

Voorstel aan de raad

Nummer: 131021764

Portefeuille: wethouder economie c.a. en wethouder ruimtelijke ordening c.a.
Programma: 2.4 Sterke stad
Programma onderdeel: 2.4.1 Werken aan de basis
Steller: M. Lebbing
Afdeling: BLD Ruimtelijk Economisch Beleid
Telefoon:
E-mail:

Punt 9 van de agenda voor de vergadering van 28 januari 2014.

Onderwerp

Structuurvisie Locatiebeleid Lelystad 2013-2025.

Voorgesteld besluit

1. De "Structuurvisie Locatiebeleid Lelystad 2013 – 2025" **vast te stellen** met daarin opgenomen de volgende uitgangspunten:
 - a. zorgen voor voldoende aanbod van toekomstvaste werklocaties voor kansrijke sectoren door zorgvuldig om te gaan met functiemenging en milieuzonering;
 - b. tegengaan en voorkomen van overaanbod en leegstand van werklocaties door:
 - regionale afstemming, monitoring en aanpassing van programmering;
 - preventief inzetten op beperken van de herstructureringsopgave;
 - initiatieven vanuit de markt voor herstructurering te faciliteren;
 - terughoudend en weloverwogen, **slechts na afzonderlijk raadsbesluit**, om te gaan met uitbreiding van het aantal winkelmeters;
 - c. toename van het aantal zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) en hun vestigingswensen te faciliteren;
 - d. duurzaamheid op werklocaties te bevorderen;
 - e. vertalen van de actuele trends en ontwikkelingen binnen de detailhandelssector en het effect hiervan op de detailhandelstructuur, alsmede het verbeteren van het economisch functioneren van de verschillende detailhandelslocaties.
2. De "Nota van zienswijzen Ontwerp Structuurvisie Locatiebeleid Lelystad 2013 – 2025" vast te stellen.
3. De "Nota Winkelstructuur Lelystad 2020" en het "Gemeentelijk Visie Vestigingsbeleid – Gemeente Lelystad" (GVV) in te trekken.
4. De "Structuurvisie Locatiebeleid Lelystad 2013 – 2025" te gebruiken als toetsingskader voor vestigingsverzoeken en bij het opstellen van bestemmingsplannen.

Aanleiding en context

Verschuivende economische, ruimtelijke en maatschappelijke factoren stellen in hoog tempo andere eisen aan bedrijvigheid, en daarmee aan werklocaties zoals bedrijventerreinen, kantorenlocaties en detailhandelslocaties. Het is dan ook van belang om een goed, duidelijk en up-to-date beleidskader met betrekking tot werklocaties vast te stellen waarin gestreefd wordt naar toekomstvaste werklocaties die zowel nu als op termijn voldoen aan de vragen en eisen die vanuit de markt aan werklocaties gesteld worden.

Ook deze uitbreidingen zijn na een goede afweging gewenst; we willen immers ruimte bieden voor de dynamiek in de detailhandel om zo toekomstbestendige winkelgebieden te houden.

Daarnaast wordt een strategienota leegstand winkels opgesteld, waarin de problematiek wordt geschetst, de rol van de gemeente duidelijk wordt, de doelstellingen en ambities uiteengezet worden en waarin gekozen wordt voor een specifieke aanpak gericht op het betreffende winkelgebied. Verder zal er, in samenwerking met de provincie en de overige gemeenten, onderzocht worden welke mogelijkheden er zijn voor regionale afstemming op het gebied van overaanbod in de detailhandel en nieuwe retailontwikkelingen.

1.1.4.c. Faciliteren toename aantal zzp'ers

Om de toename van het aantal zzp'ers en hun vestigingswensen te faciliteren worden de mogelijkheden voor het werken aan huis verruimd en worden met mate woon-werk- en werk-wooncombinaties in zowel de wijk als op bedrijventerreinen aangewezen.

1.1.4.d. Het draagt bij aan de gemeentelijke ambities op het gebied van duurzaamheid en is een antwoord op de vraag vanuit de markt

Duurzaamheid is een thema dat doorwerkt in vele beleidssectoren. De aandachtspunten people (sociaal), planet (ecologisch) en profit (economisch) weerspiegelen dit integrale karakter.

Reden voor de gemeente om een integraal duurzaamheidsbeleid op te stellen. Ook ten aanzien van werklocaties is duurzaamheid een belangrijk onderwerp geworden. De kantorenmarkt stelt steeds vaker hoge eisen aan nieuwe panden, die deels in relatie staan tot duurzaamheidsaspecten. De wensen van gebruikers ten aanzien van energiebesparende maatregelen zijn eerder regel dan uitzondering.

