

Deskundigennotitie Dienstenrichtlijn locatie Bos Tuin en Dier in Heerenveen



1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De gemeenteraad heeft een verzoek tot herziening van het bestemmingsplan 'Skoatterwâld 2e en 3e fase' ontvangen voor het perceel Domela Nieuwenhuisweg 1 in Heerenveen. Dit verzoek behelsde om met deze wijziging de vestiging van alle vormen van perifere detailhandel met inbegrip van een supermarkt op deze locatie mogelijk te maken. Deze aanvraag noemt geen oppervlakte van de supermarkt.

Burgemeester en wethouders hebben eerder een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het vestigen van een supermarkt op dezelfde locatie afgewezen. De locatie is het voormalige tuincentrum Bos Tuin en Dier. De vergunningsaanvraag van initiatiefnemer Varena B.V. heeft betrekking op een supermarkt van 2.100 m² bvo, aangevuld met overige ruimten tot 2.400 m² bvo. Volgens opgave wordt de supermarkt netto circa 2.000 m² wvo.

De gemeenteraad heeft het verzoek het bestemmingsplan te wijzigen eveneens afgewezen. Geconstateerd is dat deze afwijzing grotendeels niet is gebaseerd op een cijfermatige onderbouwing.

In het verzoek verwijst de initiatiefnemer naar de Europese Dienstenrichtlijn waaraan het bestemmingsplan moet voldoen. Er moet rekening worden gehouden met de eisen van de Dienstenrichtlijn om territoriale beperkingen te kunnen stellen aan vormen van detailhandel zoals op deze voormalige tuincentrumlocatie. Binnen de Dienstenrichtlijn is het opleggen van territoriale beperkingen alleen toegestaan als wordt voldaan aan drie voorwaarden:

1. Territoriale beperkingen mogen niet discriminatoir zijn: de eisen maken geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel;
2. Territoriale beperkingen moeten noodzakelijk zijn (er moet een dwingende reden van algemeen belang zijn die de territoriale beperking rechtvaardigt);
3. Territoriale beperkingen moeten evenredig zijn, ze gaan niet verder dan nodig.

Zowel de afwijzing van het verzoek om een bestemmingsplan vast te stellen als de weigering een omgevingsvergunning te verlenen heeft de gemeente gebaseerd op haar detailhandelsbeleid. De inhoud van dit beleid wordt door initiatiefnemer gezien als territoriale beperking voor de uitoefening van een dienst in de zin van de Dienstenrichtlijn. Voor de gemeente is de afwijzing een uitvloeisel van haar inzet op winkelconcentratie en om de vitaliteit van haar winkelgebieden te stimuleren. Het is gebaseerd op het beleidskader in de Integrale detailhandelsvisie Heerenveen van 2011. Dit beleid ligt in het verlengde van het beleid van de provincie Fryslân. Dit heeft vervolgens geleid tot beide afwijzingsbesluiten van de gemeente. Het bestemmingsplan wordt niet herzien, en al eerder was de omgevingsvergunning niet verleend. De Integrale detailhandelsvisie uit 2011 is inmiddels geactualiseerd. Het nieuwe beleidskader 'Visie Detailhandel en Horeca' is vastgesteld door de gemeenteraad op 27 januari 2022 en sluit aan op de provinciale verordening 'Romte'. Dit beleidskader resulteert in de onwenselijkheid om op de locatie Bos

Tuin en Dier een detailhandelsbestemming voor een supermarkt mogelijk te maken, aanvullend op de huidige bestemming 'Bedrijf - Tuincentrum / Bouwmarkt'.

1.2 Vraagstelling

De gemeente heeft Seinpost Adviesbureau gevraagd om een cijfermatige onderbouwing en een analyse op te stellen welke ten grondslag kan worden gelegd aan en welke dient ter onderbouwing van de besluiten om enerzijds de omgevingsvergunning te weigeren en anderzijds het bestemmingsplan niet te herzien. In de analyse komen de drie voorwaarden van de Dienstenrichtlijn aan bod. De territoriale beperking bevat **geen discriminerende bepaling** zodat aan die voorwaarde wordt voldaan. Seinpost zal ingaan op de cijfermatige analyses die van belang zijn in verband met de **noodzakelijkheid en evenredigheid**. Het beleidsmatige uitgangspunt van concentratie van detailhandel staat hierin centraal.

Omdat de eigenaar detailhandel in levensmiddelen mogelijk wil maken zouden zich in theorie op die locatie alle vormen van detailhandel kunnen vestigen. In de deskundigennotitie ligt de focus op de relatie met het centrumgebied van Heerenveen en de winkelgebieden op wijkniveau. Indirect kunnen er gevolgen optreden in de detailhandelstructuur in het overige deel van de gemeente. Tot de gemeente behoort een groot aantal dorpen waarvan Akkrum en Jubbega de grootste zijn: beide met circa 3.300 inwoners. Beiden beschikken over een supermarkt. Vanwege de grote afstanden tot Heerenveen, 10 kilometer tot Akkrum en 15 kilometer tot Jubbega, zullen de mogelijke ruimtelijke effecten op beide dorpen beperkt blijven. Verder hebben Oudeschoot, Nieuwehorne en Aldeboarn kleinschalige voorzieningen met een dorpssuper. In het begin van deze notitie wordt hierop nader ingegaan in hoofdstuk twee.

1.3 Leeswijzer

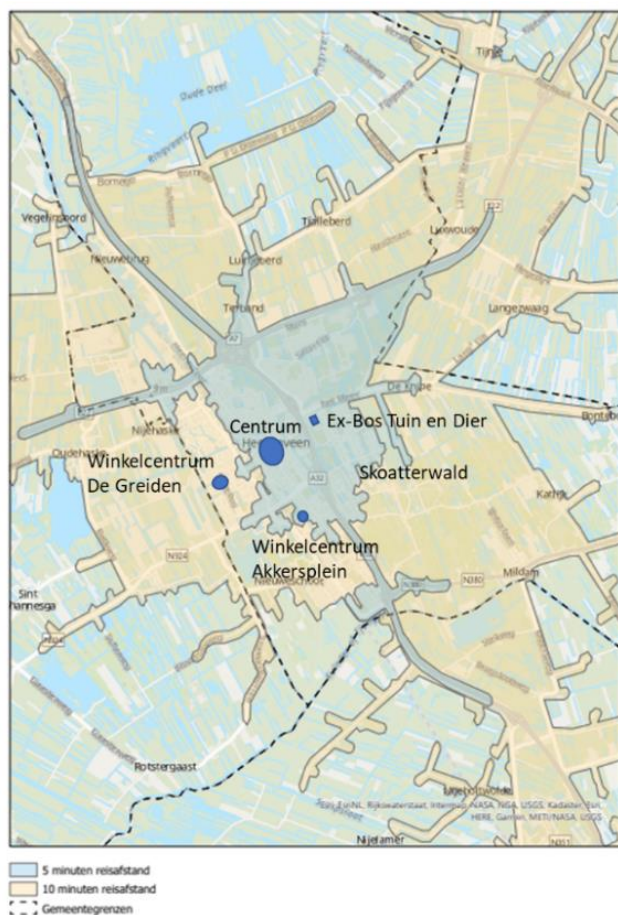
De deskundigennotitie is als volgt opgebouwd:

2. Schaalniveau van de onderbouwing	4
3. Noodzakelijk	5
3.1 Beleid op gemeentelijk en provinciaal niveau	5
3.2 De detailhandelssituatie in de kern Heerenveen	8
3.3 Trends en ontwikkelingen in de detailhandel	11
3.4 Conclusie noodzakelijkheid	13
4. Evenredigheid	15
4.1 Coherent en systematisch	15
4.2 Effectiviteit brede pakket	18
4.3 Verband afwijzingsbesluiten en brede pakket (zinvolle bijdrage)	21
4.4 Niet verder dan nodig, geen andere minder beperkende maatregelen mogelijk	28
4.5 Conclusie evenredigheid	28
5. Conclusie toetsing Dienstenrichtlijn	29
Bijlage Fotomateriaal van de winkelgebieden in de kern Heerenveen	30

2 Schaalniveau van de onderbouwing

Bij de cijfermatige onderbouwing is het belangrijk om van het juiste schaalniveau uit te gaan.

De locatie van Bos Tuin en Dier is goed bereikbaar. Ze ligt nabij de rotonde van op- en afrit 12 van de snelweg A32 die toegang biedt tot Heerenveen-centrum. Stel dat er een supermarkt op de Bos Tuin en Dier-locatie wordt gevestigd dan kan deze een verzorgingsfunctie gaan vervullen voor heel Heerenveen en de regio. Dat is zichtbaar op bijgaand kaartje met de reisafstanden in auto-minuten. Binnen vijf autominuten is bijna de hele kern Heerenveen bereikbaar, binnen tien minuten de regio. Te zien is dat de grotere dorpen Akkrum en Jubbega daar niet toe behoren.



Figuur 1. Vijf en tien autominuten vanaf de locatie Bos Tuin en Dier.

De locatie van Bos Tuin en Dier ligt aan de buitenrand van nieuwbouwwijk Skoatterwâld. De noordelijke ontsluitingsroute van deze wijk loopt langs de locatie. Het grootste deel van de wijk is ontsloten via de centraal gelegen Oranje Nassaulaan. Het is niet de bedoeling dat er veel autoverkeer door de wijk Skoatterwâld gaat rijden om bij de locatie van Bos Tuin en Dier te komen. Daarop is de wijk niet ingericht. De locatie voldoet niet voor een wijk- of buurtverzorgende supermarkt die voor alle vormen van vervoer makkelijk bereikbaar is. Voor de Skoatterwâld-inwoners is het centrum of Akkersplein even dichtbij.

3 Noodzakelijkheid

Bij noodzakelijkheid is de bescherming van het stedelijk milieu van belang. Ruimtelijke voorschriften zien toe op bescherming van bestaande winkelstructuren, het behoud van de aantrekkelijkheid van centrumgebieden en voorkoming van leegstand, als dwingende redenen van algemeen belang. Ruimtelijk relevante argumenten zijn volgens de Handreiking Dienstenrichtlijn en Ruimtelijke ordening van 2019:

- Behoud en bevorderen van de aantrekkelijkheid, leefbaarheid, mix aan winkels, vitaliteit en de waardering van het centrum. Aandachtspunten zijn een voldoende voorzieningenniveau en een aanvaardbaar woon- en leefklimaat;
- Streven naar zorgvuldig ruimtegebruik, bereikbaarheid en concentratie van functies;
- Voorkomen of tegengaan van leegstand, monocultuur van winkels en voorzieningen, eenzijdig aanbod van stedelijke functies en openbare ordeproblemen of het risico hierop.

3.1 Beleid op gemeentelijk en provinciaal niveau

Visie Detailhandel en Horeca (2022) en Centrumvisie (2019)

De Visie Detailhandel en Horeca van 2022 heeft de vastgestelde ambities van de Integrale detailhandelsvisie (2011) overgenomen. De ambities schetsen de toekomstvisie op de detailhandel in de gemeente en zijn als volgt verwoord:

- Het versterken van de aantrekkingskracht en het economisch functioneren van het centrum van Heerenveen;
- Het in stand houden van het verzorgingsniveau in de wijken van Heerenveen;
- Het behouden en versterken van een passend verzorgingsniveau in de andere dorpen, waarbij de focus ligt op de vitale kernen;
- Kansen voor het buitengebied, waarbij de focus ligt op qua aard en schaal passende concepten, behoud leefbaarheid en het toeristisch-recreatieve profiel;
- Het versterken van bestaande PDV clusters;
- In het bijzonder geldt, zoals ook aangegeven in de omgevingsvisie: Commerciële functies in het Sportstadgebied zijn aanvullend op de ontwikkeling en het aanbod in het centrum. Dit geldt ook voor het Thialfgebied.

Het detailhandelsbeleid blijft gericht op het vitaal houden van de centrumgebieden van Heerenveen en de dorpen en van winkelcentra in de wijken die een ondersteunende functie hebben. De meeste centrum- en winkelgebieden in de gemeente zijn gericht op het doen van de boodschappen, en die functie blijft naar verwachting de komende jaren sterk als een stevige drager voor de centrumgebieden en dorpskernen. Daarom is de gemeente vrij strikt in het toelaten van detailhandel buiten het centrum. De visie van 2022 bevestigt dat uitbreiding van winkelareaal niet meer aan de orde is. Concentreren en transformeren van aanbod vraagt de komende jaren aandacht.

