



**OMGEVINGS-  
PROGRAMMA  
RETAIL**



# VOORWOORD

Venlo is de hoofdstad van de regio. Onze binnenstad is het recreatieve podium voor inwoners en bezoekers, waar mensen elkaar ontmoeten en graag verblijven. De winkelcentra van Blerick en Tegelen verzorgen vooral de inwoners van de eigen en omliggende kernen en daarnaast beschikt nagenoeg iedere kern binnen onze gemeente over tenminste een eigen boodschappencentrum. De perifere detailhandel functioneert als publiekstrekker voor met name doelgerichte aankopen voor in en om het huis.

In onze centrumgebieden draait het al lang niet meer om alleen het winkelen of het doen van de dagelijkse boodschappen. Het bezoeken van onze centra is vaak onlosmakelijk verbonden aan de bruisende horeca, de vele dienstverleners of een culturele activiteit.

De afgelopen jaren is er veel gebeurd en veranderd in de centrumgebieden. Functies zoals detailhandel, horeca en dienstverlening vullen elkaar aan en kunnen niet zonder elkaar. Het is niet voor niets dat zij steeds vaker aan elkaar worden gekoppeld onder de verzamelnaam Retail.

In onze centrumgebieden wordt steeds meer gewoond en is er bijzondere aandacht voor onder andere vergroening, beleving en herinrichting van de openbare ruimte.

Samen met onze belangrijke partners in de verschillende centra hebben wij bijgaand Omgevingsprogramma Retail opgesteld, waarbij de hiervoor beschreven functies beleidsmatig samenkomen.

Onze dank is groot aan eenieder die een bijdrage heeft geleverd aan de totstandkoming van dit omgevingsprogramma.

Ik nodig hierbij iedereen graag uit om ook de komende jaren te blijven genieten van al het moois dat de Venlose Retail te bieden heeft!



WETHOUDER BOOM

# INLEIDING

In voorliggende rapportage wordt het Omgevingsprogramma Retail van de gemeente Venlo gepresenteerd, met inwerkingtreding op 1 januari 2024.

Met het opstellen van Omgevingsprogramma's lopen we vooruit op de nieuwe Omgevingswet, waarin het een van de zes kerninstrumenten is. Het bevat een uitwerking van het te voeren beleid en maatregelen om aan een of meer omgevingswaarden te voldoen. In het geval van Venlo: zorgen voor vitale en toekomstbestendige voorzieningenclusters die aansluiten bij de reële behoefte van de samenleving. Dit is een van de onderdelen van een nieuwe, overkoepelende Omgevingsvisie voor de gemeente Venlo, waar de gemeente mee is gestart.

## Integraal Retailbeleid

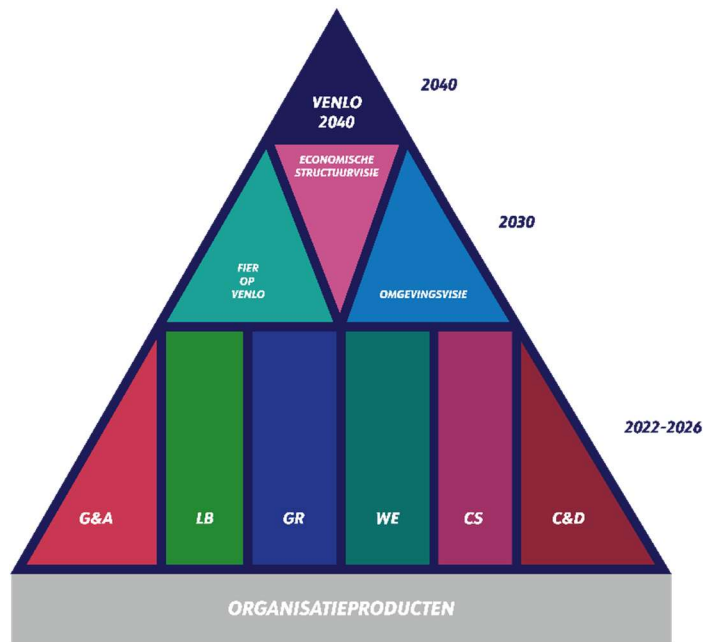
Retail is de verzamelnaam voor bedrijven die goederen en diensten direct aan consumenten verkopen. Het gaat hier dus om zowel detailhandel, horeca als in het verlengde hiervan ook dienstverlening, ambachten en Leisure in de betreffende winkel- en horecagebieden.

In deze sectoren is er in de afgelopen jaren veel gebeurd en veranderd. In de winkelgebieden wordt de samenhang tussen deze functies steeds groter. In 2022 zijn gemeente Venlo, Rho Adviseurs en BRO samen gestart met het proces voor een nieuw integraal Omgevingsprogramma Retail. Dit betekent een vernieuwing van het horecabeleid uit 2007, een herijking van het detailhandelsbeleid uit 2015 en de samenkomst van beide beleidskaders.

## Vertrekpunt

Het Omgevingsprogramma Retail is een nadere uitwerking van de ambities en doelstellingen op het gebied van Retail die zijn opgenomen in de Economische Visie Venlo 2030 die is vastgesteld op 28 juni 2023, waarbij aansluiting wordt gezocht op de brede welvaart die een belangrijke plek kent in deze deelvisie. Het omgevingsprogramma Retail sluit daarnaast aan op de strategische visie Venlo 2040 die is vastgesteld op 26 mei 2021. Een ruimtelijke doorvertaling moet nog worden vastgesteld in de Omgevingsvisie.





**Figuur 0.1** Samenhang gemeentelijke visies en beleidskaders

### Resultaat

Het nieuwe omgevingsprogramma schetst een toekomstbeeld van de Retail in Venlo. Het resultaat is een kaart met beleidsregels, met als doel:

- Een toetsingskader voor initiatieven voor de gemeente (wel toestaan, niet tegenhouden);
- Een basis voor het opstellen van het omgevingsplan (het instrument dat bestemmingsplannen vervangt onder de Omgevingswet) voor de gemeente;
- Duidelijkheid en voorzienbaarheid bieden voor vastgoedeigenaren en projectontwikkelaars;
- Ondernemers inspireren en richting geven voor toekomstige investeringen.

### Bestaande kaders

Afgelopen jaren is uitvoering gegeven aan het detailhandelsbeleid Venlo 2015-2025. Dit heeft er onder andere toe geleid dat in 2021 voor de binnenstad van Venlo het 'Plan Binnenstad 2030' is vastgesteld en een uitwerking is gemaakt naar verschillende gebiedsprofielen in 2022.

De verenigde centrumondernemers van Blerick en Tegelen hebben in 2021 ieder hun eigen toekomstvisies aan de gemeente aangeboden. Deze plannen worden deels al uitgevoerd en de kaders zijn bij de uitwerking van het nieuwe Omgevingsprogramma Retail als vertrekpunt meegenomen.

Het rapport "Ontwikkelingsrichting horecasector gemeente Venlo" dateert van 2007. Sindsdien is de gemeente vergroot. Beleidsmatig is een aantal thema's/regelingen in de loop der tijd verder uitgewerkt. Zo komt het belang terug in de Economische Visie Venlo 2030, samen met detailhandel, als bredere maatschappelijke waarde.

Hetzelfde geldt voor de gestelde beleidskaders vanuit de provincie Limburg en recente ontwikkelingen in wet- en regelgeving. Zo maken recente uitspraken in het kader van de Europese Dienstenrichtlijn duidelijk dat niet alle maatregelen zonder meer mogelijk zijn; dit dwingt ons om anders te denken over ruimtelijke ordening.

### Proces

Rho Adviseurs en BRO hebben de ontwikkelingen van afgelopen jaren, de huidige situatie in vraag en aanbod en veranderingen in beleid en wet- en regelgeving in beeld gebracht. Deze analyse heeft de belangrijkste opgaven voor Venlo bepaald.

Op verschillende momenten zijn we over de analyses in gesprek gegaan met belanghebbenden zoals ondernemers, vastgoedeigenaren en bewoners. De verslagen van de participatie zijn toegevoegd aan de bijlagenboeken.

Voorliggend Omgevingsprogramma is gemotiveerd door deze resultaten. De analyserapportages zijn onlosmakelijk verbonden met het nieuwe Omgevingsprogramma Retail en als bijlagen toegevoegd:

1. Bijlagenboek Rho Adviseurs
2. Bijlagenboek BRO (horeca analyse)

### Leeswijzer

In hoofdstuk 1 worden de belangrijkste uitkomsten van de verschillende analyses gepresenteerd: de vertreksituatie. Hieruit zijn de belangrijkste opgaven voor de komende jaren geformuleerd. In hoofdstuk 2 is de visie op zowel de totale Retailstructuur als per thema uitgewerkt. Hoe we de opgaven invullen komt naar voren in het uitvoeringsprogramma in hoofdstuk 3.

# INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD	2
INLEIDING	3
Integraal Retailbeleid	3
Vertrekpunt	3
Resultaat	4
Bestaande kaders	4
Proces	5
Leeswijzer	5
1 VERTREKSITUATIE	8
1.1 BELEIDSKADERS	8
De gemeentelijke beleidsbasis	8
Regionale afspraken	9
Nederlandse context	10
1.2 TRENDS EN ONTWIKKELINGEN	10
Ontwikkelingen in aanbod sinds 2010	12
Marktruimte	12
Lessen uit de benchmark	13
Plannen en initiatieven	14
Relevantie voor bestaande winkelstructuur Venlo	14
Doelstellingen	15
2 VISIE OP DE RETAILSTRUCTUUR	17
2.1 VISIE OP DE TOTALE STRUCTUUR	17
2.2 DETAILHANDEL ALGEMEEN	20
2.2.1 Supermarkten	20
2.2.2 Centrumgebieden	21
2.2.3 Perifere detailhandel	22
2.3 HORECA ALGEMEEN	24
2.3.1 Fastservice en fastfoodhoreca	24
2.3.2 Paracommerciële horeca	24
2.4 OVERIGE THEMA'S	25
2.4.1 Bezorgeconomie: Webwinkels, afhaalpunten en bezorgdiensten	25
2.4.2 Traffic-locaties	26
2.4.3 Standplaatsenbeleid/ambulante handel	26
2.4.4 Detailhandel en horeca in het buitengebied	26
2.4.5 Recreatiecomplexen	27
2.4.6 Blurring	27
2.4.7 Beroepen aan huis regeling	27

2.4.8 Productiegebonden detailhandel	28
<b>3 UITVOERINGSPROGRAMMA</b>	<b>29</b>
3.1 UITVOERINGSSTRATEGIE EN SAMENWERKING	29
3.2 RUIMTELIJK INSTRUMENTARIUM	29
Opstellen omgevingsplan	29
Uitwerkingen nieuwe horeca-categorie	31
3.3 OVERIGE BELEIDSASPECTEN	33
3.4 AFWEGINGSKADER NIEUWE INITIATIEVEN	34
3.5 MONITORING	35
<b>4 BIJLAGE 1: DEFINITIES</b>	<b>36</b>
<b>5 BIJLAGE 2: AFWEGINGSKADER NIEUWE INITIATIEVEN</b>	<b>39</b>
<b>6 BIJLAGE 3: MOTIVERING DIENSTENRICHTLIJN</b>	<b>52</b>

# 1 VERTREKSITUATIE

Het Omgevingsprogramma Retail voor de gemeente Venlo staat niet op zichzelf. Verschillende beleidsstukken en afspraken, zowel binnen de gemeente als in regionaal verband, zijn hieraan voorafgegaan. Bovendien heeft het raakvlakken met andere beleidssectoren.

## 1.1 Beleidskaders

Op regionaal en provinciaal niveau zijn afspraken gemaakt die zijn vastgelegd in verschillende beleidsdocumenten. De meest relevante zijn in tabel 1.1 op een rij gezet.

**Tabel 1.1: Overzicht relevante beleidsdocumenten**

Naam	Jaar van verschijnen
Omgevingsvisie Limburg	2021
Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL)	2014, 2019
Regionale Detailhandelsvisie Noord-Limburg	2017
Ruimtelijke Structuurvisie Venlo	2014
Detailhandelsbeleid Venlo 2015-2025	2015
Economische Visie	2023
Plan Binnenstad Venlo 2030	2021
- Aanzet gebiedsprofielen binnenstad Venlo (werkdocument, niet vastgesteld)	2022
Ontwikkelingsrichting horecasector gemeente Venlo	2007
<b>Op eigen initiatief vanuit ondernemers en consultatie met stakeholders</b>	
Centrum Tegelen: Visie inrichting openbare ruimte	2021
Ontwikkelrichting centrum Blerick	2021

## De gemeentelijke beleidsbasis

Afgelopen jaren heeft gemeente Venlo ingezet op het behouden en versterken van een compleet, kwalitatief en bereikbaar voorzieningenaanbod voor eigen bewoners en bezoekers van de gemeente Venlo.

Uitgangspunt daarbij is verbetering van de zorgvuldig opgebouwde detailhandelsstructuur. Daarmee wordt ook gezorgd voor een aantrekkelijke woon- en leefomgeving voor de eigen bewoners. Om de leefbaarheid in wijken en dorpen op peil te houden moet er op aanvaardbare afstand voldoende aanbod zijn. Supermarkten spelen hier een belangrijke rol in. Daarnaast moet leegstand worden voorkomen of moet er een duidelijke visie zijn op transformatie van leegstaande panden. Zo ontstaan perspectiefvolle clusters in buurten en wijken.



De ambitie ligt er om Venlo te door te ontwikkelen als centrumstad voor de (Eu)regio, in lijn met de ambitie uit het vorige beleid. Vooral de binnenstad van Venlo moet een aantrekkelijk aanbod behouden met een regionale trekkracht. Hiervoor is ingezet op versterking van de positie van grootstedelijke functies, detailhandel en horeca in de binnenstad, net zoals de ruimtelijke kwaliteit. Er is gekozen voor een compact en compleet publieksgerichte binnenstad, door in te zetten op de authentieke kwaliteiten van de binnenstad om een gezamenlijk verhaal voor Venlo te vertellen.

Solitaire perifere detailhandelsontwikkelingen in de gemeente worden in principe niet ondersteund. In het verlengde van de ambitie om Venlo te ontwikkelen als centrumstad voor de (Eu)regio is ingezet op de concentratie van perifere detailhandel in één krachtig gebied, het Trefcenter, passend bij specifieke brancheringseisen. Zuiderbrug heeft van oudsher een meer lokale verzorgingsfunctie, wetende dat hier nu ook enkele voorzieningen met een bovenlokale functie aanwezig zijn, omdat hier ruimtelijke niet op te sturen is.

Voor nieuwe detailhandelsontwikkelingen wordt gebruik gemaakt van de volgende specifieke toetsingscriteria:

1. De ontwikkeling moet passen bij het type koopgedrag dat het type winkelgebied bedient.
2. Voor supermarkten gelden maximale afmetingen (per type winkelgebied).
3. De ontwikkeling moet passen bij het perspectief: toevoeging van winkelvloeroppervlak is in principe alleen mogelijk in winkelgebieden met een goed perspectief. De toevoeging dient in elk geval het betreffende winkelgebied te versterken.
4. Transformatie naar andere activiteiten dan Retail (inclusief horeca) is in randgebieden altijd mogelijk.

Hierbij is enige ruimte voor maatwerk.

Horeca concentreert zich in toenemende mate in de binnenstad van Venlo. In de overige Retailgebieden en in de (woon-)wijken neemt het aantal bedrijven af en is horeca voornamelijk lokaal verzorgend en winkel ondersteunend. Horeca-initiatieven in het buitengebied worden terughoudend beoordeeld.

### Regionale afspraken

Winkels zijn er in toenemende mate te veel in de regio. Daarom is het belangrijk om meer in te zetten op kwaliteit en op dynamisch voorraadbeheer. Hierover zijn regionaal afspraken gemaakt waarbij het principe van duurzame verstedelijking leidend is.

De regionale ambitie ten aanzien van detailhandel is een gezonde detailhandelsmarkt die goed inspeelt op maatschappelijke ontwikkelingen. De belangrijkste kwalitatieve uitdagingen zijn:

- De kwaliteit van binnensteden als belangrijkste ontmoetingsplaatsen behouden en waar mogelijk versterken. Met aantrekkelijke binnensteden kan ook de aantrekkingskracht van Limburg voor grensoverschrijdend koopverkeer en funshoppen behouden blijven.

- Voor dorpskernen en wijken is de opgave vooral om het voorzieningenniveau op peil te houden, waarbij er een belangrijke mate van afhankelijkheid is van vestigingswensen van marktpartijen.
- Er moet gewerkt worden aan de kwaliteit van de grootschalige winkelgebieden aan de rand van steden. De opgave zal per winkelgebied sterk uiteenlopen.

Er zijn regionaal verschillende spelregels gemaakt, bijvoorbeeld voor de vestiging van nieuwe detailhandel buiten bestaande winkelgebieden. Voor nieuwe initiatieven is ruimte als deze aantoonbaar toegevoegde waarde bieden aan de regio, leiden tot versterking van de detailhandelsstructuur en de vitaliteit van binnensteden niet aantasten. Nieuwe grootschalige winkelgebieden zijn niet aan de orde.

Het doel van de regionale detailhandelsvisie Noord-Limburg is drieledig:

- Het afstemmen van grootschalige detailhandelsinitiatieven met een bovenlokaal/regionaal effect;
- De concentratie van detailhandel in perspectiefvolle, elkaar aanvullende, winkelgebieden;
- Het creëren van voorzienbaarheid om restcapaciteit/leegstand buiten de winkelgebieden te saneren.

Voor de gemeente Venlo geldt dat de binnenstad van Venlo een belangrijke recreatieve winkel- en horecafunctie heeft binnen de regio. De opgave is om ontwikkelingsmogelijkheden te bieden binnen de compacte binnenstad voor verdere kwalitatieve groei van het aanbod. In Blerick en Tegelen is de opgave vooral om binnen een compacter gebied de boodschappen-plus functie te behouden, aangevuld met een bescheiden horeca-aanbod. In de verschillende centra speelt onder andere wonen en vergroening ook een belangrijke rol.