Ten aanzien van werklocaties zal de rol van de gemeente dan ook vooral liggen in het faciliteren van de wensen van bedrijven op dit gebied. Duurzaamheid op werklocaties wordt bevorderd door de wensen van gebruikers te faciliteren door planologische beperkingen voor duurzaamheidsinitiatieven op individuele basis waar mogelijk weg te nemen. Maar ook het hanteren van duurzaamheidslabels bij nieuwbouw op bedrijventerreinen en kantorenlocaties te stimuleren, en permanente monitoring van de kwaliteit van de werklocaties door middel van de kwaliteitskaarten zorgt voor duurzaam beheer en onderhoud van de werklocaties.

1.1.4.e. Bevordering van economisch functioneren voor toekomstbestendige detailhandelslocaties

Het wordt steeds meer duidelijk dat we niet met een reguliere, conjuncturele crisis te maken hebben, maar dat er een 'nieuwe werkelijkheid' in de winkelmarkt aan het ontstaan is. Opvallend hierbij is dat marktpartijen (retailers, ontwikkelaars en beleggers) de overheid oproepen vooral keuzes te maken en helder, consistent beleid te voeren. Als "alles overal kan" biedt dit vooral onzekerheid aan ontwikkelaars, eigenaren van vastgoed en retailers. Dit zal eerder een remmende werking hebben op hun wil om te investeren, zeker in complexe projecten en op kostbare locaties. Dit dwingt de gemeente tot het maken van keuzes en vooral een duidelijke lange termijn visie op detailhandel. Het economisch functioneren van de verschillende detailhandelslocaties wordt verbeterd door:

- het bieden van een in kwalitatief en kwantitatief opzicht zo compleet, gevarieerd en attractief mogelijk pakket van winkels en andere publieksgerichte commerciële voorzieningen voor zowel de inwoners als de recreatieve bezoekers door in te zetten op een zo heterogeen mogelijk winkelaanbod;
- te streven naar een duurzame aanbodstructuur, bestaande uit ook op langere termijn levensvatbare, elkaar aanvullende winkelgebieden door per initiatief goed af te wegen wat de effecten van het initiatief zijn op de gewenste detailhandelsstructuur;
- Het versterken van de lokale verzorgingsfunctie van het voorzieningenapparaat als geheel en het Stadshart in het bijzonder. Concentratie van de marktmogelijkheden en uitbreidingspotenties op één locatie (in deze vooral het Stadshart) biedt de beste kansen. Op deze manier ontstaat er voldoende "kritische massa" voor bezoekers om te voorzien in kwaliteit en attractiviteit.
- de lokale aantrekkingskracht en op termijn de regionale positie van Palazzo te versterken en te streven naar een ondersteunend cluster voor perifere detailhandel (Westerdreef) met een lokale verzorgingsfunctie door een specifieke branchering toe te passen en op Palazzo ook een beperkte functieverbreiding toe te staan;
- de bovenregionale en unieke functie van Batavia Stad te versterken door uitbreiding toe te staan en ruimte te geven voor dynamiek in de sector mits het unieke outletconcept behouden blijft, en
- de handavingsopgave "strijdig gebruik" specifiek voor detailhandel op te nemen in het handavingsuitvoeringsprogramma.

2. De nota van zienswijze geeft duidelijk weer welke reactie er vanuit de markt zijn gekomen

Er is één zienswijze ingediend waarop de gemeente heeft gereageerd. Aan de zienswijze met betrekking tot het toevoegen aan de uitvoeringsparagraaf van een onderzoek naar de haalbaarheid van de herhuisvesting van de vervangingsvraag locatie de Meent kan worden tegemoet gekomen. Aan de overige ingebrachte zienswijzen kan niet worden tegemoet gekomen.

3.1. Door het detailhandelsbeleid te integreren met het locatiebeleid ontstaat er nieuw vigerend kader
In de Structuurvisie Locatiebeleid Lelystad 2013-2025 is ervoor gekozen om tevens aandacht te besteden aan de functie detailhandel. Op basis van een analyse van het economisch functioneren van de detailhandelstructuur, alsook de actuele trends en ontwikkelingen in de retailsector is het geactualiseerde beleid tot stand gekomen. Hierbij is tevens rekening gehouden met de uitgangspunten van het Masterplan Stadshart 3.0. Zoals eerder genoemd is er extra nadruk gelegd op onderwerpen als webshops, leegstand, handhaving, bazaars, grootschalige retailparken, detailhandel op bedrijventerreinen en woonboulevards omdat deze tevens invloed hebben op het huidige en toekomstig functioneren van de verschillende detailhandelslocaties. Bepaalde onderdelen uit de nota "Winkelstructuur Lelystad 2020" zijn onveranderd geïntegreerd in het locatiebeleid.

