

**Rapport**

# ONDERBOUWING VOOR STANDPLAATSENBELEID

**Gemeente Losser**

Oktober 2017

# COLOFON

**Uitgave**

I&O Research  
Zuiderval 70  
Postbus 563  
7500 AN Enschede

**Rapportnummer**

2017/196

**Datum**

Oktober 2017

**Opdrachtgever**

Gemeente Losser

**Auteurs**

Ester Hilhorst  
Ralf ten Hove  
Jon Severijn

**Bestellingen**

Exemplaren zijn verkrijgbaar bij de opdrachtgever.

*Het overnemen uit deze publicatie is toegestaan, mits de bron duidelijk wordt vermeld.*



# INHOUDSOPGAVE

<b>1. Uitgangspunten .....</b>	<b>5</b>
1.1 Inleiding.....	5
1.2 Aanleiding .....	5
1.3 Doelstelling .....	5
1.4 Leeswijzer .....	5
1.5 Onderzoeksaanpak .....	5
<b>2. Begrip standplaats en juridische randvoorwaarden.....</b>	<b>7</b>
2.1 Wat verstaan we onder 'standplaats'.....	7
2.2 Juridische randvoorwaarden .....	8
<b>3. Analyse huidige situatie .....</b>	<b>10</b>
3.1 Inleiding.....	10
3.2 Detailhandelsaanbod per kern.....	10
3.3 Aanbod warenmarkt in Losser en Overdinkel.....	13
3.4 Benutting standplaatsen.....	14
3.5 Inwoners en kooporiëntatie .....	17
3.6 Conclusie .....	18
<b>4. Gewenste situatie gemeente Losser .....</b>	<b>20</b>
4.1 Inleiding.....	20
4.2 Ambities en uitgangspunten gemeente Losser.....	20
4.3 Wensen van stakeholders .....	20
4.4 Juridische aspecten .....	21
4.5 Aanbevelingen aantal standplaatsen en locaties .....	21



# 1

## HOOFDSTUK

### **Uitgangspunten**

# 1. Uitgangspunten

## 1.1 Inleiding

De gemeente Losser wil goed standplaatsenbeleid voor haar kernen. Dergelijk beleid draagt bij aan een voorzieningenniveau dat is afgestemd op de lokale behoeften. Het maakt het mogelijk om invloed uit te oefenen op de vestigingsmogelijkheden voor standplaatsen. Goed beleid zorgt ook voor afstemming op al bestaande voorzieningen in de kernen.

## 1.2 Aanleiding

Het huidige standplaatsenbeleid is verouderd. Het dateert uit 1995 en moet geactualiseerd worden vanwege veranderde wet- en regelgeving en de diverse jurisprudentie over gemeentelijk standplaatsenbeleid. Ook is het geldende beleid niet toegesneden op de visie van de gemeente op waar en op welke wijze gereguleerd kan en moet worden. Het huidige beleid staat verder onvoldoende ten dienste van het woon- en leefklimaat van de burger en de zakelijke mogelijkheden voor ondernemers.

## 1.3 Doelstelling

De doelstelling van deze (onderzoeks)rapportage is om de handvatten aan te reiken waarmee de gemeente een duidelijk en ruim omvattend beleid kan formuleren dat een effectieve en efficiënte uitvoering mogelijk maakt. Dat nieuwe beleid moet mede zorg dragen voor een waardevolle aanvulling op het huidige aanbod en de diversiteit van het bestaande voorzieningenniveau. Centraal staat uiteindelijk dat het resultaat een aantrekkelijk aanbod voor de consument betekent.

## 1.4 Leeswijzer

In deze rapportage wordt een aantal stappen gezet die nodig zijn om te komen tot beleid. In de eerste plaats is dat een beschrijving van het begrip standplaats (waar hebben we het over). Daarna komen in het kort de juridische randvoorwaarden aan de orde. Uitgebreider wordt daarna de huidige situatie geanalyseerd. Dit wordt gevolgd door een beschrijving van de mogelijke en de gewenste nieuwe situatie en de daaruit volgende keuzes en keuzemogelijkheden. De rapportage wordt afgesloten met een korte samenvatting van de belangrijkste punten en conclusies.

## 1.5 Onderzoeksaanpak

De verschillende stappen zijn onderbouwd met informatieverzameling uit verschillende bronnen, nl:

- Telefonische interviews met stakeholders
- CBS-gegevens over inwoneraantallen
- Gegevens aantal standplaatshouders per dag per kern
- Gegevens aantal vergunninghouders op de markten in Losser en Overdinkel
- Analyse aanbod detailhandel per kern, op basis van gegevens van Locatus en van BIRO (Bedrijven en Instellingen Register Overijssel)
- Deskresearch (Koopstromenonderzoek, jurisprudentie)
- Ambities gemeente Losser op basis van beleidsnota's en input van de betrokken beleidsambtenaar
- Schouw van alle kernen in de gemeente Losser, op donderdag 8 juni 2017

# 2

## HOOFDSTUK

### **Begrip standplaats en juridische randvoorwaarden**



## 2. Begrip standplaats en juridische randvoorwaarden

### 2.1 Wat verstaan we onder 'standplaats'

Ondernemers die gebruik maken van een standplaats vallen onder de ambulante handel. Wellicht de bekendste vorm is de (waren)markt, waarbij soms wel wordt gesproken over standplaatsen, maar de juiste aanduiding anders is. In het kort bestaat de ambulante handel uit:

#### **Warenmarkten**

Een warenmarkt is een verzameling van kramen, verkoopwagens en grondplaatsen van waaruit kooplieden detailhandel bedrijven. Een warenmarkt wordt met vaste regelmaat gehouden op een bepaald tijdstip, op een bepaalde dag en moet zijn ingesteld krachtens een gemeenteraadsbesluit. De kooplieden op een warenmarkt beschikken over een gemeentelijk toestemming om op deze aangewezen plek hun handel te verkopen.

