



## Lokaal samenwerken voor sterke winkelgebieden

Een winkelgebied lokt consumenten als er voldoende aanbod en diversiteit is van winkels. Ondernemers dragen zorg voor het onderhoud van hun pand en een aantrekkelijke pui. Voor andere doorslaggevende factoren zijn ze afhankelijk van de lokale overheid. Deze is verantwoordelijk voor de bereikbaarheid en voor de kwaliteit van winkelstraten.

Om winkelgebieden aantrekkelijk te houden ligt het dus voor de hand dat de twee belangrijkste daarbij betrokken partijen samenwerken. Hoe dat het best praktisch kan, staat in deze Praktijkinfo beschreven. De tekst is gelardeerd met praktijkervaringen en tips. Achterin deze brochure is een overzicht opgenomen met nuttige adressen.

*De bedoeling van deze publicatie is ondernemers te attenderen op mogelijkheden en moeilijkheden die te maken hebben met de versterking van de positie van winkelgebieden. Maar van niet minder belang is dat ondernemers bekend zijn met mogelijkheden om bij de aanpak van deze zaken contact op te nemen met de regiokantoren van MKB-Nederland die, vaak in samenwerking met de adviseurs van het Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD), ondernemers met raad en daad kunnen helpen (achterin deze brochure is een overzicht opgenomen met contactgegevens).*



### Ondernemersverenigingen vormen de basis

In het verleden werkten de leden van een ondernemersvereniging vooral samen om bekendheid te geven aan hun winkelgebied. Ze organiseerden verkoopbevorderende acties, winkelweken, braderieën en dergelijke. Allengs brak de gedachte door dat om klanten te trekken meer zaken van belang zijn, zoals een goede bereikbaarheid en aantrekkelijke winkelstraten met een aangenaam verblijfsmilieu. Samenwerking met de gemeente blijkt hiervoor noodzakelijk. Maar ook bij andere zaken heeft het samenwerken met de plaatselijke overheid meerdere voordelen.

Een ondernemersverband kan invloed krijgen op de plannen voor revitalisering van bestaande winkelgebieden of de bouw van een nieuw winkelcentrum. Minstens zo belangrijk is het verkrijgen van invloed op het beleid, door met de lokale overheid een detailhandelsnota op te stellen. Hierin wordt het gemeentelijk detailhandelsbeleid verwoord. Het kan daarbij om cruciale zaken gaan. Is er bijvoorbeeld ruimte voor uitbreiding van het winkelareaal? En zo ja, waar, in het centrum of perifeer? Krijgen ook plaatselijke ondernemers een kans om zich daar te vestigen? Kortom, allerlei zaken waarbij de ondernemersvereniging betrokken behoort te zijn.

#### Praktijkervaring

De ondernemersvereniging in een provincieplaats met een regionale functie was enorm actief. Naast het ondernemen van commerciële acties staken de leden veel tijd in het overleg met de gemeente. Dankzij de goede onderlinge verstandhouding kreeg de gemeente gemakkelijk een breed draagvlak voor de noodzakelijke herinrichting van het centrum. De voorzitter van de ondernemersvereniging, die ongeveer twintig jaar deze functie had vervuld, beschouwde deze herinrichting als de laatste grote klus waaraan hij bijdroeg.

Kort nadat het vernieuwde centrum was opengesteld legde hij zijn bestuurlijke activiteiten neer. Het ontbreken van zijn bezie-lende leiding had een negatieve weerslag op het functioneren van de ondernemersvereniging. Het kostte jaren voordat deze vereniging weer zijn oude glans terug had.

### Tips

- het functioneren van een vereniging mag niet te zeer verbonden zijn met de inzet van één persoon;
- beperk het aantal zittingstermijnen van bestuurders tot twee of hooguit drie;
- zorg tijdig voor opvolging;
- streef naar goede contacten met de lokale overheid;
- kom in het overleg met goed gemotiveerde voorstellen;
- wees bereid om als vereniging ook zelf (financiële) verantwoordelijkheid te nemen voor nieuwe plannen;
- dring aan op het vervaardigen van een detailhandelsnota.

### Locatiebeleid voor de detailhandel

Tot enkele jaren geleden gold in Nederland het zogenoemde PDV/GDV-beleid. Dit gaf regels voor perifere en grootschalige detailhandelsvestigingen. Detailhandel hoort thuis in de daartoe aangewezen centra in steden en dorpen. Slechts voor enkele vormen van detailhandel was vestiging op perifere locaties mogelijk, voornamelijk voor handel in volumineuze artikelen en daarnaast in een beperkt aantal steden voor grootschalige detailhandel. Met het van kracht worden van de Nota Ruimte enkele jaren geleden en de nieuwe Wet ruimtelijke ordening in 2008 hebben gemeenten meer vrijheid om een eigen beleid te voeren. Wel geldt daarbij nog steeds de voorwaarde dat dit beleid goed gemotiveerd dient te zijn. Een zeer bruikbare onderbouwing is een detailhandelsnota, gebaseerd op ruimtelijk-economisch of distributieplanologisch onderzoek. Ondernemers begroetten tot ongeveer een kwart eeuw geleden plannen voor uitbreiding van het plaatselijk winkelgebied met wantrouwen. Te veel dachten ze in termen van concurrentie. De dynamiek in de detailhandel heeft ondernemers inmiddels doen inzien dat samenwerking geboden is. Om deze concurrentie aan te kunnen is beleid nodig, waarbij ook wordt nagedacht over vernieuwingen om het winkelgebied te versterken en het toevoegen van bedrijven die een aanvulling betekenen.