De wijzigingen en toevoegingen zijn:

- Concentratie detailhandel: de mogelijkheden voor verspreide bewinkeling zijn beperkter geworden. Concentratie van detailhandel in centrumgebieden is noodzakelijk voor een goed functionerende detailhandelstructuur. Denk hierbij aan beperkingen voor verspreide detailhandel in de wijk Warande en bij bijzondere woonconcepten.
- Stadshart: de theoretisch uitbreidingsruimte is beperkter geworden en gezien de ambitie om detailhandel meer te gaan concentreren is het nog belangrijker om de beperkte beschikbare ruimte te laten landen in het Stadshart. Voor het stadshart zelf ligt daarbij de nadruk op consolideren en concentreren. Aanpassingen in de planvoorraad zijn reeds gedaan in het Masterplan Stadshart 3.0.

Daarnaast is het gezien de trends in de retail wenselijk om een permanent monitorsysteem in te zetten om het functioneren van het Stadshart te kunnen blijven volgen zodat we snel in kunnen spelen op veranderingen.

- Palazzo: voor Palazzo is gekozen om primair in te zetten op het versterken van de lokale aantrekkingskracht en secundair op de regionale versterking. Dit zal onder andere worden bereikt door een beperkte functieverbreiding mogelijk te maken. De ambitie was om in eerste instantie voor een regionaal verzorgingsgebied te gaan.
- Verspreide bewinkeling: de mogelijkheden voor verspreide bewinkeling zijn beperkter geworden. Concentratie van detailhandel op de daarvoor aangewezen detailhandelslocaties is noodzakelijk voor een goed functionerende detailhandelstructuur. Denk hierbij aan beperkingen voor verspreide detailhandel in de wijk Warande en bij bijzondere woonconcepten.
- Wijkwinkelcentrum Warande: ook voor het wijkwinkelcentrum in Warande is het toekomstperspectief anders dan een aantal jaar geleden. De ontwikkeling van het centrum is nauw verbonden met het daadwerkelijke inwonertal van de wijk. Het wijkwinkelcentrum Warande zal dan in de eerstkomende periode niet gerealiseerd worden.
- Lelystad-Haven: een specifieke opgave is het verbeteren van het functioneren van het buurtwinkelcentrum Lelystad-Haven. Waar voorheen de Botter, Voorhof en Boswijk de prioriteit kregen is uit het dpo gebleken dat Lelystad-Haven benedengemiddeld presteert. Onderzocht gaat worden welke mogelijkheden er zijn om de functie voor de wijk te behouden.
- Leegstand: om overaanbod en leegstand in winkelgebieden te voorkomen, wordt voorgesteld een strategienota leegstand op te stellen en te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn voor regionale afstemming.
- Webshops: de vestiging van webshops met bezoekmogelijkheid worden toegestaan in reguliere winkelgebieden; afhaal- en servicepunten en webshops zonder bezoekmogelijkheid op bedrijventerreinen zijn toegestaan op bedrijventerreinen; onder stikte voorwaarden is vestiging van een webshop in de woonwijk mogelijk.
- Retailparken: in beginsel wordt geen medewerking verleend aan (grootschalige) detailhandelsontwikkelingen op nieuwe locaties, maar er wordt wel ruimte geboden aan initiatieven voor vernieuwende of structuurversterkende detailhandelsontwikkeling. Het is dan wel noodzakelijk dat er een brede verkenning gemaakt wordt van de ontwikkelingsmogelijkheden, kansen, effecten en risico's. Voor nieuwe locaties moet daarbij dan de 'ladder voor duurzame verstedelijking' worden toegepast.

- Bazaars: het initiatief dient in zekere mate de bestaande detailhandelsstructuur te versterken en zal onder locatiespecifieke voorwaarden bij voorkeur gevestigd moeten worden op een bestaande detailhandelslocatie. Vestiging op een bedrijventerreinen en in een woonwijk is beleidsmatig gezien onwenselijk.
- Kringloopwinkels: onder strikte voorwaarden is vestiging mogelijk op een bedrijventerrein.
- Detailhandel op bedrijventerreinen: vestiging van detailhandel is in beginsel niet toegestaan op een bedrijventerrein. Slechts op basis van een zeer streng afwegingskader is het mogelijk om al dan niet onder ontheffing toch vestiging op een bedrijventerrein toe te staan.

