Samenvatting Kiezen of delen

Beleid op maat voor perifere detailhandel

HBD Hoofdbedrijfschap Detailhandel

cbw·mitex

VERENIGING MEUBELBOULEVARDS NEDERLAND

Dialoog

Waar houden we in ons overvolle land de winkellocaties aantrekkelijk? Die vraagt intrigeert velen. En dat is terecht. De beperkt beschikbare ruimte dwingt ons om keuzes te maken. Want de beslissingen die we nu nemen, beïnvloeden zelfs volgende generaties.

Die verantwoordelijkheid vraagt om een duurzame en dynamische winkelplanning. Hoe dat moet, is niet met een eenduidige formule te beantwoorden. Wél zijn oplossingsrichtingen te vinden. Daarvoor moeten betrokken partijen de dialoog aan gaan.

Het onderzoek ‘Kiezen of Delen’ helpt daarbij. Het schetst op heldere wijze wat zich voltrekt. Er is bewustwording nodig om in gesprek te willen gaan. Dan kan de koers ook in samenhang en gezamenlijkheid bijgesteld worden. Dat is de beste keuze die we kunnen maken. Het zal resulteren in renderende winkels in gebieden waar ze als vanzelfsprekend behoren te zitten. De consument is ons er dankbaar voor.

Jan Meerman

Voorzitter CBW-MITEX

DROOGH TROMMELEN EN PARTNERS

dtnp

Adviseurs voor Ruimte en Strategie

Samenvatting
Kiezen of delen

Opdrachtgevers: Hoofdbedrijfschap Detailhandel, CBW-MITEX en Vereniging Meubelboulevards
Projectnummer: 760.0508
Datum: 25 januari 2010

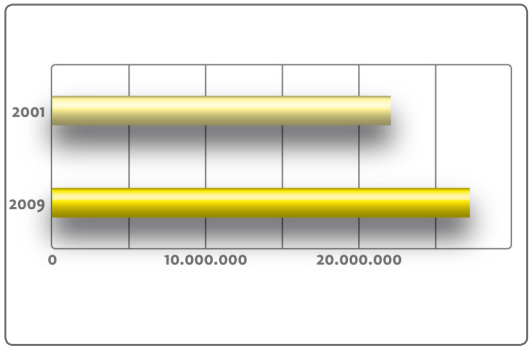
Beleid op maat voor perifere detailhandel

DROOGH TROMMELEN EN PARTNERS
Graafseweg 109
6512 BS Nijmegen
T 024 - 379 20 83
F 024 - 378 06 53
E info@dtnp.nl
W www.dtnp.nl

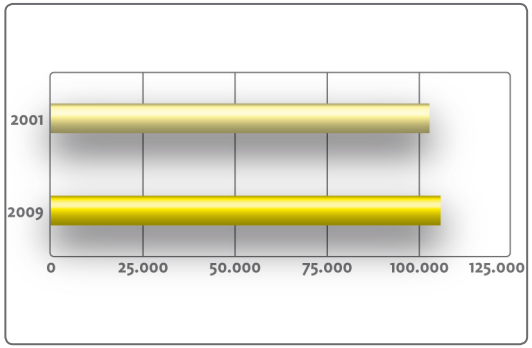
Overheidsbeleid: behoud bestaande centrumgebieden

Op perifere locaties zijn niet alle branches toegestaan

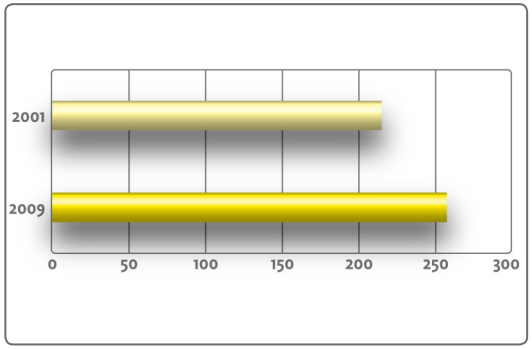
Is brancheverruiming op perifere locaties gewenst?