#### Praktijkervaring

Een op een industrieterrein gevestigde groothandel in een Nederlandse gemeente organiseerde vier keer per jaar een magazijnverkoop van textielwaren aan particulieren. Het ter plaatse geldende bestemmingsplan liet echter geen detailhandel toe, zo oordeelde de gemeente.

De voorzieningenrechter oordeelde in een procedure dat bij de bestemming groothandel er incidenteel, in beperkte mate, voortvloeiend uit en ondergeschikt aan de groothandelsactiviteiten, verkoop aan particulieren mogelijk is. De Raad van State echter besliste in hoger beroep dat er sprake was van een zekere regelmaat van verkoop aan particulieren en dat deze verkoop voor het algemene publiek toegankelijk was. Van een incidenteel karakter kon niet worden gerept en het bedrijf kon evenmin de magazijnverkoop als ondergeschikt aan de groothandelsactiviteit aanmerken. Gelet hierop was er sprake van overtreding van het bestemmingsplan en het handhavend optreden van de gemeente terecht.

### Tips

- denk na als ondernemers over de toekomst van het eigen winkelgebied (locatie, omvang, uitvoering);
- betrek hierbij de gemeente en leg dat - goed onderbouwd - vast in een detailhandelsnota;
- gebruik desgewenst de huidige wetgeving rondom ruimtelijke ordening om sturend op te treden inzake branchering en locatie;
- dring er op aan dat eventuele detailhandel op industrieterreinen duidelijk is geregeld;
- verzoek de gemeente handhavend op te treden in het geval van illegale detailhandel op industrieterreinen.

## Implementatie van beleid

Detailhandelsbeleid formuleren is belangrijk. Maar de waarde van beleid is gering wanneer er geen uitvoering aan wordt gegeven. Daarom is het belangrijk dat in een detailhandelsnota ook is opgenomen hoe beleid wordt uitgevoerd.

Ondernemersverenigingen lieten in het verleden vaak degelijke ruimtelijk-economische of distributieplanologische onderzoeksrapporten vervaardigen met een analyse van het functioneren van winkelgebieden. Bij het gereedkomen ervan werden ze vaak aangeboden aan het gemeentebestuur, waarna ze in het gemeentehuis in een kast verdwenen. De lokale overheid deed, uitzonderingen daargelaten, niets met de rapporten.

Om dit tegen te gaan kregen dergelijke onderzoeken later ook een hoofdstuk met beleidsaanbevelingen. Hiermee hebben ze het karakter kregen van een detailhandelsnota. Inmiddels is duidelijk dat zelfs een detailhandelsnota nog geen garantie biedt dat de gemeente ook tot uitvoering van het aanbevolen beleid overgaat. In de meeste nota's ontbreekt een opsomming van te nemen maatregelen en te starten acties. Deze moeten alsnog worden toegevoegd. Een detailhandelsnota bevat niet alleen een beleidsvisie, maar dient tevens het karakter te krijgen van een werknota.

### Tips

- beschouw een detailhandelsnota als de basis voor lokaal detailhandelsbeleid;
- in deze nota dienen ook instrumenten en maatregelen te worden benoemd hoe het beleid uit te voeren;
- soms is politieke druk/lobby noodzakelijk om het aanbevolen beleid tot uitvoering te brengen;
- evenals de nota zelf is ook de keuze van instrumenten en maatregelen een kwestie van lokaal maatwerk;
- schakel deskundige hulp in bij de aanpak van de aangewezen problematiek.

## Nieuwe winkelprojecten

In het economisch bestel is de detailhandel een dynamische sector. Klanten stellen steeds meer eisen bij de aanschaf van goederen en ondernemers trachten daar op in te spelen. Consumenten zijn veelal goed geïnformeerd, kritisch en mobiel. Zij bezoeken die winkelgebieden waaraan zij bepaalde waarden toekennen. Het aangeboden assortiment kan daarbij een criterium zijn, maar ook bereikbaarheid en belevingswaarde. In reactie hierop voeren ondernemers enerzijds parallelisatie en anderzijds specialisatie door. Daarnaast zijn processen van ketenvorming en schaalvergroting aan de orde. Soms wordt overwogen het winkelgebied fors uit te breiden.

Belangrijk daarbij is de vraag of dat wenselijk is, want Nederland kent in het algemeen geen tekort aan winkels. Niet minder belangrijke vragen zijn wie de initiatiefnemers zijn (worden plaatselijke ondernemers bij het project betrokken?) en of er wordt voorzien in een flankerend beleid. Dit om fricties als gevolg van toevoeging

van nieuw winkelareaal zo veel mogelijk terug te dringen. Plaatselijke ondernemers kunnen bijvoorbeeld een voorkeursrecht krijgen voor vestiging in het nieuwe centrum. Of dat er is nagedacht om verouderde winkelgebieden te saneren. Duidelijk zal zijn dat voor flankerend beleid geld moet worden uitgetrokken.