#### **Solitaire standplaatsen**

Onder solitaire standplaatsen verstaan we plekken op de openbare weg, waar een enkele ondernemer zijn handel aan het publiek probeert te verkopen. Ook hiervoor is een gemeentelijke toestemming nodig.

#### **Braderieën**

Dit zijn zogenaamde winkeliersmarkten waaraan ook andere ondernemers kunnen deelnemen. Vaak worden braderieën gehouden in een winkelstraat of -centrum, waarbij de winkeliers een kraam voor hun eigen vestiging neerzetten en van daaruit handel verkopen.

#### **Venters**

Venters zijn ondernemers die met hun koopwaar langs de straten trekken en hun handel aan onbekend publiek trachten te verkopen.

Ondernemers kunnen in meerdere vormen van ambulante handel actief zijn.

#### **Begrip standplaats in APV**

In de APV van de gemeente wordt, aansluitend bij de modelverordening van de VNG, een standplaats gedefinieerd, met ter verduidelijking ook wat een standplaats niet is:

- 1 Standplaats: het vanaf een vaste plaats op een openbare en in de openlucht gelegen plaats te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel diensten aan te bieden, gebruikmakend van fysieke middelen, zoals een kraam, een wagen of een tafel.
- 2 Onder standplaats wordt *niet* verstaan:
  - a. een vaste plaats op een jaarmarkt of markt als bedoeld in artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h, van de Gemeentewet;
  - b. een vaste plaats op een evenement als bedoeld in artikel 2:24.

## 2.2 Juridische randvoorwaarden

In de APV wordt in artikel 5.18 aangegeven dat een standplaats slechts ingenomen kan worden met een vergunning, te verstrekken door het college en worden in essentie drie weigeringsgronden benoemd: strijdigheid met het bestemmingsplan, strijdigheid met redelijke eisen van welstand en het redelijkerwijs te verwachten in gevaar komen van het verzorgingsniveau voor de consument:

- 1 Het is verboden zonder vergunning van het college een standplaats in te nemen of te hebben.
- 2 Het college weigert de vergunning wegens strijd met een geldend bestemmingsplan.
- 3 Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de vergunning worden geweigerd:
  - a. indien de standplaats hetzij op zichzelf hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan eisen van redelijke welstand;
  - b. indien als gevolg van bijzondere omstandigheden in de gemeente of in een deel van de gemeente redelijkerwijs te verwachten is dat door het verlenen van de vergunning voor een standplaats voor het verkopen van goederen een redelijk verzorgingsniveau voor de consument ter plaatse in gevaar komt.

Vanzelfsprekend kan een vergunning ook geweigerd worden op basis van overwegingen op het gebied van openbare orde, openbare veiligheid, milieu en volksgezondheid.

Uit het bovenstaande volgt dat de gemeente twee weigeringsgronden heeft die beleidsmatig relevant zijn. Dan gaat het om het bestemmingsplan en om het in gevaar komen van het verzorgingsniveau. Bij dat laatste gaat het in principe niet om de concurrentiepositie van een winkelier, maar om bescherming van het voorzieningenniveau voor de consument. Voorbeelden daarvan zijn:

- De situatie dat er sprake is van een nieuw opgezet winkelcentrum. De afdeling Rechtspraak heeft geoordeeld dat een nieuw winkelcentrum gedurende een bepaalde periode (circa vijf jaren), waarin de aanloopkosten nog hoog zijn, gevrijwaard dient te zijn van concurrentie. Dit in het belang van het opzetten van een voldoende voorzieningenniveau voor de consument.
- De situatie dat er sprake is van een verzorgingsgebied waarin nog slechts één winkel van een bepaalde branche is gevestigd. Deze winkel dreigt ten onder te gaan door de aanwezige concurrentie van standplaatsen. De gevolgen hiervan kunnen zijn dat het voorzieningenniveau voor de consument in het gedrang komt. Deze uitzondering geldt overigens niet voor standplaatsen die diensten aanbieden. De Europese Dienstenrichtlijn staat niet toe dat deze weigeringsgrond geldt voor standplaatsen waar (mede)diensten worden verleend (zoals bijvoorbeeld graveren van kentekenplaten en autoruiten). Dit wordt beschouwd als een economische, niet toegestane, belemmering voor het vrij verkeer van diensten.

Economisch ordenen is dus niet toegestaan. Wel kan een gemeente op andere manieren invloed uitoefenen op de samenstelling van de standplaatsen. Dit kan door een *maximumstelsel* (indirecte regulering) en door *branchering* (directe regulering) op te nemen in het standplaatsenbeleid.

Een gemeente mag het aantal verleende standplaatsvergunningen aan een maximum verbinden. Hierdoor blijft het aantal standplaatsen binnen bepaalde normen en ontstaat geen wildgroei van standplaatsen. Bij het vaststellen van een maximum aantal vergunningen moet er rekening worden gehouden met het aantal reeds afgegeven vergunningen. De houders van deze vergunningen kunnen zich namelijk beroepen op verworven rechten.

