

Advies circulair ambachtscentrum Heerenveen

Achtergrond

De gemeente Heerenveen heeft Ginder gevraagd een advies op te stellen over het circulair ambachtscentrum. De voorziene locatie ligt in het achterste deel van bedrijventerrein Haskerveen, Het grenst aan het Omrin Ecopark De Wierde. Het perceel is voorzien aan de Energielaan / Veldweg. De voorkeurs-locatie heeft een omvang van 29.947 m2. Het is nog niet uitgesloten dat de keuze valt op een westelijker gelegen perceel van 20.816 m2: aan de Denemarkendreef / Veldweg. JMA 'heeft een haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd: 'Circulair ambachtscentrum – haalbaarheid en businesscase Heerenveen'.

Op de huidige locatie van de Omrin milieustraat - De Ynfeart 10 op bedrijventerrein Kanaal-Oost e.o. - kunnen inwoners hun afval en tweedehands-goederen afgeven (of storten). Dat kan ook op de nieuwe locatie. Wegbrengen wordt hier aangevuld met uitzoeken en aanschaffen van opgeknapte goederen. De benodigde vierkante meters zijn nog indicatief en gebaseerd op ervaringen van Omrin met vergelijkbare initiatieven. Binnen een totaal metrage van circa 14.000 m2 (inclusief verkeersruimte) is een winkelruimte voorzien van circa 2.100 m2.

De gemeente stelt zich de vraag hoe dit initiatief zich verhoudt tot het beleid. Dit staat verwoord in de Visie Detailhandel en Horeca. Ook andere beleidskaders kunnen relevant zijn.

Ten aanzien van het planologisch kader heeft de gemeente een eerste toets uitgevoerd. Ginder bouwt hierop voort: het circulair ambachtscentrum past deels niet in het bestemmingsplan, met name wat betreft de functie 'detailhandel' (en 'onderwijsdoeleinden'). De gemeente wil met name weten wat de mogelijke gevolgen of risico's zijn in het geval er medewerking wordt verleend. De gemeente heeft de volgende omschrijving meegegeven van de activiteiten van deze functie.

Specificatie producten

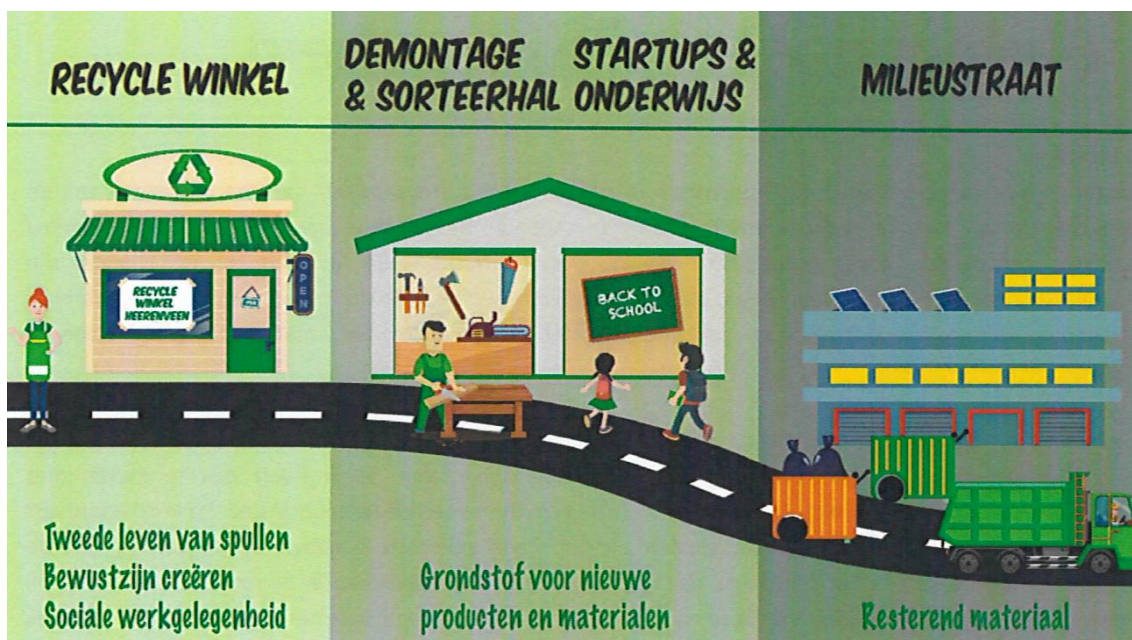
De producten die in een circulair ambachtscentrum aangeboden zullen worden zijn voor een deel hetzelfde als uit een "klassieke kringloop": tafels, stoelen, kasten, kleding, kunst, elektronische apparaten, speelgoed, servies, etc. Het verschil zit hem in het feit dat deze producten voor een deel nieuw gemaakt worden, maar dan vanuit stromen die even daarvoor als afval aangeboden zijn. Ook worden materialen en producten opgeknapt om doorverkocht te worden. De samenstelling van deze producten is dan ook lastig in te schatten aangezien dat grotendeels af zal hangen van hetgeen door inwoners aangeboden wordt bij een bezoek. Daarna is het aan de creativiteit van de personen in de werkplaatsen (startups, leerlingen, etc.) om daar een nieuw product van te maken. Juist deze diversiteit en het feit dat er veel unieke (net iets andere) producten zullen zijn maakt de locatie leuk voor een winkelbezoek. Qua omvang (gewicht en vloeroppervlak) zal het grootste deel naar alle waarschijnlijkheid bestaan uit meubels (in verschillende samenstellingen). De indeling is op dit moment niet te maken, aangezien er nog geen plan ligt hoe de ruimte er uit zal gaan (moeten) zien.