Het initiatief voor vele nieuwe winkelprojecten is vaak afkomstig van commerciële vastgoedpartijen, die voor hun beoogde projecten de medewerking van het gemeentebestuur proberen te verkrijgen. Al te vaak blijkt dat lokale ondernemers pas in het proces worden betrokken als de komst van het project al min of meer is geregeld. Hun inbreng blijft dan vaak beperkt tot het aanreiken van vrijblijvende ideeën.

Voor het verkrijgen van een breed maatschappelijk draagvlak is het evenwel noodzakelijk lokale ondernemers al in het beginstadium bij het project te betrekken en hen invloed aan te bieden. Waar gemakshalve de initiatiefnemers en de gemeente meestal aan voorbij gaan, zijn de gevolgen op de bestaande winkelstructuur. Over het begrip flankerend beleid blijkt bijna nooit te zijn nagedacht.

### Tips

- beoordeel op basis van onderzoek de meerwaarde van het beoogde project;
- zorg ervoor betrokken te worden bij de gemeentelijke besluitvorming;
- datzelfde geldt voor de invulling ervan (concept, branchepatroon, voorrang lokale ondernemers);
- maak afspraken over de handhaving van het concept;
- zorg dat daar waar nodig flankerend beleid en de financiering ervan zijn geregeld.

## Herstructurering en revitalisering

Herstructurering van winkelgebieden is een vaak complexe opgave. Grote steden met relatief veel buurtwinkelcentra ontkomen hier veelal niet aan. De dynamiek in de detailhandel en een veranderd consumentengedrag nopen hiertoe. Buurtwinkelcentra met geringe overlevingskansen moeten worden versterkt of uit de markt genomen. Nieuwe winkelcentra met een wijkfunctie nemen hun plaats in. Een daarmee vergelijkbaar proces is de herstructurering van de winkelstructuur in kleine kernen. Gemeenten moeten daarbij soms een strategische keuze maken in welke kern in de toekomst de detailhandel wordt geconcentreerd en in welke een afbouwproces in gang moet worden gezet.

Herstructurering van winkelgebieden is een weinig betreden terrein in ons land. Dit heeft niet alleen te maken met de moeite die het kost om met de betrokken ondernemers overeenstemming te verkrijgen, maar ook met het feit dat consumenten er tegen ageren dat ze in de toekomst een grotere afstand moeten afleggen. Overigens zijn dat vaak dezelfde consumenten die al de meeste aankopen doen in een verder gelegen centrum met een uitgebreider winkelaanbod.

De tegenstand van de ondernemers wordt vaak ingegeven door het opzien tegen nieuwe investeringen of door de omstandigheid dat zij vanwege het ontbreken van een opvolger hun werkzame leven op de huidige plek willen afsluiten. Desondanks kunnen betrokkenen niet ontkennen dat de bestaande winkelstructuur hun steeds minder perspectieven biedt. Niets doen betekent verdere achteruitgang. Hoewel herstructurering van winkelgebieden vaak een moeizame operatie is, zijn er wel degelijk succesvolle voorbeelden van.

## Tips

- de herstructurering van winkelgebieden vraagt om een gedegen aanpak (onderzoek, plan van aanpak);
- onderdeel daarvan is medewerking van alle betrokken ondernemers en de gemeente;
- flankerend beleid dient ook een belangrijke plaats in te nemen (o.a. regeling voor verplaatsers en vertrekkers).

## Centrummanagement

Bij het functioneren van winkelgebieden zijn zowel ondernemers als de plaatselijke overheid betrokken. Als het goed is zien beide partijen in dat ze elkaar nodig hebben voor een goed functioneren van deze gebieden. Overleg over beleid alleen is niet voldoende. Ook op basis van projecten moeten gemeente en ondernemers samenwerken. Een project dat zich hiervoor met name leent is centrummanagement. Dit is een structureel samenwerkingsverband, gericht op het verbeteren van het economisch functioneren van winkelgebieden. Er is dus sprake van publiek-private samenwerking, gekenmerkt door gelijkwaardigheid van de deelnemende partijen en een gezamenlijke inzet van middelen.

De belangrijkste aandachtsvelden van centrummanagement zijn de fysieke structuur (ruimtelijke structuur, routing, bereikbaarheid), de economische structuur (branchering, promotie) en de leefbaarheid (aanzien puin, reclame-uitingen, veiligheid).

De financiering van centrummanagement dient goed te worden geregeld. In het kader daarvan zijn enkele geldstromen denkbaar. Naast incidentele inkomsten van gemeente of Kamer van Koophandel is er de mogelijkheid gelden te verwerven bij de betrokken partijen zoals eigenaren en exploitanten. Daarnaast zijn er sinds kort pogingen om centrummanagement te bekostigen uit gelden die de gemeente ophaalt bij ondernemers. Denk aan de opbrengsten van precario- of reclamebelasting of een opslag op de OZB-belasting.

## Praktijkervaring

In de beginperiode van centrummanagement, nu ongeveer twintig jaar geleden, werd vooral in de grotere plaatsen met deze samenwerkingsvorm gestart. Destijds brachten in een bepaalde stad de gemeente en een externe instantie financiële middelen bijeen die voldoende waren om gedurende twee jaren een centrummanager met secretariële ondersteuning te bekostigen.