In de uitvoeringsparagraaf (hoofdstuk 6 van de structuurvisie) is uiteengezet welke maatregelen we gaan nemen om uitvoering te geven aan voorgenomen ambities en uitgangspunten.

3.2 Bij vaststelling van de structuurvisie locatiebeleid komt het GVV te vervallen

Met gebruik van de zogenaamde kwaliteitskaarten zijn de verschillende werklocaties met uitzondering van de detailhandelslocaties binnen de gemeente Lelystad geanalyseerd. Op basis van deze analyse is voor elke locatie een toekomstvisie geformuleerd. Dit heeft voor een aantal locaties tot een aangepast toekomstbeeld geleid:

- Gemengd gebied: om meer ruimte te geven aan kleinschalige bedrijvigheid (o.a. zzp'ers) en niet-economische functies op bedrijventerreinen mogen de binnenstedelijke bedrijventerreinen Gildenhof, Griend, Jol en Kempenaar transformeren van regulier bedrijventerrein tot gemengd gebied. Dit houdt in dat er op deze locaties ruimte gegeven wordt voor functiemenging van zowel economische als niet-economische functies waaronder wonen.
- Noordersluis: op Noordersluis is geconstateerd dat er op sommige delen verkleuring van het terrein optreedt. Rekening houdend met de omgeving (woonwijken) en om het terrein ook in de toekomst goed te laten functioneren is ervoor gekozen om een begin te maken met de herprofilering van het terrein in de richting van een binnenstedelijk bedrijventerrein voor bedrijvigheid uit minder hoge milieucategorieën (terugbrengen van categorie 4.2 naar 3.2).
- Flevopoort: eenzelfde maatregel geldt voor cluster 4 van Flevopoort. Op dit deel van het terrein wordt met het oog op de toekomstige ontwikkeling van de wijk Warande een verlaging van de maximale milieucategorie voorgesteld om conflicterende situaties door nabuurschapseffecten in de toekomst te voorkomen.
- Oostervaart: om de functionaliteit en het profiel als industrieterrein van Oostervaart op orde te houden en op stadsniveau voldoende ruimte voor bedrijvigheid in de hogere milieucategorieën (categorie 3.1 t/m 5) te kunnen bieden, wordt de mogelijkheid onderzocht om voor een deel van het terrein een minimumgrens van milieucategorie 3.1 in te stellen. Voor het deel van Oostervaart dat nog uit te geven is, wordt deze minimumgrens ook aangehouden.
- Flevokust: Flevokust wordt een industrieterrein dat ruimte moet bieden aan industrieel-logistieke sectoren. Om dit profiel en de functionaliteit voor de toekomst op orde te houden is een restrictief toelatingsbeleid gewenst. Het grootste deel van het terrein zal ingericht worden als (nat) industrieterrein, waarmee ruimte wordt geboden aan zware bedrijfsactiviteiten uit de milieucategorieën 3.2 tot en met 5. Een kleiner deel van het terrein wordt ingericht als regulier bedrijventerrein (categorie 2 t/m 4.1) om de logistieke bedrijvigheid te kunnen huisvesten.
- Kantoren: voor de kantorenmarkt geldt dat er in Lelystad weinig ruimte voor uitbreiding is en dat de aandacht dient uit te gaan naar het behoud en/of verbeteren van de kwaliteit van de bestaande voorraad. Uitbreiding is alleen nog aan de orde op locaties die vanuit marktperspectief als kansrijk worden gezien.

In de uitvoeringsparagraaf (hoofdstuk 6 van de structuurvisie) is uiteengezet welke maatregelen we gaan nemen om uitvoering te geven aan voorgenomen ambities en uitgangspunten.

4. Vestigingsverzoeken efficiënt afhandelen

De structuurvisie dient als toetsingskader voor zowel particuliere als gemeentelijke ontwikkelingen op het gebied van werklocaties, waarmee beoordeeld kan worden of een bepaalde ontwikkeling gewenst is en onder welke voorwaarden deze gerealiseerd kan worden. Doordat de structuurvisie een ruimtelijke vertaling is van de visie op werklocaties en planologisch-juridisch wordt neergelegd in bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen kan de structuurvisie door de gemeente worden gebruikt voor sturing en regie. De structuurvisie fungeert onder andere als richtinggevend beleidskader voor het toetsen van vergunningaanvragen die niet voldoen aan bestemmingsplannen. Past de aanvraag niet binnen het bestemmingsplan, maar wel binnen de kaders van de structuurvisie dan kan de vergunning (onder bepaalde condities) op die gronden toch verleend worden.