De opgave voor Trefcenter Venlo is dat de ontwikkelingen aanvullend en niet bedreigend dienen te zijn voor de Retailstructuur in Venlo, met name in de binnenstad.

### Nederlandse context

Ruimtelijke plannen die een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maken, moeten worden getoetst aan Artikel 3.1.6 lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening (ladder voor duurzame verstedelijking). Bij nieuwe stedelijke ontwikkelingen binnen bestaand stedelijk gebied moet de behoefte worden beschreven.

Bij de herijking van het bestaande Retailbeleid is de Dienstenrichtlijn van groot belang. Dit betekent dat we moeten onderbouwen waarom bepaalde locaties, branches, maatvoeringen of andere beperkingen wenselijk zijn. Op voorhand weten we ook dat niet alles meer mogelijk is (zie ook bijlage 3).

### 1.2 Trends en ontwikkelingen

De Retailsector is onderhevig aan grote structurele veranderingen: demografische ontwikkelingen, toenemende mobiliteit, branchevervaging, blurring en de sterke groei van online winkelen de afgelopen jaren zorgen voor een blijvende verandering in consumentengedrag. De Coronacrisis heeft deze ontwikkelingen versneld.

Dit heeft blijvende gevolgen voor de traditionele winkelstraat. Er is sprake van afnemende bestedingen in fysieke winkels, met name in de centrumbranches 'mode en luxeartikelen' en 'vrije tijd'. De consument kiest voor dit soort aankopen in toenemende mate tussen online (efficiënt) of een dagje uit in centrumgebieden zoals Venlo, maar ook grotere steden als Eindhoven, Düsseldorf of een Outlet zoals Roermond. Door de veranderingen in koopgedrag is de behoefte aan winkelvastgoed afgenomen, zeker in de middelgrote centrumgebieden. De kleinere centrumgebieden blijken beter in te kunnen spelen op de lokale behoefte.

In de winkelbranchegroepen dagelijks (supermarkten) en in/om het huis (o.a. doe-het-zelf, wonen, tuinartikelen) is sprake van een sterke schaalvergroting in de fysieke winkels (en daarmee samenhangende verzorgingsgebieden). Deze schaalvergroting vindt nadrukkelijk ook plaats in kernen en gemeenten van de grootte van Venlo. Tegelijkertijd staan deze branches ook onder druk van online. Dat maakt een goede positionering van winkelgebieden ten opzichte van elkaar en dus een ruimtelijk concentratiebeleid nog belangrijker.

De omzet in de horecasector is (tot de corona uitbraak) fors gestegen. De behoefte van de consument aan horeca lijkt onverminderd door te gaan. De ontmoetingsfunctie wordt steeds belangrijker. Groei is vooral te zien in de fastservicesector, zowel in het gezonde als minder gezonde aanbod. Filialisering in de horeca neemt met name in de fastservice toe.

Horeca neemt in binnensteden verhoudingsgewijs toe in de totale voorzieningenmix. Tegelijkertijd heeft horeca in het buitengebied het lastig. Horeca heeft economisch en sociaal-maatschappelijk meerwaarde. Sterke horeca zet een gebied op de kaart. De juiste horeca, stimuleert maatschappelijke participatie, verlevendigt werklocaties en wordt meer en meer in monumentaal erfgoed ingepast. Dit heeft effecten op de ruimtelijke eisen en structuur van de sector. Andere relevante ontwikkelingen zijn: schaalvergroting, multifunctionaliteit (bredere menukeuze), vers en verantwoord, samen delen (delen van hapjes), vervlechting horeca en detailhandel (ook wel 'blurring' genoemd) en de doorontwikkeling van bezorgplatforms. Verder bewegen horecazaken continu mee met de wensen van de gast. Daarom is horeca qua conceptontwikkeling een innovatieve sector waar steeds nieuwe concepten opkomen. Daar staat tegenover dat het voor horecazaken ook steeds belangrijker wordt om mee te gaan in actuele thema's rondom bijvoorbeeld afvalinzameling, het gebruik van plastic/wegwerp materialen en milieuaspecten.

Zoals veel sectoren heeft ook de horeca last van personeelstekorten en forse prijsstijgingen. Samen met de tijdens corona ontstane schuldenlast zet dit de rendementen onder druk.

## Ontwikkelingen in aanbod sinds 2010

De afgelopen 13 jaar is het winkelaanbod in de gemeente Venlo afgenomen in aantal (-143), maar met ruim 19.000 m<sup>2</sup> toegenomen in winkelverkoop vloeroppervlak (wvo). Dit beeld (minder aantal verkooppunten, maar in totaal een grotere omvang van het aanbod) is zichtbaar in alle branchegroepen in de gemeente Venlo, met uitzondering van 'vrije tijd'. Deze groei komt niet overeen met het landelijke beeld, waar een duidelijke daling van winkelmeters te zien is.

De groei heeft grotendeels plaatsgevonden in de binnenstad van Venlo. In de periode 2010 - 2015 is het winkelaanbod fors uitgebreid (+30.000 m<sup>2</sup> wvo), onder andere met de oplevering van de nieuwe Maasboulevard. Dit betekende een sterke groei van het aanbod mode & luxe (in de jaren na oplevering is weer een daling ingezet). Maar ook met de komst van bijvoorbeeld Bauhaus.

Als gevolg van de vernieuwingen in de binnenstad van Venlo trad er ook een verschuiving op van functies met leegstand op de achterblijvende locaties als gevolg. Door transformatie is dat de afgelopen jaren genormaliseerd. Het leegstandspercentage over de hele gemeente is momenteel 6% van de commerciële meters, en 10% van het aantal verkooppunten staat leeg (dit was respectievelijk 11% en 9% in 2010). Daarmee is de leegstand in Venlo in 2023 kleiner dan gemiddeld in de provincie Limburg, waar gemiddeld 10% van de totale commerciële meters leegstaat en 11% van alle verkooppunten.

Het horeca-aanbod in de gemeente Venlo is redelijk stabiel gebleven. Wel is er een grote verschuiving te zien. Het aanbod in de dorpen daalde, in de binnenstad van Venlo groeide het aanbod. Het aantal drankverstrekkers (vooral cafés) krimpt, behalve in de binnenstad. Het aantal fastservicezaken neemt toe, met name fastfood. Dit sluit aan bij de Nederlandse trends. Wat opvalt in Venlo is dat het aantal ketens/formulebedrijven minder hard toeneemt dan elders in Nederland.

## Marktruimte

De behoefte aan winkels in de niet-dagelijkse artikelensector is afgelopen jaren flink teruggelopen, met name in de branchegroep mode & luxe. Hier is de komende jaren ook geen groei meer te verwachten. De komende jaren staat in het teken van kwalitatieve versterking.

Het dagelijkse winkelaanbod laat een ander beeld zien; hier groeien de fysieke winkelbestedingen nog steeds. Afgelopen jaren is het aanbod in de gemeente Venlo echter harder gegroeid (+30%) dan het aantal inwoners (+2%). Op dit moment zijn vraag en aanbod in balans. De dynamiek in de supermarktsector is groot; in de gemeente Venlo speelt een groot aantal supermarktinitiatieven. De te verwachten groei in het aantal inwoners en hiermee het bestedingspotentieel is minder groot, wat naar de toekomst druk zet op de gemiddelde omzetten van supermarkten (vloerproductiviteit). Niet alles kan

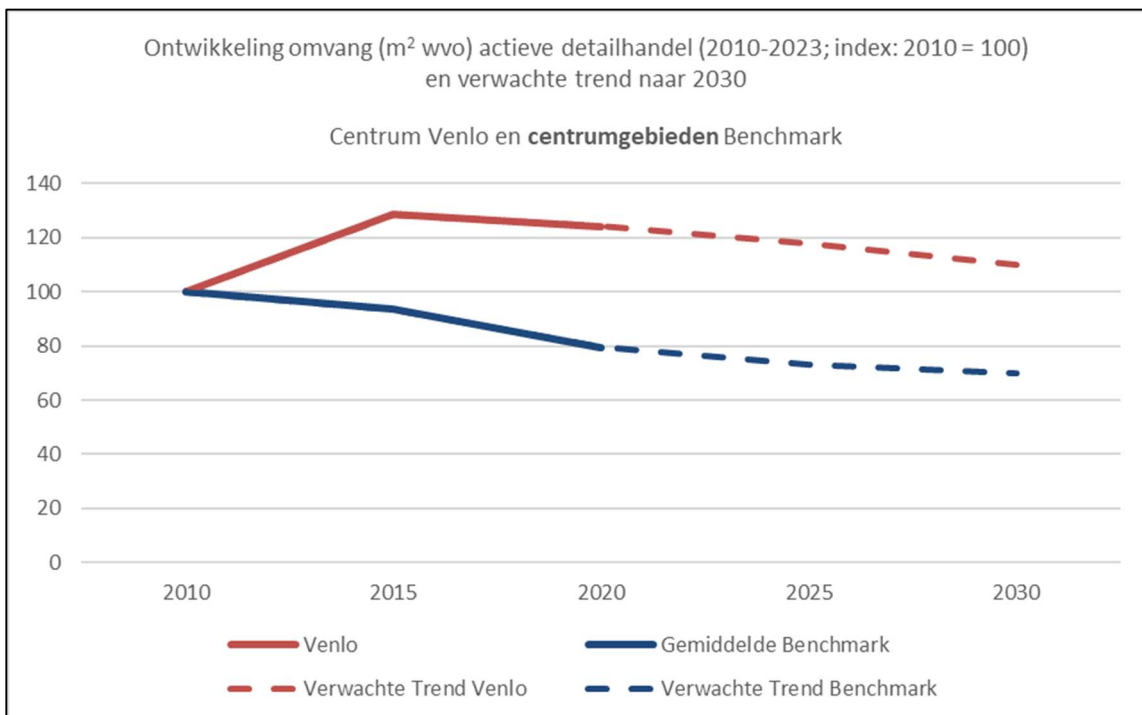
overal. Daarom moet verstandig om worden gegaan met nieuwe ontwikkelingen, om de verzorgingsstructuur voor de hele gemeente optimaal te houden.

In de horeca is al jaren sprake van een toename van bestedingen, die ook na de coronapandemie is opgeleefd. De verwachting is dat de omzet naar 2030 groeit met +10 tot +25%. Dit biedt marktruimte voor bestaande en nieuwe horeca. Een groei van het horeca-verkoopoppervlakte is te verwachten, hoeveel bedrijven dit zullen zijn is lastig te zeggen. De marktruimte hangt ook nadrukkelijk samen met de kwaliteit en diversiteit van het aanbod: dat trekt (nieuw) publiek aan<sup>1</sup>. Er is ruim voldoende plancapaciteit aanwezig in de gemeente Venlo.

### Lessen uit de benchmark

Het detailhandelsaanbod in de gemeente Venlo is in 2023 aardig in lijn met het aanbod in vergelijkbare gemeenten met een toeristisch profiel, zowel in het aantal verkooppunten, de omvang als de samenstelling van het aanbod. Wat opvalt:

- In Nederland groeien de horecabestedingen en het aantal horecazaken in de hoofdcentra. In de Venlose binnenstad is de totale groei relatief beperkt, maar Venlo heeft wel bovengemiddeld veel horeca in vergelijking met de benchmark.
- Het niet-dagelijkse winkelaanbod in Venlo is de laatste jaren toegenomen, terwijl de benchmarksteden een daling laten zien. Landelijke ontwikkelingen worden wel herkend, maar zijn nog niet zichtbaar in de cijfers. De verwachting is dat voor het centrum van Venlo (de binnenstad) de daling van afgelopen jaren voorzichtig doorzet en richting het niveau van 2010 zal gaan.



**Figuur 1.1** Trendlijn Venlo op basis van benchmark

<sup>1</sup> Deze raming houdt geen rekening met eventuele naweeën van corona bij ondernemingen.

- Het boodschappenaanbod in Venlo groeit al jaren gestaag, in lijn met de landelijke ontwikkeling. Schaalvergroting hierin is duidelijk zichtbaar: grotere supermarkten en minder (vers)specialzaken.

Dit bevestigt het beeld dat het Retailaanbod voor een belangrijk deel overeind is gebleven door de bovenlokale verzorgingsfunctie; zonder met name de Duitse consumenten zou het een stuk kleiner zijn. Dit wordt bevestigd in het uit 2019 daterende koopstromenonderzoek uitgevoerd door de provincie Limburg.

### Plannen en initiatieven

Bij de start van het nieuwe Omgevingsprogramma waren er verschillende plannen die al in de ruimtelijke procedure zaten of waar de gemeente op een andere manier een besluit over heeft genomen. Let wel, de meeste plannen zijn nog niet onherroepelijk dan wel definitief. Naast de afwegingen vanuit het Retailbeleid worden ook andere beleidskaders betrokken, zoals mobiliteit.

**Tabel 1.2: Plannen en initiatieven gemeente Venlo**

Project	Locatie	Functies
Trefcenter	Venlo	Herverdeling bestaande supermarktmeters en reguliere detailhandel + versterking PDV/GDV
Van Cranenbroek	Venlo	Nieuwe vestiging Van Cranenbroek Keulse Barrière
Lidl	Venlo	Verplaatsing en uitbreiding van de vestiging Kraanvogelstraat naar Kaldenkerkerweg
Laurentiusplein	Blerick	1 supermarkt, commerciële ruimten + woningen
Aldi	Blerick	Uitbreiding supermarkt Vastenavondkamp
Martinushof	Tegelen	2 supermarkten + woningen
Raadhuis	Tegelen	Zorgappartementen + horeca
Jumbo	Belfeld	Uitbreiding bestaande supermarkt centrum
Mobiliteitscentrum	Tegelen	Mobiliteitscentrum + horeca Venloseweg

Ook is bekend dat verschillende supermarkten in de gemeente een uitbreidingswens hebben.

### Relevantie voor bestaande winkelstructuur Venlo

Voorgaande ontwikkelingen zijn van betekenis op de hiërarchische opbouw van de Retailstructuur:

- De binnenstad van Venlo is de hoofdkern van de gemeente met het grootste detailhandel- en horeca-aanbod en een bovenlokale, en voor een aantal activiteiten zelfs bovenregionale verzorgingsfunctie. Dit wil zeggen, niet alleen voor de kern Venlo, maar voor de gehele gemeente Venlo. En voor een deel dus ook voor de omliggende regio, zoals Horst, Maasbree, Baarlo en in belangrijke mate ook voor de Duitse consumenten. Om relevant te blijven is het noodzakelijk dat Venlo een sterker profiel krijgt als toeristische dag- of weekendbestemming, voor musea, natuur, winkelen, uitgaan of de weekmarkt (en omliggende foodconcepten).



- De overige stadsdelen in de gemeente hebben een beperkt detailhandels- en horeca-aanbod met hoofdzakelijk een verzorgingsfunctie voor de eigen inwoners. Het betreft de kernen: Blerick (incl. Hout-Blerick, de Boekend), Tegelen (incl. Steyl), Belfeld, Arcen, Velden en Lomm. Hier geldt vooral het belang om een boodschappen- en horeca-aanbod te behouden voor de sociale cohesie en levendigheid. De centrumgebieden van Blerick en Tegelen spelen hier een belangrijke rol in.
- Een aantal gebieden heeft vanwege de toeristische trekkers een bijzondere positie: kloosterdorp Steyl en pittoresk Arcen (o.a. Kasteeltuinen). Hier is een voorzieningenaanbod te vinden dat is afgestemd op deze toeristische functie.
- Op de Trade Port in Blerick zijn enkele horecabedrijven die voor de bedrijven en hun medewerkers ondersteunend zijn.
- De hoofdwinkelstructuur, zoals benoemd in het detailhandelsbeleid 2015-2025, staat onder druk. De positie van verschillende winkelgebieden, in dit stuk bestempeld met een slecht of matig perspectief, is de afgelopen jaren niet verbeterd. De volgende winkelgebieden staan als zodanig ter discussie:
  - Venlo, Kraanvogelstraat (Lidl heeft een uitbreidingswens die hier niet te realiseren is)
  - Venlo, Leutherweg op de berg (geen supermarkt meer)
  - Venlo, Straelseweg (onsamenhangend stadsstraat, tussen het afgebakende centrumgebied van Venlo en het Gelreplein)
  - Blerick, Klingerberg (winkelaanbod van beperkte omvang)
  - Blerick, Hazekamp (bijzondere concentratie, geen supermarkt)
- Het toekomstperspectief van de supermarkt aan de Van Postelstraat (Venlo) staat eveneens onder druk. Het behoud van een supermarkt in deze wijk is vanuit de leefbaarheid echter wel gewenst. Het uitgangspunt hierbij is de huidige omvang (metrage). Mocht in de toekomst aantoonbaar zijn dat binnen dit metrage een supermarkt niet levensvatbaar is, dan kan maatwerk worden toegepast.
- Voor de grenswinkels in Arcen en Herungerberg geldt dat zij weliswaar een redelijk perspectief hebben – zij voorzien in een duidelijke behoefte van de Duitse consument -, maar feitelijke geen bijdrage leveren aan de Venlose Retailstructuur.

## Doelstellingen

Deze ontwikkelingen en opgaven vormen de urgentie voor een actuele visie op de ruimtelijke Retailstructuur. Voor dit Omgevingsprogramma Retail zijn de volgende doelstellingen van toepassing:

- Een optimale consumentenverzorging voor de inwoners van de verschillende stadsdelen in Venlo.
- Een sterk ondernemingsklimaat voor ondernemers, waarbij een rendabele exploitatie mogelijk is met perspectief voor de langere termijn.
- Het versterken van de lokale verzorgingsfunctie, het behoud en geven van betekenis aan de bovenlokale verzorgingsfunctie van de voorzieningen.

Aanvullend hierop moet het nieuwe Omgevingsprogramma Retail leiden tot:

- Het transformeren van locaties waar bestemmingsplanmatig detailhandel en/of horeca mogelijk is, die niet in gebruik zijn als zodanig, en die geen onderdeel vormen van perspectiefrijke Retailgebieden.
- Het verbeteren van de leefbaarheid en economische vitaliteit van de verschillende Retailgebieden:
  - Een duidelijke profilering van Retailgebieden
  - Het verminderen van leegstand

- Verder inzetten op ruimtelijke concentratie van detailhandel, horeca en andere commerciële voorzieningen.