Het ontstaan van nieuwe clusters en verspreide detailhandel zoals solitaire verkooppunten buiten de structuur wordt niet meer geambieerd. Hieruit volgt dat supermarkten buiten de bestaande detailhandelsstructuur zoals op de bedrijventerreinen niet gewenst zijn. De detailhandelsstructuur bestaat uit het centrumgebied, de verschillende wijk- en buurtcentra, dorpskernen en Businesspark

Friesland / Nijehaske. De beoogde Bos Tuin en Dier-ontwikkeling bestaat uit het toevoegen van een supermarkt op een locatie die in het huidige beleid niet genoemd wordt: zeker niet omdat het een locatie is die een verzorgingsfunctie kan gaan vervullen voor de hele kern en regio (zie hoofdstuk twee).

Het centrum van Heerenveen is van oudsher het belangrijkste winkelgebied in de gemeente. Dit is dé locatie die een verzorgingsfunctie vervult voor de kern en regio. In de visie op het centrum wordt aangegeven dat er kwantitatief relatief veel winkelmeters zijn. Er werd in 2011 al geconcludeerd dat, gezien de toekomstige trends en ontwikkelingen, uitbreiding van winkelmeters niet gewenst was. De focus moet gericht zijn op het versterken van de winkelfunctie van het kernwinkelgebied, de winkelacht. De mogelijkheden moeten worden gezocht in kwalitatieve impulsen. De gemeente heeft altijd deze focus gehouden en dit sterk nagestreefd.

Kortom, de kwantitatieve uitbreidingsruimte voor detailhandel blijft beperkt. Daarom streeft de gemeente ernaar om in het kernwinkelgebied in te zetten op kwalitatieve verbeteringen in het voorzieningenniveau voor de detailhandel. Er is aandacht nodig voor haar recreatieve aanbod waardoor de aantrekkingskracht van het centrum op peil blijft. Met het positioneren van de belangrijkste winkeltrekkers (in zowel de dagelijkse als de niet-dagelijkse sector) op een goede plek kan de kracht van het centrum verder versterkt worden. De supermarkten in Heerenveen zijn winkeltrekkers met grote bezoekersaantallen. De aanwezigheid van supermarkten in of aan de rand van het centrum is belangrijk voor het functioneren van de winkelacht in Heerenveen. Het uitgangspunt uit de Integrale detailhandelsvisie is daarom de supermarktontwikkeling te koppelen aan de winkelacht in het centrum. In de visie Detailhandel en Horeca van 2022 is dit bestaande kernwinkelgebied gecontinueerd. Door een sterk supermarktaanbod in en rond het centrum wordt combinatiebezoek gestimuleerd en daarmee wint het totale centrum aan kracht. Voor zowel de eigen inwoners als de regiobewoners is dit een pluspunt van Heerenveen. Het is verder uitgewerkt in de Centrumvisie van 2019: 'Ook een gouden plak' (zie hoofdstuk 4). De gezamenlijke ambitie is om tot een compleet, compact en sfeervol centrum te komen. Hierbij wordt vastgehouden aan het grote belang van supermarkten voor het centrumgebied.

De Omgevingsvisie Heerenveen 1.0

De Omgevingsvisie is een lange termijn visie op de leefomgeving. Het is gericht op de ontwikkeling van de gemeente tot 2040. In de visie wordt op hoofdlijnen aangegeven wat nodig is om de leefomgeving te beschermen, te ontwikkelen en in te richten. Het gaat over alle terreinen van de leefomgeving, zoals verkeer en vervoer, water, milieu, natuur, gebruik van natuurlijke hulpbronnen, landbouw, cultureel erfgoed én economie. De Omgevingsvisie doet een aantal richtinggevende uitspraken op het gebied van detailhandel en horeca. Hierna in het kort de belangrijkste uitspraken:

- Actualiseren detailhandelsbeleid. Het evenwicht tussen kwalitatieve aanvulling en concurrentie met het bestaande winkelaanbod is kwetsbaar. Dit vraagt om een gedegen en actuele analyse, een zorgvuldige beleidsmatige afweging en een goede afbakening van de mogelijkheden. Om de verschillende winkelgebieden duidelijk te positioneren en richting te geven aan de benodigde transformatie actualiseren we ons detailhandelsbeleid.
- Centrumgebieden - Winkelfuncties in het centrum van Heerenveen worden op termijn verder geconcentreerd in het kernwinkelgebied. In aanloopstraten werken we mee aan functieverandering naar wonen, dienstverlening, kantoren of andere functies die passen in het gebied. In het nieuwe detailhandelsbeleid bakenen we de mogelijkheden en de begrenzing van de winkelgebieden in Heerenveen verder af.

De gemeente heeft anno 2022 haar detailhandelsbeleid geactualiseerd en is bezig met het compacter maken van het centrum.

Verordening Romte Fryslân 2014 (geconsolideerd 2018)

De Verordening Romte Fryslân betreft de juridische borging van de provinciale belangen. Nieuwe detailhandelsontwikkelingen zijn primair een gemeentelijke afweging. Het is ook een gemeentelijk belang de kwaliteit en aantrekkelijkheid van bestaande kernwinkelgebieden te behouden. Bij de overweging voor nieuwe detailhandelsontwikkelingen moeten de functionele en ruimtelijke kwaliteit centraal staan.

In de Verordening zijn beperkingen opgenomen voor winkels buiten de kernwinkelgebieden. Deze beperkingen worden geregeld in de artikelen 4.4.1 tot en met 4.4.3. De begripsomschrijving van 'kernwinkelgebied' spreekt van een aaneengesloten winkelgebied. In de verordening zijn echter geen grenzen van de kernwinkelgebieden opgenomen. Gemeenten bepalen de omvang van het kernwinkelgebied op basis van lokaal maatwerk. De bepaling moet zo worden gelezen dat een perceel of een pand dat aansluit op het bestaande kernwinkelgebied en waarin een winkelfunctie komt, tot het kernwinkelgebied kan worden gerekend.

Buiten bestaande kernwinkelgebieden kan de gemeente op grond van artikel 4.4.1 perifere detailhandel (zoals omschreven in de begripsomschrijving) toestaan die niet in bestaande kernwinkelgebieden inpasbaar is. Daarbij moet de schaal van detailhandel aansluiten bij aard en schaal van de kern. Dit betekent bijvoorbeeld dat in overige kernen geen of beperkte mogelijkheden zijn voor perifere detailhandel met een (boven)regionaal marktbereik, zoals detailhandel in keukens en woninginrichting. Daarnaast vraagt de provincie aan gemeenten om brancheervaging te voorkomen.

In de Verordening is opgenomen dat detailhandel buiten het kernwinkelgebied dient te worden gemotiveerd. Deze detailhandel mag geen afbreuk doen aan de functionele en ruimtelijke kwaliteit van het bestaande kernwinkelgebied. Dit betekent niet dat iedere winkel in het kernwinkelgebied beschermd moet worden. Wel zal onderbouwd moeten worden dat de functionele en ruimtelijke kwaliteit van het kernwinkelgebied als geheel in stand blijft.

Artikel 4.4.2 geeft aan dat in afwijking van artikel 4.4.1 eerste lid in een ruimtelijk plan nieuwe detailhandel kan worden toegestaan:

- als onderdeel van een buurtwinkelcentrum mits in de plantoelichting wordt gemotiveerd dat de detailhandel geen afbreuk doet aan de functionele en ruimtelijke kwaliteit van het bestaande kernwinkelgebied;
- als solitaire kleinschalige winkelvestiging in een woonbuurt of gemengde buurt.

Naast de Verordening Romte zet de Friese Retailagenda 2018-2020 in op winkelconcentratie, aanpak van leegstand en het geven van een kwaliteitsimpuls aan bestaande winkelgebieden. De Retailagenda is een samenwerkingsovereenkomst tussen provincie en Friese gemeenten met afspraken over het versterken van steden en terugdringen van winkelleegstand. Via de Friese Retailaanpak is een subsidie beschikbaar gesteld ter versterking van de winkelgebieden, met in Heerenveen cofinanciering door de gemeente.

3.2 De detailhandelssituatie in de kern Heerenveen

Het detailhandelsaanbod in de kern Heerenveen omvat 70.860 winkelvloeroppervlak (m2 wvo). Dit is verdeeld over 228 verkooppunten (Locatus, 2021). Daarvan is circa 13.400 m2 wvo dagelijks aanbod (54 winkels) en ruim 57.000 m2 wvo niet-dagelijks aanbod (174 winkels). In de kern staat circa 11.780 m2 wvo leeg verdeeld over 37 verkooppunten: ruim de helft van dit metrage is te wijten aan de leegstand van Bos Tuin en Dier (volgens Locatus 6.075 m2 wvo). Op basis van de verkooppunten bedraagt de leegstand 8%, op basis van m2 wvo 10%.

Overeenkomstig de Locatus-indeling van winkelhoofdgebiedstypen kent Heerenveen drie soorten winkelgebieden, aangevuld met verspreide bewinkeling:

- **Centraal winkelgebied:** centrum Heerenveen;
- **Ondersteunend:** de Greiden (wijkcentrum klein = De Jister) en Akkersplein (buurtcentrum);
- **Overig:** Businesspark Friesland / Nijehaske (grootschalige concentratie van perifere detailhandel)
- **Verspreid:** het overige aanbod in de kern Heerenveen.

Tabel 1. Detailhandel en overige voorzieningen in de kern Heerenveen naar type winkelgebied

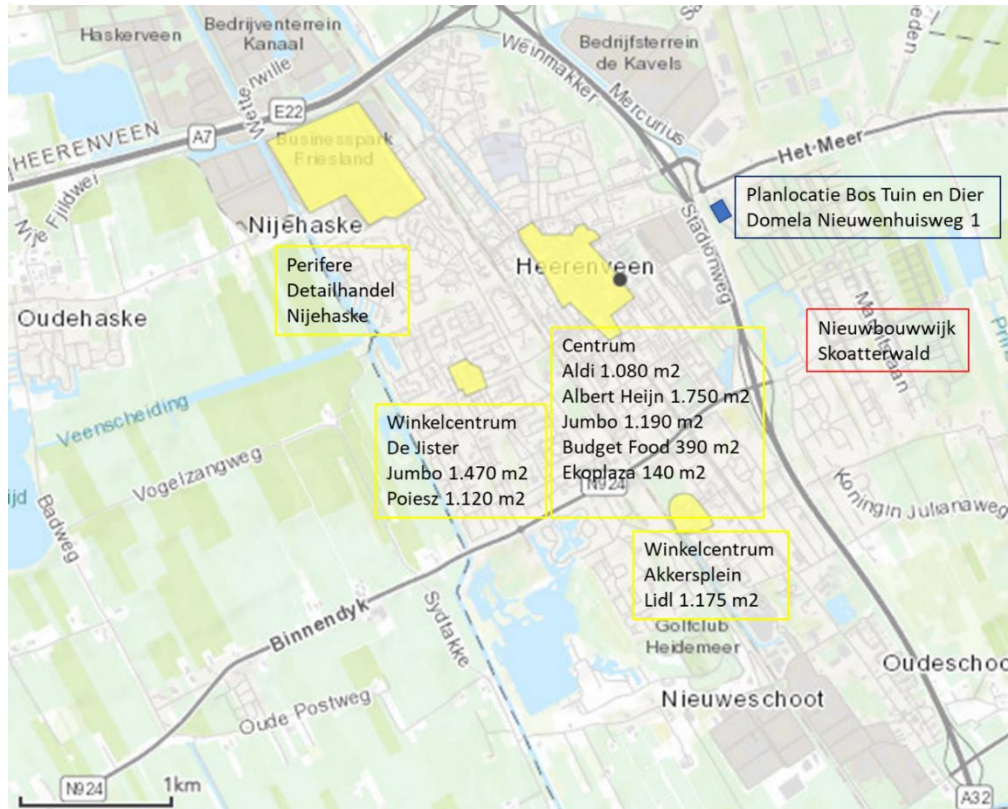
	CENTRAAL		ONDER-STEUNEND		OVERIG		VERSPREID		TOTAAL	
	VKP	WVO	VKP	WVO	VKP	WVO	VKP	WVO	VKP	WVO
LEEGSTAND	30	4.685	1	59	1	60	5	6.977	37	11.781
DAGELIJKS	35	8.564	10	4.207			9	641	54	13.412
MODE & LUXE	66	16.081					2	125	68	16.206
VRIJE TIJD	17	3.107					3	359	20	3.466
IN/OM HUIS	27	5.001	1	21	27	23.346	16	3.505	71	31.873
DETAILH OVERIG	8	1.320	1	801	1	1.306	5	2.475	15	5.902
DETAILHANDEL	153	34.073	12	5.029	28	24.652	35	7.105	228	70.860
CULTUUR										
ONTSPANNING	16	3.388			2	2.400	15	11.840	33	17.628
HORECA	58	6.590	6	253			18	3.319	82	10.162
DIENSTEN	42	2.205	3	115	3	180	59	2.727	107	5.227
TOTAAL	299	50.941	22	5.456	34	27.292	132	31.968	487	115.657
LEEGSTAND	10%	9%	5%	1%	3%	0%	4%	22%	8%	10%

Bron: Locatus, bewerkt door Seinpost

Een aantal winkels ligt verspreid buiten de winkelgebieden. Het niet-dagelijks aanbod is grotendeels in het centrum gelegen, maar er is ook veel op het bedrijventerrein Nijehaske te vinden. Een klein deel van het niet-dagelijks aanbod is gevestigd aan het Akkersplein en De Greiden. Verspreid buiten de winkelgebieden is een aantal winkels in niet-dagelijkse goederen gevestigd met een grote omvang.

