volgens de berekeningen van CityWorks een gemiddelde omzet per m² wvo (ook wel vloerproductiviteit genoemd) van € 2.153. Deze omzet per m² wvo is een belangrijke graadmeter voor het functioneren en succes van winkels.

Met de door CityWorks et al. berekende € 2.153 per m² wvo heeft het huidige mode- en sport-aanbod een 18% (!) lagere omzet per m² wvo dan landelijk gemiddeld in deze branches. Het mode- en sportaanbod in en rondom Assen functioneert matig.

Het matig functioneren van het aanbod wordt echter niet in het rapport van CityWorks et al. opgemerkt. Sterker nog, de berekende omzet per m² wvo kan volgens het rapport "als richtsnoer gelden voor de toekomst" (p. 33). Dit is onjuist, omdat:

- de lage omzet per m² wvo wordt gebruikt om uitbreidingsruimte te berekenen voor een FOC, terwijl een FOC volgens hetzelfde rapport een veel hogere omzet per m² wvo zal hebben (€ 3.000 à € 4.000 per m² wvo, p. 20). Bovendien zal een FOC nooit gerealiseerd worden als de verwachting is dat een lage omzet per m² wvo zal worden gerealiseerd;
- een te lage omzet per m² wvo onmogelijk kan dienen als leidraad voor een toekomstige situatie. Voor een toekomstige situatie moet gerekend worden met een realistisch benodigde omzet per m² wvo.

Normaliter wordt daarvoor in ieder geval het landelijk gemiddelde gehanteerd*. Dat zou voor deze situatie leiden tot een omzet per m² wvo van € 2.623**.

Wordt met deze correctie doorgerekend, dan leidt dat tot een negatieve uitbreidingsruimte (er is teveel aanbod) van 16.700 à 22.300 m² wvo (tabel 1) in de situatie met een FOC. Het nieuwe aanbod in het FOC is daarbij nog niet eens meegeteld in het overaanbod. Het ontbreken van uitbreidingsruimte is een logisch gevolg van de te lage omzet per m² wvo van het huidige aanbod.

* De landelijke gemiddelde omzet per m² wvo is een gemiddelde van goed én slecht functionerende winkels.

** www.detailhandel.info, bewerking DTNP

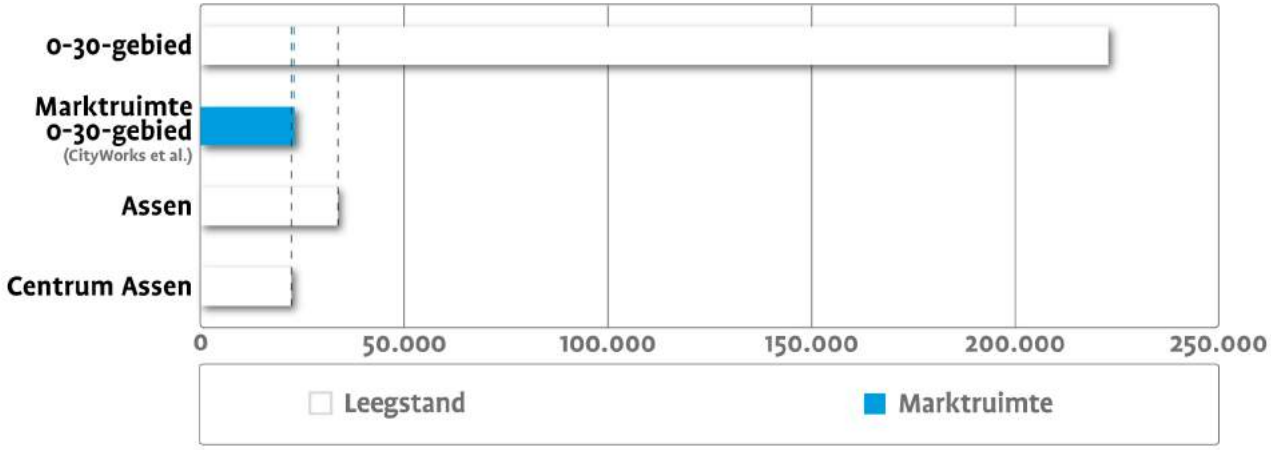
Bestedingen per hoofd

De berekening van CityWorks et al. is gemaakt voor de situatie in 2025, waarbij rekening is gehouden met een beperkt toegenomen aantal inwoners. Ook wordt de komst van een FOC aangegrepen om de kooporiëntatie (wáár kopen consumenten hun producten) op het huidige aanbod in het 0- tot 30-minutengebied omhoog te doen. Deze positieve aanpassingen zijn (los van de mate van aanpassingen) te verdedigen. Indien dergelijke aanpassingen worden gemaakt, dan zou echter ook rekening moeten worden gehouden met bijvoorbeeld de verdere ontwikkeling van internet. Is het in dat licht wel reëel te veronderstellen dat de bestedingen van consumenten in winkels gelijk blijven? De bestedingen in fysieke winkels hoeven tot 2025 maar met 8% te dalen om (met de uitgangspunten van CityWorks et al.) op het ontbreken van uitbreidingsruimte te komen (tabel 1). Een dergelijke daling is, gelet op de omzetprognoses voor de modebranche op internet (sommige gaan uit van een groei van 10% in 2010 naar 27% in 2020) mogelijk nog relatief behoudend.

Tabel 1 Berekening marktruimte 0-30-minutengebied in 2025 in mode- en sportbranche

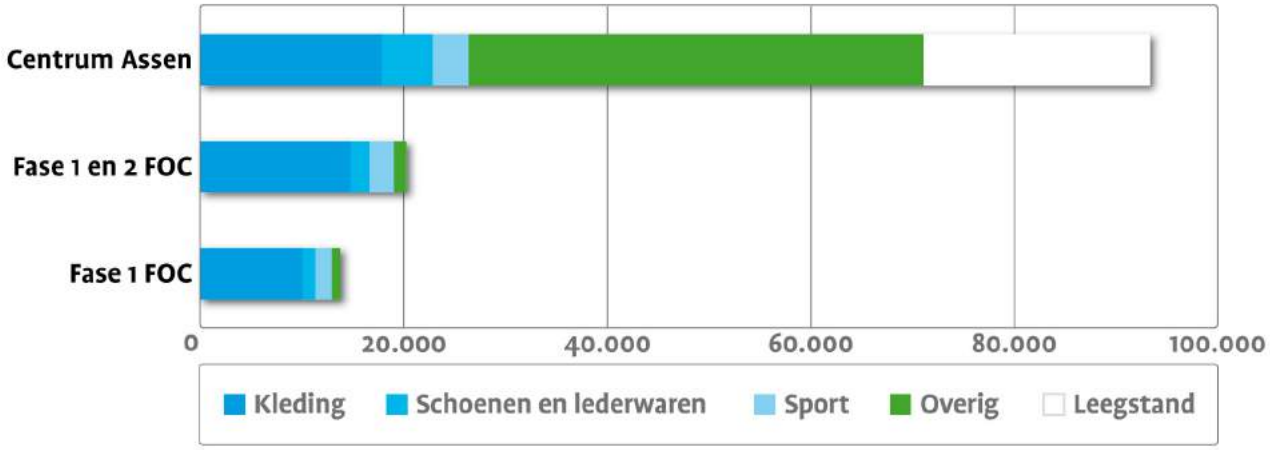
	CityWorks et al.		DTNP, o.b.v. CityWorks et al.			
			Aangepaste omzet per m² wvo			Aangepaste bestedingen
	Zonder FOC	Met FOC	Zonder FOC	Met FOC		Met FOC
Aantal inwoners 0-30-gebied	739.200		739.200			739.200
Bestedingen in € per hoofd	€ 775		€ 775			**€ 709 (-8%)**
Koopkrachtbinding 0-30-gebied	70%	73%	70%	73%		73%
Toevloeiing van buiten 0-30-gebied	25%	28%	25%	28%		28%
Totale marktomvang	€ 535 mln	€ 580 mln	€ 534,7 mln	€ 580,8 mln		€ 531,7 mln
Huidig aanbod in m² wvo	247.000		247.000			247.000
Vloerproductiviteit huidig aanbod	€ 2.153		**€ 2.623**			€ 2.153
Omzetbehoefte huidig aanbod	€ 532 mln		€ 647,8 mln			€ 531,7
Economische ruimte	€ 3,0 mln	€ 49,3 mln	- € 113,1 mln	- € 66,9 mln		€ 0
Vloerproductiviteit nieuw aanbod	€ 2.153		**€ 2.623**	**€ 4.000**	**€ 3.000**	€ 2.153
Uitbreidingsruimte in m² wvo	1.500	23.000	-43.100	-16.700	-22.300	0

Figuur 2 Huidige leegstand en marktruimte (mode en sport) in 0- tot 30-minutengebied



Bron: CityWorks et al. (2015)

Figuur 3 Huidige omvang en branchering centrum Assen en initiatief FOC (in m² wvo)



Bron: CityWorks et al. (2015)

2.3 Marktruimte en leegstand

Marktruimte

Uit de berekening van CityWorks et al. volgt dat er in 2025 in het 0- tot 30-minutengebied ruimte zou zijn voor uitbreiding van het mode- en sportaanbod met circa 23.000 m² wvo. Dit is precies genoeg voor de eerste én tweede fase van het initiatief voor het FOC. Op basis hiervan wordt in het rapport van CityWorks et al. de conclusie getrokken dat er in de regio rondom Assen marktruimte aanwezig is voor toevoeging van een FOC.