## 2 VISIE OP DE RETAILSTRUCTUUR

In dit hoofdstuk wordt de gewenste hoofdstructuur voor Retail van de gemeente Venlo gepresenteerd. Dit doen we aan de hand van verschillende thema's.

### 2.1 Visie op de totale structuur

Voor een optimale voorziening van eigen inwoners en bezoekers wordt ingezet op zo veel mogelijk ruimtelijke concentratie van detailhandel, horeca en aanvullende voorzieningen in de gewenste hoofdstructuur. Deze bestaat uit:

- Twee complementaire hoofd Retailgebieden: de recreatieve binnenstad van Venlo en het doelgerichte Trefcenter. Beide centra moeten elkaar versterken. Deze Retailgebieden hebben niet alleen een belangrijke functie voor eigen inwoners, maar ook voor de regio en het Duitse achterland.
- Toekomstige boodschappencentra, waar de inwoners van Venlo ook naar de toekomst in de nabijheid boodschappen kunnen blijven doen, met waar mogelijk naast supermarkten ook (vers)speciaalzaken, dienstverlening en ondersteunende horeca.
- De centrumgebieden van Tegelen en Blerick hebben hierin een bijzondere positie als boodschappencentra met een duidelijke plus: meer (vers)speciaalzaken en mode & luxe aanbod. Hiermee hebben deze gebieden niet alleen een functie voor de eigen kern, maar ook voor direct omliggende kernen.
- Een tweede perifere detailhandelslocatie (Zuiderbrug) gelegen aan de Ariënsstraat.
- Maatwerk voor de twee kernen met een sterk toeristisch profiel: Arcen en Steyl.

We zetten in op het behoud en kwalitatieve versterking van de bestaande Retailstructuur (ruimtelijke concentratie). Nieuwe (solitaire) winkel-/horecalocaties zijn niet wenselijk buiten de aangewezen Retailgebieden; ook niet in de aangewezen nieuwe woningbouwlocaties. Vanuit het oogpunt van leefbaarheid is hier enige ruimte voor kleinschalige initiatieven, zoals voor het Kazerneterrein (reeds mogelijk) en het Middengebied Veilingterrein, maar het aantal woningen is hier te beperkt om een eigen boodschappencentrum te rechtvaardigen. Retail die momenteel buiten de Retailgebieden zijn gevestigd mogen hier blijven. Voorliggend Omgevingsprogramma wordt pas van kracht bij vaststelling. Dit betekent dat vooraf lopende planologische procedures nog worden getoetst aan het voorgaande beleid. Dit wordt gerespecteerd. Solitaire Retaillocaties worden dus niet actief gesaneerd, maar wanneer deze locaties leegkomen is transformatie naar een niet-Retailfunctie gewenst en wordt de Retailbestemming gesaneerd.

Bijzondere aandacht gaat uit naar verouderde stadsstraten, zoals in Venlo de Straelseweg (tussen de binnenstad en het Gelreplein) en de Roermondsestraat/Tegelseweg en in Blerick de Alberdingk Thijmstraat. Vanwege hun matige toekomstperspectief vallen deze

gebieden buiten de aangewezen winkelstructuur. Hier is nog een groot aantal (vers)winkels, horeca (m.n. fastfood) en dienstverlening (o.a. kappers) aanwezig, mede vanwege de lagere huren. Deze ondernemers spelen in op een bepaalde behoefte. Bovendien vraagt dit om een goede (ruimtelijke) herinvulling, omdat deze gebieden vanuit historie als Retailgebieden zijn ingericht. Hierdoor geldt een duurzame instandhouding van het bestaande. Maar verdere sanering naar de toekomst is wenselijk; het verdient de voorkeur om deze ondernemers waar mogelijk te integreren in de aangewezen, toekomstbestendige centrumgebieden en boodschappencentra. Door hier op deze wijze in te voorzien wordt voorzienbaarheid gecreëerd en planschade voorkomen.

### **Maatwerk**

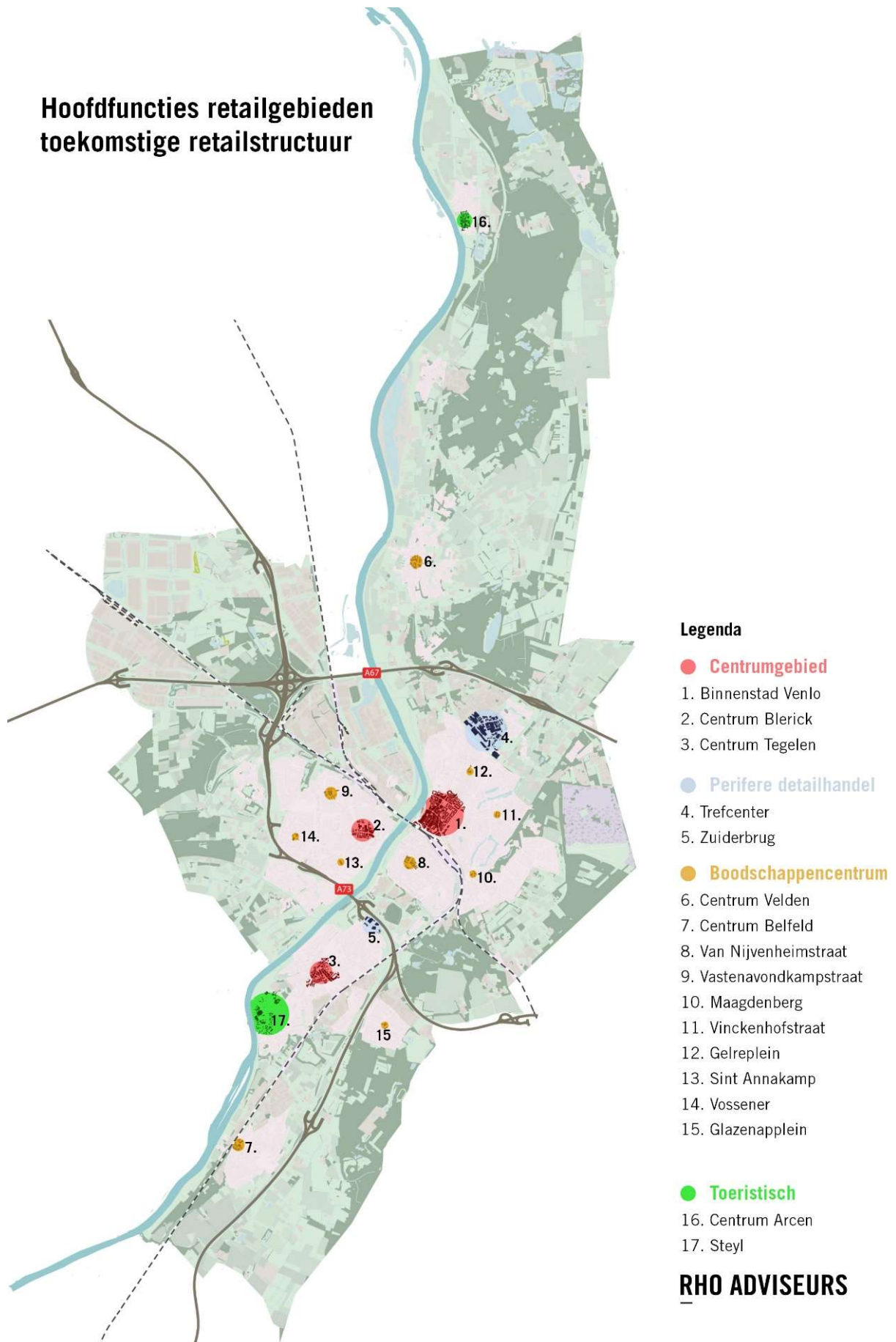
Wel moet maatwerk geleverd kunnen worden bij initiatieven die erg (locatie)specifiek zijn of de leefbaarheid van kleinere kernen bevorderen:

1. Het gaat om een bijzonder en onderscheidend concept waarmee Venlo zich regionaal kan profileren. Iets soortgelijks is er nog niet in de aangewezen hoofd Retailstructuur.  
óf
2. Het gaat om een kleinschalig, lokaal concept dat de leefbaarheid in stand houdt dan wel vergroot in de kleine kernen, dus niet Venlo, Blerick of Tegelen.

Voorwaarde om hieraan medewerking te verlenen is dat:

- Er een aantoonbare behoefte is aan het initiatief;
- Het niet binnen bestaande hoofd Retailstructuur in te passen is of daar weinig toekomstperspectief heeft;
- De kwalitatieve meerwaarde en wisselwerking van de beoogde locatie en het plan is aangetoond;
- Er geen nieuw cluster ontstaat;
- Het geen blijvend negatief effect heeft op de aangewezen hoofd Retailstructuur of de ontwikkeling daarvan;
- Dit middels onafhankelijk onderzoek aangetoond kan worden.

## Hoofdfuncties retailgebieden toekomstige retailstructuur



Figuur 2.1 Functie van Retailgebieden in toekomstige Retailstructuur gemeente Venlo

## 2.2 Detailhandel algemeen

Een aantal ambities geldt voor de detailhandel in het algemeen. Daarnaast wordt voor de volledigheid een aantal thema's specifiek behandeld.

Voor detailhandel in dagelijkse goederen worden de volgende doelen nagestreefd:

- Een zo compleet mogelijk en kwalitatief zo goed mogelijk aanbod aan dagelijkse goederen, dicht bij de inwoners.
- Inzetten op toekomstbestendige boodschappengebieden, dat wil zeggen het concentreren van het winkelaanbod in dagelijkse goederen, gekoppeld aan supermarkten in aangewezen Retailgebieden t.b.v. combinatiebezoek.
- Ruimte voor maatwerk en kleinschalig lokaal gericht aanbod in de kleine kernen waar het voorzieningenaanbod terugloopt.

Voor de detailhandel in niet-dagelijkse goederen worden de volgende doelen nagestreefd:

- Een zo compleet mogelijk aanbod in de binnenstad centrum van Venlo. Het is een plek om te winkelen, recreëren, verblijven, werken, maar ook om te wonen. We focussen op concentratie van het detailhandel- en horeca-aanbod binnen de hoofdstructuur.
- Inzetten op toekomstbestendige centrumgebieden voor Blerick en Tegelen door concentratie van het winkelaanbod in niet-dagelijkse goederen in compacte centrumgebieden. Ook wonen wordt steeds belangrijker in deze centra.
- Concentratie van grootschalig, perifeer aanbod op het Trefcenter als aanvulling op de binnenstad van Venlo met een regionale verzorgingsfunctie en daarnaast de kleinere locatie voor perifere detailhandel Zuiderbrug.
- Ruimte voor kleinschalig lokaal gericht ondernemerschap in kleine kernen waar het voorzieningenaanbod terugloopt.

### 2.2.1 Supermarkten

Bestaande supermarkten wordt zoveel mogelijk de ruimte geboden om te moderniseren, maar wel binnen de perken om ondermijning van andere, aangewezen boodschappencentra te voorkomen (zie kader).

- Uit de verschillende analyses en participatiemomenten blijkt dat vier Retailgebieden op dit moment een boodschappenfunctie-plus hebben: de centrumgebieden van Venlo, Blerick en Tegelen en het Trefcenter. Het hier aanwezige winkelaanbod in de dagelijkse artikelensector is ruimer (o.a. meerdere supermarkten), divers en heeft een bovenlokale verzorgingsfunctie.
- Voor de kernen Venlo, Blerick en Tegelen is een verdere kwalitatieve versterking van de supermarktstructuur het uitgangspunt. Hierbij behoort clustering van bestaande boodschappencentra met één supermarkt (buurtfunctie) tot een groot boodschappencentrum met twee supermarkten (wijkfunctie) ook tot de mogelijkheden. Uitgangspunt hierbij is dat dit binnen aangewezen hoofd Retailstructuur plaatsvindt met saldering van achterblijvende meters. Op dit moment zijn er al twee boodschappencentra met een wijkfunctie: Vastenavondkampstraat en Van Nijvenheimstraat. Met de verplaatsing van Lidl Kraanvogelstraat naar de Kaldenkerkerweg ontstaat een derde in Maagdenberg.
- Voor de meeste boodschappencentra in de overige kernen geldt ook dat ze een supermarkt tot hun beschikking hebben. Dit is echter geen zekerheid; in een aantal kernen



is het draagvlak te klein voor een (volwaardige) supermarkt. Om deze reden is hier een kleinere toekomstige maatvoering voor opgesteld.

### Supermarkten

Voor de supermarkten binnen de aangewezen hoofd Retailstructuur creëren we een gelijk speelveld, zodat ondernemers onderling dezelfde kansen krijgen en we er tegelijkertijd voor zorgen dat de consument ook naar de toekomst in de nabijheid boodschappen kan blijven doen. Hiervoor geldt een maximale omvang voor supermarkten van:

- In de centrumgebieden van Venlo, Blerick en Tegelen: 2.000 m<sup>2</sup> wvo / 2.500 m<sup>2</sup> bvo
- In de boodschappencentra van Venlo, Blerick, Tegelen, Belfeld en Velden: 1.500 m<sup>2</sup> wvo / 1.900 m<sup>2</sup> bvo
- In de boodschappencentra voor toeristische centra: 1.250 m<sup>2</sup> wvo / 1.600 m<sup>2</sup> bvo
- Voor supermarkten buiten aangewezen structuur: huidige planologische mogelijkheden

Op verschillende locaties zijn de planologische mogelijkheden al groter (2 Brüder en Trefcenter) dan hierboven genoemd. Ook zijn er verschillende supermarkten buiten de aangewezen hoofdstructuur gevestigd, zoals de grenssupermarkten. Dit wordt gerespecteerd, maar geen verdere planologische/programmatische groei voorgestaan. Een mogelijke uitzondering hierop geldt voor de supermarkt aan de Van Postelstraat, zoals beschreven in paragraaf 1.2.

### 2.2.2 Centrumgebieden

Voor de centrumgebieden is de opgave om ontwikkelingsmogelijkheden te bieden binnen compacte centrumgebieden voor verdere kwalitatieve groei van het aanbod. Voor de centra van Venlo, Blerick en Tegelen wordt al gewerkt aan een goede balans in functies, ten gunste van vitale centra, optimaal combinatiebezoek en het beperken van leegstand tot frictieleegstand. Voor het creëren van een aantrekkelijker verblijfsgebied is ook spelen onder andere vergroening en klimaatadaptatie een belangrijke rol. De ruimtelijke en planologische randvoorwaarden dienen aangepast te worden op de nieuwe situatie:

- Venlo is de hoofdkern van de gemeente en heeft een volledig detailhandels- en horeca-aanbod. We zetten in op concentratie van aanbod in het centrum van Venlo als hoofd Retailgebied met een verzorgingsfunctie voor de gehele gemeente Venlo. Daarbij wordt aangesloten bij het Plan Binnenstad Venlo 2030 en de uitwerking hiervan naar gebiedsprofielen. Hierin zijn duidelijke keuzes gemaakt om te komen tot een sterk, levensvatbaar en toekomstbestendig centrum.
- Het centrum van Blerick heeft een functie voor het eigen stadsdeel; het onderscheidt zich door enkele sterke lokale ondernemers. Op dit moment wordt gewerkt aan de realisatie van een nieuw woon-/winkelcomplex aan het Laurentiusplein, dat ruimte biedt aan het nieuwe food- en fashionconcept. Er is al actief ingezet op concentratie van aanbod in het centrum door de vaststelling van een facetbestemmingsplan, ook wel een paraplubestemmingsplan genoemd, om de onbenutte plancapaciteit buiten het afgebakende kernwinkelgebied weg te kunnen bestemmen. Dit gebied dient rondom het Antoniusplein logisch verruimt te worden met enkele panden conform de toekomstvisie ontwikkelrichting centrum Blerick, zoals door de verenigde centrumondernemers van Blerick in 2021 aan de gemeente is aangeboden. Hierin zijn duidelijke keuzes gemaakt om naar de toekomst aantrekkelijk te blijven, onder meer door de relatie met de Maas op te zoeken.

- Het winkelaanbod in de niet-dagelijkse artikelensector in het langgerekte centrum van Tegelen is de afgelopen jaren flink afgenomen. Het plan om op het voormalige terrein van Martinushof een definitieve Aldi en nieuwe Jan Linders te realiseren is in gevorderde procedure. Met de aangekondigde samenwerking tussen Jan Linders en Albert Heijn komen voornamelijk beide supermarkten in het centrum van Tegelen in dezelfde franchise. De verenigde centrumondernemers van Tegelen hebben in 2021 hun eigen toekomstvisie aan de gemeente aangeboden.

### 2.2.3 Perifere detailhandel

Momenteel zijn er verschillende locaties waar perifere detailhandel is toegestaan. Net als voor het reguliere detailhandelsaanbod is het vanuit ruimtelijk oogpunt gewenst om ook deze perifere detailhandelsbranches meer te concentreren. Vanwege de omvang en de verkeer aantrekkende werking kan dit vaak niet in centrumgebieden en wordt ingezet op de reeds aangewezen locaties Trefcenter (Venlo) en Zuiderbrug (Tegelen). Ingezet wordt op een eigen profiel voor beiden: een regionale verzorgingsfunctie voor het Trefcenter met meer grootschalig, perifeer aanbod en een (van oudsher) meer lokale verzorgingsfunctie voor Zuiderbrug, wetende dat hier nu ook enkele voorzieningen met een bovenlokale functie aanwezig zijn, omdat hier ruimtelijke niet op te sturen is. Ondernemers kunnen zodoende profiteren van elkaars nabijheid en voor de klant ontstaat hiermee een duidelijk gebied waar dergelijke doelgerichte aankopen kunnen worden gedaan.

Uitgangspunt is dat op de perifere locaties detailhandel is toegestaan die vanwege de aard en omvang niet passend is binnen de reguliere Retailgebieden. We gaan daarbij uit van detailhandelsbedrijven met een bruto vloeroppervlakte (bvo) groter dan 1.000 m<sup>2</sup>. Het is voorstelbaar dat marktomstandigheden voor een aantal perifere detailhandels formules vragen om een kleine maatvoering dan deze 1.000 m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlakte. Dit zal dan moeten blijken aan de hand van een ruimtelijke onderbouwing en kan mogelijk worden uitgewerkt in toekomstige bestemmings- of omgevingsplannen, bijvoorbeeld via een wijzigingsbevoegdheid voor een omgevingsvergunning.