Het centrum van Heerenveen is zowel in de gemeente als in de regio dé belangrijkste detailhandelslocatie. De Heerenveense supermarkten zijn allen in het centrum of in De Greiden en het Akkersplein te vinden. Alle supermarkten hebben een moderne omvang. Het supermarktaanbod is ten westen van de A32 is gevestigd. Fotomateriaal van de winkelgebieden Heerenveen-centrum, De Greiden en Akkersplein is in de bijlage opgenomen.

Figuur 2. Detailhandelstructuur met omvang van de supermarkten



Bron: Locatus, bewerking Seinpost

Het supermarkt- en overige dagelijkse aanbod in Heerenveen is in kwalitatieve zin compleet:

- vier moderne full-servicesupermarkten (Albert Heijn, twee Jumbo's en Poiesz);
- twee discountsupermarkten (zowel Lidl als Aldi);
- een budget supermarkt met partijenhandel (Budget Food) en een biologische supermarkt (Ekoplaza).
- Verder zijn circa 30 dagelijkse speciaalzaken in het centrum aanwezig, en circa 15 in de boodschappenwinkelgebieden of verspreid.

De consument in Heerenveen heeft hiermee een ruime keuzemogelijkheid om in de eigen kern te voorzien in de dagelijkse boodschappen.

Ontwikkelingen detailhandelsaanbod

Het detailhandelsaanbod in zowel de gemeente Heerenveen als het centrum is sinds 2009 afgenomen (zie tabel 3). De meeste detailhandelsontwikkelingen in de gemeente zijn terug te vinden in het centrum. Daar zijn de winkelbranches in Mode & Luxe, Vrije tijd en In/Om Huis fors afgenomen met in totaal 31 verkooppunten. Alleen de dagelijkse en overige detailhandel is toegenomen of stabiel sinds 2009.

Leegstand in het centrum is te hoog

In de kern Heerenveen zijn 30 van de 37 leegstaande panden te vinden in het centrumgebied (bron: Locatus). Leegstand is er nauwelijks in de ondersteunende winkelgebieden, namelijk één pand. De onderstaande analyse laat zien dat de leegstand de afgelopen jaren erg hoog was: zie tabel 4.

Tabel 2. Dagelijks aanbod in de kern Heerenveen

	VKP	M2 WVO
JUMBO (MOLENPLEIN)	1	1.190
JUMBO (JISTER)	1	1.470
ALBERT HEIJN	1	1.750
POIESZ	1	1.120
LIDL	1	1.175
ALDI	1	1.080
TOTAAL SUPERMARKTEN	6	7.785
SPECIAAL SUPERMARKTEN	2	530
LEVENS MIDDELEN	40	10.720
PERSOONLIJKE VERZORGING	14	2.690
TOTAAL DAGELIJKS	54	13.410

Bron: Locatus, november 2021

Tabel 3. Ontwikkelingen detailhandelsaanbod kern en centrum Heerenveen

KERN	Oktober 2021		T.O.V. 2009	
	VKP	WVO	VKP 2009	2009 - 2021
LEEGSTAND	37	11.781	28	+9
DAGELIJKS	54	13.412	49	5
MODE & LUXE	68	16.206	82	-14
VRIJE TIJD	20	3.466	31	-11
IN/OM HUIS	71	31.873	82	-11
DETAILH OVERIG	15	5.902	13	2
EINDTOTAAL	265	82.640	285	-20
CENTRUM	Oktober 2021		T.O.V. 2009	
	VKP	WVO	VKP 2009	2009 - 2021
LEEGSTAND	30	4.685	21	+9
DAGELIJKS	35	8.564	33	2
MODE & LUXE	66	16.081	80	-14
VRIJE TIJD	17	3.107	25	-8
IN/OM HUIS	27	5.001	36	-9
DETAILH OVERIG	8	1.320	5	3
EINDTOTAAL	183	34.073	200	-17

Bron: Locatus, november 2021

Tabel 4. Analyse leegstand Heerenveen centrum

HEERENVEEN-CENTRUM	LEEGSTAANDE PANDEN
2020	13%
OKT. 2021 (BRON: LOCATUS)	10%
NOV. 2021 (BRON: CENTRUMMANAGEMENT)	8%
LANDELIJK	7%

Bron: Locatus, november 2021, en eerdere cijfers

In 2020 was de leegstand met 40 panden tien panden groter dan in oktober 2021. Het laatste jaar is de leegstand gedaald door onder andere de transformatie van winkelpanden naar andere functies. Dat blijkt uit de laatste cijfers van Locatus (okt 2021). Op verzoek van Seinpost zijn deze laatste Locatus-cijfers gecheckt door Centrummanagement. Daaruit blijkt dat van de 30 panden er inmiddels zes niet meer leeg staan: die zijn ingevuld of zijn uit de markt genomen middels transformatie. De meest actuele leegstand is 8%.

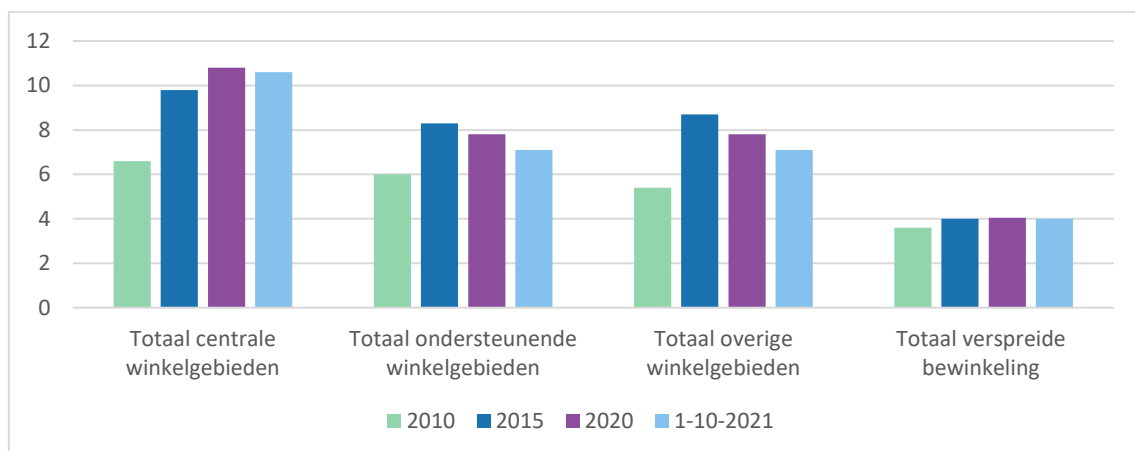
Een frictieleegstand van enkele procenten zou normaal zijn, bijvoorbeeld omdat ondernemers verplaatsen of hun zaak aan het verbouwen zijn: 8% c.q. 10% leegstand in het centrum is dan te hoog. Met 13% in 2020 was de leegstand tot een extreem niveau gestegen, bijna tweemaal zo hoog als de landelijke leegstand (7% volgens Locatus november 2021). Dat heeft een negatieve invloed op het voorzieningenniveau en op het woon-, leef- en ondernemersklimaat in het centrum. De leefbaarheid wordt daarmee aangetast, het gaat ten koste van de vitaliteit en de waardering van het centrum. Vanwege een zorgvuldig ruimtegebruik is het van belang om nieuwe detailhandel zoveel mogelijk in te passen in het centrum. Tenslotte is daar de leegstand het grootst. Sinds 2020 begint dit zijn vruchten af te werpen. De trends en ontwikkelingen in paragraaf 3.3 laten zien dat aandacht nodig blijft.

3.3 Trends en ontwikkelingen in de retail

De dynamiek in het Nederlandse winkellandschap is groot. De afgelopen jaren is het winkellandschap snel en structureel veranderd. Sinds 2019 neemt het leegstandpercentage landelijk weer toe. Heerenveen scoort met een leegstand van 10% van de m2 wwo rond het landelijke gemiddelde in de centrumgebieden.

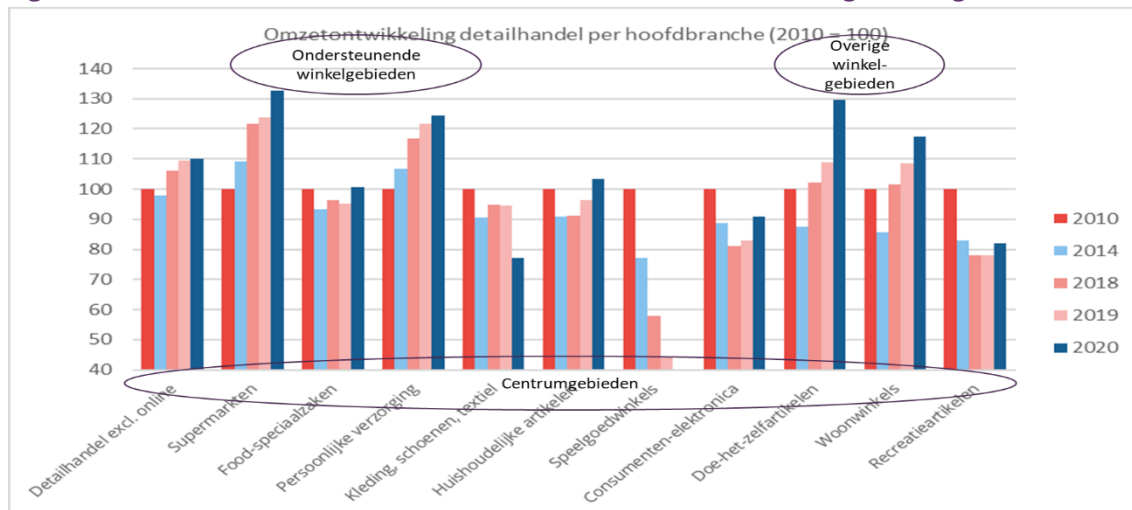
Landelijk ligt de leegstand op 7% van de panden. In de centrumgebieden is de leegstand met meer dan 10% het hoogst, veel hoger dan in de ondersteunende winkelgebieden in de wijken en buurten (7%). De overige winkelgebieden liggen op de perifere locaties zoals de woonboulevards en speciale winkelgebieden (outlet centers e.d.). Ook daar is de leegstand met circa 7% veel lager. De leegstand is het laagste in de verspreide bewinkeling met 4%.