Leegstand

In hetzelfde 0- tot 30-minutengebied rondom Assen staat echter ook ruim 220.000 m² wvo leeg* (figuur 2). Hoe kan er sprake zijn van marktruimte voor uitbreiding van het aanbod met circa 23.000 m² wvo als er een dergelijk groot aanbodpotentieel aanwezig is? En als er al uitbreidingsbehoefte bestaat, waarom is die dan niet in te passen in de bestaande leegstand?

Meer specifiek: alleen al in de binnenstad van Assen staat op dit moment ruim 22.000 m² wvo leeg. Dat komt neer op circa 24% (!) van het

* CityWorks et al. (2015)

totaal aanwezige winkelaanbod in de binnenstad (figuur 3). Deze leegstand is niet alleen versnipperd over een groot aantal locaties in het centrum te vinden, er is ook een sterke mate van concentratie van leegstand.

"Deze leegstand [in de binnenstad] manifesteert zich vooral in enkele planmatig ontwikkelde centra: vooral Forum en Triade (samen 13.000 m²) en Citadel (3.300 m²) zorgen voor veel leegstand." (p. 41, rapport Cityworks et al.)

Het is gelet op de ontwikkelingen in de winkelmarkt en recente faillissementen van grote landelijke winkelketens (V&D, Scapino, Dolcis, etc.) zelfs de vraag of de huidige leegstand in het centrum van Assen niet op korte termijn verder zal toenemen. Zelfs met een eventuele tweede fase van het FOC is de omvang van het FOC nog kleiner dan de huidige leegstand in de binnenstad van Assen (figuur 3), laat staan als er mogelijk nieuwe ruimte in het centrum beschikbaar komt door het sluiten van winkels die recent failliet zijn gegaan.

2.4 Toeristische behoefte

Een van de punten waarop het onderzoek van CityWorks et al. zich onderscheidt van eerdere onderzoeken naar factory outlet centra is dat onder toeristen in Drenthe een enquête is gehouden. De enquête had als doel inzicht te krijgen in de mate waarin toeristen naar een factory outlet center in Assen zouden gaan.

Uit deze enquête kwam naar voren dat circa 40% van de toeristen een bezoek aan een FOC in Assen zou overwegen. Het percentage ligt bij de buitenlandse toeristen wat hoger dan bij de binnenlandse toeristen (figuur 4).

Vraagstelling
Belangrijk bij de interpretatie van de enquête-resultaten is de formulering van de onderzoeks-vraag die de toeristen is gesteld. Deze is als volgt geweest:

"Wanneer er in de omgeving van Assen een Outlet Centrum zou zijn en u hier, zoals nu, als toerist verblijft, is dit [FOC] dan een attractie die u mogelijk zal bezoeken?"

Doordat er gevraagd wordt of toeristen het FOC "mogelijk" zullen bezoeken, zal de respondent

Onderzoek onder toeristen

Slechts 40% geeft aan een FOC 'mogelijk' te bezoeken

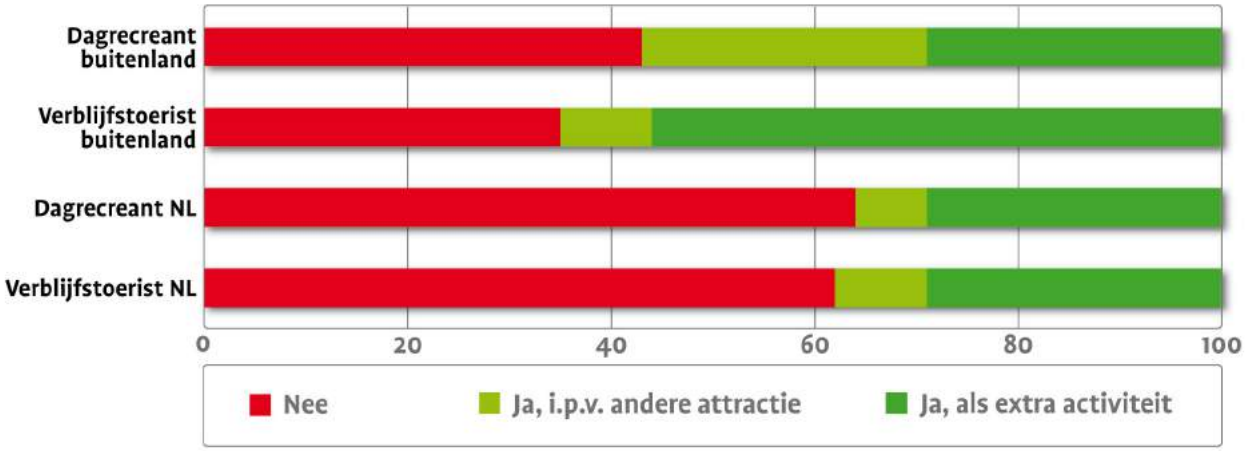
eerder geneigd zijn met 'ja' te antwoorden dan met 'nee'.

Onverwacht lage positieve uitkomst
Opvallend is dat ondanks dat met een dergelijke vraagstelling verwacht mag worden dat relatief veel consumenten met 'ja' zouden antwoorden, uiteindelijk slechts 40% dit antwoord hebben gegeven. Een kwart daarvan zou overigens alleen een bezoek aan het FOC overwegen in plaats van een andere activiteit (lees: minder bezoekers aan andere attracties in Drenthe).

Beperkingen aan de enquête
Zelfs als een minder 'positief geformuleerde' vraag gesteld zou zijn, is deze enquête nog steeds geen goede graadmeter om de 'toeristische behoefte' in beeld te brengen. Het antwoord dat mensen op dit soort vragen geven komt namelijk vaak niet overeen met hun uiteindelijke bezoekgedrag of de realiteit*.

* In de wetenschap wordt dit aangeduid met 'stated preferences' (door respondent genoemde voorkeuren) versus 'revealed preferences' (feitelijk vertoonde voorkeuren).

Figuur 4 Antwoord op de vraag: "Wanneer er in de omgeving van Assen een Outlet Centrum zou zijn [...], is dit dan een attractie die u mogelijk bezoekt?"



Bron: CityWorks et al. (2015)

2.5 Berekening leegstandseffect

Bij de beoordeling van behoefte aan een FOC moet niet alleen gekeken worden naar wat het initiatief brengt, maar ook naar wat het initiatief voor gevolgen heeft, onder andere op de leegstand.

Leegstandseffect zeer moeilijk te bepalen
Een berekening van de toename van leegstand is in algemene zin een moeilijke zaak en hangt samen met grote onzekerheden. Het is veel te simpel om een verwachte daling in omzet één op één om te zetten naar een verwachte toename van leegstand (dit gebeurt overigens wel in het rapport van CityWorks et al.). Sommige winkels kunnen een daling van omzet opvangen omdat ze nog speelruimte hebben, andere zullen met de kleinste daling van hun omzet hun winkel al moeten sluiten.

Omzet per m² wvo
Indien ondanks alle haken en ogen toch een inschatting gegeven moet worden van de toename van leegstand, dan is de minst discutabele wijze waarop dat gedaan kan worden een eenvoudige rekensom:

$$\frac{\textit{omzetderving in bepaalde branches}}{\textit{gemiddelde omzet per m}^2\textit{ wvo in die branches}}$$

In het rapport van CityWorks et al. is bij deze berekening niet gerekend met de door hen berekende gemiddelde omzet per m² wvo (€ 2.153), maar met een veel hogere omzet per m² wvo (€ 3.000):

"We rekenen hier voorzichtigheidshalve bewust niet met de gemeten vloerproductiviteit in de regio (€ 2.153)." (p. 39, rapport Cityworks et al.)

Deze redenering klopt niet. Doordat 'voorzichtigheidshalve' met een veel hogere omzet per m² wvo is gerekend, valt de verwachte toename van leegstand juist lager uit dan wanneer met de gemiddelde omzet per m² wvo gerekend zou zijn. Als behoefte is om een voorzichtige berekening te maken, zou dus eerder met een lage omzet per m² wvo gerekend moeten worden. De toename van leegstand zou dan 'voorzichtigheidshalve' eerder wat overschat dan onderschat worden. Bovendien ligt die benadering naar verwachting dichter bij de realiteit, omdat in algemene zin winkels met een lagere omzet per m² wvo eerder 'omvallen' ('minder vet op de botten') dan winkels met een hogere omzet per m² wvo.