Afbakening van het initiatief en het gebruik

In de eerste plaats verkennen we of het gaat om een 'kringloopwinkel' of 'kringloopbedrijf'. Er zijn drie mogelijkheden. De hoofdfunctie is:

- 'detailhandel',
- 'productiegebonden detailhandel' of
- 'een bedrijfsmatige functie met detailhandel als nevenactiviteit'.

Het haalbaarheidsonderzoek laat zien dat er een mix van activiteiten wordt uitgevoerd zoals inname, reparatie, ambacht / onderwijs, en verkoop en verwerking van resterend materiaal. Er wordt gerefereerd naar de huidige situatie waarin de gemeente over diverse kringloopwinkels en een repair café beschikt, aangevuld met textielcontainers en de milieustraat.



Volgens Ginder zal ter plekke geen sprake zijn van 'productie' maar van 'bewerking' van producten via inname, reparatie en verwerking. Het ambachtscentrum wordt zo ingericht dat het de ruimtelijke uitstraling krijgt van detailhandel. Met haar openingstijden kunnen bezoekers hier naar binnen lopen. Dat kunnen ze ook zonder zelf tweede handsproducten te hebben gebracht. De winkel biedt een ruime keuze aan producten die van een tweede leven zijn voorzien voor de verkoop. Bij een winkelruimte van circa 2.100 m² is geen sprake meer van een nevenactiviteit die ondergeschikt is. De detailhandelsbedrijven in Heerenveen hebben een gemiddelde omvang van 300 m² wvo per verkooppunt. Deze winkelruimte wordt zeven keer zo groot. Bij een ondergeschikte nevenactiviteit moet aan een maximaal metrage gedacht worden van 100-200 m² wvo¹. Daar is in dit geval geen sprake meer van.