Een gemeente kan tot op zekere hoogte invloed uitoefenen op de branchering van standplaatsen, om zo een bepaalde mate van diversiteit in het aanbod te garanderen. Branchering is daarbij gekoppeld aan de standplaatslocatie. Voor beide instrumenten, maximumstelsel en branchering, geldt dat deze gemotiveerd worden vanuit goed standplaatsenbeleid, om de uitvoering juridisch houdbaar te doen zijn.





# 3

## HOOFDSTUK

### **Analyse huidige situatie**



### 3. Analyse huidige situatie

#### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt per kern de huidige situatie van het detailhandelsaanbod in de gemeente Losser geschetst, waarbij het winkelaanbod, de warenmarkten en de huidige benutting van standplaatsen aan bod komen. De informatie waarop dit overzicht is gebaseerd, is verkregen uit verschillende databronnen (Locatus en LISA), beleids- en visiedocumenten (o.a. Nota inzake het Standplaatsen- en Ventvergunningenbeleid gemeente Losser, 1995; Handreiking standplaatsenbeleid van HBD, 2012), interviewgesprekken met standplaatshouders, winkeliersverenigingen en de marktmeester, en de schouw die I&O Research op donderdag 8 juni heeft uitgevoerd. In de laatste paragraaf wordt ten slotte in het kort een beeld van de bestedingen in de gemeente Losser geschetst, op basis van beschikbare informatie uit het Koopstromenonderzoek Oost-Nederland (I&O Research, 2015).

Bij de beschrijving van de huidige situatie behoort ook dat het huidige beleid en de vigerende verordening uit 1994/1995 stammen. In deze formulering van het beleid wordt zwaar geleund op overwegingen van openbare orde. Verder is de invalshoek van deze verordening meer gericht op het beperken van het aantal standplaatsen dan het 'mogelijk maken, tenzij'. Dat betekent ook dat de bijdrage die standplaatsen kunnen leveren aan de leefbaarheid en het voorzieningenniveau niet tot zijn recht komt.

#### 3.2 Detailhandelsaanbod per kern

De winkels in de gemeente Losser zijn op hoofdlijnen gevestigd in de drie grootste kernen; Losser, Overdinkel en De Lutte. Tabel 3.1 toont een overzicht van het winkelaanbod in de gemeente volgens de meest recente meting door Locatus, verdeeld over deze drie kernen.

##### **Gemeente Losser**

De gemeente Losser telt in 2016 37 dagelijkse winkels, met in totaal 6.808 m<sup>2</sup> winkelvloeroppervlak (wvo). Hiervan wordt 4.854 m<sup>2</sup> wvo (71 procent) ingenomen door zeven supermarkten (Locatus, 2016). Per 1.000 inwoners is in de gemeente circa 301 m<sup>2</sup> wvo aan dagelijkse artikelen beschikbaar. Daarnaast zijn er in totaal 76 niet-dagelijkse detailhandelsverkooppunten in de gemeente Losser gevestigd (exclusief leegstaande panden), goed voor 28.498 m<sup>2</sup> wvo. In totaal waren er bij de laatste meting 21 leegstaande panden in de gemeente, wat neerkomt op 11 procent leegstand.

**Tabel 3.1**

Winkelaanbod gemeente Losser

	LOSSER		OVERDINKEL		DE LUTTE		GEMEENTE LOSSER	
	aantal	wvo (m <sup>2</sup> )	aantal	wvo (m <sup>2</sup> )	aantal	wvo (m <sup>2</sup> )	aantal	wvo (m <sup>2</sup> )
Dagelijks	25	4.545	6	1.812	6	451	<b>37</b>	<b>6.808</b>
- waarvan supermarkten	3		3		1		<b>7</b>	<b>4.854</b>
Niet-dagelijks (excl. leegstand)	60	14.731	8	12.810	8	862	<b>76</b>	<b>28.498</b>
Leegstand	15	3.880	5	901	1	80	<b>21</b>	<b>4.861</b>
% leegstand*	11%	12%	19%	4%	5%	4%	<b>11%</b>	<b>8%</b>
<b>TOTAAL</b>	<b>100</b>	<b>23.156</b>	<b>19</b>	<b>15.523</b>	<b>15</b>	<b>1.393</b>	<b>134</b>	<b>40.167</b>

\* Berekend o.b.v. Locatus-formule  $(2/3 * \text{leegstand}) / ((\text{totaal excl. leegstand}) + (2/3 * \text{leegstand}))$

Bron: Locatus, 2016



### Losser (kern)

In de kern Losser zijn er in totaal 25 vestigingen uit de dagelijkse branche gevestigd, met een totaal wvo van 4.545 m<sup>2</sup>. Tot deze vestigingen behoren drie supermarkten; Jumbo, EMTÉ en Albert Heijn. Deze zijn alle gevestigd in het centrum; EMTÉ en Albert Heijn aan de Langenkamp, Jumbo iets verderop aan de Brink. Daarnaast kent Losser een volledig en divers aanbod winkels in de dagelijkse sector. In de niet-dagelijkse sector zijn er zestig winkels met in totaal 14.731 m<sup>2</sup> wvo gevestigd. Er zijn vijftien leegstaande panden in Losser, wat neerkomt op 11 procent leegstand.