De start was enthousiast, maar het lukte niet voor meerdere jaren voldoende financiën bijeen te brengen. De teleurstelling was

groot toen na twee jaar bleek dat om financiële redenen moest worden gestopt. Nieuwe pogingen om met centrummanagement te starten bleken telkens vruchteloos.

In een andere stad werd besloten dat de gemeente een ambtenaar van de afdeling economische zaken voor de helft van zijn tijd aan zou stellen als centrummanager. Maar de ondernemers beschouwden hem niet als één van de hunnen, waardoor er nooit een goede vertrouwensrelatie ontstond. Ook in deze stad mislukte centrummanagement.

In een kleinere plaats kwam centrummanagement wel van de grond, zo leek het. Een lokale inwoner met goede contacten met de gemeente en de ondernemers kreeg de rol toebedeeld. Deze persoon was evenwel geen leidinggevend figuur, maar eerder een uitvoerder van allerlei klussen die nauwelijks enige relatie hadden met centrummanagement. Ook hier liep het uit op een mislukking.

## Tips

- een centrummanager dient een denker, leidinggevend figuur en bruggenbouwer te zijn;
- jaarlijks moet een actieprogramma worden vervaardigd met een daarbij behorend uitvoeringsschema;
- jaarlijkse verantwoording is essentieel om van alle betrokken partijen blijvend steun te behouden;
- de financiering moet niet per jaar worden bezien, maar moet veilig zijn gesteld voor meerdere jaren;
- beter is het bescheiden te beginnen en bij gebleken succes over te gaan naar verdere uitbouw.

## Financiering van bedrijfslocaties

Winkelgebieden zijn een specifieke vorm van bedrijfslocaties. Daarbij kan de versterking van de economische vitaliteit ervan worden gezien als een collectief goed. Alle bedrijven hebben er baat bij wanneer in goed overleg gemeenschappelijk acties worden ondernomen om de positie van het gebied te verbeteren. Een gezamenlijke aanpak is daarbij essentieel en dat geldt met name de financiering van de te ondernemen acties.

Ondernemersfondsen zijn in dat verband een bruikbaar middel. Deze worden gevuld met gelden die een gemeente ophaalt via een voor alle ondernemers verplichte gemeentelijke belasting of heffing. In het aangewezen gebied betaalt dan elke ondernemer mee, ongeacht de vraag of hij bij de lokale ondernemersvereniging is aangesloten of niet. Freeriderschap wordt zo uitgesloten. Wel dient het bij deze wijze van financiering zeker te zijn dat er geen verschuiving plaats vindt van gemeentelijke taken naar het bedrijfsleven.

Financiering van ondernemersfondsen kan door het opleggen van reclamebelasting (gebrekkige legitimatie, relatief kostbaar), precariobelasting (niet te gebruiken bij kleine of tijdelijke objecten) of via een OZB-opslag (geldt voor de gehele gemeente en is niet gebiedsgericht in te zetten).

Vanaf 1 april 2009 geldt de Experimentenwet 'Bedrijven Investeringszones' (kortweg BIZ). Een BI-zone is een door de gemeente aangewezen gebied, waarbinnen een bestemmingsheffing wordt geheven. Hiermee worden door ondernemers gewenste voorzieningen in dat gebied gefinancierd. Gemeenten kunnen op initiatief van ondernemers overgaan tot het instellen van een BI-zone. Voorwaarde daarbij is dat een ruime meerderheid van de ondernemers binnen het aan te wijzen gebied de instelling van de BI-zone steunt.

Een andere heffing waarbij ondernemers en mogelijk andere belanghebbenden collectief worden aangeslagen is de baatbelasting. Dit instrument wordt echter sporadisch gehanteerd. Het is vaak moeilijk te bepalen wie baat hebben bij een project, wat dan weer leidt tot juridische procedures.

Zoals ook nu nog het geval is, werd ook in het verleden vaak in goed overleg tussen ondernemers en de gemeente besloten bij de herinrichting van winkelstraten extra aandacht te schenken aan de kwaliteit van de bestrating en het straatmeubilair. Ondernemers brachten hierbij gezamenlijk een deel van de extra kosten op, zo was de afspraak. Vanwege het probleem van freeriders werd afgezien van vrijwillige bijdragen, maar baatbelasting toegepast. Deze financieringsvorm valt vanwege de perceptiekosten (kosten van de belastingmaatregel en inning van de verschuldigde bijdragen) wel altijd duurder uit dan bij vrijwillige bijdragen. Meestal werd daarom vastgelegd dat afkoop in één keer van de jaarlijkse verschuldigde bijdragen (meestal ongeveer 15 jaar) mogelijk zou zijn om kosten van rente te vermijden.

Hoewel het ondernemersfonds een goed alternatief is om de freeridersproblematiek aan te pakken is hiermee tot dusverre nog weinig ervaring opgedaan. Recentelijk zijn enkele gemeenten gestart met het innen van gelden voor de vitaliteit van de bedrijfsomgeving met ondernemersfondsen.