Een logischere of meer voorzichtige berekening leidt tot een verwachte toename van leegstand van 1.600 tot 3.600 m² wvo (tabel 2). Gelet op de branches waartoe dit berekende effect zich beperkt (mode en sport, waarvan bijna al het Assense aanbod in het centrum van Assen is gevestigd) delen wij de inschatting van CityWorks et al. dat dit effect geheel in het centrum zal landen. Dit zou betekenen dat circa 6 à 12% van het huidige mode- en sportaanbod in de binnenstad zal sluiten.

Tabel 2 Omzeteffect vertaald naar toename leegstand in Assen o.b.v. berekeningen CityWorks et al.

	Berekening CityWorks et al.	Berekening o.b.v. gemiddelde omzet per m² wvo	Voorzichtige berekening o.b.v. lagere omzet per m² wvo
Verschil omzet	€ 3,4 à € 6,4 mln		
Omzet per m² wvo	€ 3.000	€ 2.153	€ 1.800
Toename van leegstand (m² wvo)	1.100 à 2.100	1.600 à 3.000	1.900 à 3.600
Huidig aanbod in FOC-branches (m² wvo)	28.900		
Aandeel verdringing FOC-branches	4 à 7%	6 à 10%	7% à 12%

* FOC-branches: mode en sport.

Gerekend met een te lage omzet per m² wvo

Leegstand zal waarschijnlijk verder toenemen

2.6 Conclusie over behoefte

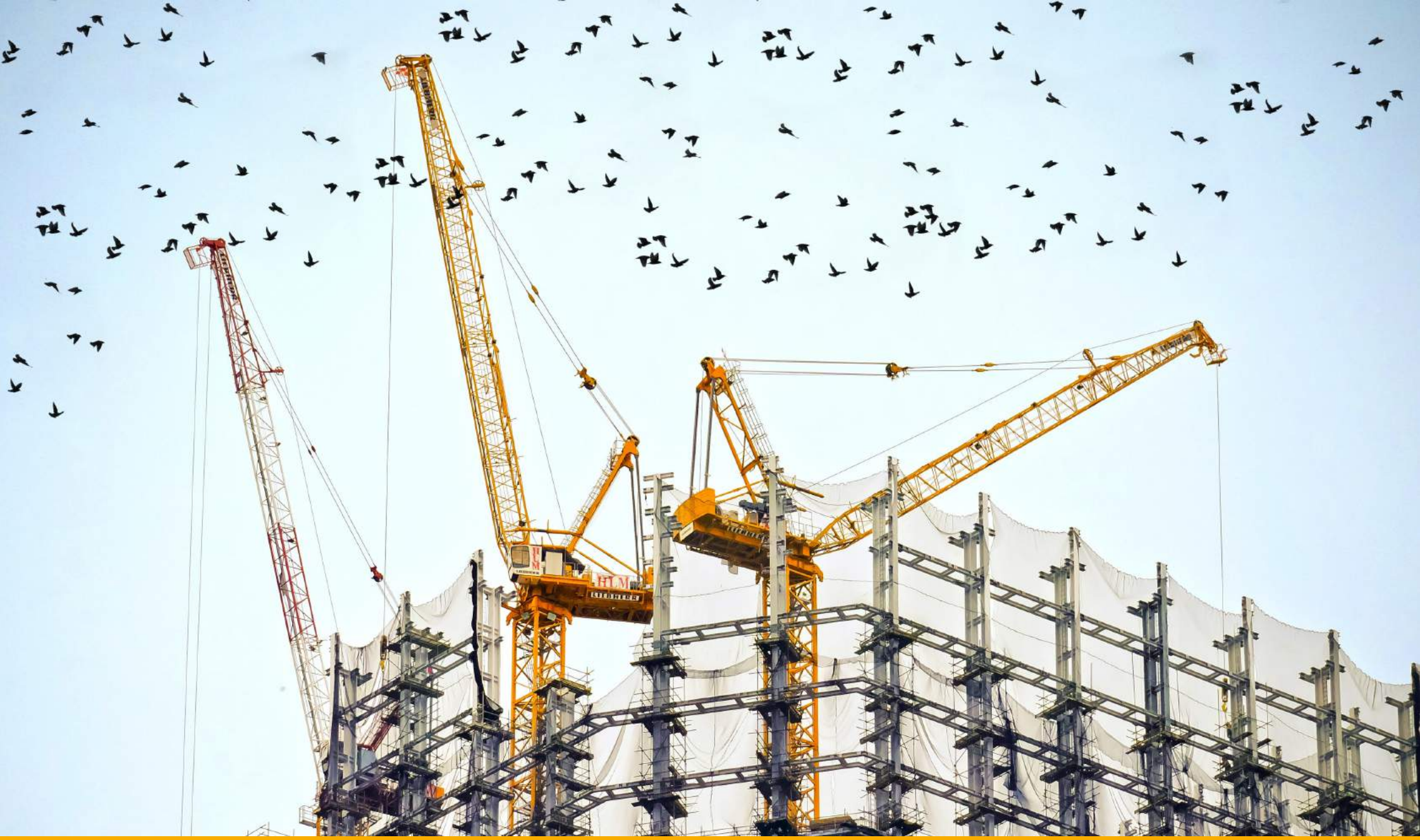
De conclusie van het onderzoek van CityWorks et al. is als volgt:

"Gelet op de resultaten van het onderzoek zowel onder de inwoners van het 0-30 gebied als van toeristen is voor het eerst een goede en zo betrouwbaar mogelijke raming tot stand gekomen van de regionale behoefte aan een FOC. We kunnen stellen dat er op basis van deze onderzoeken en andere informatie, behoefte is aan een FOC in Assen." (p. 38, rapport Cityworks et al.)

Deze conclusie verbaast ons zeer. Op basis van de bij ons beschikbare informatie constateren wij dat:

- het detailhandelsbeleid van de gemeente Assen is gericht op versterking van de binnenstad en het FOC wat betreft concept (branches, locatie) niet past binnen het beleid (zie hoofdstuk 1);
- marktruimte voor uitbreiding van het mode- en sportaanbod ontbreekt (zie paragraaf 2.2);
- er ruim 22.000 m² wvo leegstand is in de binnenstad van Assen, en nog eens 200.000 m² wvo in de regio (zie paragraaf 2.3);
- niet is aangetoond dat deze leegstand niet rendabel te maken is om te voorzien in eventueel aanwezige marktruimte;
- de binnenstad van Assen te maken zal krijgen met minder omzet en bezoekers (zie rapport CityWorks et al.);

Hoe kan op basis van deze informatie geconcludeerd worden dat er behoefte bestaat aan toevoeging van een nieuw buitenstedelijk winkelgebied met branches die vooral in de hoofdwinkelgebieden gevestigd zijn?



3 Beoordeling trede 2 en 3

3.1 Inpasbaarheid in bestaand stedelijk gebied

"In trede 2 staat de vraag centraal of een initiatief binnen bestaand stedelijk gebied kan worden opgevangen. Gelet op het doel van de LvDV geniet een ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied de voorkeur." (p. 41, rapport Cityworks et al.)

In het rapport van CityWorks et al. wordt terecht aangegeven dat bij de ontwikkeling van nieuwe initiatieven, vanuit de Ladder voor duurzame verstedelijking, een locatie in bestaand stedelijk gebied de voorkeur verdient (zie paragraaf 3.1). Dit impliceert dat ook op een gedegen wijze de inpasbaarheid in het centrum van Assen wordt onderzocht.

Kritische massa, en vraag en aanbod

Voor zover door ons te achterhalen is, is niet goed gekeken naar inpassing van een groot aantal merkenwinkels in de binnenstad van Assen.

"In de afgelopen periode is rondom de voorliggende discussie op diverse plekken bepleit dat merkwinkels ook heel goed in de binnenstad van Assen kunnen landen. De opkomst van merkwinkels in binnensteden is zeker een onmiskenbare trend. Echter, vanwege de aard en omvang van het planinitiatief is het ondanks de in het centrum aanwezige leegstand onmogelijk om het FOC in de binnenstad op te vangen. Het is nodig om het FOC van meet af aan voldoende kritische massa te geven. Dit wordt ingegeven door de vraag- en aanbodkant:

- *Vraag: consumenten verlangen een minimale hoeveelheid bij elkaar passende merken;*
- *Aanbod: merk 1 komt alleen als merk 2 tot en met 10 ook komen. Dit kan alleen als er in één keer een complex van voldoende kritische massa wordt neergezet (en er goede en voldoende afspraken met initiatiefnemers en merkfabrikanten zijn gemaakt)." (p. 41, rapport Cityworks et al.)*

Vanuit ruimtelijk-ordeningsperspectief kunnen beide argumenten (vraagkant en aanbodkant) niet worden aangevoerd als bewijs dat inpassing van een groot aantal merkenwinkels in de binnenstad van Assen niet mogelijk is.