### Afbeelding 3.1

Aanbod supermarkten in de kern Losser in beeld (8 juni 2017)



### Overdinkel

In Overdinkel zijn in totaal negentien winkels gevestigd, waarvan zes in de dagelijkse sector, met een totale winkelvloeroppervlakte van 1.812 m<sup>2</sup>. Er zijn drie supermarkten in Overdinkel; Plus, Aldi en Paraat. Het merendeel van de detailhandel, waaronder de Aldi en Plus, is gelegen aan de Hoofdstraat, die recht door het dorp loopt. Iets buiten het dorp, direct aan de Duitse grens is daarnaast nog een plukje detailhandel te vinden, waar zich de andere supermarkt (Paraat) en een viswinkel bevinden. Beide richten zich vooral op de Duitse consument.

Van de 12.810 m<sup>2</sup> wvo die er aan winkels in de niet-dagelijkse sector is, neemt Tuincentrum Wolters veruit het grootste deel voor rekening. Zonder dit tuincentrum heeft Overdinkel zeven winkels uit de niet-dagelijkse sector met in totaal ongeveer 500 m<sup>2</sup> wvo. Overdinkel heeft met vijf leegstaande panden relatief veel leegstand. Begin 2017 is de leegstand verder toegenomen vanwege het sluiten van drie winkelpanden.

### Afbeelding 3.2

Aanbod supermarkten in Overdinkel in beeld (8 juni 2017)





### **De Lutte**

De Lutte heeft zes winkels in de dagelijkse sector, met in totaal 451 m<sup>2</sup> wvo. Eén van deze vestigingen is de enige supermarkt in het dorp; de Spar aan de Plechelmusstraat. Daarnaast zijn er in het dorp een bakker, een poelier en een slagerij aanwezig, gelegen aan de Dorpsstraat.

De Lutte heeft acht winkels in de niet-dagelijkse sector met in totaal 862 m<sup>2</sup> wvo. Er is één leegstaand pand in het dorp.

### **Afbeelding 3.3**

Supermarkt De Lutte in beeld (8 juni 2017)



Geconcludeerd kan worden dat de kernen Losser en Overdinkel een relatief sterk aanbod van winkels in de dagelijkse sector hebben. Voor de kern Losser geldt dat ook het aanbod in de niet-dagelijkse sector op peil is. De Lutte heeft, gezien de omvang van de kern, een redelijk compleet aanbod in de dagelijkse sector, maar op weinig m<sup>2</sup> winkelvloeroppervlak. In Glane en Beuningen is geen aanbod.

## **3.3 Aanbod warenmarkt in Losser en Overdinkel**

### **Losser (kern)**

De warenmarkt in Losser vindt iedere donderdagmiddag plaats, van 11.45 tot 17.00 uur, op het Martinusplein in het centrum van het dorp. De markt wordt momenteel bezet door ongeveer vijftien kramen, waaronder zich twee aanbieders van vis, kaas en groente bevinden. Daarnaast staat de loempiakraam die op zaterdag als standplaats in het dorp staat, ook op de markt in Losser. Verder zijn er enkele aanbieders van non-food producten, waaronder ondermode en furnituren.

In de huidige omvang functioneert de markt goed, aldus de marktmeester van de gemeente Losser. Het aanbod is redelijk divers en compleet. De marktmeester ziet als extra aanbod wellicht nog ruimte voor een poelier en een broodkraam. Qua toekomstperspectief ziet de marktmeester de situatie voorlopig positief in. Het publiek in Losser is redelijk vergrijsd. Voor nu is dat een positief gegeven, want het is trouw marktpubliek, maar voor toekomst kan dit wellicht een bedreiging zijn.

### **Afbeelding 3.4**

Warenmarkt Losser in beeld (8 juni 2017)



### **Overdinkel**

Officieel is er op iedere woensdagmiddag markt in Overdinkel, van 11.45 tot 17.00 uur. In de praktijk staat er echter alleen nog een loempiakraam op de markt; dezelfde kraam die op de markt en als standplaats in Losser staat. De markt vindt plaats op het nieuw ingerichte dorpsplein, centraal in het dorp gelegen tegenover het Kulturhus.

Ongeveer vijftien jaar geleden is er een markt in Overdinkel gekomen. Daarvoor was er geen markt. Op het hoogtepunt bestond deze markt uit zes kramen. Daar is er nu dus nog één van over. De marktmeester heeft zijn best gedaan voor het behoud van de markt in Overdinkel, maar hij ziet voor de toekomst weinig perspectief. Wellicht is er nog interesse van een ondernemer met een groentekraam, maar daar blijft het naar alle waarschijnlijkheid bij. De markt in Overdinkel is min of meer verworden tot een standplaats. Het idee van de marktmeester zou dan ook zijn om van de markt (twee) standplaatsen te maken.

### **Afbeelding 3.5**

Dorpsplein Overdinkel (locatie warenmarkt) in beeld (8 juni 2017)



De markt in Losser functioneert dus relatief goed, ook dankzij het trouwe publiek. In Overdinkel is feitelijk geen sprake van een markt, maar is daar wel ruimte voor.

## **3.4 Benutting standplaatsen**

### **Losser (kern)**

In de kern Losser wordt er momenteel één standplaats benut; op zaterdagen staat er een loempiakraam op de hoek van de Brinkstraat en de Kosterstraat. Overigens is dat niet de plek zoals die in het beleid van 1995 is vastgesteld. De eigenaar is tevreden over de standplaats. De kanttekening die gemaakt wordt heeft betrekking op de stroomvoorziening. Daarvoor is men afhankelijk van Blokker, die aan de overkant van de Brinkstraat is gevestigd. Het contact met Blokker hierover verloopt prima.