## Tips

Het is nuttig kennis te nemen van enkele toegankelijke publicaties uit 2008 over ondernemersfondsen:

- "Ondernemersfondsen" (Praktijkinfo van MKB-Nederland, juli 2008);
- "Freeriders, zijn ze te stoppen. Dé wegen naar een ondernemersfonds" (Saxion Hogescholen/Kamer van Koophandel Oost Nederland, mei 2008).

## Bereikbaarheid

"No parking no business" is een geveleugeld gezegde. Maar bereikbaarheid gaat om meer dan alleen het aantal parkeerplaatsen. Van belang zijn tevens het parkeerregime (blauwe zone of betaald parkeren en de hoogte van de tarieven), looproutes van parkeeraccommodaties naar de winkelgebieden en de kwaliteit van de toevoerroutes.

Een ander discussiepunt omtrent het parkeren is de bekostiging van parkeervoorzieningen. Vaak worden parkeeraccommodaties betaald vanuit de algemene middelen, waarbij de inkomsten komen van betaald parkeren. Ook bestaan er in veel gemeenten parkeerfondsen. Ondernemers die bij het aanvragen van een bouwvergunning op eigen terrein niet kunnen voldoen aan de parkeervraag die past bij het te bouwen object, kunnen die verplichting afkopen. Tot slot zijn er plaatsen waar private partijen parkeergarages bouwen en exploiteren. De wijze waarop de bereikbaarheid van winkelgebieden wordt geregeld is een kwestie van lokaal maatwerk.

Discussies onder ondernemers over bereikbaarheid zijn vaak gestoeld op vooronderstellingen. Maar al te vaak wordt beweerd dat de parkeercapaciteit ontoereikend is. Soms is dat ook zo. Vaak blijken er bij nader inzien ook andere problemen te spelen, bijvoorbeeld op het vlak van de regulering van de parkeerduur of verbindingen tussen parkeerterreinen en de winkelgebieden. Wat ook steeds moeizame gesprekken oplevert is de vraag wie nieuwe parkeervoorzieningen moet bekostigen of de hoogte van de parkeertarieven. Buiten kijf is dat een goede bereikbaarheid van winkelgebieden essentieel is, maar dit begrip moet wel operationeel worden gemaakt. Diverse vormen van onderzoek zijn daarvoor beschikbaar.

## Tips

- bepaal samen met de gemeente aan welke eisen de bereikbaarheid van een winkelgebied moet voldoen;
- betrek daarin naast wegenstructuur en parkeergelegenheden ook parkeerregime en parkeerduur;
- bijkomende zaken zoals looproutes en bewegwijzering verdienen eveneens aandacht;
- spreek met de gemeente af hoe de bekostiging van nieuwe parkeergelegenheden wordt geregeld.

## Winkelgebiedcheck

Processen en activiteiten zoals hiervoor beschreven vergen veel tijd. Vaak is uitgebreid onderzoek noodzakelijk als voorbereiding voor bestemmingsplannen of om een duidelijk beeld te krijgen van het functioneren en bereikbaarheid van winkelgebieden.

Dit kost veel tijd en geld. Maar soms zijn er situaties dat dergelijke onderzoeken niet direct nodig zijn, maar dat toch in kort bestek informatie is gewenst hoe een winkelgebied functioneert. Daarvoor kan de winkelgebiedcheck worden ingezet.

Dit instrument is een breed opgezette beoordelingsmaatstaf voor de positie van een winkelgebied. Bezien wordt of de omvang van het plan aansluit bij het consumentendraagvlak en voorts of de ruimtelijke en fysieke kwaliteiten overeenstemmen met wat van het betreffende winkelgebied mag worden verwacht. Daarnaast wordt aan andere relevante aspecten aandacht geschonken, zoals bereikbaarheid en samenwerking.

De winkelgebiedcheck in de huidige vorm is een nieuw instrument. In het verleden is ervaring opgedaan met de draagvlak- en de bereikbaarheidsanalyse, nu opgenomen in de check. Het toepassen van deze beide onderdelen afzonderlijk heeft in enkele gevallen er toe geleid dat besloten werd de betreffende materie verder uit te diepen. In een andere situatie was de conclusie dat nader onderzoek op dat moment nog niet opportuun werd geacht.

## Tips

- de winkelgebiedcheck is bestemd voor een eerste beoordeling van het functioneren van winkelgebieden;
- deze check kan in zijn geheel dan wel gedeeltelijk worden toegepast;
- voorkeur verdient bij het toepassen van dit instrument deskundigen in te schakelen;
- overleg met de achterban en eventueel met de gemeente of op bepaalde zaken verder zal worden ingegaan.

### Overheidsbeleid ruimtelijke ordening

Rijk, provincies en gemeenten houden zich bezig met ruimtelijke ordeningsbeleid (r.o.-beleid). Maar het primaat ligt bij de gemeenten. Zij geven hun r.o.-beleid vorm met structuurvisies, bestemmingsplannen en projectbesluiten.

Een structuurvisie geeft de hoofdlijnen van het te voeren ruimtelijk beleid voor een bepaald gebied weer. Een bestemmingsplan is evenwel in juridisch opzicht bindend; het geeft de bestemming van de grond aan en het bevat regels omtrent het gebruik van de grond en de bouwwerken. Toch is het soms mogelijk een project te realiseren dat in strijd is met het bestemmingsplan en waarbij dat plan buiten toepassing blijft. Daarvoor kan gebruik worden gemaakt van een projectbesluit.