Winkels met een kleinere omvang dan 1.000 m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlakte kunnen doorgaans een plek vinden in de reguliere Retailgebieden, waar een meer kleinschaliger aanbod aan commercieel vastgoed is. In deze reguliere Retailgebieden worden geen beperkingen (branchering) gesteld aan de detailhandelsmogelijkheden en bestaat een mix aan verschillende soorten detailhandel. Daarmee beschermen we de levendigheid en vitaliteit van de centrumgebieden.

Winkels in de branchegroep 'mode en luxe' en 'vrije tijd' horen in ieder geval niet op perifere detailhandelslocaties thuis. Deze zijn essentieel voor het functioneren en de vitaliteit van centrumgebieden. Een uitzondering hierop zou (onder voorwaarden) mogelijk op Trefcenter kunnen gelden voor grootschalige sportwinkels, mits het ook daadwerkelijk puur om sportartikelen gaat en niet om mode en vrijetijdskleding. Hiervoor wordt verwezen naar het maatwerk zoals omschreven in paragraaf 2.1 van dit omgevingsprogramma.

Om redenen van bescherming van de vitaliteit van centrumgebieden en het voorkomen van leegstand worden specifieke branches uitgesloten van vestiging op deze perifere locaties. Dit geldt ook voor winkels in de dagelijkse goederen, met uitzondering van bestaande planologische mogelijkheden voor het Trefcenter (zie kader).

### **Trefcenter**

Binnen het Trefcenter is al jaren geleden ruimte gemaakt voor (reguliere) detailhandel, horeca en sport. Dit is (deels) voortgekomen uit het ten onder gaan van de hypermarkt van Trefcenter. Deze winkelruimte is opgevuld met verschillende, kleinere winkels met een vergelijkbaar assortiment, waaronder een XL-supermarkt van Albert Heijn. In de loop der jaren is binnen het Trefcenter de doelgerichte boodschappenfunctie vergroeid met het doelgerichte perifeer-aanbod.

Het Trefcenter trekt een groot aandeel regionale en Duitse consumenten. Eerder is ingezet op versterking van de bovenregionale functie van het perifere Retailcluster Trefcenter. Dit om de toekomstbestendigheid van het winkelgebied en Venlo als koopstad te waarborgen. In het voorjaar van 2022 is een ontwerp bestemmingsplan ter inzage gelegd, dat het mogelijk maakt om (reeds planologisch toegestane) functionele mogelijkheden te verschuiven binnen het Trefcenter, waarvoor de procedures nog lopen. Het uitgangspunt is dat reguliere detailhandel hier niet groeit ten opzichte van de huidige planologische mogelijkheden en bij voorkeur afneemt en dat het aantal supermarkten gemaximeerd wordt tot 2 ter bescherming van de Retailstructuur.

In de huidige situatie is een duidelijke afbakening gemaakt in toegestane branches. Dit betekent dat op de perifere detailhandelslocaties enkel detailhandel in de hoofdbranches 'Wonen/ in en om Huis', rijwielen en monosportzaken mogelijk zijn. Dit zijn bijvoorbeeld bouwmarkten, woonwinkels en tuincentra. Daarnaast zijn ook bedrijven toegestaan uit de branchegroep 'transport & brandstoffen', waaronder de zogenoemde ABC-goederen.

- Grove bouwmaterialen, keukens en sanitair, woninginrichting en -stofferingsmaterialen, boten, campers, caravans en kampeer- en outdoorartikelen, auto's en automaterialen en tuin- en dierbenodigdheden. Onder monosportzaken worden specialistische sportzaken gerekend die zich specifiek richten op een bepaalde sport of tak van sport, zoals ruitersport, watersport of golfsport. Specifiek uitgesloten zijn de branches mode, sport, spel, bruin- en witgoed, levensmiddelen. Deze horen in principe niet thuis op de perifere locaties. Er kunnen zich echter marktomstandigheden voordoen waarbij het toch wenselijk is om detailhandel uit één van deze branches (onder voorwaarden) toe te staan, daarvoor wordt verwezen naar het maatwerk zoals omschreven in paragraaf 2.1 van dit omgevingsprogramma.
- Met invoering van dit omgevingsprogramma willen wij mogelijkheden bieden om in afwijking op bovenstaande en het voorgaande beleid, onder voorwaarden, grootschalige winkels in de branches sport en bruin- en witgoed toe te staan op het Trefcenter. Indien deze ontwikkelingen zich voordoen wordt verwezen naar het maatwerk zoals omschreven in paragraaf 2.1 van dit omgevingsprogramma. Hiermee spelen we in op landelijke ontwikkelingen en de verzorgingsfunctie van het hoofd Retailgebied Trefcenter.

- Het nevenassortiment is in de huidige situatie gemaximeerd tot 20% van het totale bruto vloeroppervlak.
- Het aandeel ondergeschikte horeca (maximaal categorie 2) bedraagt maximaal 10% van het totale bruto vloeroppervlak.

### **Van Cranenbroek**

Er wordt al jaren gewerkt aan de revitalisatie van de Keulse Barrière, met de vestiging van Van Cranenbroek als aanjager. In 2017 heeft een voorontwerp bestemmingsplan ter inzage gelegen en er wordt momenteel een ontwerp bestemmingsplan opgesteld met betrekking tot de ontwikkeling van deze grootschalige winkelformule met een nadruk op tuin. Er heeft afstemming plaatsgevonden met Provincie Limburg en het Portefeuillehouders Overleg (PHO) Ruimte in de regio Noord-Limburg heeft ingestemd met het initiatief. Er wordt niet ingezet op een clustering van perifere detailhandel.

## 2.3 Horeca algemeen

De verschillende Retailgebieden verkleuren naar 'brede voorzieningencentra' met aandacht voor de ontmoetingsfunctie en een goede verblijfskwaliteit. Soms neemt het winkelaanbod af en het horeca-aanbod juist toe. De opgave is een goede balans in functies, ten gunste van vitale centra, optimaal combinatiebezoek en het voorkomen van leegstand. Voor horeca gaat het over de hoeveelheid horeca en de variatie daarbinnen (segmenten, prijsklassen, doelgroepen, etc.). Een gevarieerd aanbod trekt een gevarieerde doelgroep aan. Deze opgave speelt voor alle voorzieningencentra, dus de binnenstad, de centra van Blerick en Tegelen, de boodschappencentra etc. Ook verlengt het de verblijfsduur van de bezoekers en daarmee de economische meerwaarde. Om dit ook in de toekomst zo te kunnen laten functioneren is het van belang de ambitie helder te hebben en duidelijke kaders aan te brengen.

### 2.3.1 Fastservice en fastfoodhoreca

In Nederland en ook in Venlo neemt het aantal fastservice horecazaken toe. Oftewel: horeca gericht op snelheid. Binnen de fastservice neemt fastfoodhoreca een grote rol in. Denk aan een snackbar of burgerrestaurant. Fastfoodzaken hebben vaak een andere impact op de omgeving dan reguliere horeca. Denk aan de ruimtelijke uitstraling, bezoekpieken, openingstijden, geur, geluid, zwerfafval, etc. Vanwege die ruimtelijke impact (primair) is een verdere (ongereguleerde) groei van het aantal fastfoodzaken onwenselijk. Bovendien sluit dit aan bij het gezondheidsbeleid.

### 2.3.2 Paracommerciële horeca

De gemeente Venlo legt (conform landelijke Alcoholwet) paracommerciële instellingen beperkingen op in hun vergunning ten aanzien van alcoholverstrekking. In de APV van de gemeente zijn de (maximale) schenktijden opgenomen en de beperking voor het houden van bijeenkomsten van persoonlijke aard (bruiloften, verjaardagen, koffietafels, etc.) en het aanprijzen hiervan. De gemeente heeft een handhavende taak hierin.

Voor de dorpskernen waar geen (commerciële) drankverstrekkende horecabedrijven meer aanwezig zijn kunnen maatwerkafspraken met instellingen en horeca een oplossing zijn. Deze maatwerkafspraken moeten in het belang staan van de leefbaarheid in de betreffende dorpskernen voor het behouden van de sociaal maatschappelijke cohesie en levendigheid. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling dat paracommerciële instellingen op deze manier gaan concurreren met de reguliere horeca, vandaar dat er sprake dient te zijn van maatwerkafspraken. In beginsel zouden maatwerkafspraken een oplossing zijn in de kernen Belfeld en Lomm, omdat daar op het moment van het vaststellen van dit Omgevingsprogramma Retail geen (commerciële) drankverstrekkende horecabedrijven meer aanwezig zijn. Naar de toekomst gaat dit mogelijk voor meer kernen gelden.

#### **Paracommercie**

Paracommerciële horeca is een horecavoorziening bij een niet-commerciële instelling (denk aan stichtingen en verenigingen) die zich in de eerste plaats richten op andere activiteiten, zoals sport, educatie, cultuur, religie, etc. Horeca is daar een nevenactiviteit.

Omdat deze instellingen vaak subsidies ontvangen, met vrijwilligers werken of andere (fiscale) voordelen genieten, worden er beperkingen opgelegd via de Alcoholwet. Denk hierbij aan beperking van schenktijden en het verbod op feesten van persoonlijke aard (verjaardagsfeestjes, bruiloften, etc.). Dit om de reguliere horeca geen oneerlijke concurrentie aan te doen. De gemeente Venlo heeft (relatief) veel paracommerciële vergunningen (ca. 100). De horeca-activiteiten zijn zeer verschillend van omvang, kwaliteit en toegankelijkheid. Paracommercie is een opgave. Aan de ene kant zorgt het voor reuring in leefbaarheid in wijken en dorpen. Aan de andere kant is er een ongelijk speelveld dat de (wettelijke) beperking met betrekking tot het schenken van alcohol rechtvaardigt.

## 2.4 Overige thema's

### 2.4.1 Bezorgeconomie: Webwinkels, afhaalpunten en bezorgdiensten

Voor het beleid ten aanzien van webwinkels en pick-up-points volgen we het bestaande beleid, met een aanvulling voor bezorgeconomie:

- Dit betekent dat webwinkels worden gezien als bedrijven, en niet als detailhandel. Webwinkels zijn toegestaan op de hiervoor aangewezen bedrijventerreinen, waaronder ook zogenaamde darkstores/-kitchens, maar mogen geen bezoekfunctie hebben.
- Zelfstandige pick-up-points, speciaal daarvoor ingerichte afhaalpunten voor online gekochte producten, komen steeds minder vaak voor. In toenemende mate zijn pakketdiensten onderdeel geworden van reguliere detailhandel, zoals bij supermarkten of benzinestations. Dit kan ook in de vorm van pakketkluisen. Dit is en blijft mogelijk in de aangewezen Retailgebieden of bij andere voorzieningen op trafficlocaties.
- Daarnaast zijn bezorgdiensten in opkomst. In eerste instantie met name maaltijdbezorging vanuit bestaande horecagelegenheden, maar ook steeds vaker (in combinatie met) detailhandel of bedrijvigheid. We spreken dan van een meervoudige functie, die levendigheid geeft. Ook dit is mogelijk in de aangewezen Retailgebieden, maar vanwege het grotere aantal verkeersbewegingen en hiermee gepaarde overlast alleen rekening houdend met:
  - Ligging (aan de rand van Retailgebieden, goede bereikbaarheid)

- Ontsluiting (niet in voetgangersgebied)
  - Voldoet aan milieuvorwaarden Activiteitenbesluit (o.a. geluid)
  - Inrichting (geen dichtgeplakte ramen, inpandige stalling fietsen en scooters)
- Hiermee wordt het gelijkgesteld aan fastfood-horeca met een afhaal/bezorgfunctie met doorgaans een hogere bezoekfrequentie en bijbehorende verkeers-/publiek aantrekkende werking (o.a. snackbar, pizzeria, shoarma- of kebabzaak).

#### 2.4.2 Traffic-locaties

Naast de reguliere Retailgebieden zijn er steeds vaker nieuwe vormen van Retaillocaties, zoals detailhandel op plekken waar veel *traffic* plaatsvindt. Bijvoorbeeld op stationslocaties of bij tankstations. Zo ook in de gemeente Venlo.

*Traffic*-locaties zijn geen reguliere Retailgebieden. De detailhandel en/of horeca die op deze locaties is gevestigd moeten een ondersteunende functie hebben ten opzichte van de hoofdfunctie. Dat betekent dat het geen solitaire detailhandel- of horecavestigingen zijn en daarmee ook niet concurreren met de reguliere Retailgebieden. Daarbij gaan we uit van een maximaal oppervlak van 100 m<sup>2</sup> wvo.

#### 2.4.3 Standplaatsenbeleid/ambulante handel

Naast verkoop van spullen of etenswaren vanuit winkels, zijn er ook verschillende eetkramen met een (vaste) standplaats. De gemeente heeft hiervoor een standplaatsenbeleid.

Teneinde overlast te voorkomen dienen de tijdstippen waarop het is toegestaan standplaats in te nemen parallel te lopen met de tijden waarop (dag-)winkels geopend mogen zijn op grond van de Winkeltijdenwet.

Binnen de gemeente Venlo zijn drie weekmarkten in Venlo, Blerick en Tegelen. Deze maken onderdeel uit van het functioneren van deze centrumgebieden. Het opstellen van een toekomstperspectief voor de weekmarkten is in uitvoering.

#### 2.4.4 Detailhandel en horeca in het buitengebied

Het buitengebied van de gemeente Venlo heeft hoofdzakelijk een agrarische- en natuurfunctie. In het buitengebied van de gemeente is reguliere detailhandel en horeca niet passend en dus niet toegestaan. Om de leefbaarheid en economische vitaliteit van de kernen te behouden en versterken wordt Retail geconcentreerd in de daarvoor aangewezen Retailgebieden in de kernen.

Ten aanzien van ondergeschikte detailhandel in het buitengebied (vaak boerderijwinkels) volgen we het huidige beleid zoals vastgelegd in de bestemmingsplannen (straks in het omgevingsplan). Naar de toekomst wordt terughoudend omgegaan met nieuwe initiatieven om negatieve gevolgen op de omgeving te voorkomen. Dit betekent dat alleen kleinschalige detailhandel (ca. 100 m<sup>2</sup> winkelverkoop vloeroppervlak) in streekgebonden



en aan agrarische activiteiten gebonden producten bij vrijstelling is toegestaan, eventueel inclusief ondergeschikte horeca, als onderdeel van een agrarisch bedrijf.

Recreatie speelt een steeds grotere rol in de toekomst en economie van het buitengebied. Wanneer horeca in het buitengebied langs een wandel- of fietsroute ligt, kan het een economische drager worden waarbij ook de aantrekkelijkheid van het buitengebied als recreatiegebied wordt vergroot. In beperkte mate kan hier medewerking aan worden verleend, waarbij de aard, omvang en kwaliteit moeten passen bij het (buiten)gebied. Dit is (sowieso) alleen mogelijk wanneer het ook daadwerkelijk de recreatie faciliteert en overdag geopend is.

#### 2.4.5 Recreatiecomplexen

In de gemeente Venlo zijn verschillende recreatiecomplexen gevestigd. De hier aanwezige voorzieningen dienen primair gericht te zijn op de eigen gasten. Dat betekent dat het geen solitaire detailhandel- of horecavestigingen zijn en daarmee ook niet concurreren met de reguliere Retailgebieden.

#### 2.4.6 Blurring

Een trend die zich de afgelopen jaren steeds meer voordoet is branchevervaging/blurring (zie kader). De gemeente Venlo ziet deze trend ook en staat open voor vernieuwende concepten. De Alcoholwet staat momenteel geen menging toe van detailhandel met horeca waar alcohol geschonken wordt. Dit in het kader van gezondheid en openbare orde. De gemeente Venlo wil starten met een proef, waarbij onder voorwaarden aan ondernemers de mogelijkheid wordt geboden om mengvormen winkel/horeca te gedogen. Het gaat om situaties waarbij de traditionele scheidslijn niet goed meer aansluit bij de manier waarop het publiek tegenwoordig graag winkelt en uitgaat.

##### **Wat is blurring?**

Blurring is het mengen van horeca en detailhandel. Het idee daarachter is dat door het verruimen van regels op dit terrein ondernemers meer ruimte wordt geboden om te ondernemen. Dit zogenaamde 'blurren' leidt in de praktijk tot veel discussie. Deze discussie begint bij het feit dat mengen van alcohol en detailhandel wettelijk gezien niet mag. De vigerende wetgeving op dit gebied de Alcoholwet is opgezet om alcoholmisbruik tegen te gaan. Daarom zijn de mogelijkheden om alcohol te schenken beperkt en met veel regels omgeven. Daarnaast is het in deze wet aan alcoholverstrekkers (horeca) verboden om aan detailhandel te doen. Een kok van een restaurant mag zijn eigen boek, of bijvoorbeeld producten die hij in zijn zaak gebruikt niet verkopen in zijn zaak. Ook het verstrekken van alcohol in bijvoorbeeld een luxe schoenenzaak is niet toegestaan.

#### 2.4.7 Beroepen aan huis regeling

Onder voorwaarden zijn beroepen aan huis toegestaan. Detailhandel en horeca zijn uitgesloten, maar andere publieksgerichte diensten zijn wel toegestaan (o.a.

Kappersbedrijven, schoonheidsinstituten, kookstudio's). Activiteiten die ook aanwezig zijn in Retailgebieden en niet altijd passend zijn in woonwijken (overlast). In de uitwerking wordt de beroepen aan huis regeling opnieuw tegen het licht gehouden voor het stedelijk gebied, waarbij bijzondere aandacht is voor de genoemde kleinere kernen, waar het voorzieningenniveau onder druk staat.