Figuur 3. Leegstandpercentage in verkooppunten naar soorten winkelgebieden



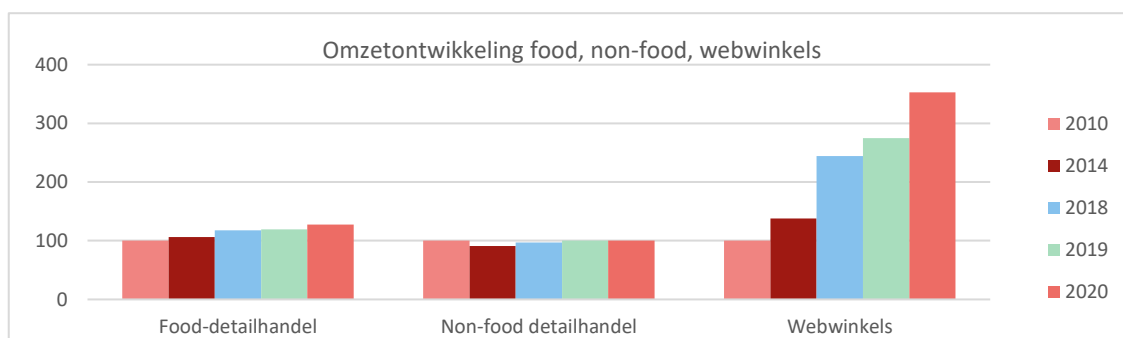
Bron: Locatus Retail Facts 2010-2021

Figuur 4. Omzet branches 2010-2020 in centra, ondersteunende en overige winkelgebieden



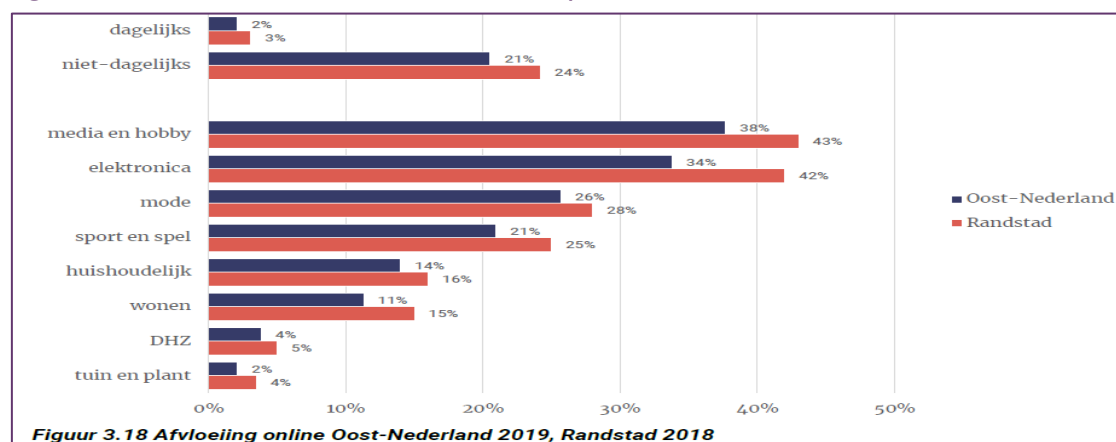
Bron: Locatus Retail Facts sinds 2008 (aanbod) en CBS (omzet)

Figuur 5. Landelijke omzetontwikkeling 2006-2020 in de food, non-food en webwinkels (CBS)



Bron: CBS

Figuur 6. Marktaandelen van online webwinkels per branche 2019 en 2018



Bron: Koopstromenonderzoek Oost-Nederland 2019 en Randstad 2018.

De landelijke en lokale leegstand hebben te maken met de ontwikkelingen in de detailhandel. Het consumentengedrag verandert en daarmee staan de bestedingen in fysieke winkels onder druk. Dit geldt met name voor non-food winkels. In de bijgaande figuren is inzichtelijk gemaakt dat er relatief grote verschillen zijn in de omzetontwikkeling tussen de branches. Ten opzichte van 2010 is er een groei in Food en Persoonlijke verzorging, terwijl recreatieve non-food branches onder druk staan. De branches die van oudsher dragers zijn van recreatieve winkelgebieden, zoals Kleding/schoenen en Vrije tijd (sport, media, speelgoed) groeien nauwelijks en hebben ook vanwege de pandemie een sterke terugval in 2020. Groei is zichtbaar in de perifere detailhandelsbranches als Doe-het-zelf en Woninginrichting. De omzet van de webwinkels groeit het hardst.

Binnen de totale detailhandelsbestedingen behalen online webwinkels in sommige branches al 30-40% marktaandeel (Elektronica, Media-hobby), tot 20-30% (Mode, Sport-spel), zie figuur 6: deze marktaandelen in Oost-Nederland zijn een goede indicatie voor de situatie in Friesland. Het resterende marktaandeel wordt in de fysieke winkels besteed. Dit heeft gevolgen voor het aanbod. In de branches Warenhuizen, Mode, Huishoud & Luxe, Antiek & Kunst, Sport-Spel, Hobby, Media en Consumenten-electronica is landelijk het aanbod sterk teruggelopen. De grootste effecten van deze omzetontwikkelingen slaan neer op de centrumgebieden: de branches waarbij de omzet onder druk staat zijn met name daar gevestigd (zie figuur 4). Dat geldt minder voor de ondersteunende (boodschappen) winkelgebieden, of voor de overige (perifere) winkelgebieden met winkels in Doe-het-zelf, Wonen en Tuin. Figuur 4 laat zien dat in de ondersteunende en overige centra de detailhandelsbranches een groei vertonen, in tegenstelling tot de centrale winkelgebieden. Dat bevestigt de hoge leegstand in de centrale winkelgebieden, in tegenstelling tot de leegstand erbuiten (zie figuur 3).

Bovenop deze omzetcijfers komen de mogelijke effecten van de pandemie. Die maken de verwachtingen voor de toekomst nog onzekerder. De Retailagenda en Inretail hebben juli 2020 het onderzoek Retail Postcorona Impactanalyse uitgebracht. Daarin wordt geconcludeerd dat de leegstand waarschijnlijk oploopt naar 20% over tien jaar. Ook hier weer worden de grootste effecten verwacht in de centrumgebieden omdat die de meeste 'niet-essentiële winkels' kennen in de non-food. Daar staan de bezoekersaantallen onder druk. De evenementenbranche ligt al bijna twee jaar stil en die trekt van oudsher veel bezoekers naar de centrumgebieden. Personeel dat in de centrumgebieden werkzaam is werkt veel meer vanuit huis: de bestedingen in de centrumgebieden lopen daardoor terug. De food-bestedingen groeien door en dat is in het voordeel van de boodschappencentra in wijken en dorpen.

3.4 Conclusie noodzakelijkheid

De landelijke situatie in de detailhandel en de lokale omstandigheden in Heerenveen maken het noodzakelijk om winkelconcentratie na te streven. Om die reden worden territoriale beperkingen gesteld aan de vestiging van supermarkten buiten de winkelgebieden. Supermarkten zijn belangrijke trekkers voor winkelgebieden vanwege hun grote bezoekersaantallen: dat wordt verder uitgewerkt in hoofdstuk 4. De kans op combinatiebezoek met andere winkels en voorzieningen wordt gestimuleerd door winkelconcentratie. Het geactualiseerde detailhandelsbeleid van de gemeente Heerenveen is een verdere uitwerking van het provinciale beleid op maat: Heerenveen toont aan dat vestiging van supermarkten in het kernwinkelgebied of aan de centrumrand in het verleden mogelijk is geweest, ook in de nabije toekomst met het Burgemeester Kuperusplein (zie hoofdstuk 4). De gemeente wil de

functionele en ruimtelijke kwaliteit van het kernwinkelgebied als geheel in stand houden door in te zetten op het tegengaan van winkelleegstand en behouden en versterken van de winkelstructuur.

Het centrum vraagt aandacht omdat de leegstand in de gemeente Heerenveen zich op die locatie bijna volledig concentreert. Het aantal leegstaande panden is daar het grootst, en die leegstand was recent extreem hoog met 13% (2020). Die is daarna gaan dalen naar 10% (oktober 2021) en recent 8%. Het aanbod in Mode & Luxe, Vrije Tijd en In/Om Huis neemt al jaren af in het centrum. Om een zorgvuldig ruimtegebruik na te streven is het van belang om leegstand aan te pakken en nieuwe detailhandel te realiseren op een plek waar oude detailhandel plaats maakt. Er wordt zo weinig mogelijk nieuwe detailhandel toegevoegd. De mix aan winkels wordt bevorderd en een monocultuur van voorzieningen wordt tegengegaan als de dagelijkse voorzieningen zoveel mogelijk geconcentreerd worden in het centrum. Dit wordt ondersteund door dagelijks aanbod in de bestaande wijk- en buurtcentra en in de dorpskernen. Zo wordt ook daar het verzorgingsniveau op peil gehouden. Langs deze lijn zien de ruimtelijke voorschriften in Heerenveen voor de vestiging van supermarkten toe op bescherming van bestaande winkelstructuren, het behoud van de aantrekkelijkheid van het centrumgebied en voorkoming van leegstand, als dwingende redenen van algemeen belang.

4 Evenredigheid

Evenredigheid bestaat op basis van jurisprudentie uit de volgende onderdelen:

- 4.1 Handelt de gemeente coherent en systematisch om het nagestreefde doel te bereiken?
- 4.2 Is het brede pakket aan maatregelen effectief om de nagestreefde algemene doelen te bereiken?
- 4.3 Draagt een specifieke maatregel zoals de genoemde afwijzing binnen het brede pakket aan maatregelen zinvol bij aan het bereiken van de nagestreefde doelen?
- 4.4 Gaat de maatregel niet verder dan nodig om het nagestreefde doel te bereiken en zijn er (aantoonbaar) geen andere, minder beperkende maatregelen mogelijk?

Wat betreft evenredigheid is het van belang om met algemene en specifieke analyses van onderzoeken en datamateriaal de effectiviteit van beide afwijzingsbesluiten aan te tonen. Het laat zien of ruimtelijk detailhandelsbeleid effectief is om het nagestreefde doel te bereiken, de afwijzingsbesluiten een zinvolle bijdrage leveren aan het bereiken van dat doel en niet verder gaat dan nodig: voor een vitaal centrum van voor Heerenveen en de versterking van de detailhandelstructuur in de gemeente.

4.1 Coherent en systematisch

Het huidige bestemmingsplan van de Bos Tuin en Dier-locatie is in lijn met de Integrale detailhandelsvisie (2011) en de Visie Detailhandel en Horeca van 2022. Deze locatie heeft de bestemming 'Bedrijf - Tuincentrum / Bouwmarkt'. Het gemeentelijke beleid is in lijn met het provinciale beleid. De Visie Detailhandel en Horeca biedt geen ruimte om medewerking te verlenen aan de vestiging van (solitaire) detailhandel buiten de bestaande winkelgebieden, met uitzondering van de PDV-branches op bestaande PDV-locaties.

De gemeente wil nieuwe detailhandel zoveel mogelijk inpassen in de bestaande detailhandelstructuur. Zo wil ze de geschetste ambities en doelen uit de Integrale detailhandelsvisie bereiken, voortgezet in de Visie Detailhandel en Horeca. Sinds 2011 zijn veel resultaten behaald.

Heerenveen-centrum

Het Molenplein aan de zuidwestrand van het centrum heeft een metamorfose ondergaan. Delen van de bebouwing aan het plein zijn gesloopt en hebben plaats gemaakt voor nieuwbouw. De oude supermarktllocatie is vervangen door een moderne Jumbo en Aldi. Action zat als non-food discountwinkel al aan het Molenplein en die is uitgebreid, Aldi is verplaatst vanaf een solitaire en tijdelijke locatie aan de Abe Lenstra Boulevard. Verder zijn er extra parkeerplaatsen gerealiseerd door de sloop van woningen aan de Van Dekemalaan. Zes versspeciaalzaken aan het Molenplein profileren zich nu als Hét Versplein, met een bakker, slager, viswinkel, kaaswinkel, biologische supermarkt en gezondheidswinkel. De herontwikkeling van het Molenplein heeft het centrum een kwaliteitsimpuls gegeven en gezorgd voor een sterke verbinding met de Dracht. Dat is de hoofdwinkelstraat van Heerenveen-centrum.

In 2019 is de nieuwe centrumvisie voor Heerenveen vastgesteld: 'Ook een gouden plak' geheten. De visie focust primair op het kernwinkelgebied. De gezamenlijke ambitie is om tot een sfeervol en gastvrij centrum te komen voor bezoekers die langer blijven en vaker komen. Er worden drie opgaven opgepakt: Compact en Compleet, Ontvangen en Ontmoeten, Bruisen en Beleven. Aan de hand van deze ambitie en met een gebiedsgerichte benadering (gebiedsdeal) zijn verschillende partijen uit het centrum aan de slag gegaan om de gezamenlijke ambitie te realiseren. Uit de centrumvisie is vervolgens het **Programma Centrum Heerenveen** uitgerold. In dit programma werken ondernemers, inwoners, gemeente en andere organisaties samen om concrete uitvoering te geven aan de visie. Stap voor stap wordt gewerkt om in 12 deelgebieden in het centrum de komende 8 tot 10 jaar projecten op te zetten. Projecten die het centrum van Heerenveen verder verbeteren. Na het Molenplein is Centrum Oost aan de beurt: het projectgebied 'n Gouden Rand ligt hemelsbreed op slechts 800 meter van de locatie van Bos Tuin en Dier. Het plan is om het hele ABC-complex en omgeving te vernieuwen. Zo heeft het Programma Centrum een verplaatsing van de Albert Heijn-supermarkt voor ogen in deelgebied E, F, G. De nieuwe Albert Heijn is voorzien aan het Burgemeester Kuperusplein.



Figuur 7. Impressie nieuwbouw Albert Heijn Burgemeester Kuperusplein



Bron: Programma Centrum Heerenveen

De supermarkt blijft ongeveer even groot. Onder het Burg. Kuperusplein komt een parkeergarage, bovenop Albert Heijn komt een dakpark. Het voormalige postkantoor wordt getransformeerd naar een woontoren. Het project Breedpad is afgerond om te voorzien in een betere waterbeleving en er wordt gewerkt aan een Stegenplan 2.0. Kortom, het centrum is en blijft in ontwikkeling (zie www.programmacentrumheerenveen.nl).