De loempiakraam wordt ook door de vertegenwoordigster van de detailhandel in Losser, mevrouw Diepering van Centrum Management Losser, als een welkome aanvulling op het winkelaanbod gezien.

### Afbeelding 3.6

Locatie standplaats Losser (rechtsboven) en betreffende verkoopwagen (loempiakraam, rechtsonder) in beeld (8 juni 2017)



### Overdinkel

In Overdinkel zijn er op dit moment twee standplaatshouders actief; op donderdag staan er een viskraam en kaaskraam aan de Hoofdstraat. De viskraam staat op het parkeerterrein van de Plus-supermarkt, de kaaskraam staat iets verderop, voor een kledingwinkel. De eigenaar van de kaaskraam is tevreden over de situatie, zeker zo lang er een winkel gevestigd is in het pand naast hem. De eigenaar van de viskraam, is eveneens tevreden over de huidige situatie, mede vanwege de locatie voor de Plus-supermarkt. Ook de eigenaar van de Plus is tevreden over de aanwezigheid van de viskraam op hun terrein. Het aanbod is complementair aan dat van de supermarkt en werkt als extra trekker voor bezoekers. Hoewel de kaaskraam gedeeltelijk concurrerend aanbod heeft aan dat van de supermarkt, ziet de eigenaar van de supermarkt ook hierin een meerwaarde voor het dorp.

De Ondernemersclub Overdinkel, ziet (bij monde van mevr. Bellers) graag een zo compleet mogelijk basisaanbod in het dorp, zodat de inwoners van het dorp niet naar Losser hoeven voor hun basisbehoeften. Men is zich ervan bewust dat meer aanbod elkaar kan versterken. Het liefst ziet men daarom ook weer een completere weekmarkt op woensdag. Daarnaast zou textiel (als standplaats) een goede aanvulling kunnen zijn op het huidige aanbod, mede vanwege de relatief oude doelgroep in Overdinkel. Volgens de Ondernemersclub is er in Overdinkel voldoende food aanwezig, bij detailhandel en bij standplaatsen. De ruimte voor seizoenstandplaatsen, gerelateerd aan toerisme wordt als gering ingeschat.

### Afbeelding 3.7

Standplaatshouders in Overdinkel in beeld; viskraam Leloux (links) en kaaskraam Schouten (8 juni 2017)



### De Lutte

In De Lutte is er op dit moment één standplaatshouder actief; iedere woensdag staat er een viskraam aan de Plechelmusstraat, tegenover de Spar supermarkt (zie afbeelding 3.3). De eigenaar van de viskraam (waarmee hij tevens op donderdagen in Overdinkel staat), is ook over zijn standplaats in De Lutte tevreden.

De Belangenvereniging Ondernemers De Lutte vindt, bij monde van dhr. Schruijer, de viskraam een prima aanvulling op het bestaande winkelaanbod in het dorp. De Belangenvereniging ziet op dit moment geen concrete vraag voor nieuwe standplaatsen, maar elke aanvulling is gewenst, zolang dit niet in de weg zit van het huidige aanbod. In de zomer (het toeristenseizoen) ontstaat er extra consumentenvraag, maar daar wordt door het huidige horeca-/winkelaanbod in het dorp, volgens de Belangenvereniging, voldoende op ingespeeld.

Resumerend toont tabel 3.2 een overzicht van de huidige invulling van standplaatsen in de gemeente Losser.

**Tabel 3.2**

Overzichtstabel invulling standplaatsen per kern

LOCATIE/KERN	HUIDIGE INVULLING
Losser (kern)	1 (zaterdag, loempia's)
Overdinkel	1 (donderdag, vis)
	1 (donderdag, kaas)
De Lutte	1 (woensdag, vis)
Beuningen	geen
Glane	geen
overig	geen



### 3.5 Inwoners en kooporiëntatie

De gemeente Losser heeft ongeveer 22.400 inwoners (CBS, 2016), verdeeld over vijf kernen. De kern Losser is met ongeveer 13.100 inwoners het grootst. De vier andere kernen in de gemeente zijn (in aflopende volgorde van inwoneraantal): Overdinkel, De Lutte, Beuningen en Glane.

Volgens de Primos prognose 2016 neemt het aantal inwoners in Losser tot ongeveer 2025 (22.724)<sup>1</sup> nog licht toe om daarna te dalen, met een geschat inwonertal in 2040 van ongeveer 22.000.

**Tabel 3.3**

Inwoneraantal gemeente Losser, per kern (2016)

INWONERS	
Losser (kern)	13.145
Overdinkel	4.140
De Lutte	3.700
Beuningen	995
Glane	465
<b>GEMEENTE LOSSER</b>	<b>22.445</b>

Bron: CBS (peildatum 1 maart 2017)

### Koopstromen

Het Koopstromenonderzoek Oost-Nederland 2015 – uitgevoerd in de provincie Overijssel en delen van Drenthe, Gelderland en Flevoland - biedt inzicht in de mate waarin inwoners van Losser in de eigen gemeente hun detailhandelsaankopen doen, in welke mate er sprake is van afvloeiing naar omliggende gemeenten en in welke mate er sprake is van toevloeiing vanuit andere gemeenten. Samen met het aantal inwoners per kern geeft dit een indicatie van de marktruimte voor detailhandel in Losser.