Andere zaken in het kader van het r.o.-beleid waarmee rechtspersonen (burgers, ondernemingen) kunnen worden geconfronteerd zijn de grondexploitatie en schade als gevolg van bestemmingsplannen. Bij grondexploitatie is een goede regeling van kostenverhaal noodzakelijk. De uitwerking daarvan vindt plaats in het exploitatieplan. In dat kader is het mogelijk een 'binnenplanse' verevening (omslag van de kosten binnen het betreffende plangebied) en een 'bovenplanse' verevening (aanwenden van bijdragen vanuit winstgevend plangebieden) toe te passen. Voor schade door bestemmingsplannen bestaat de mogelijkheid een tegemoetkoming te krijgen. Verzoeken daartoe moeten worden ingediend bij burgemeester en wethouders.

Ondernemers zijn zich vaak niet bewust van het belang van bestemmingsplannen. Zij nemen nauwelijks kennis van het r.o.-beleid van hun eigen gemeente. Als er al gereageerd wordt op een voorgenomen wijziging van het bestemmingsplan van het eigen winkelgebied is dat soms in een laat stadium. Dan doen ze in alle haast een beroep op externe adviseurs, die ze dan verzoeken zo spoedig mogelijk te komen om te helpen.

Soms lukt dat nog, maar de vraag is of nog optimaal resultaat kan worden bereikt in bijvoorbeeld bijsturen van de plannen.

### Praktijkervaring

Een forensendorp dat de laatste jaren een sterke bevolkingsgroei heeft gekend ontwikkelt plannen om de winkelvoorzieningen, die nogal verspreid liggen, te concentreren. Daarvoor wordt ruimte gecreëerd op een centrale plek in het dorp. In goed overleg met de lokale ondernemers vervaardigt de gemeente vervolgens een bestemmingsplan dat winkels op de gedachte locatie mogelijk moet maken.

Teneinde het concentratieproces te bespoedigen komt er een ontwikkelaar die de regie neemt en in overleg met belanghebbenden plannen ontwikkelt voor een nieuw winkelcentrum. Daarbij spreken gemeenten en ondernemers af dat gevestigde ondernemers als eersten een plek kunnen krijgen in het nieuwe centrum. Voor te verlaten winkelpanden buiten het concentratiegebied wordt een oplossing gezocht. Dat kan een wijziging van de bestemming zijn, al dan niet gecombineerd met aankoop door een andere partij, bijvoorbeeld de plaatselijke woningbouwcorporatie. Zo wordt getracht lokale ondernemers nieuwe kansen te geven en tegelijkertijd schade door een bestemmingsplan te voorkomen.

## Tips

- zorg ervoor als ondernemers betrokken te blijven bij het lokale r.o.-beleid;
- nog beter is het te trachten invloed uit te oefenen op dit beleid (via permanent overleg);
- schakel tijdig adviseurs in teneinde de positie van de ondernemers in lokale r.o.-processen te versterken;
- zorg ervoor als ondernemers betrokken te worden bij mogelijke plannen voor nieuwbouw van winkels;
- beoordeel de plannen op de waarde die ze kunnen hebben voor versterking van het lokale winkelgebied;
- zoek voor mogelijke nadelige gevolgen tijdig een oplossing en niet later via procedures;
- roep ook hier de hulp in externe deskundigen.

### Inspraak, zienswijze en beroep

Burgers of rechtspersonen kunnen bij de meeste planologische maatregelen op drie manieren c.q. momenten hun mening geven. Dat kan door inspraak, het indienen van zienswijzen en tenslotte het instellen van hoger beroep.

De wijze waarop inspraak plaats vindt is geregeld in de gemeentelijke inspraakverordening. Gebruikelijk is dat bij planologische maatregelen gedurende zes weken bij de gemeente kan worden gereageerd. Meestal betreft dat voorontwerpen van bestemmingsplannen. Na verwerking van de inspraakreacties komt het ontwerp van het bestemmingsplan opnieuw gedurende zes weken ter visie, waarbij het mogelijk is zienswijzen in te dienen bij de gemeenteraad. Na vaststelling van het bestemmingsplan staat voor belanghebbenden beroep open bij de Raad van State.

Het maken van bezwaar dan wel het indienen van beroep tegen de besluiten van de overheid is geregeld in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Deze wet heeft ook gevolgen voor diverse andere wetten en voor meerdere beleidsterreinen van de overheid. Daardoor is het mogelijk tegen diverse overheidsbesluiten in verzet te komen. Een voorbeeld in dit verband zijn verkeersbesluiten.

Het eerste bezwaar moet worden ingediend bij het bestuursorgaan dat het gewraakte besluit heeft genomen. Meestal is dat de gemeente en veelal bij het dagelijks bestuur ervan (college van burgemeester en wethouders). Is degene die bezwaar heeft gemaakt het niet eens met de beslissing van het bestuursorgaan, dan is beroep mogelijk. Meestal is dat bij de rechtbank en daarna hoger beroep bij de Raad van State.