#### 2.4.8 Productiegebonden detailhandel

Om de leefbaarheid en economische vitaliteit van de kernen te behouden en te versterken wordt detailhandel geconcentreerd in de daarvoor aangewezen Retailgebieden in de kernen. Op bedrijventerreinen/ bedrijfslocaties is reguliere detailhandel niet toegestaan. Ten aanzien van productie gebonden detailhandel volgen we het huidige beleid zoals vastgelegd in de bestemmingsplannen (straks in het omgevingsplan). Het betreft enkel goederen die ter plaatse worden vervaardigd, gerepareerd en/of toegepast in het productieproces, waarbij de detailhandelsfunctie kleinschalig is en ondergeschikt is aan de productiefunctie. Detailhandel in voedings- en genotmiddelen is niet toegestaan, m.u.v. hetgeen beschreven onder 2.4.4 (Detailhandel en horeca in het buitengebied), waarbij de oppervlakte aan detailhandel niet meer dan 10% mag bedragen met een maximum van 100 m<sup>2</sup> vvo.

## 3 UITVOERINGSPROGRAMMA

### 3.1 Uitvoeringsstrategie en samenwerking

In de beschreven functionele- en ruimtelijke structuur zijn richtinggevende keuzes gemaakt voor de toekomstige ontwikkeling van de Retail in de gemeente Venlo. Hiermee streven we naar een toekomstbestendige Retailstructuur.

De totstandkoming van het Omgevingsprogramma Retail was een proces met alle stakeholders. Ook voor de uitvoering is het van belang dat alle stakeholders de handen ineen blijven slaan, om gezamenlijk alle kansen te benutten. Vanuit de gemeente wordt het initiatief genomen om samen met de stakeholders uitvoering te geven aan de visie. Dit met inachtneming van ieders taak en rol.

Belangrijke bouwstenen van het Omgevingsprogramma Retail Venlo zijn de centrumvisies voor Venlo (Plan Binnenstad Venlo + uitwerking naar gebiedsprofielen), Blerick (Ontwikkelrichting centrum Blerick) en Tegelen (Visie inrichting openbare ruimte). Het verdient de aanbeveling om een dergelijke integrale centrumvisie ook op te stellen voor ten minste de toeristische centra van Steyl en Arcen. Voor Steyl is een ruimtelijke functioneel kader al in de maak.

Ook bestrijdt de gemeente Venlo in nauwe samenwerking met ondernemers en vastgoedeigenaren de leegstand in het centrum/de binnenstad. In deze aanpak zijn flankerende maatregelen belangrijk, zoals de subsidieregeling transformatiefonds en een gezamenlijke acquisitie voor nieuwe ondernemers.

### 3.2 Ruimtelijk instrumentarium

Om uitvoering te kunnen geven aan het Omgevingsprogramma Retail wordt het ruimtelijke instrumentarium ingezet. Dat wil zeggen dat de ambities en keuzes uit de visie worden vertaald naar (andere) beleidsdocumenten en het juridisch-planologisch instrumentarium.

#### Opstellen omgevingsplan

De gemeente heeft de mogelijkheid om beleid te vertalen in het omgevingsplan. Venlo heeft nog relatief veel plancapaciteit voor detailhandel en horeca buiten de aangewezen Retailgebieden liggen, terwijl het juist wenselijk is om voorzieningen te clusteren om de vitaliteit in de Retailgebieden te behouden. De omvang van de plancapaciteit zal daarom teruggedrongen moeten worden. Het is zaak dat in de gemeente Venlo de commerciële functies zoveel mogelijk worden geconcentreerd en dat niet gebruikte detailhandels- en horecabestemmingen worden herbestemd als deze geen onderdeel uitmaken van de

gewenste Retailstructuur (transformatiebeleid). Dit is in lijn met eerder beleid en provinciale en regionale afspraken.

Voor Blerick en Tegelen zijn hiertoe al regelingen vastgesteld om de onbenutte plancapaciteit buiten de afgebakende kernwinkelgebieden weg te kunnen bestemmen. Pandeneigenaren van een pand met een detailhandelsbestemming die buiten de kernwinkelgebieden zijn gelegen, die leeg staan dan wel anders in gebruik zijn, kunnen een aanschrijving krijgen met een voornemen tot aanpassing van de bestemming. Pandeigenaren wordt op deze manier de kans geboden om nog tot invulling van de bestemming te komen. Circa 1 jaar na de aanschrijving wordt een ontwerp omgevingsplan ter inzage gelegd met het voorstel de detailhandelsbestemming te laten vervallen.

Uitgangspunt is om deze regeling in ieder geval uit te breiden naar locatie (stadsdeel Venlo) en Activiteit (horeca), mogelijk in relatie tot het nieuw op te stellen omgevingsplan.

#### Ruimtelijke en planologische randvoorwaarden

Het scheppen van ruimtelijke en planologische randvoorwaarden is nodig om het beoogde winkel-, horeca- en overig voorzieningenaanbod optimaal te laten functioneren en optimaal in te spelen op het actuele consumentengedrag. Zodat wordt gekomen tot toekomstbestendige en levendige Retailgebieden.

Het toekomstprofiel van het Venlose centrum is helder. Doordat er op termijn minder behoefte is aan winkelmeters en de behoefte aan andere activiteiten, zoals wonen, in de binnenstad toeneemt, wordt er naar een compacter centrum gestreefd. In sommige straten willen we dan ook bekijken of we het gebruik van commerciële ruimten als winkel kunnen omzetten naar andere activiteiten.

Het planologische regime van het centrumgebied van Venlo past daarbij dus niet meer. Een nadere concentratie van de hoofdstructuur is noodzakelijk. Samen met het concentreren van de hoofdstructuur voor voorzieningen zal ook de structuur moeten worden aangepast, zodat het aansluit op de nieuwe situatie. Voor het aanpassen van het huidige planologische regime zijn de volgende aspecten van belang.

- De plancapaciteit zal verder ingeperkt moeten worden. Dit kan onder andere door meer functies of activiteiten toe te staan dan alleen Retail op de plekken waar Retail minder gewenst is. Hierdoor kunnen deze plekken transformeren naar een ander gebruik.
- Het oude horecabeleid is opnieuw vormgegeven in dit omgevingsprogramma. Dit (nieuwe) omgevingsprogramma gaat uit van het meer concentreren van horeca in specifieke horeca-concentratie gebieden in het centrum. In deze gebieden zijn extra vestigingsmogelijkheden gewenst, terwijl er elders in de binnenstad en ook daarbuiten vestigingsmogelijkheden voor horeca overbodig worden en (op termijn) gesaneerd kunnen worden. Om levendigheid in met name de binnenstad te behouden dienen de eerdergenoemde gebiedsprofielen hierbij als belangrijk hulpmiddel.
- Daghoreca is overwegend overdag geopend (zoals horeca 1 en soms ook horeca 2a, 2b). Avondhoreca is overwegend in de avond geopend (zoals horeca 3,4 en soms ook horeca

2a en 2b. Zie het separate afwegingskader voor de planologische kaders per type straat en horecacategorie.

- Qua bedrijven en ambachten voldoet de huidige planologische situatie, die bedrijven die geen overlast veroorzaken vrijwel overal binnen de bestemming 'centrum' toestaat.
- Qua wonen is het gewenst dat mogelijkheden voor wonen waar mogelijk worden verruimd, zodat er meer ruimte komt om te voldoen aan de grote behoefte aan wonen in de binnenstad bij de voorzieningen. In het afwegingskader (bijlage 2) wordt nader geduid waar transformatie naar wonen (of werken) wordt voorgestaan zoals op de Nieuwstraat of Spoorstraat. Daarnaast is wonen op de begane grond in een aantal verbindingsstraatjes in het gemengde gebied denkbaar, zoals op de Houtstraat of Heilige Geeststraat.

Er zal een nieuwe structuur moeten komen voor een compacter centrumgebied/compactere binnenstad van Venlo met commerciële functies, met enerzijds minder plancapaciteit detailhandel en anderzijds een betere afwisseling van straten met vooral winkels en ambacht/diensten en horeca plekken zodat er meer beleving in het winkelgebied ontstaat. Op deze wijze komt de ruimtelijke kwaliteit van het centrumgebied meer tot zijn recht en wordt deze beter beleefbaar, vitaler en daardoor ook aantrekkelijker als woongebied.

Voor de centrumgebieden van Blerick en Tegelen is de situatie minder complex, maar ook hier is het wenselijk om het planologische regime aan te passen op de huidige situatie. Voor beide centra is een beperkte uitbreiding van het reeds afgebakende centrumgebied wenselijk, om de verbinding met de Maas (Blerick) en het Raadhuis (Tegelen) te maken.

Concreet gaat het dan voor Blerick om de panden aan het Antoniusplein die nu buiten de afbakening vallen en voor Tegelen om het voormalige Raadhuis. Voor Tegelen geldt dat als gevolg van ingezette ontwikkelingen het zwaartepunt naar het zuiden verschuift. Om deze reden worden er meer planologische mogelijkheden geboden voor het noordelijke deel van het centrum, om alternatieven te bieden bij mogelijke leegstand die ontstaat.

In bijlage 2 is het nieuwe planologisch regime voor de centrumgebieden van Venlo, Blerick en Tegelen weergegeven, het zogenaamde afwegingskader, op basis van eerdergenoemde visiedocumenten voor deze centra. Het betreft hier de activiteiten op de begane grond; wonen op verdieping is wenselijk in aansluiting op gemeentelijk woonbeleid. Planologische verankering is wenselijk, zo mogelijk in aansluiting op het nieuw op te stellen omgevingsplan.

#### [Uitwerkingen nieuwe horeca-categorie](#)

Er is meer grip nodig op fastfoodzaken en bezorg/haalconcepten vanwege de impact op de ruimtelijke kwaliteit. Nu kunnen dit soort zaken zich vrijwel overal in de centra vestigen. Zij vallen immers onder de horeca-categorie 2 (maaltijdverstrekkers) en die is vrijwel overal in de grotere centra toegestaan. Daarom is een wijziging van de horeca-categorisering in het gemeentelijke omgevingsplan nodig en is het nodig om deze wijzigingen daar te

verankeren. De huidige categorie 2 wordt gesplitst in 2A en 2B. 2A voor maaltijdverstrekkers/restaurants en 2B als nieuwe horeca-categorie voor dit type zaken.

### **Horeca categorie 2B**

*Een horecabedrijf met als hoofddoel verstrekken van bereide kleine etenswaren, al dan niet voor consumptie ter plaatse, bezorg/halen, welke snel bereid worden en waar afname veelal ook later op de avond plaats kan vinden met hoge bezoekfrequentie en bijbehorende verkeers-/publiek aantrekkende werking zoals een snackbar, shoarma- of kebabzaak, grillroom en fastfoodrestaurants.*

Deze nieuwe categorie (2B) is niet vrij vergund. Na vaststelling van voorliggend stuk kan de gemeente dit opnemen in het omgevingsplan voor de hele gemeente. De bestaande rechten van gevestigde ondernemingen worden gerespecteerd. Deze worden opgenomen in het omgevingsplan. Deze nieuwe horecacategorie is in lijn met de Dienstenrichtlijn (zie bijlage 3).

### **Horeca-terrassen**

Mensen willen steeds meer buiten zitten, wat zorgt voor meer behoefte aan terrasruimte. Goede terrassen dragen bij aan aantrekkelijke centra. Bovendien moet bij de plaatsing rekening worden gehouden met andere gebruikers, de kwaliteit van de openbare ruimte en de openbare veiligheid. De omgang met terrassen kent verschillende uitdagingen, met name in de centra. Er is behoefte aan meer terrasruimte, een kwaliteitsslag en de gemeente wenst meer grip op de openbare ruimte (onder andere op de pleinen in de centra). Dit is uitgewerkt in een geactualiseerd terrassenbeleid:

- Sinds 1 maart 2023 is het 'reguliere' regime (pre-corona) weer van toepassing. Op bepaalde horecalocaties is (tijdens de tijdelijke corona-regeling) gebleken dat er meer ruimte en meer behoefte is aan terrassen. Middels een terrassenkaart van de drie centra (Venlo, Blerick, Tegelen) wordt inzichtelijk gemaakt waar welke 'type' terras wel en niet mogelijk zijn. De mogelijkheden voor terrassen in de winkelstraten worden verder geoptimaliseerd.
- Voor de pleinterrassen in de centra is het wenselijk om tot een nieuwe regeling te komen. Er is sprake van schaarse ruimte (meer aanvragers dan ruimte) en de eigenaar (gemeente) wil meer grip houden op de openbare ruimte. Ook de waarde van het erfgoed (bijvoorbeeld stadhuis) verdient aandacht. Ondernemers worden in de gelegenheid gesteld zelf een verdelingsplan te maken voor het plein. Slagen zij hier niet in zal de burgemeester een verdeling vaststellen waarbij een aantal uniforme criteria gewogen wordt.
- Ook komt een mogelijkheid onbenutte terrasruimte in de directe nabijheid van het horecabedrijf te benutten als burenterras, mits toestemming van pandeigenaar/huurder van het betreffende pand. Hierbij kan ook gedacht worden aan het delen van een terras, bijvoorbeeld waar dag- en avondhoreca langs elkaar gevestigd zijn en dit middels de horeca- en terrasvergunning(en) goed wordt vastgelegd.
- Op een aantal plekken in de binnenstad zal op basis van het afwegingskader nieuwe initiatieven (bijlage 2) in de toekomst niet meer worden ingezet op horeca. Met betrekking tot de terrassen zal op deze plekken een overgangsregeling (verkleuring) gelden. Dit

betekent dat de huidige vergunninghouder zijn terras kan blijven exploiteren. Indien een terras langer dan 1 jaar niet geëxploiteerd wordt, vervalt deze mogelijkheid.

De beleidsregels voor terrassen vallen onder de bevoegdheid van de burgemeester. De huidige beleidsregels voor terrassen dateren uit 2019. Hierop worden enkele kwalitatieve aanpassingen gemaakt/nadere omschrijvingen toegevoegd die na vaststelling van het Omgevingsprogramma Retail ter besluitvorming worden voorgelegd aan de burgemeester.

### 3.3 Overige beleidsaspecten

Er is een aantal overige beleidsaspecten en bijbehorend instrumentarium die 'gewoon' op orde moeten zijn. Deze vallen buiten de reikwijdte van het Omgevingsprogramma. Het gaat onder meer om de volgende aspecten:

- Wisselwerking met winkels, cultuur, vrijetijdsfuncties, evenementen, etc. - Horeca is qua sector nauw gerelateerd aan andere sectoren. Samenwerking van horeca met andere functies (detailhandel, cultuur, sport, toerisme), is wenselijk, maar wel vanuit een 'gelijk speelveld' gedachte. Hiervoor zijn onder andere regels ten aanzien van functiemenging en paracommercie nodig (zie ook paragraaf blurring en paracommerciële horeca).
- Inrichting openbare ruimte, gevelbeeld en welstand - Uitgaan en winkelen is een recreatieve activiteit, waarbij het 'decor' binnen en buiten de zaak sterk bepalend is voor de aantrekkingskracht op mensen ("proeven doe je met je ogen"). De openbare ruimte moet schoon, heel en veilig zijn. Een attractief en verzorgd gevelbeeld, erfgoed, groen en water vergroten de kunnen de verblijfskwaliteit enorm.
- Uitkopen of alternatief - De gemeente kan bij de herontwikkeling van een locatie bestaande ondernemers uitkopen. Deze methode is kostbaar. Het aanbieden van alternatieve locaties in overleg met makelaars en de gemeente, is kansrijk.
- Gebiedsontwikkeling - De gemeente denkt bij integrale gebiedsontwikkeling aan het aanpakken van een gebied, wijk of straat in zijn totaliteit. Hierbij is een breed gedragen visie of gezamenlijk ontwikkeld plan kansrijk. Wat willen we bereiken? Wie werken mee? Wat gaan we concreet doen?
- Stimuleringsprogramma - Gezien de lange termijn waarop beleidswijzigingen effect hebben, kan een proactief stimuleringsprogramma effectief zijn op korte termijn. Denk bijvoorbeeld aan een opknopbeurt van een verpauperde straat door actieve samenwerking tussen gemeente, citymarketing (event en promotie), ondernemersvereniging (organisatie en initiatief), de culturele of educatieve sector (scholen en musea) en omwonenden. Dit zit deels ook in het Transformatiefonds.
- Evenementenbeleid - Evenementen leveren een bijdrage aan de levendigheid en attractiviteit van een stad. De gemeente Venlo kent een ruim en breed pallet aan evenementen. Venlo zet in haar evenementenbeleid (2020-2023) in op kwaliteit boven kwantiteit. Het bestaande aanbod wordt gezien als voldoende divers en representatief voor Venlo. Venlo richt zich daarom om het duurzamer en inclusiever maken van dit aanbod. Het evenementenbeleid wordt momenteel herijkt (2023).
- Mobiliteit - Nieuwe ontwikkelingen leiden tot een verandering van de mobiliteitsbehoefte. In de schaarse ruimte is er een spanningsveld tussen de belangen van bewoners, bezoekers en ondernemers. Blijvend aandachtspunt zijn daarom thema's als autobereikbaarheid, (betaalbare) parkeermogelijkheden, fiets parkeren en alternatieve/duurzame mobiliteitsvormen.



- Veiligheid - De gemeente werkt doorgaand met verschillende partijen aan de veiligheid in de centra en op bedrijventerreinen. Er wordt gewerkt met het Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO) en de Kwaliteitsmeter Veilig Uitgaan (KVU).