Aantal m² wvo in Nederland: 23% groei



Aantal winkels in Nederland: 3% groei



Schaalvergroting: gemiddeld m² wvo per winkel

Samenvatting

Het overheidsbeleid in Nederland is gericht op het behoud en de versterking van bestaande centrumgebieden. In de bestaande structuur is het echter soms moeilijk om ruimte te vinden voor schaalvergroting in de detailhandel.

HBD, CBW-MITEX en MBN hebben DTNP opdracht gegeven voor een onderzoek naar de wenselijkheid om meer ruimte te bieden aan detailhandel op perifere locaties. Overweging is dat mogelijk het ‘oude’ beleid voor perifere detailhandel (PDV-beleid) met één of enkele branches kan worden verruimd.

Schaalvergroting: alle branches, alle locaties

Eerst is bekeken in welke branches groei en schaalvergroting plaatsvindt, en in welke typen winkelgebieden. Vastgesteld kan worden dat in vrijwel alle branches groei plaatsvindt, met name resulterend in een groter oppervlak per winkel. Groei en schaalvergroting vindt plaats op alle typen winkellocaties. Het snelst groeien grootschalige perifere winkelconcentraties en de verspreide bewinkeling. In aandeel neemt het belang van traditionele winkelgebieden af.

Locatievoorkeuren: winkelgedrag bepalend

De vraag is of perifere locaties door specifieke branches worden geprefereerd: zijn locatie-voorkeuren af te bakenen naar branche? Dit blijkt niet het geval. Bepalend is vooral het winkelgedrag waarop de winkel zich richt.

We onderscheiden vijf typen winkelgedrag:

- recreatief winkelen: ontspanning, vermaak en rondkijken. Smaak-/keuzegevoelige assortimenten, een grote diversiteit en een sfeervolle ambiance zijn belangrijk: ‘lekker een middagje naar de stad’;
- thematisch winkelen: oriëntatie/aankoop van artikel centraal, keus nog te maken. Efficiëntie en grote keuze in betreffend artikel cruciaal: ‘veel zien in weinig tijd’;
- doelgericht aankopen: artikel en winkel al bepaald, geen combinatiebezoek winkels. Efficiëntie en verkrijgbaarheid bepalend: ‘snel iets halen’;
- boodschappen doen: frequente en weinig keuzegevoelige aankopen in meerdere winkels, efficiëntie en verkrijgbaarheid zijn belangrijk: ‘makkelijk alles bij elkaar’;
- ondergeschikte aankopen doen: men gaat niet op pad voor winkels, maar verricht de aankoop bij een andere hoofdactiviteit.