- Dat consumenten een minimale hoeveelheid bij elkaar passende merken prettig vinden, klopt. Daarmee is echter niet gezegd dat een dergelijke concentratie niet ook in de binnenstad gevestigd kan worden. In het rapport wordt zelfs al aangegeven dat steeds meer merkenwinkels zich in binnensteden vestigen. En op dezelfde pagina (41) staat geschreven dat de planmatig ontwikkelde centra Forum en Triade (in elkaars nabijheid) samen 13.000 m² wvo leegstand kennen. Waarom kunnen de merkenwinkels zich dan niet daar vestigen, eventueel na een (grondige) herstructurering of herontwikkeling van het gebied?
- Dat merk 1 pas komt als merk 2 tot en met 10 ook komen, is geen ruimtelijk relevant argument, maar een economische afweging voor de investeerder. Ook hier geldt weer: de merken kunnen zich ook in de binnenstad vestigen.

Vestigingswensen van de initiatiefnemer

Verderop in het rapport van CityWorks et al. wordt nader ingegaan op de onmogelijkheid van vestiging in de binnenstad:

*"**Benutten bestaande leegstand Asser binnenstad onmogelijk***

Om deze reden [zie vorig citaat] is herstructurering of herinvulling van bestaande leegstand in bijvoorbeeld het centrum niet realistisch. Vanuit initiatiefnemer zijn er een aantal wensen voor de locatie:

- *directe zichtbaarheid vanaf snelweg, ondermeer vanwege impulsbezoek;*
- *korte en duidelijke aanrijroutes vanaf de snelweg;*
- *ruimtebeslag minimaal 8 hectare oplopende tot circa 22 hectare afhankelijk van evt. verdere doorgroei;*
- *voldoende parkeercapaciteit: circa 1.600 parkeerplaatsen noodzakelijk." (p. 41, rapport Cityworks et al.)*

De argumenten die worden aangedragen, dienen allemaal het belang van de investeerder. Op basis van dergelijke economische motieven mag geen ruimtelijke ordening worden gepleegd. Het is toch ook niet zo dat als iemand een appartementencomplex in een beschermd natuurgebied wil bouwen omdat dat bij zijn concept hoort ('appartementen in de natuur'), dat we dat dan opeens toestaan? Waarom zou dan wel een ontwikkeling van een winkelgebied toegestaan moeten worden op een perifere locatie als dat bij het concept ('perifeer winkelgebied') van de initiatiefnemer past?

Bovenal snijden de overwegingen weinig hout en/of zijn ze niet onderscheidend van elke andere winkel:

- Directe zichtbaarheid vanaf de snelweg: veel winkels willen dit graag, waaronder supermarkten en sportwinkels. In het buitenland zijn hier al veel voorbeelden van. In Nederland worden weidewinkels tot op heden zoveel mogelijk tegengegaan. Het beleid van de gemeente Assen benoemt weidewinkels expliciet en staat deze niet toe (Beleidsregels perifere detailhandel gemeente Assen 2010).
- Impulsbezoek vanaf de snelweg: in het rapport van CityWorks et al. wordt eerder betoogd dat behoefte aan het FOC bestaat omdat vanuit een grote regio consumenten bereid zijn een relatief grote afstand voor het FOC af te leggen. Ook zouden de toeristen die in de regio verblijven naar het FOC toe gaan. Waarom is nu impulsbezoek door langsrijdende auto's vanaf de snelweg van belang?
- Korte en duidelijke aanrijroutes vanaf de snelweg: voor eigenlijk alle ondernemers, ook die in de binnenstad, is dit een grote wens. In Assen wordt hieraan ook relatief goed voldaan: in circa 8 minuten ben je vanaf de snelweg in de binnenstad.
- Ruimtebeslag van 8 tot 22 (!) hectare: als de wens voor een dergelijk groot oppervlak, mede vanwege de aanleg van enorme (goedkope) parkeervelden, als randvoorwaarde wordt gesteld houdt elke poging tot ruimtelijke inpassing in stedelijk gebied en daarmee de beoordeling in het kader van de Ladder voor duurzame verstedelijking op. Er is dan sprake van een cirkelredenering.
- Voldoende parkeercapaciteit (liefst op goedkope parkeervelden): deze wens hebben ook andere ondernemers in (de binnenstad van) Assen.

Complexiteit van ontwikkeling in centrum

In het rapport van CityWorks et al. wordt het volgende geschreven over de haalbaarheid van een binnenstedelijk ontwikkeling in Assen:

"De leegstand is echter nergens zodanig groot en aangesloten, dan een FOC, zelfs in zeer afgeslankte vorm, er in zou passen. Herstructurering of transformatie van bestaande winkelspanden is derhalve geen reële optie. Deze boodschap wint nog aan kracht indien we bedenken dat we te maken hebben met een zeer versnipperd eigendom. Los van een aantal planmatige centra zijn de bestaande straten veelal unit voor unit in divers (particulier) eigendom of in handen van een beleggingsmaatschappij. Het is onmogelijk om deze op één lijn te krijgen, zoals dat voor een FOC wel vereist is." (p. 42, rapport CityWorks et al.)

Modemall in periferie

Modemall in centrumgebied

Behalve dat deze zinsnede in het rapport van CityWorks et al. direct komt na de opmerking dat in Forum en Triade samen al 13.000 m² leeg staan - wat niet op een grote versnippering duidt - is de versnippering van eigendom geen steekhoudend argument voor een buitenstedelijke ontwikkeling. Zelden is in binnensteden voldoende ruimte te vinden waar een nieuwe ontwikkeling zo 'ingeschoven' kan worden. Het is juist het doel van de Ladder voor duurzame verstedelijking eerst (complexe) binnenstedelijke herontwikkelingen en transformaties te onderzoeken, voordat wordt uitgeweken naar een (simpele) buitenstedelijke locatie. Juist doordat Assen relatief veel planmatig ontwikkelde winkelcentra in de binnenstad heeft (die in eigendom zijn van grote beleggers) lijkt er in Assen zelfs een betere uitgangsituatie te zijn dan in andere binnensteden. Het rapport van CityWorks et al. wijst niet op een zoektocht naar kansen in de binnenstad, terwijl dit een cruciaal onderdeel is bij een beoordeling in het kader van de tweede trede van de Ladder.

Geen goed inpassingsonderzoek plaatsgevonden
Op basis van de beschrijvingen in het rapport van CityWorks et al. concluderen wij dat uit is gegaan van de ruimteclaim en wensen van de ontwikkelende partij en dat vervolgens vooral is gekeken naar argumenten waarom inpassing daarvan in de binnenstad niet eenvoudig is. Dit geeft echter geen uitsluitsel over de vraag of een eventuele ruimtebehoefte van 20.250 m² wvo geheel of gedeeltelijk inpasbaar is (te maken) in bestaand stedelijk gebied.

3.2 Multimodale locatie

Alleen als is aangetoond dat sprake is van een actuele regionale behoefte aan het initiatief voor een nieuw winkelgebied, én als is aangetoond dat niet binnen het bestaand stedelijk gebied in deze behoefte kan worden voorzien, dan pas kan gekeken worden naar een perifere locatie.

Naar ons oordeel zijn zowel de behoefte als de 'niet-inpasbaarheid' niet aangetoond. Trede 3 van de Ladder voor duurzame verstedelijking wordt derhalve niet gehaald.

4 Nieuw winkelgebied wenselijk?

FOC niet alleen een 'Ladder'-vraag

Bredere maatschappelijke discussie nodig

4.1 Inleiding

Het rapport van CityWorks et al. richt zich primair op het doorlopen van de Ladder voor duurzame verstedelijking voor het FOC-initiatief. Middels vele aannames en complexe berekeningen wordt uiteindelijk berekend dat de (nu reeds zeer grote) leegstand met een beperkt percentage toeneemt. Zo bezien zouden de effecten meevallen. Hieruit volgt de conclusie dat een FOC wenselijk is.

"Hoewel het winkellandschap in het 0-30-gebied en ook in Assen op onderdelen kwetsbaar is, is er volgens ons sprake van een 'actuele regionale behoefte' aan een FOC. Niet ontkend moet worden dat er in het 0-30 gebied effecten te verwachten zijn, effecten die zich met name in Assen nog wat verhevigd voordoen. [...] Zeker Assen heeft te maken met een forse leegstand, met name in de binnenstad. Maar deze leegstand is een autonoom gegeven, waar de komst van een FOC maar in heel beperkte mate verder aan bijdraagt (deze loopt op van 11,4% nu tot maximaal 12,1% straks). Het fenomeen FOC zal naar onze verwachting trede 1 van de LvDV positief kunnen worden doorlopen. De locatie is daarnaast afgewogen tegen trede 2 en 3. Ook deze treden kunnen naar onze verwachting positief worden doorlopen." (p. 56, rapport Cityworks et al.)