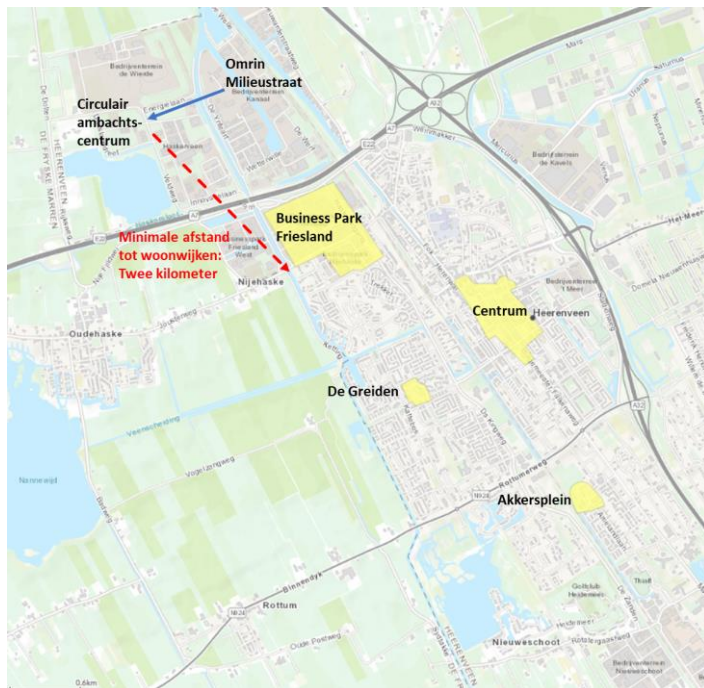
Het haalbaarheidsonderzoek gerefereerd naar de Recycle boulevard in Leeuwarden aan de Voltastraat 11: volgens Locatus is dat de formule Omrin Estafete, met een metrage van 3.800 m² wvo. Deze winkel ligt op industrieterrein De Zwette, samen met andere consument-

¹ Op basis van onze detailhandelsvisies die Ginder voor gemeenten heeft opgesteld

gerichte PDV- en ABC-bedrijven in de buurt. Volgens het haalbaarheidsonderzoek trekt deze locatie 200.000 bezoekers per jaar. Volgens de eigen site van de Recycle boulevard waren dat in 2022 350.000 bezoekers. Dat zouden dus 4.000 tot 7.000 bezoekers per week zijn. Dat zijn substantiële aantallen. De recycle-winkel in Heerenveen wordt kleiner maar dit soort bezoekersaantallen komen al redelijk in de buurt van een gemiddelde supermarkt. De andere winkels van Omrin Estafette in Friesland zijn kleiner, met een omvang van 600 m² wvo (Burgum) tot 1.500 m² wvo (Sint-Annaparochie). De Omrin-locaties variëren van centrum (Sint-Annaparochie), PDV-locatie (Oosterwolde, Leeuwarden) tot verspreid op een bedrijventerrein (Burgum tegenover tankstation, Franeker naast Welkoop, Harlingen solitair). Al deze locaties zijn goed bereikbaar met langzaam vervoer en liggen op korte afstand van woonwijken. We concluderen dat deze recycle winkels door hun omvang en ruimtelijke uitstraling beschouwd moeten worden als een vorm van detailhandel: ons is niet bekend of het assortiment en de branchering beperkt blijven tot die van perifere detailhandel.

Beleid in Heerenveen en kringloop

Het detailhandelsbeleid is gericht op concentratie in de winkelgebieden: Heerenveen-centrum, De Greiden en Akkersplein en dorpscentra. Er geldt een paar uitzonderingen. Perifere detailhandel² wordt zoveel mogelijk geclusterd in een PDV-cluster om versnippering tegen te gaan: in Heerenveen is dat Business Park Friesland (BPF).



Het beleid maakt ook een uitzondering voor het Sportstadgebied. Gethematiseerde horeca of detailhandel mag niet concurrerend zijn met het aanbod in het centrum en daar niet tot meer leegstand leiden. In Skoatterwald geldt nog een reservering voor een buurtsuper.

² Heerenveen hanteert de 'klassieke PDV-branches': Grove bouwmaterialen, Brand- en explosiegevaarlijke stoffen, auto's, boten, caravans, bouwmarkten, tuincentra en woninginrichting. Dit zijn branches met naar aard en omvang volumineuze goederen.

In het beleid (Visie detailhandel en horeca) wordt niet specifiek ingegaan op kringloopwinkels of tweede handswinkels. Het beleid voor e-commerce en afhaalpunten op pagina 36 vormt een goed kader hoe kringloop- of tweede handswinkels beoordeeld moeten worden. Webshops ontplooiën diverse activiteiten zoals het behandelen van bestellingen, betalingen, verpakken, verzenden en bezorgen. Zodra de consument terplekke komt om goederen te bekijken of op te halen ziet de gemeente een webshop als detailhandel. Deze consument-aantrekkende werking geldt in feite ook voor een circulair ambachtscentrum. Een webshop en de kringloopwinkel van een circulair ambachtscentrum zijn wat dat betreft vergelijkbaar. In dat opzicht moet zo'n kringloopwinkel als detailhandel worden beschouwd.