Recreatief winkelen: geen specifiek koopdoel

Doelgericht aankopen: geen combinatiebezoek

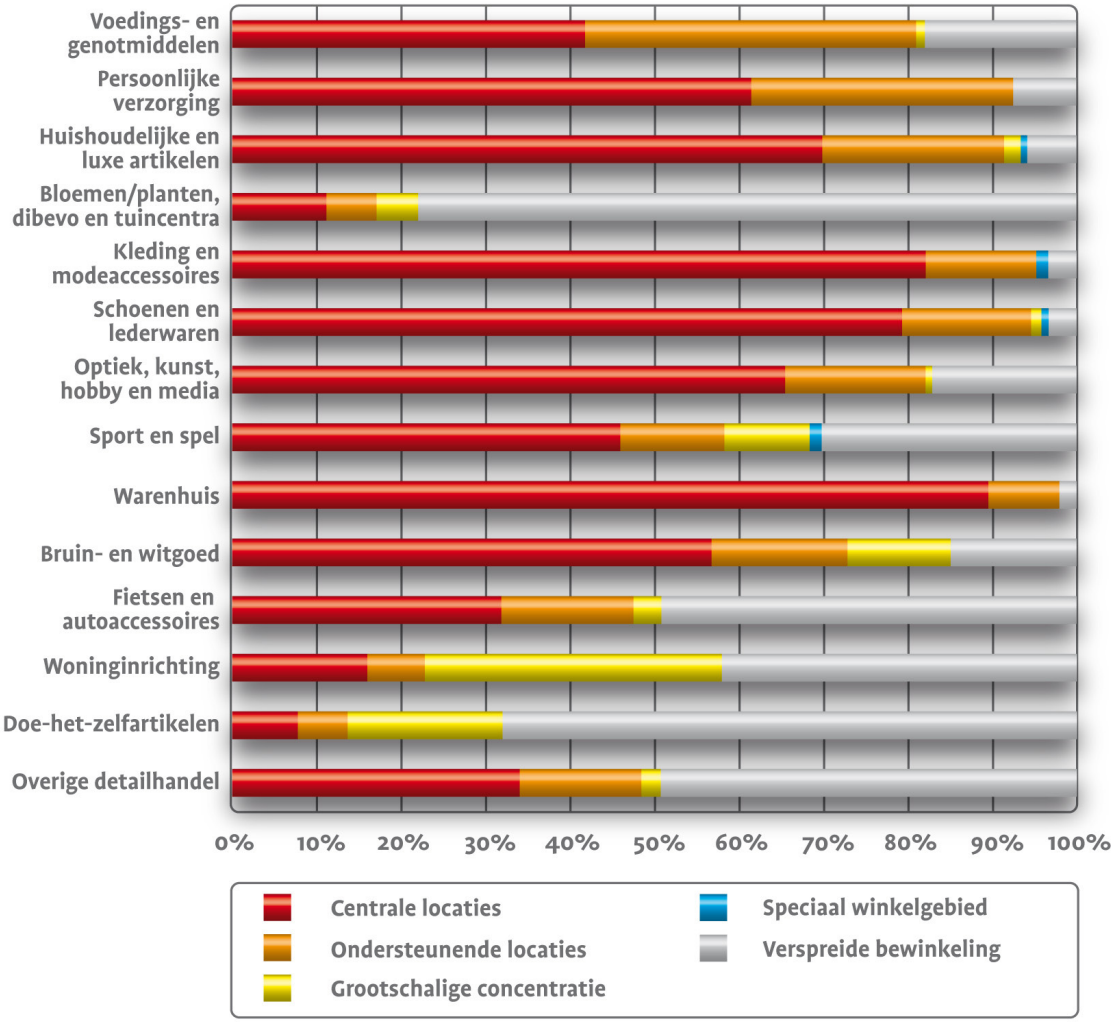
Thematisch winkelen: aankoop keuzegevoelig artikel

Boodschappen doen: aankopen in diverse winkels

Op zoek naar nieuwe schoenen: thematisch winkelen

Ondergeschikte aankopen: andere hoofdactiviteit

Figuur 1 Type winkellocatie (%) naar branche (m² wvo, 2009)



Bron: Locatus, 2009; bewerking HBD/DTNP

Locatievoorkeuren voor winkels zijn niet in te delen op basis van branches. Daarbij zijn veel winkels ook niet in te delen bij één branche (branchevervaging). Winkels in alle branches maken een individuele afweging met welk assortiment zij zich op welk winkelgedrag willen en kunnen richten. Op basis daarvan kiezen zij een locatie. Naarmate verblijven (recreatie), vergelijken of combinatiebezoek belangrijker zijn, zijn winkels meer afhankelijk van andere winkels in hun omgeving of van een specifiek type winkelgebied.