De vraag die vanuit breder maatschappelijk perspectief veel relevanter is om te beantwoorden, is of de komst van een nieuw perifeer winkelgebied wel past bij de huidige tijd en wenselijk is. Daarbij speelt een bredere afweging dan alleen de kwantitatieve - veelal theoretische en puur rekenkundige - effecten op de binnenstad van Assen. In onze optiek is het dan ook niet relevant en zinvol gedetailleerd kanttekeningen te plaatsen bij de effecten-berekeningen en de vraag of de leegstands-effecten een paar procent hoger of lager uitpakken. Een aantrekkelijke binnenstad voor bezoekers en inwoners, en een gezond vestigingsklimaat voor (toekomstige) ondernemers is immers meer dan een wiskundige som. Er zijn dan ook een aantal kwalitatieve aspecten die een belangrijke rol zouden moeten spelen in de afweging, maar die moeilijk te kwantificeren zijn. Ook de actuele ontwikkelingen in de winkelmarkt zijn daarbij van belang.

4.2 Actuele ontwikkelingen winkelmarkt

De winkelmarkt is de afgelopen 15 jaar met grote snelheid veranderd, en de afgelopen paar jaar alleen nog maar meer opgeschud, getuige de vele faillissementen van landelijk bekende winkelketens als V&D, Scapino en DA. Waar voorheen sprake was van een groeimarkt is de winkelmarkt nu veranderd in een verdringingsmarkt. Nieuw aanbod erbij betekent niet meer een verruiming van het aanbod, maar het verdwijnen van winkels elders. Verschillende ontwikkelingen versterken elkaar hierin.

Scheefgroei vraag en aanbod

Vooral in de non-foodsector zijn vraag en aanbod de afgelopen 15 jaar sterk uit elkaar gaan groeien. Het winkeloppervlak (aanbod) nam met circa 40% toe, terwijl de bestedingen in fysieke winkels met ruim 10% daalden. De gemiddelde omzet per m² wvo nam daardoor af met bijna 40%.

Internet blijft zich verder ontwikkelen

Gelijktijdig aan deze scheefgroei heeft internet zich als belangrijk nieuw aankoopkanaal gevestigd. Dit gold in eerste instantie vooral voor goederen met weinig emotie (o.a. media en elektronica), later ook voor goederen met meer emotie (o.a. kleding). Inmiddels is internet niet meer weg te denken als aankoopkanaal, en de ontwikkeling is nog niet ten einde.

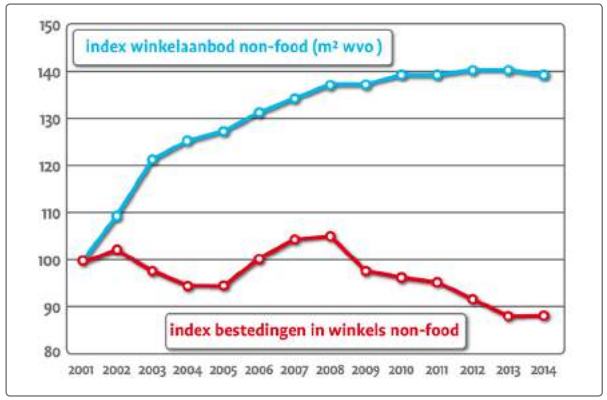
Stagnatie bevolkingsontwikkeling

De bevolking van Assen en de eerste ring van gemeenten daaromheen groeide tussen 2000 en 2010 nog met 6 à 7%. Inmiddels is de groei eruit en heeft zelfs een kleine krimp plaatsgevonden. Voor de periode tot 2025 wordt een stabilisering van het aantal inwoners verwacht. Vergrijzing gaat daarbovenop in de regel gepaard met afnemende winkelbestedingen per hoofd (m.n. in sectoren als mode en sport).

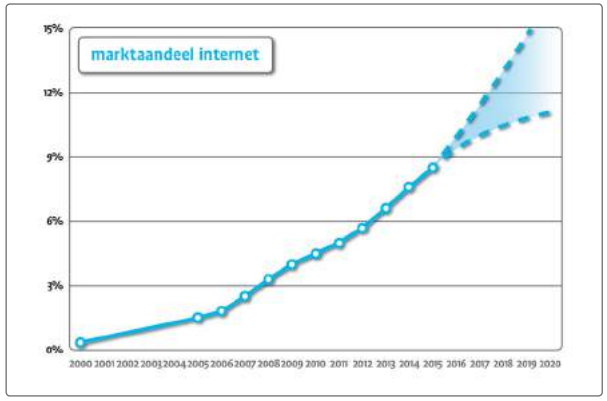
Afnemende behoefte aan winkels

In tegenstelling tot het begin van de jaren ’00 is er nu en in de toekomst geen behoefte aan méér winkels, maar aan minder winkels. Bestedingen staan onder druk (o.a. internet) en demografische ontwikkelingen leiden niet meer tot een toename van de verzorgingsfunctie.

Dit is niet alleen een landelijk beeld, maar gaat ook op voor Assen. De afgelopen 10 jaar is er in de binnenstad van Assen veel nieuwe winkelruimte gebouwd. In lijn met de landelijke ontwikkelingen in de winkelmarkt heeft dat echter niet geleid tot een sterke toename van het ingevulde winkelaanbod. Het leegstaande



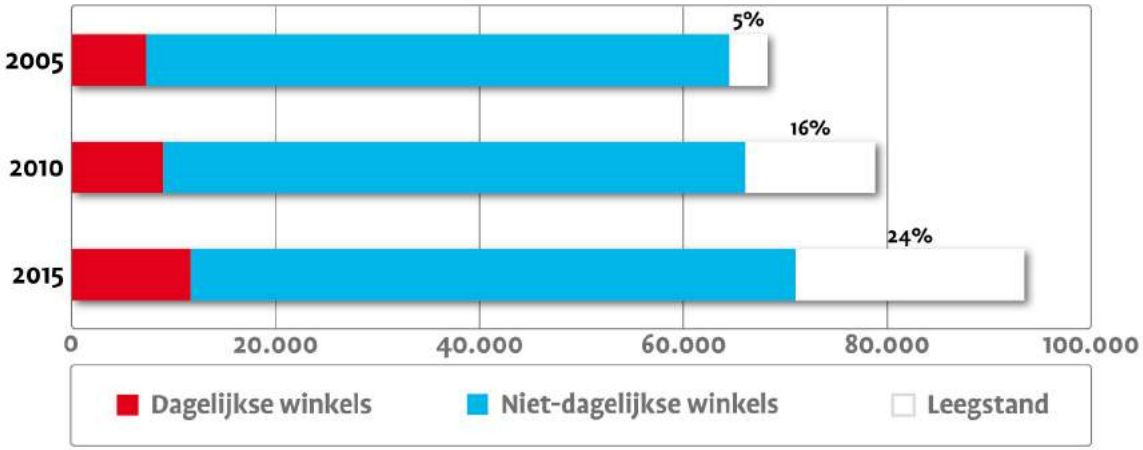
Scheefgroei vraag-aanbod, m.n. in non-foodsector



Internet blijft zich verder ontwikkelen

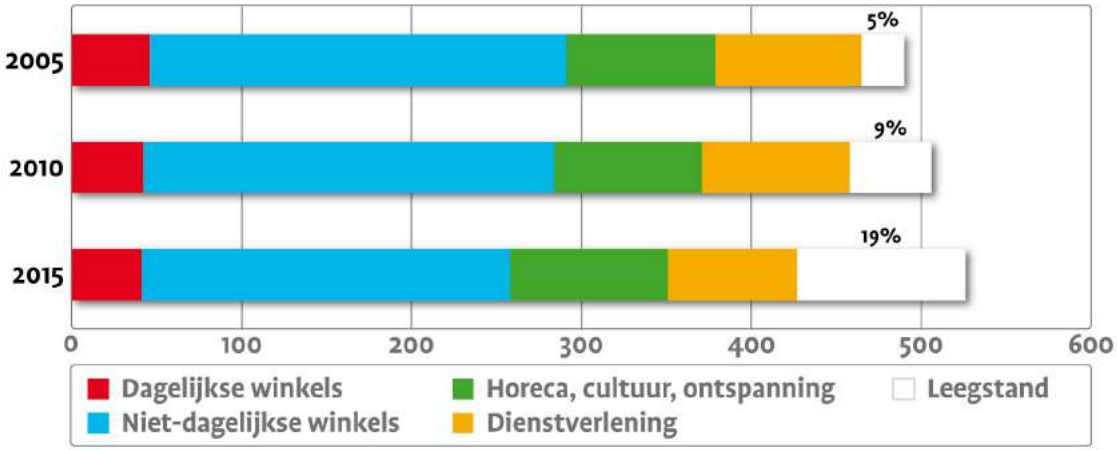
Afnemende behoefte aan winkels in Nederland

Figuur 5 Ontwikkeling winkelaanbod binnenstad Assen in m² wvo



Bron: Locatus, 2005, 2010, 2015

Figuur 6 Ontwikkeling aantal verkooppunten binnenstad Assen



Bron: Locatus, 2005, 2010, 2015

vastgoed in de binnenstad is in m² wvo bijna even groot als de toevoegingen van de afgelopen 10 jaar (figuur 5). Het aantal winkels en overige voorzieningen in de binnenstad is zelfs afgenomen (figuur 6). Leegstand is in het hele centrum aanwezig, maar in de planmatig ontwikkelde overdekte centra is er een duidelijke concentratie.