Het laatste koopstromenonderzoek in Oost-Nederland is uitgevoerd in 2015. De gemeente Losser heeft er voor gekozen om toen niet deel te nemen aan dit onderzoek. Dat betekent dat in het kader van het koopstromen-onderzoek wel inwoners van Losser zijn geënkquêteerd, maar primair om de toevloeiing naar andere gemeenten te bepalen. Het aantal waarnemingen in Losser is dan ook relatief gering. Uitkomsten zijn daarmee indicatief.

Tabel 3.4 toont een overzicht van de detailhandelsbestedingen in de gemeente Losser. Deze bedragen in totaal € 76,8 miljoen euro, waarvan 67 procent aan dagelijkse artikelen en 15 procent aan planten, bloemen en tuinartikelen wordt uitgegeven.

**Tabel 3.4**

Bestedingen in gemeente Losser (2015, x € 1 miljoen). INDICATIEF

ARTIKELGROEP	BESTEDINGEN	AANDEEL
dagelijkse boodschappen	51,2	67%
kleding	4,2	5%
schoenen en lederwaren	1,3	2%
huishoudelijke artikelen	2,2	3%
elektronica	2,0	3%
woninginrichting	1,6	2%
doe-het-zelf artikelen	3,1	4%
bloemen, planten en tuinartikelen	11,1	15%
<b>TOTAAL</b>	<b>76,8</b>	<b>100%</b>

Bron: Koopstromenonderzoek Oost-Nederland, I&O Research (2015)

<sup>1</sup> Bron: <https://primos.datawonen.nl/>

In het kader van standplaatsenbeleid zijn de artikelgroepen dagelijkse boodschappen en bloemen, planten en tuinartikelen van belang. Voor de gemeente Losser als geheel bedraagt de binding voor dagelijkse artikelen 68 procent en voor bloemen planten en tuinartikelen 77 procent. De toevloeiing is voor dagelijkse artikelen 22 procent en voor bloemen, planten en tuinartikelen 55 procent.

In Glane en Beuningen komen geen bestedingen van substantiële omvang terecht. De kern Losser heeft bestedingen in de dagelijkse sector van € 34,1 miljoen. De binding in deze kern bedraagt 75 procent. Overdinkel heeft € 14,3 miljoen bestedingen in de dagelijkse sector en een binding van 58 procent. De Lutte heeft een binding van 20 procent in de dagelijkse sector. De toevloeiing in de dagelijkse sector is 4 procent in De Lutte, 18 procent in Losser en 58 procent in Overdinkel, met name afkomstig uit Duitsland. Bij bloemen en planten zijn de bestedingen relatief hoog in Overdinkel, door de aanwezigheid van Tuincentrum Wolters.

**Tabel 3.5**

Bestedingen in kernen Losser (2015, x € 1 miljoen). *INDICATIEF*

	DAGELIJKS	BINDING	BLOEMEN, ETC.	BINDING
Losser	€ 34,1	75%	€ 3,2	49%
Overdinkel	€ 14,3	58%	€ 7,3	86%
De Lutte	€ 1,4	20%	€ 0,3	16%

Bron: Koopstromenonderzoek Oost-Nederland (I&O Research, 2015)

### **Toeristisch bezoek**

Binnen de gemeente Losser is er met name in de zomer sprake van substantieel toeristisch bezoek, over het algemeen gericht op buitenactiviteiten. Dat betekent dat het draagvlak voor bestedingen in de detailhandel over het gehele jaar gerekend hoger ligt dan op basis van koopstromenonderzoek is bepaald.

### **3.6 Conclusie**

De kernen Beuningen en Glane blijken in de praktijk te klein voor een eigen detailhandelsaanbod, ook vanwege de relatief kleine afstand tot andere winkelgebieden. Dat betekent dat ook voor standplaatshouders het draagvlak gering zal zijn, maar dat eventueel ingevulde standplaatsen vrijwel per definitie een toevoeging betekenen aan het voorzieningenniveau.

In de kernen Losser en Overdinkel zijn er vanuit het oogpunt van leefbaarheid geen substantiële belemmeringen voor extra standplaatsen. Zeker in Overdinkel kan het juist een welkome aanvulling zijn op het bestaande aanbod, waardoor de binding op peil kan blijven. Voor Overdinkel geldt wel de vraag wat dan de status moet zijn van de huidige warenmarkt die feitelijk bestaat uit één kraam.

Het aandachtspunt wat betreft standplaatsen is De Lutte, want de binding en de totale bestedingen zijn er laag. Er is een beperkt detailhandelsaanbod met één supermarkt, drie versspecialzaken en enkele winkels met niet-dagelijkse goederen. Inwoners van De Lutte doen relatief vaak de boodschappen buiten de eigen kern, waarschijnlijk doordat elders het aanbod completer is. Het basisvoorzieningenniveau kan in de toekomst in De Lutte in gevaar komen. Dat pleit er voor om hier met extra zorg om te gaan met branchering.

# 4

## HOOFDSTUK

**Gewenste situatie gemeente Losser**



## **4. Gewenste situatie gemeente Losser**

### **4.1 Inleiding**

In het voorgaande hoofdstuk is een beeld geschetst van de huidige stand van zaken van het detailhandelsaanbod in de gemeente Losser, met oog voor het dagelijkse winkelaanbod, de warenmarkten en de huidige benutting van standplaatsen. Ook zijn vanuit consumentenperspectief de geraamde detailhandelsbestedingen in Losser bepaald.