### Praktijkervaring

Een grote stad in Nederland had plannen voor de bouw van een nieuw sportcentrum. Om de financiering rond te krijgen werd besloten om naast dit centrum een grootschalig winkelgebied te ontwikkelen met de algemene bestemming detailhandel. De plannen voor winkels op deze locatie waren slecht onderbouwd en kregen niet de instemming van de lokale ondernemersverenigingen. De gemeente negeerde evenwel hun bedenkingen en wees alle bezwaren af. De ondernemers besloten verder te procederen en kwamen uiteindelijk bij de Raad van State terecht. Die onthield alsnog goedkeuring aan de plannen voor winkels nabij het sportcentrum. De gemeente moest hierdoor haar huiswerk overdoen.

Om toekomstige procedures te voorkomen ging de gemeente het overleg aan met de ondernemersverenigingen en hun adviseurs om te bezien welke vormen van detailhandel op de bewuste locatie mogelijk zijn. Kernpunt daarbij is dat detailhandel op de deze plek niet zal leiden tot verstoring van de verzorgingsstructuur, maar daarentegen een versterking betekent van de positie van de stad als regionaal koopcentrum. Kort samengevat moeten de winkels naast het sportcentrum complementair zijn aan de bestaande winkelgebieden. In plaats van de reguliere bestemming detailhandel zal een beperkte bestemming worden toegepast.

### Tips

- vorm als ondernemers een oordeel over bestemmingsplannen voor nieuwe winkelgebieden;
- wanneer overleg met de gemeente niet leidt tot aanpassing van de plannen is verzet daartegen mogelijk;
- voordat mogelijk wordt besloten te procederen is het zinvol eerst deskundigen daaromtrent te raadplegen;
- de procedure moet evenwel goed worden gevoerd (beginnen bij de gemeente, daarna Raad van State);
- let op juridische valkuilen. Vooral in deze procedures is bijstand van specialisten zeer gewenst;
- na behaalde resultaten bij de Raad van State neemt de gemeente ondernemers meer serieus;
- schroom niet te procederen, een gestarte procedure kan altijd tussentijds worden beëindigd.

### Regiomanagers MKB-Nederland

Ondernemers(-verenigingen) die na het lezen van deze Praktijkinfo nog vragen hebben over lokaal samenwerken, kunnen contact opnemen met een van de regiomanagers van MKB-Nederland.

#### MKB Brabant

Postbus 92, 5201 AB Den Bosch

tel: 073-6122426

- Henny Bekkema, regiomanager Noord- en Oost-Brabant, e-mail: h.bekkema@mkb.nl

#### MKB Midden

##### Kantoor Utrecht

Loodsboot 10, 3991 CJ Houten

tel: 030-6369087

- Helga Brenninkmeijer, regiomanager Flevoland, Gooi, Eemland, e-mail: h.brenninkmeijer@mkb.nl

##### Kantoor Oost

Postbus 10458, 7301 GL Apeldoorn

tel: 055-5789555

- Hans Bakker, regiomanager Overijssel, email: h.bakker@mkb.nl
- Rob Weiss, regiomanager Gelderland (Rivierenland), e-mail: r.weiss@mkb.nl

#### MKB Noord

Postbus 983, 9700 AZ Groningen

tel: 050-5275757

- Ron van Gent, regiomanager Noord, e-mail: r.vangent@mkb.nl
- Auke Oosterhoff, regiomanager ruimtelijke ordening, e-mail: a.oosterhoff@mkb.nl

#### MKB Noord-Holland

De Ruyterkade 5, 1013 AA Amsterdam

tel: 020-4486720

- Kees Verhoeven, directeur MKB-Randstad-Noord & MKB-Amsterdam, e-mail: verhoeven@noordholland.mkb.nl
- Fabian Nagtzaam, directeur MKB-Haarlem en regiomanager MKB Haarlemmermeer, Schiphol en MKB-Velsen, e-mail: nagtzaam@noordholland.mkb.nl
- Karin Kuiper, regiomanager Noordwest-Holland en Amstelland, e-mail: karinkuiper@noordholland.mkb.nl
- Sanna Sutter, regiomanager Zaanstreek, e-mail: sutter@noordholland.mkb.nl

#### MKB Zeeland

Postbus 6004, 4330 LA Middelburg

tel: 0118-674041

- Louise Beduwé, regiomanager Zeeland, e-mail: l.beduwe@mkb.nl

#### MKB Zuid-Holland

Postbus 5096, 2600 GB, Delft

tel: 015-2191212

- Jeppe Licht, regiomanager Haaglanden en Rijnland, e-mail: j.licht@mkb.nl

### MKB Limburg

Postbus 16, 5900 AA Venlo

tel: 077-3208080

- Tom Poelen, regiomanager Zuid-Limburg,  
e-mail: poelen@limburg.mkb.nl
- Nicole Alberts, regiomanager Noord-Limburg,  
e-mail: alberts@limburg.mkb.nl

### Overige nuttige adressen

#### Hoofdbedrijfschap Detailhandel

Postbus 90703, 2509 LS Den Haag

tel: 070-3385600

- Patrick Manning, hoofd Decentrale Advisering Detailhandel,  
e-mail: p.manning@hbd.nl