Nummer: 131021764

Op deze manier kan adequaat gereageerd worden op vergunningaanvragen die daarmee eenvoudig en efficiënt afgehandeld kunnen worden. Dit wordt gewaardeerd door het bedrijfsleven.

Financiële aspecten

Grotendeels gedekt doordat acties in principe opgenomen zijn c.q. onderdeel zijn van de werkplannen van medewerkers economische zaken. Voor die acties die niet gedekt zijn, zullen voorstellen in de opeenvolgende kadernota's aan de raad worden voorgelegd.

Kanttekeningen

Zonder een herziene en geactualiseerde visie op werklocaties kan geen adequaat beleid ter zake worden gevoerd hetgeen gevolgen heeft voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid.

Communicatie

De kennisgeving van de vaststelling van de structuurvisie wordt gepubliceerd in de Flevopost, op de gemeentelijke website alsmede op www.ruimtelijkeplannen.nl.

Lelystad, 10 december 2013.

Het college van de gemeente Lelystad,

de secretaris,



N. Versteeg

de burgemeester,



M. Horselenberg

Raadsbesluit

Nummer: 131021764

De raad van de gemeente Lelystad,

op voorstel van het college van de gemeente Lelystad d.d. 10 december 2013;

overwegende:

- dat het Ontwerp van de Structuurvisie Locatiebeleid Lelystad 2013-2025 vanaf 24 januari 2013 gedurende zes weken ter inzage heeft gelegen in de Stadswinkel en tevens digitaal kon worden geraadpleegd via de gemeentelijke website;
- dat die ter inzage legging op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend is gemaakt;
- dat in deze bekendmaking melding is gemaakt van de voor een ieder bestaande mogelijkheid om gedurende de termijn van ter inzage legging schriftelijk of mondeling zienswijzen over het ontwerp naar voren te brengen;
- dat één zienswijze is ontvangen;
- dat deze zienswijze is ingediend binnen de termijn van ter inzage legging, zodat indiener in zijn zienswijze kan worden ontvangen;
- dat het college van de gemeente Lelystad in de "Nota van zienswijzen Ontwerp Structuurvisie Locatiebeleid Lelystad 2013-2025" de gemeentelijke beantwoording van de zienswijze heeft opgenomen en daarbij heeft aangegeven of al dan niet aan de zienswijze tegemoet is gekomen;

gelet op de betreffende bepalingen van de Wet ruimtelijke ordening en de Algemene wet bestuursrecht;

B E S L U I T:

1. de "Structuurvisie Locatiebeleid Lelystad 2013 – 2025" **vast te stellen** met daarin opgenomen de volgende uitgangspunten:
 - a. zorgen voor voldoende aanbod van toekomstvast werklocaties voor kansrijke sectoren door zorgvuldig om te gaan met functiemenging en milieuzonering;
 - b. tegengaan en voorkomen van overaanbod en leegstand van werklocaties door:
 - regionale afstemming, monitoring en aanpassing van programmering;
 - preventief inzetten op beperken van de herstructureringsopgave;
 - initiatieven vanuit de markt voor herstructurering te faciliteren;
 - terughoudend en weloverwogen, **slechts na afzonderlijk raadsbesluit**, om te gaan met uitbreiding van het aantal winkelmeters;
 - c. toename van het aantal zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) en hun vestigingswensen te faciliteren;
 - d. duurzaamheid op werklocaties te bevorderen;
 - e. vertalen van de actuele trends en ontwikkelingen binnen de detailhandelssector en het effect hiervan op de detailhandelstructuur, alsmede het verbeteren van het economisch functioneren van de verschillende detailhandelslocaties;
2. de "Nota van zienswijzen Ontwerp Structuurvisie Locatiebeleid Lelystad 2013 – 2025" vast te stellen;
3. de "Nota Winkelstructuur Lelystad 2020" en het "Gemeentelijk Visie Vestigingsbeleid – Gemeente Lelystad" (GVV) in te trekken;

Nummer: 131021764

4. de "Structuurvisie Locatiebeleid Lelystad 2013 – 2025" te gebruiken als toetsingskader voor vestigingsverzoeken en bij het opstellen van bestemmingsplannen.


Lelystad, 28 januari 2014.

De raad van de gemeente Lelystad,

de griffier,



de voorzitter,



Mr. Horselenberg