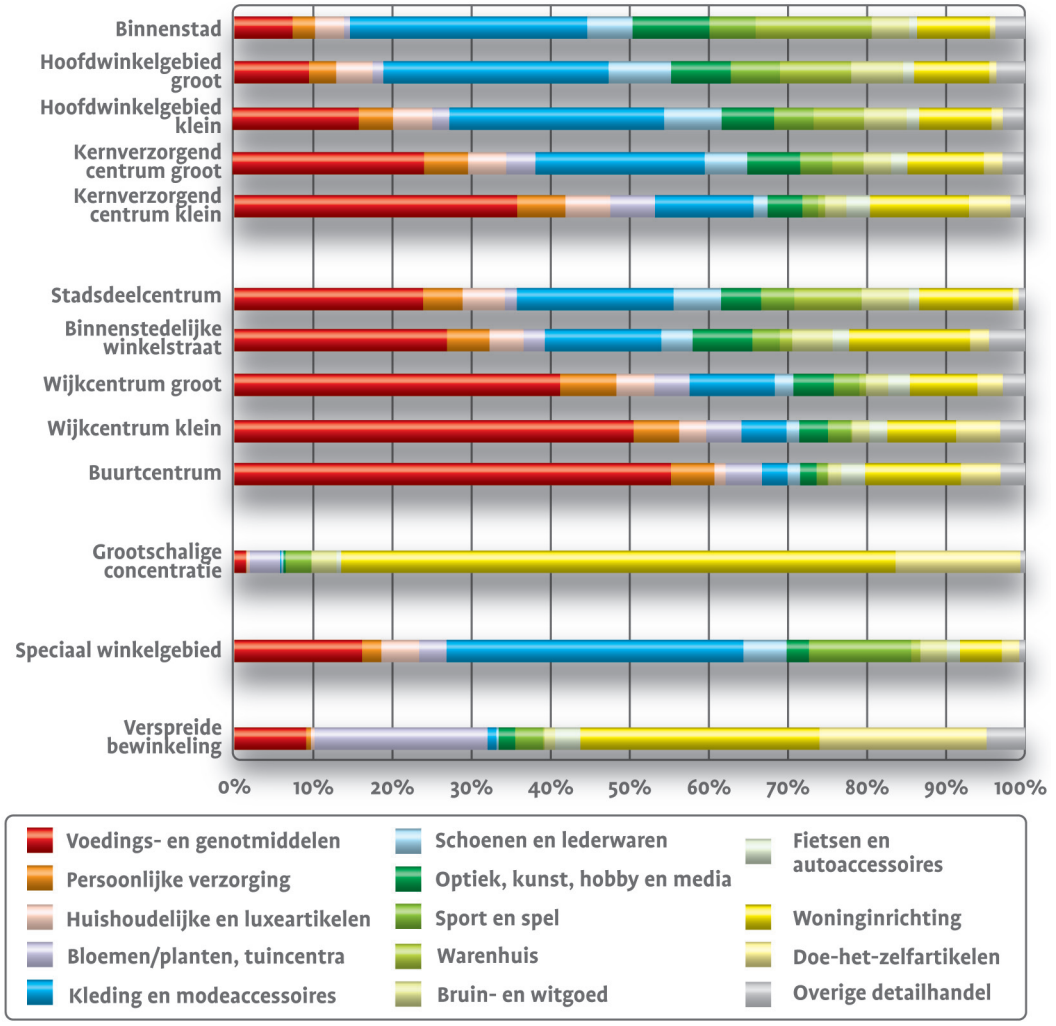
Behoud van centra: wat zijn cruciale winkels?