In dit hoofdstuk vertalen we dit beeld naar de gewenste toekomstige situatie, waarbij rekening wordt gehouden met de ambities en uitgangspunten van de gemeente Losser, de wensen van de stakeholders en de juridische aspecten die hier betrekking op hebben.

### **4.2 Ambities en uitgangspunten gemeente Losser**

Het bestaande standplaatsenbeleid van de gemeente Losser dateert uit 1995. Sinds die tijd zijn wet- en regelgeving en het winkellandschap veranderd. Het standplaatsenbeleid moet dus geactualiseerd worden.

Het wettelijk kader voor het kunnen innemen van een standplaats binnen de gemeente Losser is geregeld in Afdeling 4 Standplaatsen van de APV. In zijn algemeenheid ziet de gemeente Losser standplaatsen als een toevoeging aan het voorzieningenaanbod, als verlevendiging van het straatbeeld en als aantrekkelijk voor de openbare ruimte. Dit dient echter wel binnen bepaalde kaders in het geactualiseerde beleid verankerd te worden.

De gemeente Losser wil vanwege de verkeersveiligheid en de openbare orde het aantal locaties voor het innemen van standplaatsen beperken (maximumstelsel).

In de kern Losser zijn er plannen voor het realiseren van nieuw winkelaanbod dan wel versterking van het centrum. Deze plannen zullen echter geen netto uitbreiding van het winkelaanbod betekenen; elders in het centrum zal er 1.400 m<sup>2</sup> wvo worden geschraapt.

### **4.3 Wensen van stakeholders**

Uit de interviews met de vertegenwoordigers van de detailhandel in de kernen Losser, Overdinkel en De Lutte komen er geen concrete wensen of belemmeringen naar voren ten aanzien van de invulling van standplaatsen. In Losser zijn alle nieuwe standplaatshouders in principe welkom als aanvulling op het bestaande aanbod. In Overdinkel is de komst van nieuwe standplaatsen zeker gewenst, want nieuwe productaanbieders kunnen een extra aanvulling betekenen in het aanbod van basisvoorzieningen, waardoor inwoners/consumenten meer aan het dorp blijven gebonden. Het liefst ziet men een herstel van de weekmarkt op woensdag. Textiel zou een goede aanvulling kunnen zijn op het huidige aanbod, mede vanwege de relatief oude doelgroep in Overdinkel. Het aanbod van food lijkt op dit moment voldoende aanwezig in het dorp. Ook in De Lutte ziet men graag extra aanvulling in het aanbod van basisvoorzieningen, hoewel daar weer geen sprake mag zijn van een verdringingseffect voor het huidige detailhandelsaanbod. De aanwezige wensen zijn dus gericht op behoud van (basis-)voorzieningsniveau en bijdragend aan leefbaarheid.

Bij twee van de drie standplaatshouders bestaat er geen concrete behoefte om hun aanbod binnen de gemeente Losser anders in te vullen. De eigenaar van de loempiakraam geeft aan binnen de mogelijkheden nog een standplaats in De Lutte te willen, bij voorkeur op dinsdag of op vrijdag.



#### 4.4 Juridische aspecten

Zoals in hoofdstuk 2 uiteengezet kan het reguleren van de concurrentieverhoudingen niet als een huishoudelijk belang van de gemeente worden aangemerkt. Hierop wordt door de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State slechts één uitzondering toegestaan, namelijk wanneer het voorzieningenniveau voor de consument in een deel van de gemeente in gevaar komt. Wil een gemeente op basis hiervan een vergunning weigeren, dan moet dit worden aangetoond. Een mogelijkheid is dit te doen aan de hand van de boekhouding van een plaatselijke winkelier, zodat blijkt dat het voortbestaan van de winkel in gevaar komt als vanaf een standplaats dezelfde goederen aangeboden worden.

Een andere mogelijkheid is de standplaatsvergunning te weigeren op basis van een distributieplanologisch onderzoek (DPO), hetgeen in bepaalde gevallen in opdracht van de gemeente wordt gemaakt. In een DPO wordt aan de hand van uit onderzoek verkregen gegevens aangegeven wat de minimale voorzieningen moeten zijn in de gemeente of in een bepaalde wijk van de gemeente. Hierbij wordt opgemerkt dat nieuwe winkeliers gedurende een aanlooperperiode beschermd mogen worden in het belang van het opzetten van voldoende voorzieningenniveau voor de consument.

Deze uitspraak betekent voor Losser dat de gemeente géén standplaatsen kan weigeren louter vanwege branchering, maar wel als het voorzieningenniveau en daarmee duurzame verstedelijking en leefbaarheid in de betreffende kern in het geding komt.

#### 4.5 Aanbevelingen aantal standplaatsen en locaties

Op basis van het aantal inwoners, de ambities en randvoorwaarden, de schouw en de marktruimte komen wij tot aanbevelingen met betrekking tot het aantal en type standplaatsen (per kern). We hebben daarbij een aantal afwegingen betrokken:

- Synergie / complementariteit t.o.v. bestaand aanbod (vindt er versterking plaats)
- Leefbaarheid (bijdrage of afbreuk)
- Verschillende situaties in de kernen
- Maatschappelijk draagvlak (is er vanuit consumentenoptiek behoefte)
- Fysieke ruimte
- Goede basisinfrastructuur
- Goede bereikbaarheid en parkeermogelijkheden
- Afgestemd op de marktdagen

Een uitgangspunt is daarnaast dat initiatieven om een standplaats in te vullen kunnen worden toegestaan, tenzij dat om zwaarwegende redenen niet kan of gewenst is. Met andere woorden: 'ja, mits' in plaats van 'nee, tenzij'.