Tabel 5 Nieuwe detailhandel in de kern Heerenveen na Integrale detailhandelsvisie 2011

VERNIEUWING NA 2011	M2 WVO	TOELICHTING
MOLENPLEIN	+3.100 (NETTO +250 m2)	INPASSING JUMBO (1.200 M2 WVO), ALDI (1.100 M2 WVO), ACTION (800 M2 WVO) AAN RAND CENTRUM. ALDI IS VERPLAATST VANAF EEN SOLITAIRE, TIJDELIJKE LOCATIE AAN DE ABE LENSTRA-BOULEVARD (750 M2 WVO). JUMBO HEEFT DE VOORMALIGE SUPERMARKT VAN DEZELFDE OMVANG AAN DE GEDEEMPT MOLENWIJK VERVANGEN. ACTION IS ALS NON-FOOD DISCOUNTWINKEL UITGEBREID
DE GREIDEN	+700 (NETTO +300 M2)	WINKELCENTRUM GERENOVEERD EN JUMBO MET 700 M2 WVO VERGROOT. OVERIGE DETAILHANDEL EN ANDERE FUNCTIES ZIJN VERNIEUWD
AKKERSPLEIN	+500	LIDL GEMODERNISEERD EN UITGEBREID EN 500 M2 GROTER. OVERIGE DETAILHANDEL EN ANDERE FUNCTIES ZIJN VERNIEUWD
TOTAAL	4.300 (+1.050 NETTO)	UITBREIDING WINKELAANBOD IN DETAILHANDELSTRUCTUUR

Bron: Locatus 2020 en locatiebezoek Seinpost oktober 2021

In de tabel is te zien dat er 3.100 m2 nieuwe detailhandel is gerealiseerd. Door verplaatsing en sanering is er bij de nieuwe Jumbo, Aldi en Action slechts 250 m2 wvo netto toegevoegd.

Coherent en systematisch samen met de ondernemers

Het coherent en systematisch handelen van de gemeente leidt ertoe dat de ondernemers al sinds 2009 het initiatief hebben genomen voor het instellen van een centrumfonds op basis van reclamebelasting. Hieruit worden activiteiten, evenementen en marketing bekostigd. Sinds 2015 is er een gemeentebreed fonds op basis van de OZB. Een deel daarvan vloeit naar het centrum voor de genoemde activiteiten. Diverse ondernemersverenigingen dragen bij aan de regiomarketingorganisatie Heerenveen 'n Gouden Plak. Voor het centrum ligt de coördinatie en uitvoering bij Centrum Promotie Heerenveen (CPH). Er wordt gebruik gemaakt van een centrummanager en een evenementenbureau waaraan diverse financiële impulsen worden gegeven vanuit de gemeente.

Ondersteunende centra: de wijk- en buurtcentra

Ook in De Greiden en Akkersplein is sinds de Integrale detailhandelsvisie het detailhandelsaanbod aangepakt. De beide winkelgebieden zijn compleet vernieuwd. Netto zijn er weinig vierkante meters toegevoegd: 300 m2 wvo in De Greiden en 500 m2 wvo aan het Akkersplein. De aanpak van beide centra is een uitwerking van het beleid om buiten het centrum weinig vierkante meters toe te voegen.

Dorpskernen

In Akkrum en Jubbega zijn centrumvisies opgesteld ter versterking van de centra van beide dorpen: in Jubbega is dat 'Fan ùs, troch ùs en foar ùs (2021). In Akkrum is dat 'Altyd Akkrum', die in 2022 wordt vastgesteld. Beide visies en het vervolg daarop worden in samenspraak met de lokale ondernemers, bewoners en andere partijen opgepakt. In Akkrum is daarvoor subsidie verleend, met cofinanciering door de Friese Retailaanpak. Het beleidsdoel is de centra vitaal en leefbaar te houden. De plannen tonen aan dat er wordt samengewerkt om het doel ook te bereiken.

Conclusie coherent en systematisch

De uitvoering van het beleid laat zien dat de gemeente coherent en systematisch handelt met de aanpak van haar winkelgebieden. De ambities uit de Integrale detailhandelsvisie zijn door de gemeente actief en zorgvuldig nagestreefd en worden nu voortgezet in de Visie Detailhandel en Horeca van 2022. Alle drie de bestaande winkelgebieden zijn aangepakt en vernieuwd waarbij de toevoeging van extra detailhandelsmeters beperkt is gebleven. De territoriale beperking voor een nieuwe supermarkt op de Bos Tuin en Dier-locatie bevestigt dat de gemeente coherent en systematisch handelt. Tenslotte zijn bijna alle supermarkten in haar winkelgebieden gemoderniseerd en toekomstbestendig gemaakt. Er zijn plannen om ook de enige supermarkt in het centrum die nog niet is vernieuwd aan te pakken. Die ligt in Centrum Oost. Het coherent en systematisch handelen van de gemeente leidt ertoe dat de ondernemers fors bijdragen aan de versterking van het centrum. Ook in de wijk- en buurtcentra en in de dorpskernen worden resultaten geboekt in de vernieuwing van de detailhandel en in de vitaliteit en leefbaarheid van de kernen, onder andere via de samenwerking met de ondernemers.

Als de gemeente detailhandel zoals een grootschalige supermarkt toestaat op de Bos Tuin en Dier-locatie handelt zij niet meer coherent en systematisch. Een solitaire supermarkt buiten de detailhandelstructuur is tegenstrijdig aan het beleidsdoel en de uitvoering van het beleid. Zonder de beide afwijzingsbesluiten is niet uitgesloten dat de gemeente elders genoodzaakt wordt om vergelijkbare regels te schrappen. Dan zou het kunnen zijn dat er nieuwe detailhandel anders dan perifere detailhandel in de gemeente toegestaan moet worden op locaties buiten haar winkelgebieden. Dit is niet alleen in strijd met het gemeentelijke beleid maar ook met het provinciale beleid omdat Heerenveen aangetoond heeft dat nieuwe supermarkten zich kunnen vestigen in het kernwinkelgebied en in de wijk- en buurtcentra. Het sluit ook niet aan op de intenties van winkelconcentratie in de Friese Retailagenda.

4.2 Effectiviteit brede pakket

Het bestemmingsplan 'Skoatterwâld 2^e en 3^e fase is in lijn met de Integrale detailhandelsvisie en de Visie Detailhandel en Horeca. Detailhandel in de vorm van een supermarkt is niet toegestaan op de locatie van Bos Tuin en Dier. Het weigeringsbesluit van de gemeente maakt deel uit van een breed pakket aan maatregelen. Dat pakket is er met name op gericht om de winkelgebieden te versterken. Het genoemde Programma Centrum Heerenveen is een voorbeeld van zo'n breed pakket aan maatregelen. De effectiviteit van de vernieuwingen in Heerenveen-centrum, De Greiden en Akkersplein zijn cijfermatig aantoonbaar aan de hand van de leegstand.

Tabel 6 Leegstand in Heerenveen-centrum 2009-2021

HEERENVEEN-CENTRUM	LEEGSTAANDE PANDEN
2009	6%
2016	10%
2019	12%
2020	13%
OKT. 2021 (BRON: LOCATUS)	10%
NOV. 2021 (BRON: CENTRUMMANAGEMENT)	8%

Bron: Locatus 2009-2021

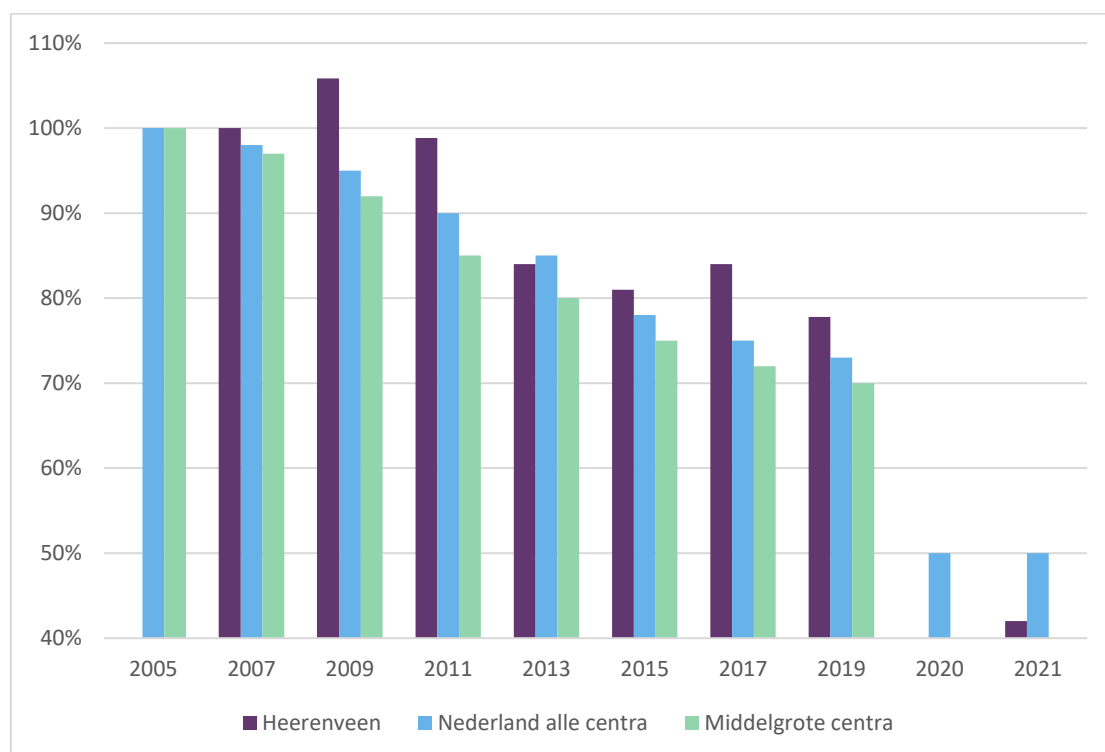
Het nieuwe Molenplein in Heerenveen-centrum met onder andere twee moderne supermarkten is medio 2016 geopend. In die periode was de leegstand in het centrum opgelopen tot 10%. De leegstand is daarna nog verder opgelopen naar 13%: zo'n nieuwbouwproject heeft altijd enkele jaren nodig voordat ze volwaardig functioneert en de klanten eraan gewend zijn. De oplopende leegstand komt met name door de afname in diverse niet-dagelijkse branches. In het hoofdstuk van de Noodzakelijkheid is vermeld dat er in de laatste tien jaar circa 30 centrumwinkels zijn verdwenen in de niet-dagelijkse branches Mode & Luxe, Vrije tijd en In/Om Huis. Echter de laatste jaren werpt de focus op een compact centrum zijn vruchten af. De leegstand is terug gelopen van 13% naar 10%, en zeer actueel naar 8%. En met het nieuwe Molenplein is er maar een paar honderd m2 detailhandel bijgekomen. Het centrum is in staat gebleken om een solitaire Aldi-supermarkt te herhuisvesten en de voormalige locatie te saneren.

In De Greiden en Akkersplein is nauwelijks leegstand aanwezig. Het gaat om slechts één pand aan het Akkersplein. Beide winkelgebieden zijn compleet vernieuwd, inclusief drie supermarkten die in beide centra gevestigd zijn. Cijfermatig wordt ook hier bevestigd dat er weinig meters netto zijn toegevoegd

Effecten op passantenstromen en bezoekersaantallen

Van een aantal jaren zijn cijfers beschikbaar over de passantenaantallen. Daarbij is een vergelijking mogelijk van het drukste punt op zaterdag in een centrumgebied. De benchmark is met alle centrumgebieden van Nederland en met alle middelgrote centrumgebieden. Dat is de categorie waartoe Heerenveen behoort.

Figuur 8. Zaterdagpassanten op drukste punt in de centra



Bron: Locatus. De landelijke cijfers van 2020 en 2021 zijn indicatief en van de bron Citytraffic.

Landelijk en in de middelgrote centrumgebieden is sprake van een geleidelijke daling in het centrumbezoek op zaterdag. Daar zijn diverse oorzaken voor zoals de verruimde openingstijden in de avond en op zondag, en de effecten van online winkelen. In hoofdstuk drie is al ingegaan op de marktpositie van de centrumgebieden ten opzichte van andere winkelgebieden. De pandemie verergert dit: in de landelijke centrumgebieden ligt in 2020 en 2021 de index op 60% van het jaar 2019.

Op basis van de beschikbare cijfers blijkt de passantendaling in Heerenveen aanmerkelijk kleiner geweest. In 2019 lag haar index op bijna 80% van 2007. Deze geringe daling wordt bevestigd door het totale centrumbezoek. De tellingen op zaterdag 25-9-2021 zijn beïnvloed door de pandemie en de landelijke maatregelen in die periode. Die meting is niet representatief.