Veranderende vestigingsstrategieën

Landelijk opererende winkelketens en institutionele beleggers zien deze ontwikkelingen ook en passen daar hun strategieën op aan. Winkelketens zijn minder expansief en houden bestaande winkels kritisch tegen het licht (zie kader ‘Gewijzigde vestigingsstrategie winkelformules’, p. 25). Alleen nog de beste locaties (grotere winkelgebieden en daarbinnen de A1-locaties) zijn goed genoeg. Hetzelfde geldt in feite voor institutionele beleggers. Zij investeren alleen nog maar in de meest kansrijke centra, waarbij zij zich laten leiden door omvang van de regiofunctie, de sfeer, de kritische massa van het aanbod, het aantal passanten in de winkelstraten en het al dan niet consistente en consequente RO-beleid van de gemeente. In dit licht is de positie van de binnenstad van Assen als vestigingslocatie voor landelijke retailers in de toekomst allerminst vanzelfsprekend.

4.3 Functies in centra

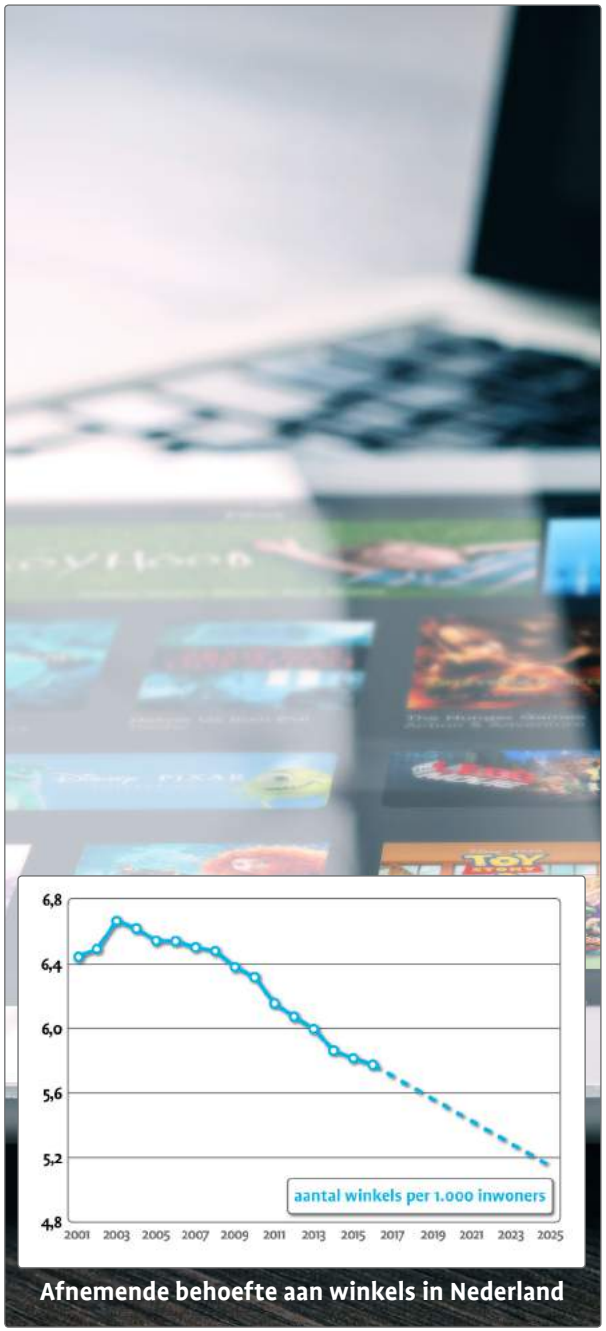
Behoud van positie niet meer vanzelfsprekend
In de huidige tijd is het voor het centrumgebieden niet meer vanzelfsprekend dat de huidige positie ook in de toekomst behouden blijft. De oriëntatie van consumenten op winkelgebieden verandert. Consumenten kiezen voor de grote centra als zij een dagje uit willen, in toenemende mate voor internet als zij gerichte aankopen willen doen, en voor centra met een uitgebreid boodschappenaanbod als zij hun boodschappen willen doen.

Ook voor de binnenstad van Assen is het niet meer vanzelfsprekend dat de huidige positie vastgehouden kan worden. Behalve trends en ontwikkelingen, speelt ook de relatieve nabijheid van de veel grotere historische binnenstad van Groningen een rol.

Centrum heeft brede maatschappelijke functie
De binnenstad van Assen is natuurlijk veel meer dan alleen het grootste en meest belangrijke winkelgebied van de gemeente. In economische zin bestaat het centrum behalve uit winkels ook uit horeca, diensten, culturele en maatschappelijke voorzieningen, en andere publieksgerichte functies. Daarnaast is het dé plek in de stad waar mensen met verschillende achtergronden en kenmerken elkaar ontmoeten. Het centrum heeft daarmee een brede maatschappelijke betekenis.

FOC verzwakt fundament aantrekkingskracht
Het grootste deel van de bezoekers van de binnenstad komt om te winkelen. Binnen het winkelaanbod vormt met name het modeaanbod een belangrijk bezoekmotief om te gaan winkelen. Het FOC zal door de branchering (mode, sport) juist op dat deel van het aanbod de grootste negatieve effecten hebben (zie onder andere rapport CityWorks et al.). Met het toevoegen van een tweede modisch-recreatief winkelgebied aan de buitenzijde van de stad wordt de (potentiële) bezoekersstroom voor de binnenstad opgesplitst. Het draagvlak voor (toekomstige generaties) ondernemers neemt daarmee af.

Doordat het mode-aanbod het hoofdmotief is om in het centrum van Assen te gaan winkelen, zal er bovendien een domino-effect optreden. Een minder aantrekkelijk modeaanbod in het centrum leidt tot minder bezoekers, wat op zijn beurt weer leidt tot minder klanten voor alle branches in het centrum. Naast 'aanpalende' winkelbranches (warenhuizen, cadeau-artikelen, etc.) gaat het daarbij vooral ook om andere recreatieve aanbieders, zoals



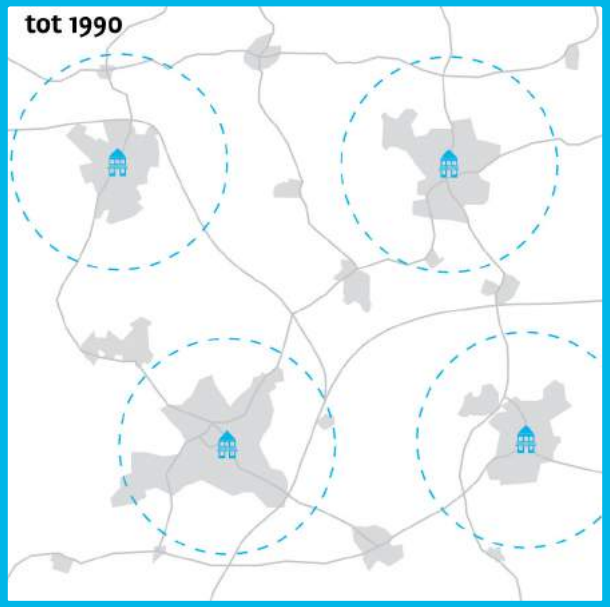
Afnemende behoefte aan winkels in Nederland

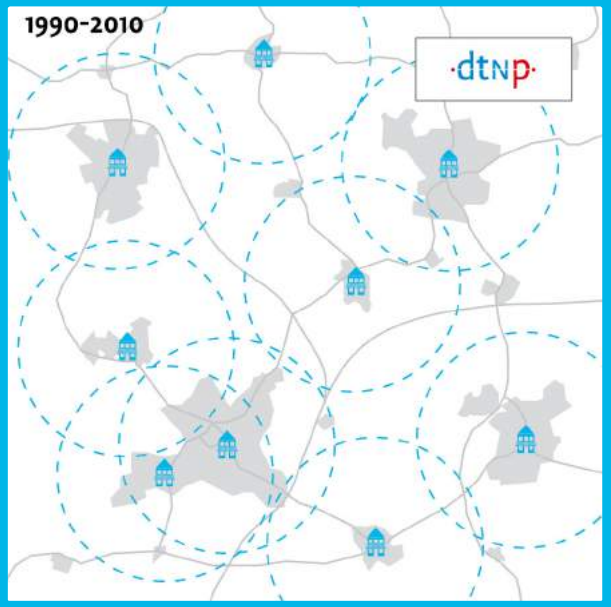
Gewijzigde vestigingsstrategie winkelformules