Daarmee komen we tot het volgende aanbevelingen:

- Zorg voor de mogelijkheid van standplaatsen in Beuningen en Glane. In deze kernen is geen/nauwelijks detailhandelsaanbod aanwezig. Het beperkte draagvlak in deze kernen maakt invulling moeilijker, maar nieuw aanbod is vrijwel per definitie een verrijking voor de leefbaarheid. Daarbij komt dat standplaatshouders in zouden kunnen springen op de (deels seizoen gerelateerde) vraag van toeristische bezoekers.
- In de kernen Beuningen en Glane is vanuit overwegingen van leefbaarheid geen branchering nodig. Voor de hand liggend is om, indien wel gekozen wordt branchering, te kiezen voor 'ter plaatse te nuttigen voedsel' en/of voedingsmiddelen.



- Beperk het gebied waar standplaatsen in de kern Losser toegestaan zijn tot het kernwinkelgebied. Daarmee kunnen de standplaatsen en het detailhandelsaanbod elkaar versterken. Het is wenselijk om voor standplaatsen plekken aan te wijzen waar ook stroomvoorziening mogelijk is.
- Laat het maximum aantal standplaatsen in Overdinkel mede afhangen van de toekomst van de warenmarkt. De huidige plekken voldoen, zo lang er een winkel is gevestigd in Hoofdstraat 234, aan de wensen. Mocht de winkel verdwijnen, dan zal naar een alternatieve locatie gezocht moeten worden, ofwel bij de supermarkt aan de Hoofdstraat, ofwel bij het Kulturhus.
- Voor De Lutte geldt dat standplaatsen gewenst zijn maar dat per aanvraag rekening gehouden moet worden met de mogelijkheden voor de huidige winkeliers om hun omzetten zodanig op peil te houden dat hun voortbestaan niet in het geding komt door de komst van een standplaats in een concurrerende branche. Dat maakt branchering hier gewenst.
- In zijn algemeenheid kan overwogen worden om een branchering aan te geven. In Losser (kern) en Overdinkel is voor alle branches marktruimte. In De Lutte zou een beperking gemaakt kunnen worden voor:
  - branche 1: kebab en shoarma;
  - branche 2: Vietnamese loempia's en verwante artikelen;
  - branche 3: textiel;
  - branche 4: bloemen en planten;
  - branche 5: gebakken vis en verwante artikelen.

De kanttekening daarbij is dat, zodra één van de winkels in dagelijkse artikelen in De Lutte zou sluiten, de branchering in het Standplaatsenbeleid hierop aangepast moeten worden. De gemeente Losser kan er ook voor kiezen om de branchering niet op voorhand dermate sterk in te perken maar per aanvraag een afweging te maken zodra zich een aanvraag voordoet.

- Er kan vraag zijn van ondernemers voor het innemen van een standplaats buiten de kernen. Dat kan onder andere zijn om toeristische bezoekers te bedienen of om op/in de buurt van werklocaties ter plaatse te nuttigen etenswaren aan te bieden. De eerste vorm zal snel strijdig zijn met de beoogde uitstraling van toeristisch Losser. Het is daarom aan te bevelen om dergelijke standplaatsen, cq – aanvragen onmogelijk te maken en het aanbod te reguleren via een meer permanent horecabeleid (bijvoorbeeld voor theehuizen en lunchrooms). Aanvragen voor standplaatsen op/in de buurt van bedrijfslocaties kunnen wel gehonoreerd worden.

Bovenstaande adviezen leiden tot onderstaande tabel, met opties, ook afhankelijk van de toekomst van de markt in Overdinkel.

**Tabel 4.1**

Advies maximum aantal standplaatsen per kern

LOCATIE/KERN	VOORWAARDE	UITZONDERINGEN	MAX. AANTAL STANDPLAATSEN PER DAG	HUIDIGE INVULLING
Losser (kern)	In centrum, aansluitend bij stroomvoorziening	niet op donderdagen	2	1 (zaterdag, loempia's)
Overdinkel	Parkeerterrein bij de supermarkt aan de Hoofdstraat (Plus)			1 (donderdag, vis)
<b>Optie 1: warenmarkt blijft behouden</b>	Trottoir ter hoogte van het perceel Hoofdstraat 234	niet op woensdagen	2	1 (donderdag, kaas)
Overdinkel	Parkeerterrein bij de supermarkt aan de Hoofdstraat (Plus)			1 (donderdag, vis)
<b>Optie 2: warenmarkt wordt opgeheven</b>	Trottoir ter hoogte van het perceel Hoofdstraat 234	-	2	1 (donderdag, kaas)

De Lutte <b>Optie 1: zonder branchering</b>	Parkeerterrein bij de R.K. kerk aan de Plechelmusstraat	-	1	1 (woensdag, vis)
De Lutte <b>Optie 2: met branchering</b>	Parkeerterrein bij de R.K. kerk aan de Plechelmusstraat	Uitsluitend kebab en shoarma, Vietnamese loempia's en verwante artikelen, textiel, bloemen en planten of gebakken vis en verwante artikelen	1	1 (woensdag, vis)
Glane	Locatie nader te bepalen, branchering gericht op etenswaren		1	niet
Beuningen	Locatie nader te bepalen, branchering gericht op etenswaren		1	niet
Overige locaties (in omgeving van werklocaties)	Locatie nader te bepalen, branchering gericht op etenswaren		1	niet