Als het overheidsbeleid zich richt op behoud en versterking van bestaande centra is het van belang te bepalen welke winkels cruciaal zijn voor verschillende typen centra. Branche is hierbij wederom geen afdoend criterium. Net zo min als locatievoorkeuren (winkels), is winkelgedrag (consumenten) één op één in te delen naar branche. Wel zijn winkelgebieden in hoofdlijnen in te delen naar dominerende typen winkelgedrag. Zo zijn de overwegende bezoekmotieven in binnensteden en stadscentra 'recreatief winkelen' en 'thematisch winkelen'. Deze centra bieden een grote kritische massa aan keuzegevoelige assortimenten. Dit ruime

aanbod vraagt ook om een relatief groot verzorgingsgebied. Cruciale dragers in dat soort winkelgebieden zijn winkels met keuze- en smaakgevoelige en/of verrassende assortimenten (mode, schoenen, sport- en spel, warenhuizen, etc.). Kleinere stads-, dorps-, wijk- en buurtcentra richten zich relatief meer op boodschappen doen en doelgericht aankopen. Het betreft minder keuzegevoelige assortimenten die op een relatief klein draagvlak kunnen functioneren (voedings- en genotmiddelen, huishoudelijke artikelen, textiel, doe-het-zelf, etc.).

Elk winkelgebied richt zich dus op een of meer typen winkelgedrag. Voor elk type winkelgedrag zijn weer bepaalde winkels cruciaal. Deze (combinaties van) winkels zijn dan ook de dragers voor betreffende centra. Cruciale branches en assortimenten verschillen per situatie. Zo heeft een toeristisch dorp andere cruciale winkels dan een even groot 'gewoon' dorp. Ook is de nabijheid van concurrerende centra van invloed op de mate waarin winkels cruciale dragers in een centrumgebied zijn. Het is dan ook niet mogelijk (en zinvol) een algemeen (landelijk geldend) rijtje cruciale branches per type centrum te definiëren.

Figuur 2 Branchering (%) naar m² wvo per type winkelgebied (2009)



Bron: Locatus, 2009; bewerking HBD/DTNP

Perifere shoppingmall voor recreatief winkelen

Perifere woonmall voor thematisch winkelen

Perifeer runshoppingcenter: doelgericht aankopen

Perifeer gemakscentrum voor boodschappen doen

Perifere concepten zijn relatief kwetsbaar

'Stapelen van bezoekdoelen': geen sterker concept

Perifere concepten: in theorie kan alles...

Als de locatievoorkeuren van winkels bepaald worden door typen winkelgedrag, is de vraag of perifere locaties voor elk type winkelgedrag geschikt zijn. Mogelijk is winkelgedrag in de periferie op voorhand complementair aan dat in bestaande centrumgebieden.

In principe zijn perifere winkelcentra denkbaar voor elk type winkelgedrag. Voorbeelden zijn:

- recreatieve shoppingmall (Centro Oberhausen, megamall Tilburg);
- thematisch: woonmall of factory outlet (Alexandrium III, Bataviastad Lelystad);
- doelgericht runshoppingcenter (Retailpark Roermond, Westermaatplein Hengelo);
- boodschappencentrum (Trefcenter Venlo, Maxis Megastores Muiden);
- ondergeschikte aankopen (Schiphol Plaza, Station Amsterdam Sloterdijk).