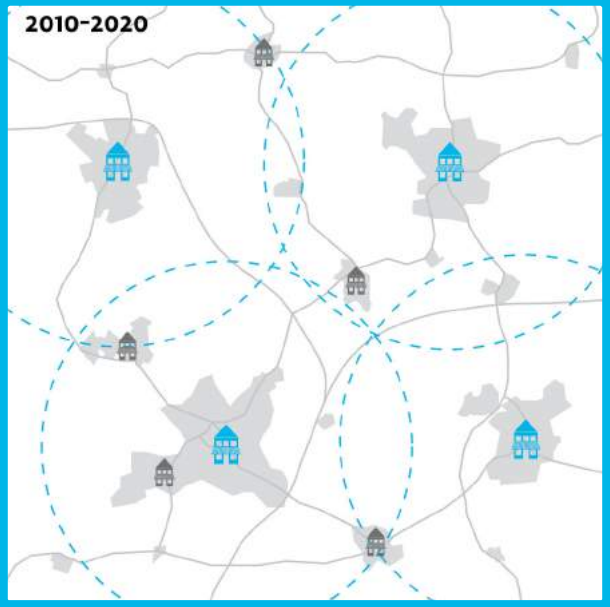
Ondanks toenemende internetverkoop blijft de fysieke winkel belangrijk. Wel wijzigen winkelformules hun vestigingsstrategie. Deze is niet langer gericht op expansie en het invullen van ‘witte vlekken’ (vestigingen in steeds meer winkelgebieden).

In toenemende mate focussen winkelformules zich op de grote centra met de sterkste positie in de regionale winkelstructuur. Daar wordt geïnvesteerd in uitbreiding. In grotere winkels kan meer worden ingespeeld op beleving en service: onderscheidende kwaliteiten ten opzichte van internet.

Op overige (bestaande) locaties wordt nauwelijks nog geïnvesteerd, steeds vaker worden vestigingen gesloten. Met de winkels in de grootste steden, in combinatie met de steeds belangrijker wordende webshop, kunnen consumenten uit kleinere steden en grote dorpen ook worden bereikt. De economische crisis en demografische ontwikkelingen (krimp en vergrijzing) zijn andere redenen om niet (meer) te investeren in middelgrote centra.







(vernieuwende) horecaconcepten, culturele instellingen, en vrijetijdsvoorzieningen (bioscoop, etc.). Voor veel (potentiële) publieksgerichte binnenstadsfuncties is immers de aanwezige passantenstroom een cruciale vestigingsfactor.

4.4 Zekerheid voor investeringen

Investeringen nodig voor aantrekkelijk centrum
Om een aantrekkelijk centrum in Assen te behouden, zijn continue investeringen nodig. Dit zijn zowel financiële investeringen in bijvoorbeeld het onderhoud van vastgoed en openbare ruimte, inventaris en de marketing, als kwalitatieve investeringen (tijd) in relatiebeheer, opleiden van personeel, innovatie en beeldvorming.

Om de benodigde investeringen van de grond te krijgen, verlangen marktpartijen zekerheid; zekerheid dat de investering zich ook laat terugverdienen (zie voor een sprekend voorbeeld buiten de ruimtelijke ordening het kader over auteursrecht). De zekerheid die voor marktpartijen belangrijk is, is bijvoorbeeld dat er na een relatief hoge investering in een centrumontwikkeling niet na korte tijd opeens een concurrerende ontwikkeling, die niet door de investeerder voorzien kon zijn, op een goedkopere locatie wordt toegestaan. Dit is dan ook de reden dat gemeenten een helder en consistent ruimtelijk detailhandelsbeleid vaststellen. Ook in Assen is dit beleid jarenlang consequent en met succes gevoerd. Het resultaat is dat marktpartijen bereid zijn gebleken in de binnenstad en in de wijkcentra te

Grote diversiteit aan functies in centra

Winkels zijn de belangrijkste trekkers

Mode van groot belang bij recreatief winkelen

investeren. Met deze ‘druk’ op de markt is Assen er bijvoorbeeld in geslaagd ook grootschalige aanbieders als Mediamarkt aan haar binnenstad te koppelen en is de Mercuriuspassage volledig gerenoveerd.

Onzekerheid is doodsteek voor centra

Op dit moment zijn marktpartijen in Nederland meer dan voorheen terughoudend met investeringen, met name in complexe binnenstedelijke gebieden. Indien er onduidelijkheid gaat ontstaan over het wel of niet mogelijk maken van nieuwe ontwikkelingen, zeker wanneer dit ontwikkelingen zijn die niet voorzien konden zijn, die niet passen binnen het beleid of waarover nog nooit duidelijke beleidsstandpunten zijn ingenomen, kan dat al genoeg zijn om investeringen uit te stellen of helemaal af te gelasten. Het risico van de investering is dan simpelweg te groot.

FOC Assen is zo’n onzekerheid

De mogelijke komst van een factory outlet center naar het TT-Circuit Assen is zo’n ontwikkeling. De vraag of en hoeveel procent minder omzet of meer leegstand optreedt, of het FOC uiteindelijk wel haalbaar is en/of er komt, is dan nog niet eens van belang. Louter de jarenlange onzekerheid en planologisch juridische procedure erover is al voldoende om investeringen uit te stellen of te richten op meer kansrijke en ‘zekere’ binnensteden. In dit licht bezien is het politieke besluit om al of niet een dergelijke onzekere (planologische) periode in te gaan, bepalend voor het vestigings- en investeringsklimaat in de binnenstad. De bijbehorende onzekerheid over een eventuele tweede fase in de toekomst werpt daarbij ook reeds haar schaduw ver vooruit.

Auteursrecht: zekerheid voor investeringen

Een voorbeeld van buiten de winkelmarkt, waarmee heel duidelijk het belang van zekerheid voor investeringen naar voren komt, is het auteursrecht.

“Het auteursrecht is het uitsluitend recht van den maker van een werk van letterkunde, wetenschap of kunst, of van diens rechtverkrijgenden, om dit openbaar te maken en te verveelvoudigen, behoudens de beperkingen, bij de wet gesteld.”
(art. 1, Auteurswet)

Doordat dit recht bestaat, is het voor auteurs en dergelijke interessant tijd en geld te investeren in het maken van werk dat onder het auteursrecht valt. Zou het auteursrecht niet bestaan of massaal worden geschonden, dan is het niet meer interessant om werk te maken, omdat er dan ook niets meer te verdienen valt. Het werk mag tenslotte door iedereen openbaar gemaakt en verspreid worden. De investering van tijd en geld door de auteur laat zich dan niet meer terugbetalen.

4.5 Conclusie

In het rapport van CityWorks et al. wordt de conclusie getrokken dat er sprake is van een actuele regionale behoefte aan de toevoeging van een nieuwe buitenstedelijk winkelgebied. De aannames waarop de behoefte is bepaald zijn niet correct.

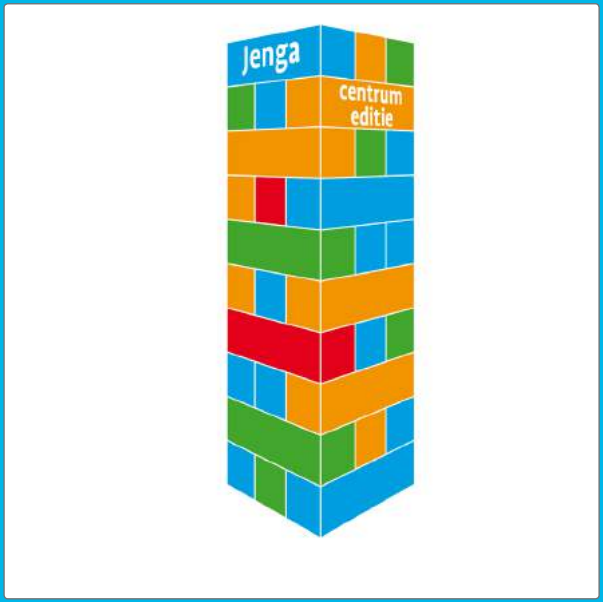
- Er is gerekend met een te lage omzet per m² wvo (18% lager dan landelijk gemiddeld). Zou voor het huidige winkelaanbod wel met de landelijk gemiddelde omzet per m² wvo gerekend worden en voor het FOC met een vloerproductiviteit die volgens CityWorks et al. past bij een FOC, dan zou de berekening niet uitkomen op marktruimte voor 23.000 m² wvo, maar op -16.700 à -22.300 m² wvo. Er zou dus een overschot aan aanbod zijn.
- Er zijn goede redenen (o.a. internet, vergrijzing) om aan te nemen dat de bestedingen in winkels in de mode- en sportbranche in 2025 per hoofd lager zullen liggen dan nu. Zelfs als gerekend wordt met de te lage vloerproductiviteit die in het rapport van CityWorks et al. wordt gehanteerd, zou 8% minder besteding al leiden tot het ontbreken van uitbreidingsruimte.