#### Specifiek voor horeca

- Structureel operationeel overleg horeca en Gemeente Venlo - Een structureel bestuurlijk overleg (2x per jaar) tussen de externe partijen (veelal KHN, afdeling Groot Venlo) en gemeentebestuur is wenselijk, naast frequent(-er) ambtelijk overleg over horeca en aanverwante thema's met de sector.
- Openingstijden horeca - De gemeente Venlo kent al jaren vrije openingstijden (terrassen uiterlijk 02.00uur). Hiermee kan de ondernemer flexibel inspelen op de wensen van doelgroep/gasten. Doordat niet alle horeca gelijktijdig sluit is er ook een geleidelijke uittocht en nauwelijks piekbelasting op straat of bij foodbedrijven. Het functioneert goed en er is geen aanleiding dit beleid te wijzigen.
- Openbare orde, veiligheid, integriteitstoetsen en handhaving - Openbare orde en veiligheid blijft een belangrijk aandachtspunt. Zichtbare preventie (politie, preventief fouilleren, portiers, gastheren aan de deur, camera's) en een open communicatie tussen overheid/politie, bedrijven en omwonenden zijn essentieel. Dit betreft zowel het locatiebeleid voor nieuwe horeca (de functie moet zich verdragen met de belangen van de openbare orde) als het toegangsbeleid voor horecazaken (met inzet gecertificeerde portiers) en de veiligheidsbeleving en -handhaving 'op straat'. Zeker 's avonds en 's nachts. Een goede handhaving van beleidskeuzen is nodig om de beleidsdoelstellingen te realiseren. Onder handhaving wordt verstaan: het geheel van activiteiten dat gericht is op de naleving van regels. Regels worden op verschillende manieren vastgelegd, zoals bijvoorbeeld in landelijk geldende wetgeving, lokale regelgeving in de vorm van verordeningen en bestemmings-/ omgevingsplan en inrichtings-/persoonsgebonden regels in de vorm van een beschikking/vergunning. De horecaondernemers zien graag strengere handhaving op paracommercie<sup>2</sup>.
- Integriteitsonderzoeken - De inzet van de Wet Bibob ter voorkoming dat de overheid vergunningen verleent waarmee criminele activiteiten (ondermijning) geholpen worden. De gemeente Venlo heeft in een beleidsregel (1-10-2017) haar Bibob-beleid vastgelegd. Bij aanvragen van een Alcoholwetvergunning /horeca exploitatievergunning worden de aanvrager en leidinggevenden beperkt getoetst. Daaruit kan een volledige toets volgen. Na de coronapandemie is dit relevanter geworden (malafide overnames).

### 3.4 Afwegingskader nieuwe initiatieven

Voorliggend omgevingsprogramma Retail vormt het toetsingskader voor concrete initiatieven die binnenkomen bij de gemeente. Ontwikkelingen moeten aansluiten op en bijdragen aan de beleidsuitgangspunten van de visie.

---

<sup>2</sup> In beide horeca-expertbijeenkomsten werd dit aangegeven. Ook tijdens individuele gesprekken met ondernemers.

In het separaat bijgevoegde afwegingskader (bijlage 2) is een overzicht gemaakt van de (on)mogelijkheden per type Retailgebied. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen:

1. Centrumgebieden
2. Booschappencentra Venlo, Blerick, Tegelen, Belfeld en Velden.
3. Perifere detailhandelslocaties Trefcenter en Zuiderbrug
4. Toeristische centrumgebieden: Steyl en Arcen
5. Locaties buiten de aangewezen Retailstructuur

In de kernen Venlo, Blerick en Tegelen zetten we in op concentratie van het detailhandels- en horeca-aanbod. Buiten de aangewezen hoofdstructuur zijn nieuwe initiatieven niet toegestaan. In Steyl, Belfeld, Arcen, Velden en Lomm is het vooral van belang dat de leefbaarheid en dynamiek behouden blijft.

Naast de gemeentelijke afweging, vindt ook op een hoger schaalniveau een afweging plaats. De gemeente Venlo maakt onderdeel uit van regio Noord-Limburg. Binnen deze regio zijn afspraken gemaakt welke grootschalige initiatieven met een boven lokaal/regionaal effect wenselijk zijn. De provinciale- en regionale opgave om op termijn restcapaciteit/leegstand buiten de afgebakende hoofd Retailgebieden te saneren wordt verlegd naar de gemeenten. Voorliggend omgevingsprogramma Retail voorziet hier in voldoende mate in.

Daarnaast zal bij ontwikkelingen waarbij sprake is van een stedelijke ontwikkeling, de ladder voor duurzame verstedelijking getoetst moeten worden.

### 3.5 Monitoring

Een van de vereisten van een Omgevingsprogramma is dat de voortgang, uitvoering en het doelbereik van het programma door monitoring wordt bewaakt. Gestelde doelen kunnen goed met huidige instrumenten worden gemonitord:

- Cijfermatige onderbouwing van een aantal onderwerpen via 'Meetbaar Venlo'
- Jaarlijkse 'Thermometer binnenstad' van Venlo Partners
- Jaarlijkse ontwikkeling van het voorzieningenaanbod (Locatus, Venlo in Cijfers)
- Periodiek via de winkelmonitor Limburg (o.a. KSO Limburg)

Het verdient de aanbeveling om hieraan toe te voegen:

1. Monitoring sanering ongebruikte plancapaciteit: een jaarlijks overzicht van aanschrijvingen met een voornemen tot aanpassing van de bestemming;
2. Tussentijdse, integrale evaluatie van het Omgevingsprogramma Retail na 5 jaar.

## 4 BIJLAGE 1: DEFINITIES

### BESTEDINGEN

Bestedingen zijn uitgaven van Nederlandse huishoudens/consumenten, aan goederen en diensten.

### BESTEDINGSPOTENTIEEL

Het totaal aan detailhandelsbestedingen die door inwoners van een bepaald gebied gedaan kunnen worden. Dit wordt berekend door het inwonertal te vermenigvuldigen met gemiddelde (landelijke) besteding per hoofd van de bevolking, gecorrigeerd naar inkomenssituatie in het betreffende gebied.

### BRUTO VLOEROPPERVLAK (BVO)

Bebouwd oppervlak van een ruimte of een groep van ruimten is de oppervlakte, gemeten op vloerniveau langs de buitenom-trek van de opgaande scheidingsconstructies, die de desbetreffende ruimte of groep van ruimten omhullen. Meten vindt plaats op basis van NEN 2580.

### DAGELIJKSE GOEDEREN

Artikelen gericht op voedings- en genotmiddelen en persoonlijke verzorging. In de praktijk wordt een onderscheid gemaakt in supermarkten, speciaalzaken en drogisterijen.

### DETAILHANDEL

Het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder de uitstalling ten verkoop, verkopen en/of leveren van goederen aan de uiteindelijke gebruiker of verbruiker.

### DISTRIBUTIEPLANOLOGISCH ONDERZOEK

Een marktruimteberekening waarbij vraag en aanbod met elkaar worden geconfronteerd in een bepaald marktgebied. Met een dpo worden de ontwikkelingsmogelijkheden van het detailhandelsaanbod onderzocht.

### GROOTSCHALIGE CONCENTRATIE

Concentratie van 5 of meer verkooppunten in de detailhandel met een gemiddelde omvang per winkel van minimaal 500 m<sup>2</sup> wvo (bijvoorbeeld op woonboulevards).

### GROOTSCHALIGE DETAILHANDELSVESTIGING (GDV)

Winkel met een ondergrens van 1.500 m<sup>2</sup> bvo.

### HOOFDWINKELCENTRUM

Een hoofdwinkelcentrum is het grootste winkelgebied, met de hoogste verzorgingsgraad in de woonplaats.

#### KOOPKRACHTAFVLOEIING

Het percentage van de bevolking dat buiten de eigen gemeente, regio of provincie aankopen doet.

#### KOOPKRACHTBINDING

Het percentage van de bevolking dat in de eigen gemeente, regio of provincie aankopen doet.

#### KOOPSTROMEN

De mate waarin consumenten in een aankoopplaats bepaalde artikelen koopt (detailhandelsbestedingen), naar plaats van herkomst.

#### NIET-DAGELIJKSE GOEDEREN

Alle artikelen die niet behoren tot de dagelijkse goederen. De Locatus-branchegroepen Mode & Luxe, Vrije Tijd, In/Om Huis en Overige Detailhandel vallen hier onder.

#### VLOERPRODUCTIVITEIT

Totale omzet in de branche gedeeld door het totale aantal m<sup>2</sup> winkelvloeroppervlakte in de branche.

#### OMGEVINGSPLAN

Het omgevingsplan van de gemeente bevat regels voor de fysieke leefomgeving. Verschillende instrumenten en overheden hebben invloed op het omgevingsplan. Als gevolg van de invoering van de nieuwe omgevingswet per 1 januari 2024 zullen de geldende bestemmingsplannen in de toekomst worden vervangen door het omgevingsplan.

#### OMNI-CHANNEL

Het gebruik van verschillende kanalen (fysieke winkel, website, sociale media, krantadvertentie) om tot een voor de klant afgestemde ervaring te komen.

#### ONDERSTEUNEND WINKELCENTRUM

Naast één centraal winkelgebied kunnen in een plaats een of meerdere ondersteunende winkelcentra worden onderscheiden. Hieronder worden gerekend: winkels in buurt- en wijkwinkelcentra en binnenstedelijke winkelstraten.

#### PERIFERE DETAILHANDELSVESTIGING (PDV)

Detailhandel op locaties buiten reguliere winkelcentra, bijvoorbeeld bedrijventerreinen. Dergelijke locaties worden doorgaans benut voor detailhandel in volumineuze artikelen c.q. detailhandelsvestigingen die een groot winkeloppervlak nodig hebben.

#### RETAIL

Retail is de verzamelnaam voor bedrijven die goederen en diensten direct aan consumenten verkopen (inclusief diensten). Het gaat hier dus om zowel detailhandel,

horeca als in het verlengde hiervan ook dienstverlening, ambachten en leisure in de betreffende winkel- en horecagebieden.

#### VERSPREIDE BEWINKELING

Alle verkooppunten die buiten een van de andere genoemde winkelgebieden vallen, worden tot de verspreide winkels gerekend

#### WINKEL

Met een winkel wordt een fysiek verkooppunt bedoeld.

#### WINKELGEBIED

Een winkelgebied is een cluster met ten minste vijf winkels.

#### WINKELVERKOOPVLOEROPPVLAKTE (WVO)

Winkelverkoopvloeroppervlakte is het aantal vierkante meters van een winkel dat voor de consument zichtbaar is/toegankelijk is.

## 5 BIJLAGE 2: AFWEGINGSKADER NIEUWE INITIATIEVEN

In het Omgevingsprogramma Retail is aan de hand van verschillende thema's de gewenste hoofdstructuur voor Retail gepresenteerd voor de gemeente Venlo. In aanvulling hierop worden in voorliggend document de specifieke afwegingskaders gegeven voor de verschillende winkelgebieden. Dit doen we aan de hand van:

- Een afwegingskader per activiteit van de verschillende Retailgebieden;
- Een ruimtelijke afbakening van de verschillende Retailgebieden;
- Terraskaarten voor de centrumgebieden van Venlo, Blerick en Tegelen.

Onderstaand volgt een korte toelichting de verschillende Retailgebieden.

### Centrumgebieden Venlo, Blerick en Tegelen

Doordat er op termijn minder behoefte is aan winkelmeters en de behoefte aan andere activiteiten, zoals wonen, in de centrumgebieden toeneemt, wordt er naar compactere centrumgebieden gestreefd. Voor Venlo wordt ingezet op een nieuwe structuur voor een compacter centrumgebied met commerciële functies, met enerzijds minder plancapaciteit detailhandel en anderzijds een betere afwisseling van straten met vooral winkels en ambacht/diensten en horeca plekken zodat er meer beleving in het winkelgebied ontstaat. Op deze wijze komt de ruimtelijke kwaliteit van het centrumgebied meer tot zijn recht en wordt deze beter beleefbaar, vitaler en daardoor ook aantrekkelijker als woongebied.

Voor de centrumgebieden van Blerick en Tegelen is de situatie minder complex, maar ook hier is het wenselijk om het planologische regime aan te passen op de huidige situatie. Voor beide centra is een beperkte uitbreiding van het reeds afgebakende centrumgebied wenselijk, om de verbinding met de Maas (Blerick) en het Raadhuis (Tegelen) te maken.

Voor de centrumgebieden van Venlo, Blerick en Tegelen in onderliggende terraskaarten opgenomen welke soorten terrassen op welke locaties geplaatst kunnen worden. Hierbij is onder andere, maar niet uitsluitend, rekening gehouden met de toekomst van het gebied, het gebruik van de openbare ruimte voor andere functies dan horeca/terras en veiligheidsaspecten. Nieuw hierbij is dat pleinterrassen expliciet zijn opgenomen. Het gaat hierbij om terraslocaties die gelegen zijn aan/op een plein waarbij de openbare ruimte direct grenst aan panden met voor een bestemming die horeca toestaat.

### Perifere detailhandelslocaties

Uitgangspunt is dat op de perifere locaties detailhandel is toegestaan die vanwege de aard en omvang niet passend is binnen de reguliere Retailgebieden. We gaan daarbij uit van detailhandelsbedrijven met een bruto vloeroppervlakte (bvo) groter dan 1.000 m<sup>2</sup>.

Vanuit ruimtelijk oogpunt is het gewenst om dit aanbod meer te concentreren. Vanwege de omvang en de verkeer aantrekkende werking kan dit vaak niet in centrumgebieden en wordt ingezet op de reeds aangewezen locaties: het Trefcenter in Venlo en Zuiderbrug in Tegelen. De mogelijkheden worden hier beperkt tot de perifere detailhandelsbranches, zoals dat nu ook al het geval is, en horeca. Ondernemers kunnen zodoende profiteren van elkaars nabijheid en voor de klant ontstaat hiermee een duidelijk gebied waar dergelijke doelgerichte aankopen kunnen worden gedaan. Ten aanzien van de perifere detailhandelslocatie Zuiderbrug dient volledigheidshalve te worden vermeld dat deze gelegen is op het bedrijventerrein Ariënsstraat. Het bedrijventerrein omvat daarbij een groter grondgebied dan het perifere detailhandelsgebied. Zie hiervoor ook de kaart in bijlage 2.

#### Boodschappencentra

Gestreefd wordt naar behoud van de bestaande wijk- en buurtcentra. Deze hebben naast de aanwezigheid van een supermarkt, en daarmee een dagelijkse boodschappenfunctie, ook een ontmoetingsfunctie voor de mensen uit de buurt. Behoud van het winkel- en horeca-aanbod is van belang om de leefbaarheid in de kernen, wijken en buurten te behouden. Uitbreiding van het bestaande aanbod en nieuw aanbod is toegestaan als dit past bij de functie van het winkelgebied en aangesloten wordt op het bestaande aanbod (concentratie). Hiervoor hebben we de boodschappencentra op kaart aangewezen. Hierbinnen vinden ontwikkelingen plaats. Supermarkten kunnen doorgroeien tot een moderne maat, voor zover dit nog niet is gebeurd, maar hierbij zijn wel omvangsbeperkingen gesteld om de fijnmazige boodschappenstructuur ook naar de toekomst te beschermen.

In de wijk- en buurtcentra is dag- en avondhoreca toegestaan. Horeca zorgt voor een divers aanbod en ontmoetingsplekken in de buurt. De bestaande nachthoreca blijft mogelijk, zoals de buurtcafés, maar nieuwe initiatieven landen bij voorkeur in de centrumgebieden.

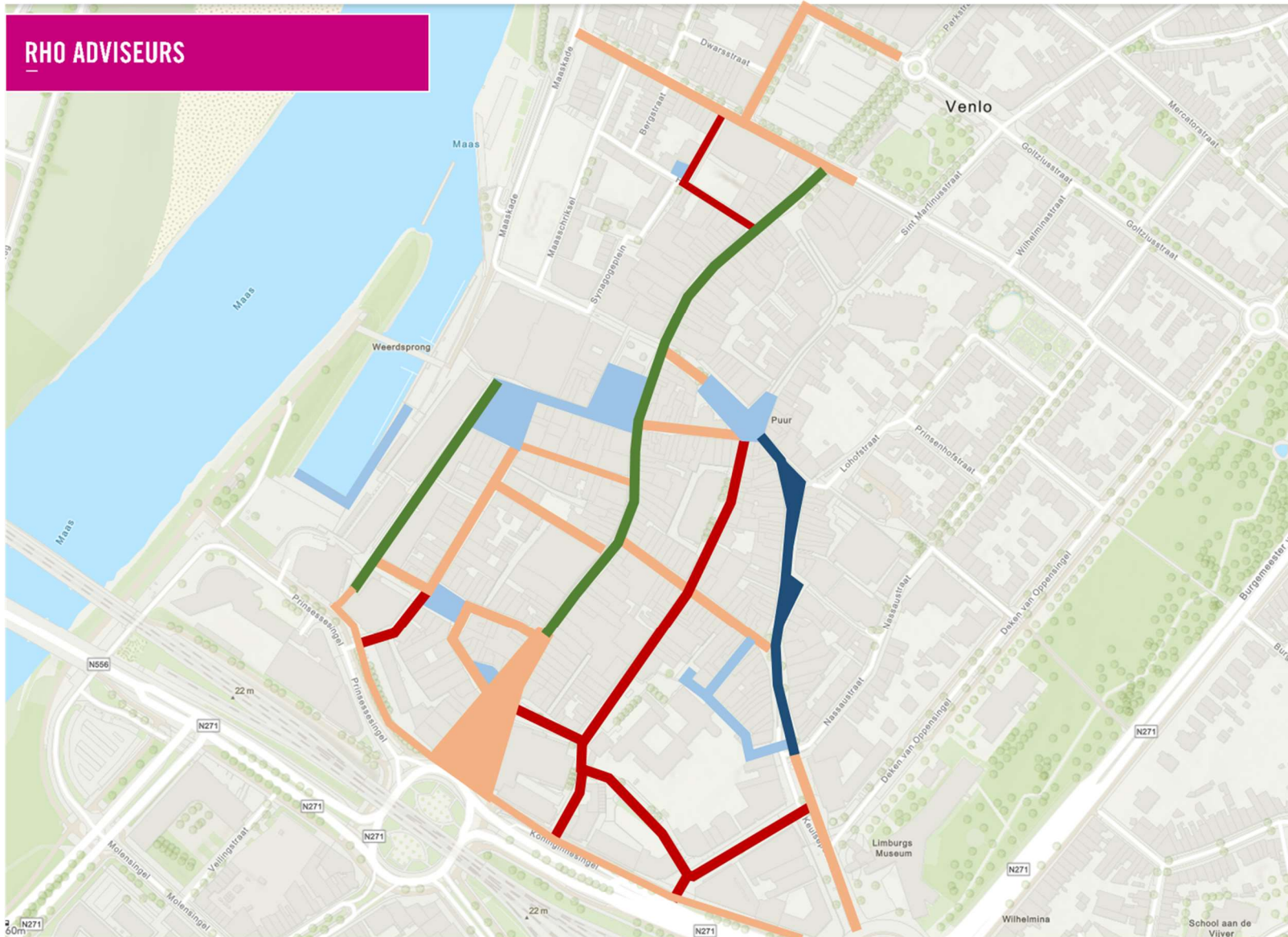
#### Toeristische centra

Een aantal gebieden heeft vanwege de toeristische trekkers een bijzondere positie: kloosterdorp Steyl en pittoresk Arcen (o.a. Kasteeltuinen). Het boodschappenaanbod is hier minder dominant vanwege een beperkt aantal eigen inwoners. Hier is een voorzieningenaanbod te vinden dat is afgestemd op deze toeristische functie, met een grotere spreiding over de kern. Dit behoeft meer maatwerk.