Een kringloopwinkel zou nog vergeleken kunnen worden met perifere detailhandel. Volgens de omschrijving van de gemeente zal een groot deel van de winkelruimte waarschijnlijk bestaan uit meubelen waaronder tafels, stoelen, kasten e.d. Maar er wordt ook tweede hands kleding, speelgoed, kunst; electronica, servies e.d. uitgesteld voor verkoop. Over kringloopwinkels en PDV is jurisprudentie beschikbaar (ECLI:NL:RVS:2016:2689). In deze zaak is een kringloopwinkel niet als perifere detailhandel aangemerkt. Dit is geaccordeerd door de Afdeling.

De circulaire economie wordt ook genoemd in de Omgevingsvisie 2040. Heerenveen wil uitgroeien tot een Circular Valley. Ze noemt daarbij bedrijventerrein Haskerveen en de locatie rondom Ecopark De Wierde en de omliggende bedrijvigheid. Dit is uitgewerkt in de Visie 2030, Circular Valley Heerenveen, de poort naar het circulaire noorden. Hierin zijn ambities verwoord rondom reststromen via samenwerking van de logistieke sector, afvalverwerking en circulaire makers. De visie heeft met name betrekking op bedrijven en niet op detailhandel.

Voor bedrijventerrein Haskerveen sluit het planologische kader van bestemmingsplan Bedrijventerrein noordzijde A7 hierop aan. De bestemming is Bedrijfsdoeleinden, met een aanduiding tot en met milieucategorie IV: de op één na hoogste categorie. In die zin passen de demontage- en sorteerhal en de milieustraat op deze locatie. Wij bevestigen de eerste toets van de gemeente dat de kringloopwinkel van het circulair ambachtscentrum als detailhandel moet worden beschouwd.

Aanbod

In Heerenveen wordt een achttal winkels gezien als tweede handswinkels (bron: Locatus en gemeente):

- Drie in het centrum: FRL Kringloop en Terre des Hommes: Atelier Naizz handelt ook in tweede handsartikelen (60 tot 200 m2 wvo)
- Één in wijkcentrum De Greiden: De Lege Knip (800 m2 wvo)
- Één op Business Park Friesland: Knus at home (woninginrichting, shop in shop)
- Drie verspreid: Dorcas / De Poort, Kringloop it Fean, De Tweede Kans.

Vier van de acht winkels zijn gevestigd in een winkelgebied waarop een detailhandelsbestemming rust. Op Business Park Friesland is sprake van een handhavingsdossier. Dat heeft mogelijk te maken met de shop in shop-constructie en de branchering. Verspreid liggen Dorcas (550 m2 wvo), It Fean (400 m2 wvo) en De Tweede Kans (400 m2 wvo). Van Dorcas sluit het planologisch kader aan op het gebruik, bij It Fean en De Tweede Kans is dat

volgens de gemeente niet het geval. Op drie uitzonderingen na sluiten de tweede hands- of kringloopwinkels aan op het planologisch kader.

Trends in markt en beleid

ECORYS en Branchevereniging Kringloopbedrijven Nederland (BKN) hebben een onderzoek uitgevoerd: 'Kringloopwinkels in Nederland 2020'. Kringloopbedrijven leveren een bijdrage aan Armoedebestrijding, aan de Circulaire economie en aan een inclusieve samenleving (opleiding, werkgelegenheid). Slechts 10% van de tweede handsartikelen worden via een winkel gekocht: 60% gaat via internet, en 25-30% via andere kanalen zoals rommel- en vrijmarkten.

Het kringloponderzoek gaat ook in op de circulaire ambachtscentra. Ze geeft aan dat gemeenten verschillend omgaan met kringloopwinkels op bedrijventerreinen. Soms maken ze gebruik van witte vlekken, worden kringloopwinkels gedoogd of worden ze gezien als detailhandel waarbij een groot oppervlak nodig is voor de verkoop van de aangeboden artikelen. De praktijk laat regelmatig zien dat het kringloopwinkels ook nieuwe producten verkopen via partijenhandel, tijdens kerstshows e.d.: dan is geen sprake meer van kringloop maar de ene formule houdt zich hier beter aan dan de andere. Het is uiteindelijk aan gemeenten en provincies om planologisch de opening van kringloopwinkels op bedrijventerreinen eventueel mogelijk te maken.