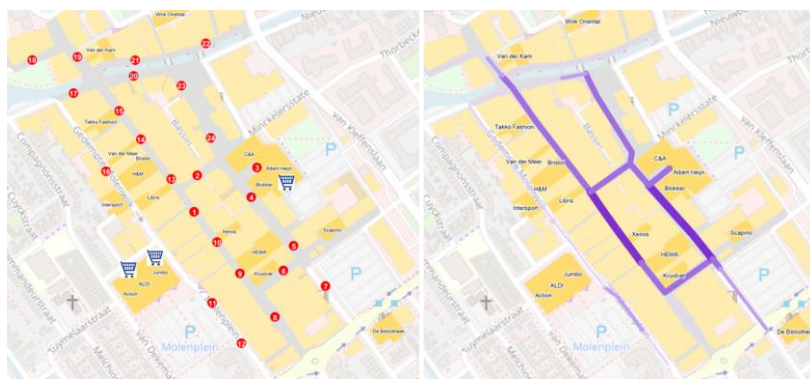
Tabel 7 Aantal weekbezoekers in Heerenveen-centrum

HEERENVEEN-CENTRUM	WEEKBEZOEKERS CENTRUM
2007	93.300
2009	97.100
2011	94.100
2013	82.300
2015	82.500
2017	80.600
2019	79.400
(2021)	(44.200)

Bron: Locatus

In het centrumbezoek van Heerenveen is anno 2019 de daling slechts 15% ten opzichte van 2007. Dat bezoek is grotendeels exclusief het supermarktbezoek. In Centrum West liggen deze namelijk net buiten de meetpunten. In Centrum Oost ligt de entree van Albert Heijn in het ABC-winkelcentrum binnen de meetpunten maar de entree aan de parkeerplaats niet. Wetende dat een fullservice supermarkt in staat is 10.000 tot 15.000 weekbezoekers te trekken, en een discount-supermarkt 5.000 tot 10.000 per week, dan zal het werkelijke aantal weekbezoekers in Heerenveen-centrum hoger liggen.

Figuur 9. Meetpunten en gemeten intensiteiten van de passantenstromen



Bron: Locatus 2019 (de intensiteiten van 2021 zijn niet representatief)

Conclusie effectiviteit brede pakket

Het blijkt dat de aanpak van de winkelgebieden in Heerenveen effectief is geweest om de detailhandel toekomstbestendig te maken en de leegstand te verminderen. Per saldo zijn er weinig vierkante meters detailhandel bijgekomen. Het aantal passanten en bezoekers is op een goed peil gehouden, zeker al daarbij opgeteld wordt dat de centrumsupermarkten veel bezoekers trekken.

4.3 Verband afwijzingsbesluiten en brede pakket (zinvolle bijdrage)

De territoriale beperking voor detailhandel op de Bos Tuin en Dier-locatie maakt onderdeel uit van het brede pakket aan maatregelen om de detailhandelstructuur van Heerenveen te versterken. Er wordt winkelconcentratie nagestreefd en er wordt versnippering van detailhandel voorkomen.

Er is beleidsmatig voor gekozen om via de plancapaciteit detailhandel mogelijk te maken in de bestaande winkelgebieden. Dat geldt niet voor locaties daarbuiten zoals de Bos Tuin en Dier-locatie: vandaar de beide afwijzingsbesluiten. De locatie waar detailhandel zich kan vestigen is een structuurbepalende en harde maatregel binnen het totale pakket aan harde en zachte maatregelen. De meeste maatregelen hebben een relatie met het Programma Centrum Heerenveen. In dat verband werken de diverse partijen samen aan deelprojecten. De locatie van de supermarkten heeft grote consequenties voor de mate van winkelconcentratie en het bereiken van doelen. Een supermarkt trekt veel bezoekers, zoals vermeld soms tot 10.000 à 15.000 weekklanten. Een supermarkt is een structuurbepalende factor binnen de detailhandelstructuur. Onderzoek toont aan dat combinatiebezoek met andere winkels gestimuleerd wordt als een supermarkt in de nabijheid van deze winkels ligt¹.

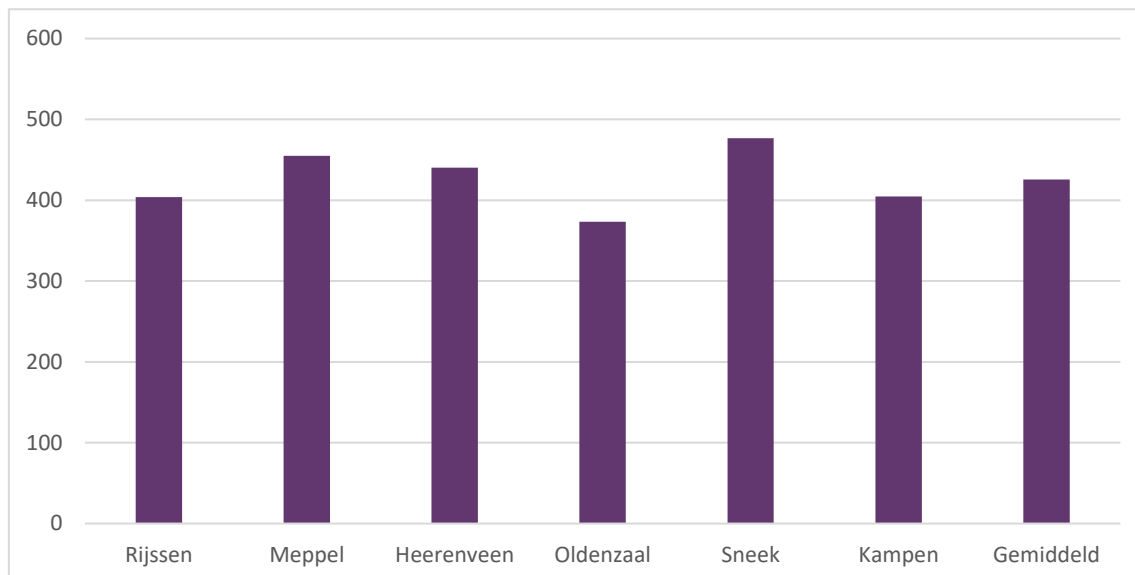
De afwijzingsbesluiten van de gemeente hebben betrekking op de Bos Tuin en Dier-locatie waar de aanvraag om een omgevingsvergunning voorzag in een toevoeging van 2.400 m² bvo detailhandel in de vorm van een supermarkt en waarbij de aanvraag voor de wijziging van het bestemmingsplan helemaal geen oppervlakte noemde. Daarmee beoogde deze aanvraag de mogelijkheid te hebben de volledige bestaande bebouwing als supermarkt in gebruik te nemen. Dat is in oppervlakte een veelvoud van de in de omgevingsvergunning genoemde supermarkt met een oppervlakte van 2.400 m² bvo.

Om te bepalen of de afwijzingsbesluiten een zinvolle bijdrage leveren aan het brede pakket maatregelen is inzicht nodig in **de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte** aan zo'n solitaire supermarkt. Dat geldt ook voor het inzicht in de **mogelijke effecten** op de detailhandelstructuur in de kern Heerenveen.

Benchmark

Uit een benchmarkanalyse blijkt dat de kern Heerenveen over veel, normaal of weinig dagelijks aanbod per 1.000 inwoners beschikt. Met haar bijna 30.000 inwoners is de kern Heerenveen vergeleken met woonplaatsen in de vier noordelijke provincies in twee omvangcategorieën: 20.000 tot 30.000 inwoners en 30.000 tot 50.000 inwoners. De kleinste woonplaats (Veendam) en de grootste woonplaatsen (Hoogeveen en Drachten) zijn buiten beschouwing gelaten. In vergelijking met alle andere woonplaatsen in Friesland, Groningen, Drenthe en Overijssel levert dat het volgende beeld:

¹ DTNP, Stedenbouwkundige inpassing supermarkt cruciaal voor centrumgebieden 2016

Figuur 10. Benchmark dagelijks aanbod in m2 wvo per 1.000 inwoners

Bron: Locatus november 2021

Uit de benchmark blijkt dat Heerenveen over een ruim dagelijks aanbod per 1.000 inwoners beschikt. Alleen Sneek en Meppel kennen een groter aanbod per 1.000 inwoners. De benchmark-plaatsen Rijssen, Oldenzaal en Kampen scoren lager. Ook het gemiddelde van deze zes woonplaatsen ligt lager dan het metrage in Heerenveen. Heerenveen heeft op dit moment een ruim dagelijks aanbod.

Functioneren: de distributieve ruimte om het aanbod uit te breiden ontbreekt

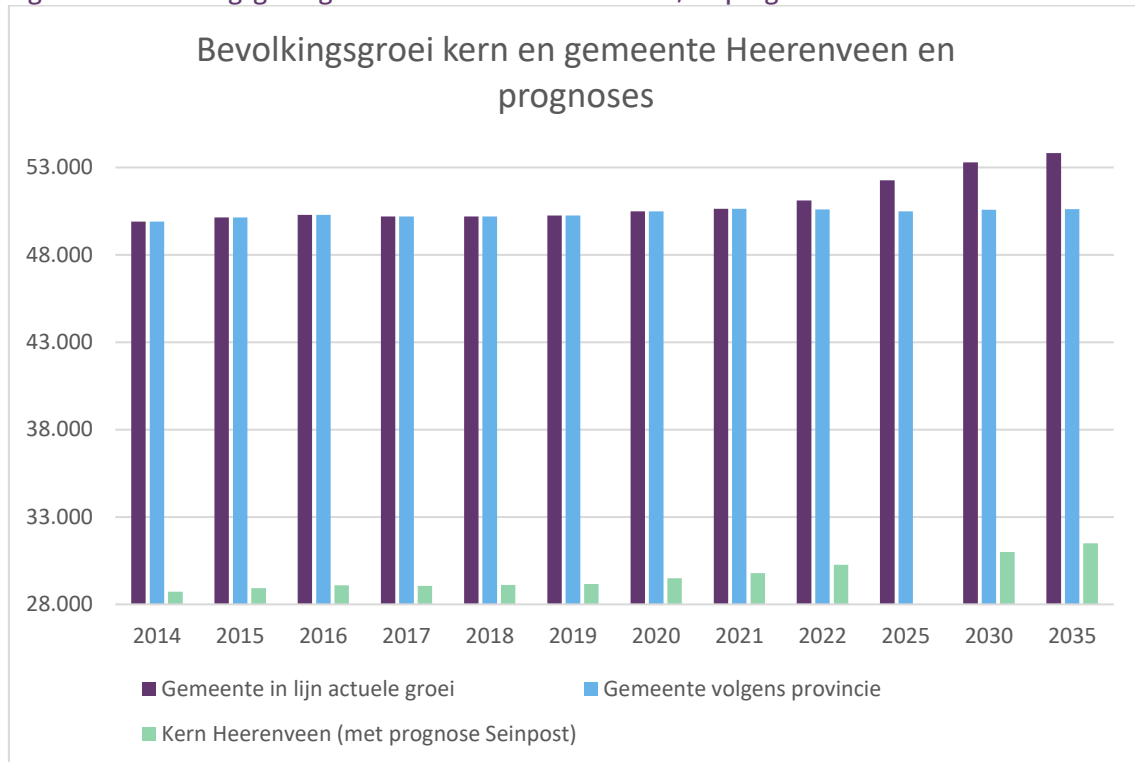
Om de kwantitatieve behoefte in de dagelijkse sector voor de kern Heerenveen in beeld te brengen is een distributieplanologisch onderzoek (DPO) uitgevoerd. Er wordt een periode van tien jaar gehanteerd omdat – conform jurisprudentie – dit de looptijd van een bestemmingsplan² is. De behoefte en ruimtelijke effecten worden binnen deze periode beschouwd. Volledigheidshalve wordt zowel 2022, 2030 als 2035 inzichtelijk gemaakt. De onderstaande uitgangspunten zijn daarbij gehanteerd:

- **Draagvlak.** Het draagvlak voor het winkelaanbod in de kern Heerenveen wordt in belangrijke mate bepaald door de eigen inwoners en hun bestedings- en koopgedrag. Ook de koopstromen van Heerenveen voor de dagelijkse boodschappen zijn op kernniveau gemeten. Om die reden analyseren we het draagvlak op het niveau van dit verzorgingsgebied.
- **Bevolkingsontwikkeling- en prognose.** (zie figuur 11). In 2022 telt de gemeente 51.119 inwoners waarvan circa 30.270 in de kern Heerenveen (gemeente, 2022). Vergelijkbaar met de Primos-prognose en de verwachte woningbouwontwikkelingen blijkt voor de gemeente Heerenveen de komende planperiode een verwachte bevolkingstoename. Die groei is in lijn met de groei in 2019, 2020 en 2021. De groei is groter dan de prognose van de provincie die uitgaat van een stabilisatie tot kleine daling tot 2030 / 2035. In de kern Heerenveen zal het inwonertal in 2030 groeien naar

² De looptijd van het toekomstige omgevingsplan is niet beperkt tot 10 jaar. Om de behoefte en effecten te bepalen blijft een reikwijdte van 10 jaar een goed uitgangspunt.