Op basis van het bovenstaande constateren wij dat er kwantitatief helemaal geen behoefte lijkt te zijn voor toevoeging van een FOC. Aanvullend daarop constateren wij dat:

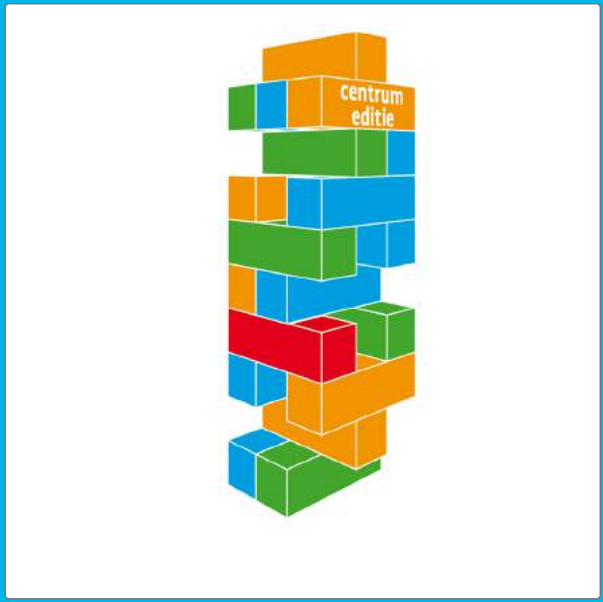
- in en om Assen circa 220.000 m² wvo leegstaat en beschikbaar is voor herinvulling met onder andere winkels. Daarvan staat circa 22.000 m² wvo leeg in de binnenstad van Assen;
- de leegstand in de binnenstad in m² wvo bijna evengroot is als alle toevoegingen van winkelruimte van de afgelopen 10 jaar;
- het huidige mode- en sportaanbod in Assen en de regio matig functioneert.

Behalve de negatieve kwantitatieve effecten als gevolg van een FOC zal het centrum van Assen te maken krijgen met andere, minder makkelijk te kwantificeren effecten. Niet alleen na een eventuele opening van een FOC, maar ook nu al als gevolg van de onzekerheid over de besluitvorming in de gemeenteraad. Investeringen die nodig zijn om het centrum van Assen aantrekkelijk te houden, zeker in een tijd dat centrumgebieden het sowieso al lastig hebben, worden uitgesteld of in sommige gevallen mogelijk zelfs afgesteld.

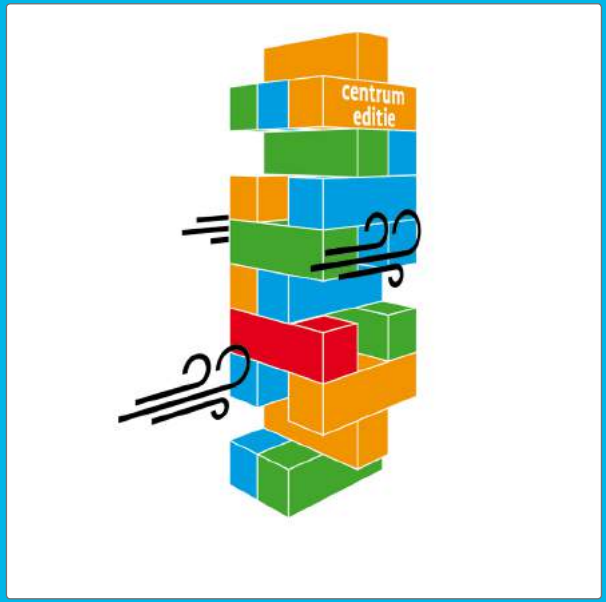
Doordat naar ons oordeel de behoefte aan een nieuw buitenstedelijk winkelgebied ontbreekt, en gelet op de aanvullende negatieve gevolgen van een FOC (domino-effect, onzekerheid voor investeringen), adviseert DTNP de gemeente Assen, in lijn met de eerder door ons opgestelde gemeentelijke detailhandelsvisie, geen medewerking te verlenen aan de realisatie van een FOC of ander buitenstedelijk winkelgebied met reguliere detailhandelsbranches. Naar ons oordeel kan beter ingezet worden op verdere versterking van het centrum van Assen. Het centrum krijgt dan meer kansen om ook op termijn een aantrekkelijk sociaal-ruimtelijk en economisch hart te vormen voor de gemeente.



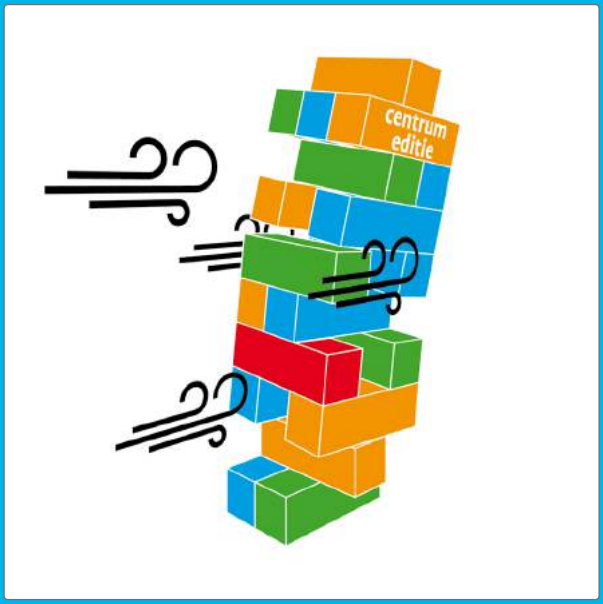
1. Centra zijn opgebouwd uit samenhangende functies



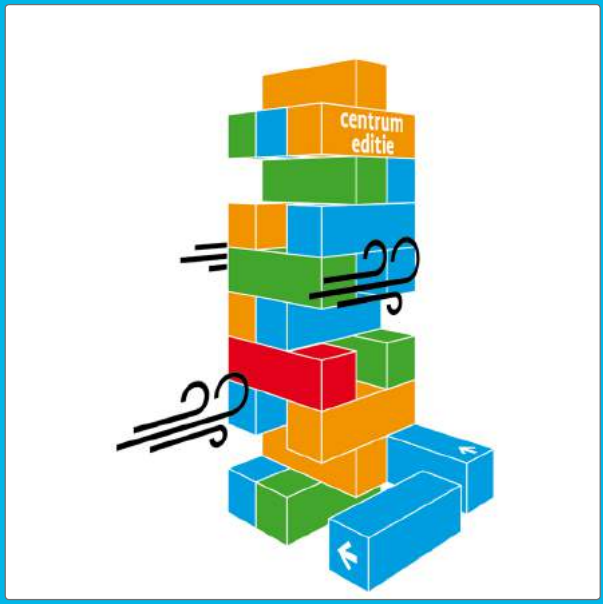
2. Autonome ontwikkelingen leiden tot minder programma



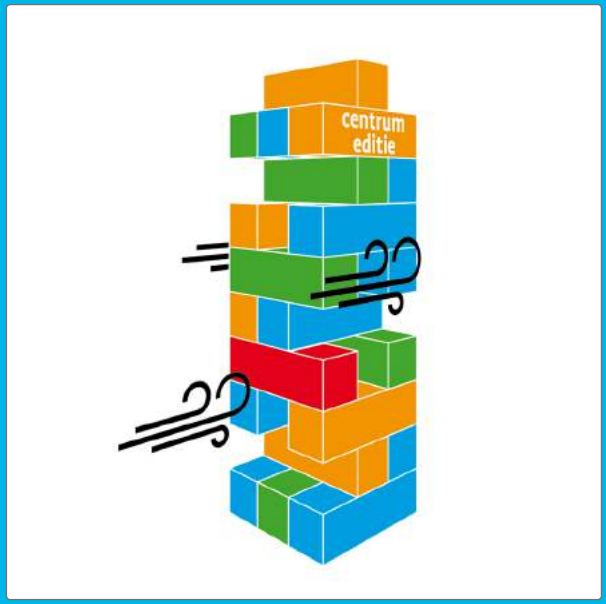
3. Het vestigingsklimaat in centra is 'guur'



4. De positie van binnensteden is wankel



5. Door nieuwe marktinitiatieven in te passen...



...worden basis en vestigingsklimaat versterkt