Afwegingskader + terraskaarten centrumgebieden Venlo, Blerick en Tegelen

Soort activiteit op begane grond		Centrumgebieden Venlo, Blerick, Tegelen				
	toegestaan/ randvoorwaarden	1. Winkelstraat	2. Gemengde straat	3. Woon- werkstraat	4. Horecastraat	5. Uitgaansstraat
Detailhandel (m.u.v.supermarkten)	toegestaan	ja	ja	alleen huidige detailhandelsvestigingen	ja	ja
	randvoorwaarden	geen	geen	indien pand 1 jaar niet is gebruikt als detailhandel, vervalt de mogelijkheid voor detailhandel	geen	geen
Supermarkten (bestaande, geen uitbreiding in aantal voorgestaan)	toegestaan	ja	ja	nee	ja	ja
	randvoorwaarden	maximaal 2.500 m <sup>2</sup> bvo	maximaal 2.500 m <sup>2</sup> bvo	nvt	maximaal 2.500 m <sup>2</sup> bvo	maximaal 2.500 m <sup>2</sup> bvo
Detailhandel grootschalig/ PDV	toegestaan	ja	ja	nee	ja	ja
	randvoorwaarden	geen	geen	nvt	geen	geen
Horeca 1	toegestaan	ja	ja	alleen huidige horecavestigingen	ja	ja
	randvoorwaarden	geen	geen	indien pand 1 jaar niet is gebruikt voor horeca, vervalt de mogelijkheid voor horeca	geen	geen
Horeca 2a	toegestaan	ja	ja	alleen huidige horecavestigingen	ja	ja
	randvoorwaarden	geen	geen	indien pand 1 jaar niet is gebruikt voor horeca, vervalt de mogelijkheid voor horeca	geen	geen
Horeca 2b	toegestaan	alleen huidige horecavestigingen	alleen huidige horecavestigingen	nee	alleen huidige horecavestigingen	alleen huidige horecavestigingen
	randvoorwaarden	afwijking mogelijk indien ruimtelijk inpasbaar, zoals gelegen aan de rand van een voetgangersgebied	afwijking mogelijk indien ruimtelijk inpasbaar, zoals gelegen aan de rand van een voetgangersgebied	nvt	afwijking mogelijk indien ruimtelijk inpasbaar, zoals gelegen aan de rand van een voetgangersgebied	afwijking mogelijk indien ruimtelijk inpasbaar, zoals gelegen aan de rand van een voetgangersgebied
Horeca 3	toegestaan	alleen huidige horecavestigingen	alleen huidige horecavestigingen	alleen huidige horecavestigingen	ja	ja
	randvoorwaarden	indien pand 1 jaar niet is gebruikt voor horeca, vervalt de mogelijkheid voor horeca 3	indien pand 1 jaar niet is gebruikt voor horeca, vervalt de mogelijkheid voor horeca 3	indien pand 1 jaar niet is gebruikt voor horeca, vervalt de mogelijkheid voor horeca	geen	geen
Horeca 4	toegestaan	nee	nee	nee	met aanduiding	ja
	randvoorwaarden	nvt	nvt	nvt	geen	geen
Horeca 5	toegestaan	ja	ja	nee	ja	ja
	randvoorwaarden	geen	geen	nvt	geen	geen
Bezorgeconomie: afhalen/bezorgen (detailhandel + horeca bezorging met vervoermiddelen)	toegestaan	ja	ja	alleen huidige vestigingen	ja	ja
	randvoorwaarden	uitsluitend op aangewezen locaties aan randen (met aanduiding) en stalling vervoermiddelen	uitsluitend op aangewezen locaties aan randen (met aanduiding) en stalling vervoermiddelen	indien pand 1 jaar niet als zodanig is gebruikt, vervalt de mogelijkheid	uitsluitend op aangewezen locaties aan randen (met aanduiding) en stalling vervoermiddelen	uitsluitend op aangewezen locaties aan randen (met aanduiding) en stalling vervoermiddelen
Terrassen	toegestaan	ja	ja	alleen bij huidige horecavestigingen	ja	ja
	randvoorwaarden	Conform navolgende terraskaarten	Conform navolgende terraskaarten	indien pand 1 jaar niet is gebruikt voor horeca, vervalt de mogelijkheid voor terrassen	Conform navolgende terraskaarten	Conform navolgende terraskaarten
Bedrijven categorie 1 en 2 (ambacht / diensten)	toegestaan	ja	ja	ja	ja	ja
	randvoorwaarden	passend bij het woon- en leefklimaat van het gebied	passend bij het woon- en leefklimaat van het gebied	passend bij het woon- en leefklimaat van het gebied	passend bij het woon- en leefklimaat van het gebied	passend bij het woon- en leefklimaat van het gebied



## LEGENDA

### Planologische regimes Centrum Venlo Activiteiten op de begane grond (BG)

1. Winkelstraat (BG) ■
  - Winkels
  - Diensten/ambachten
  - Daghoreca
  - Wonen bg: nee
2. Gemengde straat (BG) ■
  - Winkels
  - Diensten/ambachten
  - Horeca
  - Werken
  - Wonen bg: nee, tenzij
3. Woon-/werkstraat ■
  - Werken
  - Wonen bg: ja, mits
4. Horecastraat/plein (BG) ■
  - Horeca
  - Winkels
  - Diensten/ambachten
  - Wonen bg: nee, tenzij
5. Uitgaansstraat/plein (BG) ■
  - (avond)horeca
  - Winkels
  - Diensten/ambachten
  - Wonen bg: nee, tenzij

Overig is woongebied











Centrum Blerick

## LEGENDA

Planologische regimes Centrum Blerick  
Activiteiten op de begane grond (BG)

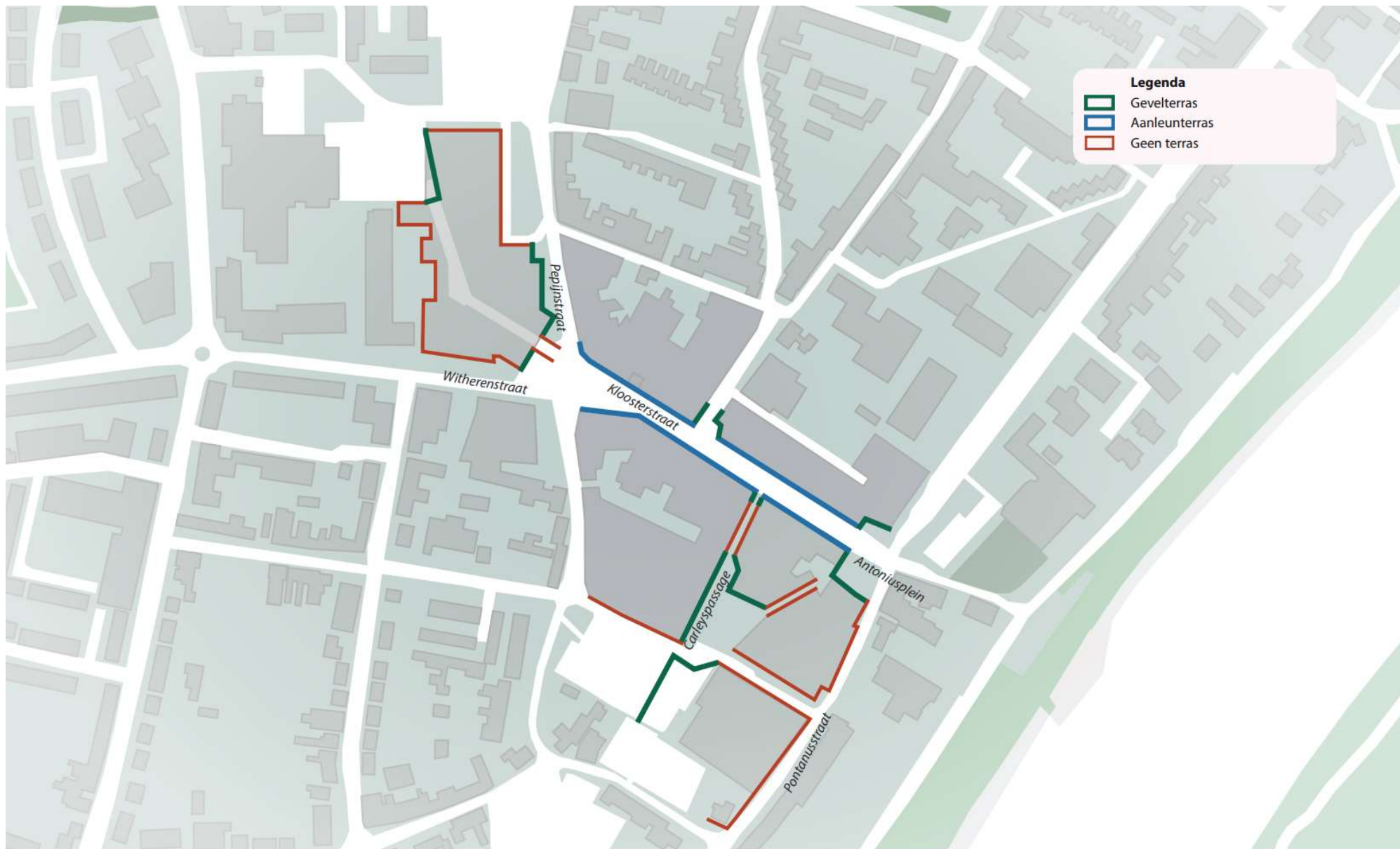
1. Winkelstraat (BG) 
  - Winkels
  - Diensten/ambachten
  - Daghoreca

Overig is woongebied

RHO ADVISEURS









# Centrum Tegelen



## LEGENDA

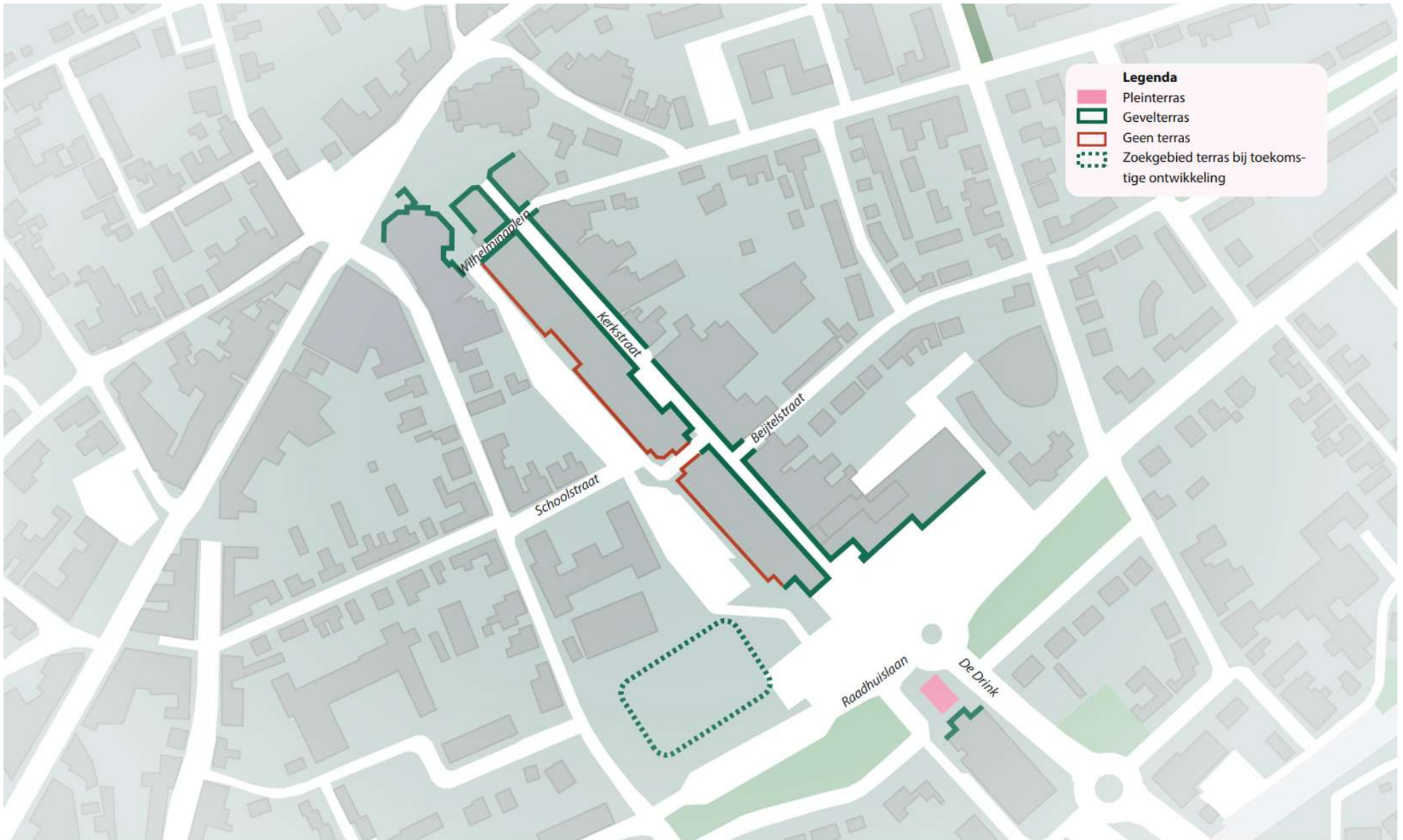
### Planologische regimes Centrum Tegelen Activiteiten op de begane grond (BG)

- 1. Winkelstraat (BG) 
  - Winkels
  - Diensten/ambachten
  - Daghoreca
  
- 2. Gemengde straat (BG) 
  - Winkels
  - Diensten/ambachten
  - Horeca
  - Werken
  - Wonen: ja, mits

Overig is woongebied









## Afwegingskader Overig

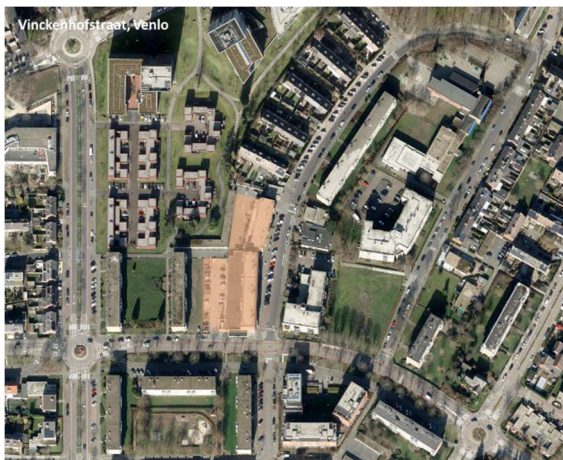
Soort activiteit op begane grond	Perifere detailhandelslocatie		Boodschappencentrum	Toeristisch centrum	Buiten deze centra	
	toegestaan/ randvoorwaarden	Trefcenter	Zuiderbrug			
Detailhandel (m.u.v.supermarkten)	toegestaan	alleen huidige programmatische mogelijkheden	nee	ja	ja	alleen huidige detailhandelsvestigingen + ondergeschikte detailhandel
	randvoorwaarden	herderdeling aantal m2 binnen programmatische mogelijkheden toegestaan, mits aantal m2 niet stijgt en complementariteit Retailstructuur behouden blijft	nvt	geen	geen	indien pand 1 jaar niet is gebruikt als detailhandel, vervalt de mogelijkheid voor detailhandel
Supermarkten (bestaande, geen uitbreiding in aantal voorgestaan)	toegestaan	ja	nee	ja	ja	alleen huidige supermarktvestigingen
	randvoorwaarden	maximaal 2 supermarkten	nvt	maximaal 1.900 m <sup>2</sup> bvo	maximaal 1.600 m <sup>2</sup> bvo	indien pand 1 jaar niet is gebruikt als supermarkt, vervalt de mogelijkheid voor supermarkt
Detailhandel grootschalig/ PDV	toegestaan	ja	ja	nee	nee	alleen huidige detailhandelsvestigingen
	randvoorwaarden	minimale omvang 1.000 m <sup>2</sup> bvo	minimale omvang 1.000 m <sup>2</sup> bvo	nvt	nvt	Maatwerk voor bestaande bouwmarkten + Indien pand 1 jaar niet is gebruikt als detailhandel, vervalt de mogelijkheid voor detailhandel
Horeca 1	toegestaan	alleen huidige planologische mogelijkheden	nee, tenzij	nee, tenzij	nee, tenzij	nee, tenzij
	randvoorwaarden	niet vrij vergund, enkel via aanduiding	tenzij complementariteit Retailstructuur behouden blijft	tenzij passend bij het woon- en leefklimaat van het gebied en complementariteit Retailstructuur behouden blijft	tenzij passend bij het woon- en leefklimaat van het gebied en complementariteit Retailstructuur behouden blijft	tenzij passend bij het woon- en leefklimaat van het gebied en complementariteit Retailstructuur behouden blijft
Horeca 2a	toegestaan	alleen huidige planologische mogelijkheden	alleen huidige planologische mogelijkheden	nee, tenzij	nee, tenzij	nee, tenzij
	randvoorwaarden	niet vrij vergund, enkel via aanduiding	niet vrij vergund, enkel via aanduiding	tenzij passend bij het woon- en leefklimaat van het gebied en complementariteit Retailstructuur behouden blijft	tenzij passend bij het woon- en leefklimaat van het gebied en complementariteit Retailstructuur behouden blijft	tenzij passend bij het woon- en leefklimaat van het gebied en complementariteit Retailstructuur behouden blijft
Horeca 2b	toegestaan	alleen huidige planologische mogelijkheden	nee, tenzij	nee, tenzij	nee, tenzij	nee, tenzij
	randvoorwaarden	niet vrij vergund, enkel via aanduiding	tenzij complementariteit Retailstructuur behouden blijft	tenzij passend bij het woon- en leefklimaat van het gebied en complementariteit Retailstructuur behouden blijft	tenzij passend bij het woon- en leefklimaat van het gebied en complementariteit Retailstructuur behouden blijft	tenzij passend bij het woon- en leefklimaat van het gebied en complementariteit Retailstructuur behouden blijft
Horeca 3	toegestaan	nee	nee	alleen huidige planologische mogelijkheden	alleen huidige planologische mogelijkheden	alleen huidige planologische mogelijkheden
	randvoorwaarden	nvt	nvt	niet vrij vergund, enkel via aanduiding	niet vrij vergund, enkel via aanduiding	niet vrij vergund, enkel via aanduiding
Horeca 4	toegestaan	nee	nee	alleen huidige planologische mogelijkheden	alleen huidige planologische mogelijkheden	alleen huidige planologische mogelijkheden
	randvoorwaarden	nvt	nvt	niet vrij vergund, enkel via aanduiding	niet vrij vergund, enkel via aanduiding	niet vrij vergund, enkel via aanduiding
Horeca 5	toegestaan	nee	nee	nee	ja	nee
	randvoorwaarden	nvt	nvt	nvt	geen	nvt
Bezorgeconomie: afhalen/bezorgen (detailhandel + horeca bezorging met vervoermiddelen)	toegestaan	nee	nee	ja	ja	nee, tenzij
	randvoorwaarden	nvt	nvt	uitsluitend op aangewezen locaties aan randen (met aanduiding) en stalling vervoermiddelen	uitsluitend op aangewezen locaties aan randen (met aanduiding) en stalling vervoermiddelen	tenzij voldoet aan gestelde criteria in § 2.4.1.
Terrassen	toegestaan	ja	ja	ja	ja	ja
	randvoorwaarden	mits voldoende ruimte aanwezig	mits voldoende ruimte aanwezig	mits voldoende ruimte aanwezig	mits voldoende ruimte aanwezig	mits voldoende ruimte aanwezig
Bedrijven categorie 1 en 2 (ambacht / diensten)	toegestaan	nee	nee	ja	ja	ja
	randvoorwaarden	nvt	nvt	passend bij het woon- en leefklimaat van het gebied	passend bij het woon- en leefklimaat van het gebied	alleen huidige planologische mogelijkheden