31.000, en in 2035 naar 31.500. Ook in het onderzoek van Rho Adviseurs van 2019 is van een groei tot 2030 uitgegaan³.

Figuur 11. Bevolkingsgroei gemeente en kern Heerenveen, en prognoses



Bron: gemeente, provincie, Rho Adviseurs (2019, zie voetnoot)

- **Inkomensniveau en bestedingen.** Het inkomensniveau van de Heerenveen ligt 8% lager dan het gemiddeld besteedbaar inkomen van Nederland (CBS, 2019; gegevens over 2017). Het inkomen is van invloed op de bestedingen. Op basis van de Omzetkengetallennotitie is een inkomenscorrectie van 0,4 per 1% noodzakelijk. De besteding per hoofd (excl. BTW) komen na een correctie uit op € 2.629 per persoon in het jaar 2020⁴. De bestedingscijfers blijven naar de toekomst gelijk.
- **Koopstromen.** Uit het laatste Koopstromenonderzoek 2017 van de provincie Fryslân blijkt dat de huidige binding van het dagelijkse artikelenaanbod in de Heerenveen vrij hoog is, namelijk 92%. De koopkrachttoevloeiing voor dagelijkse goederen is berekend op 21%. Vanwege de hoge koopkrachtbinding worden de koopstromen naar de toekomst gelijk gehouden. Ook de toevloeiing wordt in de toekomst gelijk gehouden. De consument zal immers vooral lokaal en in de eigen kern zijn dagelijkse boodschappen blijven doen. Er is geen aanleiding om die percentages te verhogen omdat Heerenveen al over een compleet en ruim dagelijks aanbod beschikt;
- **Gemiddelde omzet per m2 wvo.** Voor de berekening van de gemiddelde omzet per m2 wvo, wordt gebruik gemaakt van het landelijke 5-jaars gemiddelde (Omzetkengetallen 2019 van INretail). Door

³ Rho, Ruimtelijk-economisch onderzoek herontwikkeling locatie tuincentrum Bos Tuin en Dier (2019)

⁴ In de omzetkengetallennotitie 2020 van juli 2021 zijn de bestedingen over 2019 gebruikt. Deze zijn in de dagelijkse sector verhoogd met 5% voor de omzetontwikkeling in het jaar 2020.

het 5-jaars gemiddelde te gebruiken worden de effecten van bijvoorbeeld (grote) faillissementen op de vloerproductiviteit over een langere periode uitgesmeerd. In dezelfde omzetkengetallennotitie wordt aangeraden om het 5-jaars gemiddelde te gebruiken bij ruimtelijk-economisch onderzoek. De werkelijke omzet hangt echter van meerdere factoren af en kan per regio verschillen. Gezien de lagere huisvestingskosten buiten de Randstad mag de normatieve vloerproductiviteit worden bijgesteld. Om die reden wordt in dit rapport gerekend met een omzet die 10% onder het landelijk gemiddelde ligt. Dit geeft een omzet van € 6.820 per m² wvo. Dit bedrag wordt naar de toekomst gelijk gehouden.

Tabel 8 Distributieplanologische berekening dagelijkse sector

	2022	2030	2035
AANTAL INWONERS KERN HEERENVEEN	30.270	31.000	31.500
BESTEDING PER HOOFD EXCL. BTW OVER 2020	€ 2.629	€ 2.629	€ 2.629
BESTEDINGSPOTENTIE EXCL. BTW OVER 2020	€ 79.592.749	€ 81.512.231	€ 82.826.944
KOOPKRACHTBINDING KERN HEERENVEEN	92%	92%	92%
TOEVLOEIING VAN BUITEN KERN HEERENVEEN	21%	21%	21%
OMZETPOTENTIE OP BASIS VAN KOOPSTROMEN	€ 92.690.290	€ 94.925.636	€ 96.456.695
AANBOD IN M2 WVO	13.412	13.412	13.412
INGESCHATTE OMZET PER M2 WVO EXCL. BTW	€ 6.911	€ 7.078	€ 7.192
NORM OMZET PER M2 WVO EXCL. BTW (-10%)	€ 6.820	€ 6.820	€ 6.820
HAALBAAR AANBOD IN M2 WVO	13.591	13.919	14.143
DISTRIBUTIEVE RUIMTE IN M2 WVO	180	505	730
DISTRIBUTIEVE RUIMTE T.O.V. AANBOD IN %	1%	4%	5%

Bron: divers

Uit de marktruimteberekening volgt dat in de dagelijkse sector van Heerenveen sprake is van een marktevenwicht. Anno 2022 is de distributieve ruimte slechts 180 m² wvo. Ook richting de toekomst met de verwachte bevolkingsontwikkeling is er slechts beperkte distributieve ruimte voor uitbreiding van het dagelijks aanbod: circa 500 m² wvo in 2030, en circa 700 m² wvo in 2035. Voor het toevoegen van nieuw supermarktaanbod is geen distributieve ruimte. Er is dus ook geen kwantitatieve behoefte aantoonbaar. De beperkte distributieve ruimte kan ingevuld worden voor het moderniseren van het huidige supermarktaanbod in de kern.

De kwalitatieve behoefte ontbreekt ook. Tenslotte beschikt de kern Heerenveen over een gevarieerd, ruim en modern aanbod supermarkten in diverse segmenten: van fullservice tot discount, aangevuld met gespecialiseerde supermarkten en een ruim aanbod dagelijkse speciaalzaken.

Zou er toch een nieuwe supermarkt worden toegevoegd van circa 2.000 m² wvo, dan ontstaat een ruim overschot aan vierkante meters. Bij 2.000 m² wvo - op een haalbaar aanbod van 13.400 tot 13.900 m² wvo - is dat een overschrijding met 15%. Wetende dat er al gerekend is met een omzetnorm per m² wvo van 10% onder het landelijk gemiddelde ontstaat een substantieel overaanbod. Dit gaat gepaard met omzetverschuivingen van gemiddeld 15% in de bestaande winkelgebieden: de koopkrachtbinding en -toevloeiing liggen beide al op een hoog niveau zodat ook daar geen ruimte meer voor is. De meest nabij

gelegen winkelgebieden zullen de grootste effecten gaan ondervinden. Een omzetverlies van circa 20% in Heerenveen-centrum is een reëel te verwachten omzetafname.

Die effecten gelden niet alleen voor de bestaande supermarkten in Heerenveen-centrum, maar ook voor de diverse speciaalzaken die de trekkracht van de centrumsupermarkten zien teruglopen. En indirect geldt dat ook voor de niet-dagelijkse detailhandel en andere centrumfuncties die afhankelijk zijn van de trekkracht van met name de centrumsupermarkten.

Beter is om de beperkte distributieve ruimte te reserveren voor investeringen in het kernwinkelgebied. Om daar het functioneren van de supermarkten en de 30 dagelijkse speciaalzaken te waarborgen is het van belang dat het aanbod goed kan blijven functioneren.

De gemeente heeft ook nog een reservering staan voor een buurtsuper in de wijk Skoatterwâld. Er zal op termijn nader uitgewerkt kunnen worden wat hier de distributieve mogelijkheden zijn, en waarbij de effecten op de bestaande detailhandelstructuur beperkt moeten blijven. Gelijktijdig met de vaststelling van de Visie Detailhandel en Horeca (2022) heeft de raad het amendement aangenomen 'Samen super, Koppelkansen benutten en aan behoeften van de wijk voldoen'. De raad verzoekt het college actief op zoek te gaan naar oplossingen voor realisatie van een buurtwinkel of -markt en koppelkansen te benutten met het sociaal domein.

De distributieve analyses bevestigen dat beide afwijzingsbesluiten een zinvolle bijdrage leveren aan het pakket maatregelen om de gestelde doelen en ambities te behalen. Zou de distributieve ruimte er wel zijn geweest dan was de bijdrage van zo'n besluit minder zinvol. De effecten op de detailhandelstructuur zouden dan minder zijn geweest.

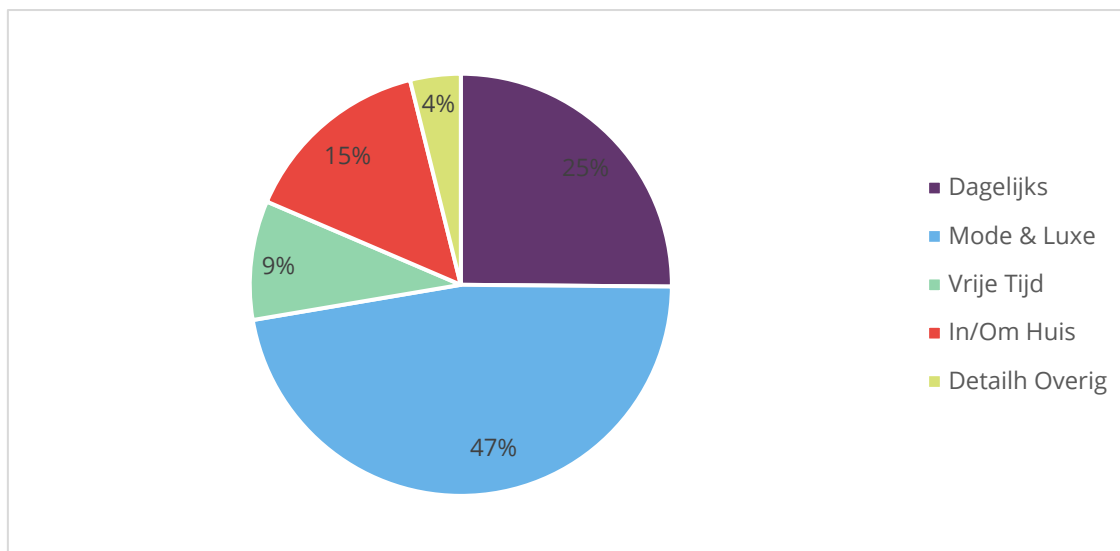
Belang van de sectoren dagelijks en Mode-luxe

Welk omzetniveau er in een centrum behaald wordt is afhankelijk van de branchegroep-verdeling. Die blijkt in het centrum van Heerenveen sterk afhankelijk van de dagelijkse sector en de groep Mode & luxe. In de Handreiking Dienstenrichtlijn en Ruimtelijke Ordening (okt. 2019) staat dat de branches 'Mode & Luxe' en 'Dagelijks' typische centrumbranches zijn die cruciaal zijn voor de vitaliteit van een winkelgebied.

Het dagelijks aanbod beslaat ongeveer een kwart van het detailhandelsaanbod in het centrum, en het aanbod Mode & Luxe ongeveer de helft (figuur 12). Heerenveen-centrum behoort tot de categorie 'kleine hoofdwinkelgebieden' met 100-200 winkels. In vergelijking met de figuur 13 is te zien dat Heerenveen-centrum weinig afwijkt van het landelijke beeld in deze centrumcategorie. Ook bij kleine hoofdwinkelgebieden beslaat het metrage dagelijks aanbod ongeveer een kwart, en het metrage Mode & Luxe de helft van het detailhandelsaanbod.