#### Juridische zaken

##### Croockewit

J.J.Viottastraat 27, 1071 JP Amsterdam

tel: 020-6763781

- Jaap Croockewit, e-mail: law@croockewit.nl

#### Locatiebeleid detailhandel

- Gerrit Sluiskes, tel: 06-23984303, e-mail: gja.sluiskes@hetnet.nl

#### Conceptontwikkeling winkelvastgoed

MKB Vastgoed Plan

Postbus 10338, 7301 GH Apeldoorn

tel: 055-5763679

#### Winkelgebiedcheck

MKB Reva

Postbus 10090, 7301 GB Apeldoorn

tel: 055-5787251

#### MKB-Nederland

Postbus 5096, 2600 GB Delft

tel: 015-2191212

- Eus Peters, secretaris Nationale Winkelraad,  
e-mail: e.peters@mkb.nl
- Ton Ravesloot, coördinator ruimtelijk beleid,  
e-mail: t.ravesloot@mkb.nl
- Peter Hagemans, manager stad & regio,  
e-mail: p.hagemans@mkb.nl

#### Brancheorganisaties van de Nationale Winkelraad

AGF Detailhandel Nederland (ADN): [www.agfdetailhandel.nl](http://www.agfdetailhandel.nl)

Belangenorganisatie Ondernemers Gemengde Branche (Gebra):  
[www.gebra.nl](http://www.gebra.nl)

Beroepsorganisatie van Levensmiddelenetailisten (Vakcentrum):  
[www.vakcentrum.nl](http://www.vakcentrum.nl)

Bond van Detaillisten in de Parfumeriehandel (BODEPA),  
tel: 070-387 4958

Brancheorganisatie voor mode, schoenen en sportdetailhandel  
(Mitex): [www.mitex.nl](http://www.mitex.nl)

Brancheorganisatie Tabaksdetailhandel (NSO):  
[www.tabaksdetailhandel.nl](http://www.tabaksdetailhandel.nl)

Branchevereniging Kringloopbedrijven Nederland (BKN):  
[www.kringloopwinkels.nl](http://www.kringloopwinkels.nl)

Centrale Branchevereniging Wonen (CBW): [www.cbw.org](http://www.cbw.org)

Centrale Vereniging voor de Ambulante Handel (CVAH): [www.cvah.nl](http://www.cvah.nl)

Centrale Vereniging Bloemendetailhandel (VBW): [www.vbw.nu](http://www.vbw.nu)

Koninklijke Nederlandse Drogisten Bond (KNDB): [www.kndb.org](http://www.kndb.org)

Koninklijke Algemene Nederlandse Kappersorganisatie ANKO:  
[www.anko.nl](http://www.anko.nl)

Koninklijke Nederlandse Slagersorganisatie (KNS): [www.knsnet.nl](http://www.knsnet.nl)

Koninklijke Boekverkopersbond (NBb): [www.boekbond.nl](http://www.boekbond.nl)

Koninklijke SlijtersUnie (SlijtersUnie): [www.slijtersunie.nl](http://www.slijtersunie.nl)

Landelijke Organisatie van Ondernemers in de Dibevo-branche  
(Dibevo): [www.dibevo.nl](http://www.dibevo.nl)

Nederlandse Brood- en Banketbakkers Ondernemers Vereniging  
(NBOV): [www.nbov.nl](http://www.nbov.nl)

Nederlandse Juweliers- en Uurwerkbranche (NJU): [www.nju.nl](http://www.nju.nl)

Ned. Vereniging Ondernemers-Vakhandelaren in Kantoorinrichtingen  
(Novaka): [www.novaka.nl](http://www.novaka.nl)

Nederlandse Piano- en Muziekinstrumentenbond (NPMB):  
[www.npmb.nl](http://www.npmb.nl)

Nederlandse Schoenmakersvereniging (NSV):  
[www.schoenmaker.nl](http://www.schoenmaker.nl)

Nederlandse Video Detaillisten Organisatie (NVDO):  
[www.nvdo.org](http://www.nvdo.org)

Nederlandse Vereniging van Entertainment Retailers (NVER):  
[www.nver.info](http://www.nver.info)

Nederlands Verbond van Detailhandelaren in Verf en Wandbekleding  
(NVVW): [www.nvvw.org](http://www.nvvw.org)

Nederlandse Vereniging voor de Wapenhandel (NVW):  
[www.wapenhandel.info](http://www.wapenhandel.info)

Ondernemersorganisatie installatiebranche en technische  
detailhandel (Uneto-VNI): [www.uneto-vni.nl](http://www.uneto-vni.nl)

Stichting Nederlandse Fotovakhandel (SNF): [www.snf-apeldoorn.nl](http://www.snf-apeldoorn.nl)

### COLOFON

*Deze brochure is een uitgave van de  
Koninklijke Vereniging MKB-Nederland  
Delft, maart 2009*

**Tekst:**  
*drs. G.J.A. Sluiskes*  
**Eindredactie:**  
*Katja Lamers, redactie, k.lamers@mkb.nl*

**MKB-Nederland**  
*Postbus 5096, 2600 GB Delft*  
*tel: 015-2191212, fax: 015-2191414*  
*internet: www.mkb.nl*

*Hoewel deze brochure met zorg is samengesteld, kan voor de inhoud geen enkele aansprakelijkheid worden aanvaard, noch rechten eraan ontleend.*