Beheersgebieden naar Retailgebied  
Perifere detailhandelslocaties:

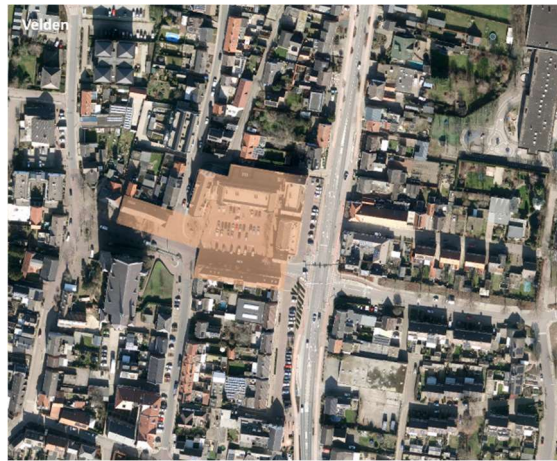


Boodschappencentra:





## Boodschappencentra (vervolg):



Toeristische centra:





## 6 BIJLAGE 3: MOTIVERING DIENSTENRICHTLIJN

Bij de herijking van het bestaande Retailbeleid is de Dienstenrichtlijn van groot belang. Dit betekent dat we moeten onderbouwen waarom bepaalde locaties, branches, maatvoeringen of andere beperkingen wenselijk zijn. Op voorhand weten we ook dat niet alles meer mogelijk is (zie kader).

### **Artikel 15 lid 3 Dienstenrichtlijn**

De essentie van de Dienstenrichtlijn is gericht op het waarborgen van een vrij verkeer van diensten tussen de Europese lidstaten en vrije vestiging van diensten van de ene in de andere lidstaat. Als onderdeel daarvan bevat de Dienstenrichtlijn regels die van toepassing zijn op overheden bij het formuleren van eisen en het vormgeven van vergunningsstelsels die van invloed zijn op de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit. Kwantitatieve of territoriale beperkingen (zoals vestigingsbeperkingen voor specifieke branches) voor dienstverleners zijn in beginsel verboden.

In artikel 15 lid 3 zijn echter een aantal voorwaarden opgenomen die een beperking van de beoogde vrijheid van vestiging kunnen rechtvaardigen. De voorwaarden zijn:

- Non-discriminatoir. Een vestigingsbeperking mag geen direct of indirect onderscheid maken naar nationaliteit of statutaire vestigingsplaats.
- Noodzakelijkheid. Een vestigingsbeperking moet gerechtvaardigd zijn vanuit een dwingende reden van algemeen belang, bijvoorbeeld de bescherming van het stedelijk milieu.
- Evenredigheid. Een vestigingsbeperking moet geschikt zijn om de nastreefde doelen voor het algemeen belang te bereiken, een beperking mag niet verder gaan dan nodig is en aangetoond moet worden dat het doel niet met minder vergaande beperkingen kan worden bereikt.

Voor Venlo wordt ingezet op vitale en toekomstbestendige voorzieningenclusters. Hierbij is het uitgangspunt om detailhandel, horeca en andere publieksgerichte voorzieningen te concentreren in de aangewezen hoofdstructuur. Nieuwe detailhandel is niet aanvaardbaar. Vestiging op een perifere locatie is alleen mogelijk als dit door ruimtelijke eisen binnenstedelijk moeilijk inpasbaar is, zoals detailhandel in volumineuze goederen. In een aantal gevallen is er sprake van een inperking:

- Voor supermarkten geldt een maatvoeringsbeperking;
- Voor perifere detailhandel geldt een branchebeperking;
- Voor horeca geldt een branchebeperking;
- Voor ondergeschikte detailhandel en ondergeschikte horeca gelden maatvoeringsbeperkingen.

## DETAILHANDEL IN RELATIE TOT DIENSTENRICHTLIJN

Detailhandel in goederen is een dienst in de zin van de Dienstenrichtlijn en een beperking moet dus aan die voorwaarden voldoen. Hierover heeft de Afdeling bestuursrechtspraak de eerste richtinggevende uitspraak gedaan inzake het bestemmingsplan Stad Appingedam (ECLI:NL:RVS:2019:2569; 201309296/6/R3.; 24 juli 2019). Op grond van een serie Afdelingsuitspraken over bestemmingsplannen en de Dienstenrichtlijn, in het verlengde van de Appingedam-uitspraak, blijkt dat branche- en maatvoeringsbeperkingen mogelijk zijn in het licht van de Dienstenrichtlijn, mits goed onderbouwd.

- Het uitsluiten van supermarkten en andere vestigingsbeperkingen voldoen doorgaans aan het discriminatieverbod.
- Uit jurisprudentie blijkt dat het actief sturen op detailhandelsstructuur ter bescherming van de vitaliteit en leefbaarheid van de binnenstad en wijk- en buurtcentra als een dwingende reden van algemeen belang geldt en daarmee wordt voldaan aan de voorwaarde van 'noodzakelijkheid' van die beperking.
- Of een vestigingsbeperking de evenredigheidstoets doorstaat vergt veelal specifiek onderzoek.

In deze bijlage wordt onderbouwd dat deze inperkingen voldoen aan de Dienstenrichtlijn. Deze beperkingen leveren een zinvolle bijdrage aan het bereiken van de hiervoor genoemde doelen van het Omgevingsprogramma Retail.

### Samenvatting beleid

- Het gemeentebestuur van Venlo staat voor een majeure opgave: behoud en versterking van de positie van de centrumgebieden in een krimpende markt, behoud van de posities van de wijkwinkelcentra waarin supermarkten een essentiële rol vervullen, maar ook vernieuwing van de perifere detailhandelslocatie Trefcenter.
- Het provinciaal, regionaal en gemeentelijk beleid zijn erop gericht detailhandelsontwikkelingen te laten plaatsvinden in daarvoor aangewezen winkelgebieden: de binnenstad en de wijkwinkelcentra. Buiten deze detailhandelsstructuur is alleen ruimte voor volumineuze detailhandel en detailhandel die elders geen plaats kan krijgen zonder dat hiermee de posities van de winkelgebieden wordt aangetast. Deze samenvatting van het beleid is uitvoerig in tal van beleidsdocumenten op de drie relevante niveaus van provincie, regio en gemeente vastgelegd en voorzien van afzonderlijke onderbouwingen en toelichtingen die op hoofdlijnen gelijklopend zijn.

### Marktverkenning

Voor het omgevingsprogramma Retail is een actuele marktverkenning uitgevoerd.

- De uitkomst van de marktverkenning onderstreept de noodzaak van het beleid, gericht op concentratie van detailhandel in winkelgebieden.
- Het huidige oppervlakte aan detailhandel in de dagelijkse sector op niveau, maar rekening houdend met de plannen die al in ontwikkeling zijn staat het functioneren hiervan al onder druk. Met de kanttekening dat de Duitse consument de pijn enigszins verzacht, geldt dit ook voor de niet-dagelijkse goederensector. Zeker op het vlak van centrumbranches 'mode & luxe' en 'vrije tijd' waar sprake van afnemende bestedingen in fysieke winkels.
- Afgelopen jaren is terughoudend omgegaan met nieuwe detailhandelsontwikkeling buiten de aangewezen detailhandelsstructuur.
- In de gemeente wordt actief plancapaciteit gesaneerd.

- Het laten vervallen van de detailhandelsbeperkingen in het Omgevingsprogramma Retail, zou ten koste gaan van de vitaliteit van de centrumgebieden.

## Analyse

- Het draagvlak van Venlo is breed, maar kwetsbaar. Rondom Venlo liggen verschillende aantrekkelijke centrumgebieden, zoals Eindhoven, Düsseldorf en Roermond, waardoor de aantrekkingskracht op de Noord-Limburgse relatief beperkt is. Dit wordt verzacht door de sterke toestroom vanuit het Duitse kooppubliek.
- Het loslaten van de beperkingen tot volumineuze detailhandel zou betekenen dat elders ruimte ontstaat voor detailhandel die ook in de aangewezen winkelgebieden past. Hiermee wordt het concurrerend en zorgt het - gelet op de krimpende markt - voor relevante leegstand. Dit gaat ten koste van de vitaliteit en leefbaarheid van de winkelgebieden en dit is niet gewenst. Het beleid en het coherent en systematisch handelen om detailhandel in niet-volumineuze goederen te vestigen in de daarvoor aangewezen winkelgebieden mag niet worden verlaten door nieuw-vestiging van deze winkels buiten de winkelgebieden toe te staan. Dit beleid en handelen dragen bij aan het beter laten functioneren van winkels in winkelgebieden.
- Specifiek voor supermarkten geldt dat er een relatief hoge dichtheid is. Doordat ze essentieel onderdeel zijn van elk perspectiefvol cluster op buurt en wijkniveau wordt er terughoudend omgegaan met initiatieven op andere locaties of schaalvergroting. Dit zet de ruimtelijke kwaliteit in de perspectiefrijke centra uit de hoofstructuur onder druk. De omvangsbeperkingen dragen bij aan het functioneren van supermarkten in omliggende boodschappencentra. Wanneer dit wordt verlaten zet dit de leefbaarheid in buurten of kernen onder druk.

## Conclusie

De in dit omgevingsprogramma gestelde brancherings- en omvangsbeperkingen zijn in lijn met consistent gemeentelijk beleid gericht op het behoud van de vitaliteit van de winkelgebieden en concentreren van detailhandel in de aangewezen Retailgebieden.

- De keuzes ten aanzien van maatvoering en branchering maken voor detailhandel, geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel van de te vestigen winkels. Hiermee wordt derhalve voldaan aan het **discriminatieverbod** in artikel 15, derde lid, onder a, van de Dienstenrichtlijn.
- Het beleid ten aanzien van het centrumgebied en andere winkelgebieden, het beleid gericht op concentratie van niet-volumineuze detailhandel in die gebieden in het bijzonder alsmede de systematiek van bestemmingsregelingen in verschillende bestemmingsplannen in Venlo, maken in samenhang duidelijk dat de 'bescherming van het stedelijk milieu' de **dwingende reden van algemeen belang** is voor de concentratie van niet-volumineuze detailhandel in winkelgebieden en het uitsluiten ervan elders.
- De vestigingsbeperkingen in dit Omgevingsprogramma zijn een **evenredige maatregel**. Deze maatregel is namelijk geschikt en effectief, wordt coherent en systematisch toegepast en doorstaat de hypocrisietest, gaat niet verder dan nodig om het nagestreefde doel/de nagestreefde doelen te bereiken en het effect kan niet worden bereikt met andere, minder beperkende maatregelen voor het gebruik als detailhandel. Deze maatregel waarborgt ook de vitaliteit van en dynamiek in de centrumgebieden en andere winkelgebieden in de aangewezen hoofdstructuur. De voldoen aan het evenredigheids criterium in artikel 15, derde lid onder c van de Dienstenrichtlijn.



## HORECA IN RELATIE TOT DIENSTENRICHTLIJN

In voorliggend horecabeleid zijn de horeca-categorieën overgenomen uit de voorgaande visie. Wel is categorie 2 (maaltijdverstrekkers) gesplitst in 2A (maaltijdverstrekkers/restaurants) en 2B (fastfood).

De indeling is gebaseerd van lichte tot zware impact op de omgeving. Denk bij impact aan het samenspel van geluid, geur, bezoekfrequentie en -piek etc. Lichtere vormen van horeca (zoals een lunchroom) hebben een lichtere impact op de omgeving dan zwaardere vormen van horeca, zoals een bar of discotheek. Om deze reden gelden voor lichtere horeca veelal andere vestigingsbeperkingen dan voor zwaardere horeca. In Venlo is horeca 1 en (de huidige) 2 veelal vrij toegestaan in de binnenstad en de centra van Blerick en Tegelen. Zwaardere horeca is enkel toegestaan in de daartoe aangewezen concentratiegebieden en bestemmingen.

Horeca moet worden beschouwd als een dienst en daarmee valt de functie onder de Europese Dienstenrichtlijn<sup>3</sup>. Deze richtlijn schrijft voor dat horeca zich net als een dienst in theorie vrij moet kunnen vestigen. Vestigingsbeperkingen via een horeca-categorisering zijn toegestaan mits voldaan wordt aan de voorwaarden (zie kader Dienstenrichtlijn). Het **discriminatieverbod** is niet van toepassing omdat bestemmingsplannen voor eenieder gelden. Voor een verdere toelichting op de toepassing van de Dienstenrichtlijn wordt verwezen naar de Handreiking Dienstenrichtlijn.

De horeca-categorisering voldoet aan het **noodzakelijkheids criterium**. Via de indeling wordt zwaardere horeca omwille van de impact op de omgeving (o.a. geluids- en geuroverlast) gereguleerd binnen de aangewezen concentratiegebieden en daarbuiten geweerd. Hierdoor draagt de categorisering bij aan een goed woon- en leefklimaat. De concentratie van bepaalde typen horeca in voorzieningencentra (zoals de binnenstad, of de dorpscentra) draagt bij aan de vitaliteit van deze centra. Indien de horeca categorisering wordt losgelaten, kan de gemeente de beleidsdoelen t.a.v. leefbaarheid en vitale centra niet realiseren.

De horeca-categorieën voldoen ook aan het **evenredigheidsbeginsel** :

- De gemeente handelt coherent en systematisch. De horeca categorieën zijn uniform uitgangspunt in de bestemmingsplannen. Per bestemmingsplan en locatie is een uniforme afweging gemaakt welke horeca categorieën toegestaan zijn, gelet op zowel de impact op de leefomgeving als de bijdrage aan vitaliteit van voorzieningencentra.
- In algemene zin zijn horeca categorieën effectief en dragen bij aan de bescherming van het woon- en leefklimaat. Dit blijkt uit het feit dat iedere gemeente in Nederland categorische beperkingen t.a.v. horeca in bestemmingsplannen heeft.
- Gemeente Venlo is daarin niet bijzonder of afwijkend dan andere gemeenten die allen een indeling gebruiken van lichte tot zware horeca. Wel kan de indeling per gemeente net iets anders zijn.

---

<sup>3</sup>

Zie ook Handreiking, Dienstenrichtlijn en Ruimtelijke ordening, Ministerie van BZK en EZK, oktober 2019.

- De horeca-categorisering levert een zinvolle bijdrage aan de beleidsdoelen. Zonder de categorisering zou alle horeca zich overal zou mogen vestigen, waardoor de beleidsdoelen niet worden gehaald.
- De maatregel gaat niet verder dan nodig, omdat de horecategorisering in beleid én bestemmingsplannen, de enige mogelijkheid is om juridisch-planologisch te voorkomen dat horeca zich op onwenselijke locaties vestigt. Daarom zijn er geen minder beperkende maatregelen mogelijk.

### **Nieuwe horeca-categorie 2B is in lijn met de Dienstenrichtlijn**

In Nederland en ook in Venlo neemt het aantal fastservice horecazaken toe.

Fastfoodzaken en bezorg/haalconcepten hebben vaak een andere impact op de omgeving dan reguliere horeca. Denk aan de ruimtelijke uitstraling, verkeersbewegingen bezorgers, bezoekpieken, openingstijden, geur, geluid, etc. Vanwege die ruimtelijke impact is een verdere ongebreidelde groei van deze zaken op verschillende locaties in de centra onwenselijk (noodzakelijkheids criterium). Via de nieuwe categorie kan gemeente een maatwerkafweging maken voor nieuwe initiatieven, o.b.v. ruimtelijke criteria. Zie ook alinea 2.4.1 bezorgeconomie. Bestaande rechten van ondernemingen worden gerespecteerd. De nieuwe horecategorisering voldoet aan het evenredigheids criterium (zie voorgaande).