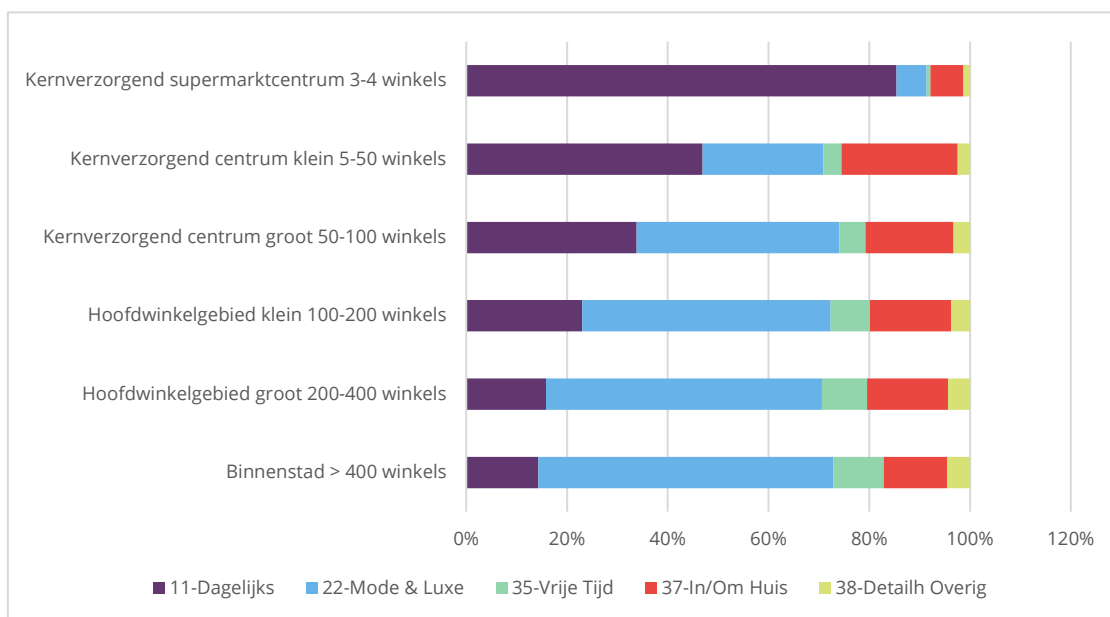
Alleen de grote hoofdwinkelgebieden en binnensteden kunnen leunen op hun ruime niet-dagelijkse aanbod. Heerenveen-centrum leunt sterk op de aanwezigheid van het dagelijks aanbod, met name de supermarkten. Voor de vitaliteit van dit centrum is het erg belangrijk dat de marktpositie van het dagelijks aanbod behouden blijft, en dat dit aanbod buiten het centrum beperkt blijft.

Figuur 12. Percentage m2 WVO per sector in de detailhandel Heerenveen-centrum



Bron: Locatus november 2021

Figuur 13. Verdeling m2 wvo naar hoofdgroepen in de centrale winkelgebieden



Bron: Locatus 2020

Kwalitatief-ruimtelijke mogelijkheden

Ook in kwalitatieve zin zijn er binnen het brede pakket maatregelen voldoende mogelijkheden om het aanbod in het centrum en de wijk- en buurtwinkelcentra te vernieuwen. Dat hebben de detailhandelsmutaties in de afgelopen jaren in Heerenveen-centrum, De Greiden en Akkersplein laten zien. Hier zijn voldoende kwalitatieve mogelijkheden voor de detailhandel. Bij een goede ruimtelijke ordening zijn de volgende kwaliteitseisen van belang:

- een goede omvang en uitstraling in een prettige omgeving,
- centraal en goed bereikbaar voor de hele kern en de regio, en binnen de wijken en buurten op fiets en loopafstand gelegen: alleen zo worden ontwrichting en leegstand voorkomen,
- dat de keuze voor de consument toeneemt, met een goede opbouw van de segmentering en een differentiatie in het aanbod,
- met goede oplossingen voor verkeerafwikkeling van auto's, bevoorrading en voor parkeren.

Volgens de gemeente kan het centrum van Heerenveen goed voldoen aan deze kwaliteitseisen. Dat geldt ook voor De Greiden en Akkersplein. In het centrum hebben zich diverse gespecialiseerde supermarkten en andere winkels in het dagelijkse segment gevestigd. Voorbeelden zijn Budget Food en Ekoplaza die onderdeel uitmaakt van het Versplein. De komende jaren wordt Centrum Oost aangepakt. Dan zal daar het dagelijkse en supermarktaanbod zijn vernieuwd, met een goede omvang en uitstraling. Het aanbod zal goed bereikbaar zijn voor de diverse vormen van vervoer, met passende oplossingen voor verkeer, parkeren in een nieuwe garage, en een betere bevoorradingsoptelling: iets wat bij de huidige Albert Heijn nu als ongunstig wordt ervaren. De nieuwe fullservice-supermarkt zal de ruime differentiatie in het centrumaanbod verder vergroten.

Conclusie verband afwijzingsbesluiten en brede pakket (zinvolle bijdrage)

De cijfermatige onderbouwing is geleverd via een benchmark en distributieve analyses. De locatie van een supermarkt heeft een structuurbepalende invloed binnen het pakket aan maatregelen om de doelen en ambities te bereiken van een vitale en aantrekkelijke detailhandelstructuur.

De benchmark laat zien dat Heerenveen over een ruim dagelijks aanbod beschikt. Uit het distributieplanologische berekeningen blijkt dat de distributieve ruimte voor een kwantitatieve uitbreiding van het supermarktaanbod nagenoeg ontbreekt. Ook in kwalitatieve zin ontbreekt de toegevoegde waarde van een nieuwe supermarkt omdat in alle marktsegmenten wordt voorzien. Er is voldoende aangetoond dat de afwijzingsbesluiten een zinvolle bijdrage leveren aan het brede pakket maatregelen.

Zonder afwijzingsbesluit is juridisch niet uit te sluiten dat zich een supermarkt gaat vestigen op de locatie van Bos Tuin en Dier. Omdat de distributieve ruimte ontbreekt is de kans groot dat er een supermarkt gaat verplaatsen, bijvoorbeeld vanuit het centrum. Dit zal grote gevolgen hebben voor het centrum, de leegstand en voor het woon-, leef- en ondernemersklimaat. Investerings om het centrum te versterken zullen achterblijven. Ook ontstaan er effecten op de beide centra in de wijken vanwege het overaanbod.

4.4 Niet verder dan nodig, geen andere minder beperkende maatregelen mogelijk

De locatiekeuze van nieuwe detailhandel is een structuurbepalende en harde maatregel binnen dit totale pakket van maatregelen. De invloed van de locatie van 2.400 m² bvo nieuwe detailhandel is vele malen groter dan van louter zachte maatregelen. Voorbeelden van zachte maatregelen zijn een verbetering van een gevel, de aanpak van de openbare ruimte om het verblijfsklimaat te verbeteren, marketing en promotie, verplaatsing van een kleinere winkel of de acquisitie van een nieuw winkelconcept.

De gemeente Heerenveen gaat uit van een 'én-én systematiek'. Dit betekent effectieve juridische instrumenten via het juridische-planologisch kader, én effectieve niet-juridische instrumenten binnen het bredere pakket aan maatregelen. Alleen deze combinatie garandeert dat het doel van een toekomstbestendige en vitale detailhandelstructuur behaald kan worden. Zou de gemeente toch een grote supermarkt toestaan op de Bos Tuin en Dier-locatie dan komt dat neer op 'dweilen met de kraan open' voor alle overige acties en zachte maatregelen die nog opgepakt moeten worden vanuit bijvoorbeeld het Programma Centrum Heerenveen. De afwijzingsbesluiten zijn noodzakelijk om negatieve effecten op het centrum te voorkomen.

Een nieuwe supermarkt van 2.400 m² bvo buiten de detailhandelstructuur betekent een grootschalige ontwikkeling die langdurig in gebruik zal zijn door nieuwe detailhandel. Het mogelijk maken hiervan heeft verstreckende gevolgen voor de resultaten die behaald kunnen en zullen worden met de aanpak van het centrum via het genoemde Programma.

Beide afwijzingsbesluiten gaan niet verder dan nodig. Er zijn (aantoonbaar) geen andere, minder beperkende maatregelen die eenzelfde of betere bijdrage kunnen leveren om de nagestreefde doelen te bereiken.

4.5 Conclusie evenredigheid

Conclusie is dat beide afwijzingsbesluiten voor een mogelijke supermarkt op de Bos Tuin en Dier-locatie geschikt zijn om de beoogde doelen te bereiken. Met het totale pakket aan maatregelen wordt het beoogde doel coherent en systematisch nagestreefd:

- De gemeente Heerenveen handelt coherent en systematisch om het nagestreefde doel te bereiken. Dat is voor de gemeente erg belangrijk, en het verlengde werken de ondernemers actief samen. Zonder de beide afwijzingsbesluiten is het niet uitgesloten dat de gemeente elders genoodzaakt wordt om vergelijkbare regels te schrappen waarmee nieuwe detailhandel op verspreide locaties zoals de bedrijventerreinen toegestaan moet worden;
- Het brede pakket aan maatregelen is effectief om de nagestreefde algemene doelen te bereiken;
- De specifieke maatregel met beide afwijzingsbesluiten draagt binnen het brede pakket aan maatregelen zinnig bij aan het bereiken van het nagestreefde doel;
- De maatregel gaat niet verder dan nodig om het nagestreefde doel te bereiken: de locatiekeuze van een solitaire grootschalige supermarkt is een structuurbepalende en harde maatregel. Er zijn (aantoonbaar) geen andere, minder beperkende maatregelen mogelijk.

5. Conclusie toetsing Dienstenrichtlijn

In het bestemmingsplan Heerenveen - Skoatterwâld 2e en 3e fase zijn voor dit gebied binnen de bestemming 'Bedrijf - Tuincentrum / Bouwmarkt' beperkingen opgenomen voor de vestiging van detailhandel. Deze worden voor deze locatie beperkt tot 'Bedrijf - Tuincentrum / Bouwmarkt'. Conform de Dienstenrichtlijn mag er geen beperking plaatsvinden van het vrij vestigen van 'diensten' tenzij voldaan wordt aan artikel 15 lid 3 van de Dienstenrichtlijn. Hierin wordt aangegeven dat vestigingsbeperkingen niet mogen tenzij:

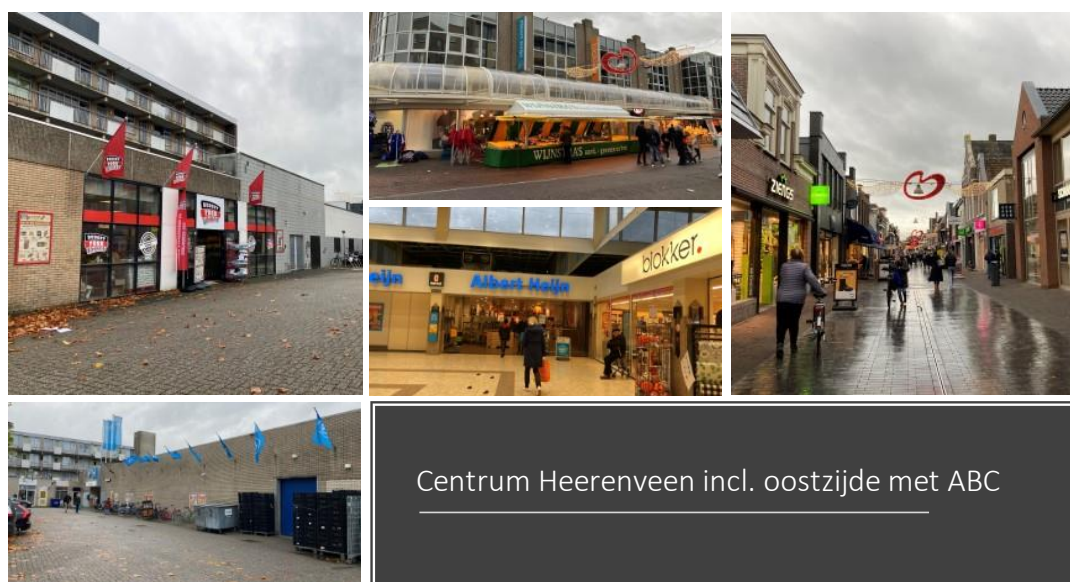
1. Geen sprake is van discriminatie (naar land);
2. De beperking (aantoonbaar) noodzakelijk is in verband met een dwingende reden van algemeen belang (het doel);
3. De maatregel (aantoonbaar) evenredig is:
 - a. de maatregel is geschikt en effectief voor het beoogde doel;
 - b. de maatregel op coherente en systematische wijze wordt uitgevoerd;
 - c. maatregel gaat niet verder dan nodig;
 - d. hetzelfde doel kan niet met andere en/of minder beperkende middelen worden bereikt.

In het voorgaande is onderzocht of de opgenomen vestigingsbeperking binnen de bestemming 'Bedrijf - Tuincentrum / Bouwmarkt' voldoet aan de gestelde criteria. Op basis van dit onderzoek wordt geconcludeerd dat zowel het detailhandelsbeleid van de gemeente als de planologische uitwerking van dit beleid voor deze locatie te Heerenveen voldoet aan de criteria van art. 15 lid 3 van de Dienstenrichtlijn. Ook voldoet de afwijzing van de gemeenteraad van de aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen aan de criteria van de Dienstenrichtlijn. Van (evidente) strijd met de Dienstenrichtlijn is geen sprake.

Bijlage Fotomateriaal van de winkelgebieden in de kern Heerenveen



Molenplein en omgeving is helemaal vernieuwd medio 2016. De aanpak van Centrum Oostzijde volgt nog.



Wijkwinkelcentrum De Greiden is medio 2016 vernieuwd



Buurtwinkelcentrum Akkersplein is in de periode tot 2015 vernieuwd.



Bron: locatiebezoek Seinpost oktober 2021