In diverse gemeenten heeft Ginder teksten opgenomen in het actuele detailhandelsbeleid over kringloopwinkels en -bedrijven. Wij adviseren vaak om bestaande kringloopwinkels te consolideren of te handhaven. Bij nieuwe initiatieven adviseren we altijd om de beleidsregels te volgen. Nieuwe kringloopwinkels worden ingepast in de gewenste detailhandelstructuur van het centrum, de boodschappencentra of verspreid als daar detailhandel planologisch is gefaciliteerd. Uitzondering zijn kringloopwinkels die primair volumineuze goederen (meubelen e.d.) aanbieden. Daarvoor gelden dezelfde voorwaarden als voor de PDV-branches (met een beperkt branchevreemd assortiment).

Een actuele trend die niet in het kringloponderzoek is genoemd is dat steeds meer reguliere winkels tweede handsartikelen retour nemen. Dat doen ze voor een kleine prijs, of ze geven korting bij aankoop van een nieuwe artikel. Dat zie je terug bij mode (H&M Resell, Zara), Electronica / telefonie (Apple), Huishoudelijk en ook bij andere branches. De verwachting is dat deze trend zich doorzet omdat er steeds meer aandacht is voor duurzaamheid, recycling en milieu.

Ruimtelijke effecten

Bij het toewijzen of afwijzen van het initiatief is het de vraag wat de mogelijke ruimtelijke effecten zullen zijn. Daarbij gaat het om de effecten op de locatie en het verkeer, op de detailhandelstructuur en mogelijk op soortgelijke of andersoortige initiatieven in de toekomst.

Locatie

Referenties met kringloopwinkels elders laten zien dat de consumentaantrekkende werking groot kan zijn. De vraag is wat dit betekent voor de voorziene locatie op bedrijventerrein op

Haskerveen. Hier zijn bedrijfsmatige activiteiten toegestaan tot milieucategorie 4. Dat betekent dat er bepaalde richtafstanden zijn tot woningen. Bij een te verlenen milieuvergunning aan een nieuw bedrijf wordt getoetst op geur, geluid, stof en veiligheid. Voor een nabij gelegen circulair ambachtscentrum met haar detailhandelsactiviteiten kan dat betekenen dat zich hier gelijktijdig een groot aantal klanten begeeft. Een circulair ambachtscentrum gaat ook gepaard met allerlei consument aantrekkende effecten tijdens de openingstijden. Mogelijk heeft dit gevolgen voor vestiging van nabij gelegen bedrijven in een hogere milieucategorie. Omdat er nu nauwelijks consumentgerichte functies gevestigd zijn op bedrijventerrein Haskerveen kan dit als gevolg hebben dat bestaande en nieuwe bedrijven in de hogere milieucategorieën beperkt worden in hun bedrijfsvoering.

Structuur

Het haalbaarheidsonderzoek voor het circulair ambachtscentrum gaat alleen in op de voorziene locaties op Haskerveen. In lijn met de Ladder duurzame verstedelijking wordt niet ingegaan op de behoefte en ook niet op de mogelijkheden op alternatieve locaties waar zo'n initiatief planologisch al is toegestaan. Er is niet onderzocht of zo'n kringloopwinkel zich zou kunnen vestigen op Business Park Friesland in de directe omgeving van de perifere detailhandel. Ook de behoefte en effecten op de structuur zijn niet onderzocht. Kringloopwinkels hebben een hoge verrassingswaarde omdat er dagelijks nieuwe producten worden toegevoegd aan het assortiment. Dat leidt ertoe dat (vaste) klanten vaak terugkomen en dat gaat ten koste van het bezoek aan de bestaande winkelgebieden. Die bieden namelijk voor een deel dezelfde producten maar dan tegen een andere prijs.

Vervolgens is het de vraag hoe de gemeente het initiatief van het circulair ambachtscentrum planologisch en vergunningtechnisch regelt. Wat gebeurt er bijvoorbeeld als in het Ambachtscentrum de detailhandelsactiviteiten worden beëindigd en zich hier een andere branche of formule wil vestigen? Mogelijk heeft het gevolgen voor precedentwerking en de consistentie van het beleid. Dat is een eis van de Europese dienstenrichtlijn. Het gaat daarbij niet alleen om deze locatie maar ook in de buurt of op de andere bedrijventerreinen. Als zich een webshop met een consument aantrekkende werking wil vestigen op een bedrijventerrein, is dat dan nog tegen te houden?

Mogelijk is het initiatief in te passen als er een splitsing van gebruiksactiviteiten wordt voorgesteld. De detailhandelsactiviteiten (en onderwijsdoeleinden) zouden elders plaats kunnen vinden ten opzichte van de bedrijfsmatige activiteiten van het ambachtscentrum: de milieustraat, inname en sorteren, bewerken etc. op Haskerveen.

De vraag is wat dit betekent voor het concept en of die detailhandelsactiviteiten kunnen aansluiten op een PDV-cluster of op een ander winkelgebied. Dan zijn er ook aandachtspunten zoals ten aanzien de aard en omvang van de verkochte goederen.

Verkeer

Wat betreft de verkeersaantrekkende werking geldt dat er sprake is van een bijzondere bereikbaarheid. De afstand tot de woonwijken van Heerenveen bedraagt minimaal twee kilometer. Voor autoverkeer zijn verschillende routes mogelijk. Dat kan via bedrijventerrein Noord, de Innovatielaan, Expansielaan en Duitslanddreef. Een alternatief is de snelweg A7(A32) of parallelroute Nije Fjildwei naar afrit 25 en dan randweg de Dolten via de



Duitslanddreef naar de planlocatie(s). Voor langzaam verkeer of openbaar vervoer vraagt de voorziene locatie aandacht in verband met haar toegankelijk en de verkeersveiligheid. Van en naar de woonwijken van Heerenveen zijn voor een groot deel vrijliggende fietspaden beschikbaar maar binnendoor zijn die paden er niet langs Business Park Friesland. Met name doordeweeks wordt de straat Businesspark Friesland-West door vrachtverkeer gebruikt. Ervaringen leren dat dit soort circulaire ambachtscentra veel bezocht worden door lagere inkomensgroepen. Die hebben lang niet altijd de beschikking over een auto. Vergeleken met de andere recyclewinkels van Omrin in Friesland is er in Heerenveen sprake van een andere bereikbaarheid, niet alleen qua afstand maar ook inrichting voor langzaam verkeer is niet volledig.

Advies

Ginder adviseert de gemeente om mogelijke gevolgen te onderkennen als zij medewerking wil verlenen aan een circulair ambachtscentrum op Haskerveen. Het zou neerkomen op een uitzondering op het beleid en die zal dan goed onderbouwd moeten worden. Wij vragen ons af of dat lukt. Is dat niet het geval dan handelt de gemeente niet meer consistent en ontstaat het risico van precedentwerking bij toekomstige aanvragen. Een voorbeeld is een webshop met een consument aantrekkende werking op een bedrijventerrein. Dit soort aanvragen is dan waarschijnlijk niet langer tegen te houden op basis van het beleid, planologisch kader en de medewerking. Ook kunnen er effecten optreden voor de vestiging en functioneren van bestaande en nieuwe bedrijven op Haskerveen in de hogere milieucategorieën. In de bestaande verkeerssituatie op Haskerveen en de tussen gelegen bedrijventerreinen kan niet goed voorzien worden in de verkeersveiligheid voor de bezoekers die met langzaam verkeer de locatie bezoeken.

Bij voorkeur wordt het initiatief gesplitst. Haar detailhandelsactiviteiten vinden dan plaats op een locatie waar die planologisch passen. Voor producten die naar aard en omvang volumineus zijn zou een uitzondering gemaakt kunnen worden. Maar dat kan alleen als aangetoond is dat vestiging op de PDV-locatie Business Park Friesland onmogelijk is, ook niet door invulling van leegstand of via transformatie op een locatie. De tweede handsproducten die buiten de PDV-branches vallen dienen dan in ieder geval gemaximeerd te worden tot 100-200 m2 wvo.

Ginder
November 2023