... maar perifere concepten zijn kwetsbaar

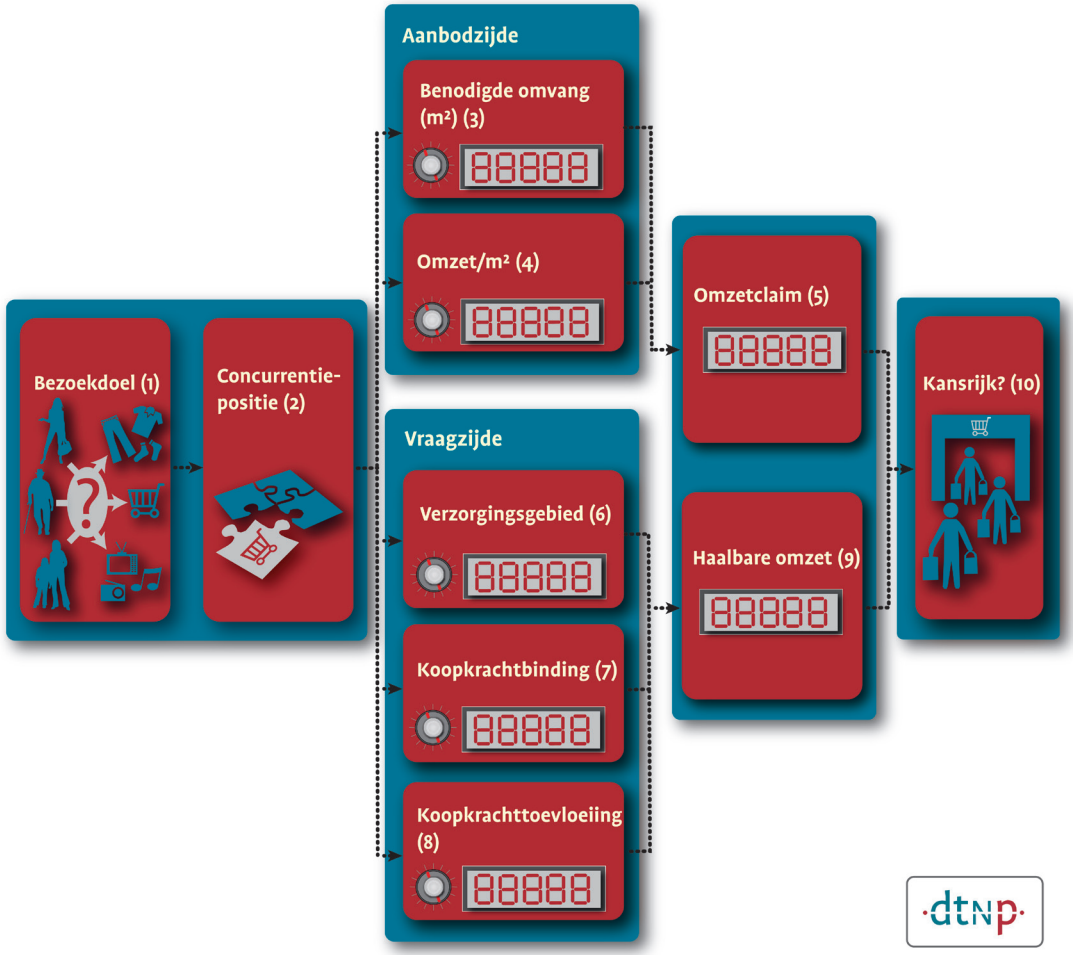
Het potentiële verzorgingsgebied van een winkelcentrum wordt steeds primair bepaald door de uniciteit en omvang van het aanbod. Het winkelcentrum moet voor het betreffende bezoekdoel het sterkste in het verzorgingsgebied zijn. Ten opzichte van reguliere centra

hebben perifere centra als nadeel dat er nog geen bezoekers zijn: elke bezoeker moet voor elk bezoekdoel nog aangetrokken worden. Dit maakt perifere centra relatief kwetsbaar.

Recreatief winkelen en thematisch winkelen vragen om een grote kritische massa. In de Nederlandse context, met veel concurrerende centra in de nabijheid, zijn de beschikbare verzorgingsgebieden ('visvijvers') vaak kleiner dan de omzet die nodig is voor de kritische massa van het centrum. Een recreatieve 'mall' is daarom niet eenvoudig haalbaar en (te) veel themacentra (als woonboulevards) stagneren.

Het 'stapelen' van bezoekdoelen wordt vaak als oplossing gezien om kritische massa te creëren of leegstand op te heffen (branche-verruiming woonboulevards, ongedefinieerde 'flexibele concepten', etc.). Dit leidt zelden tot een sterk(er) geheel: de kritische massa per bezoekdoel neemt niet toe, de conflicterende belangen tussen typen winkels wel. 'Meng-concepten' zijn in de regel slechts voor lagere marktsegmenten aantrekkelijk en bestrijken (daarmee) een beperkt verzorgingsgebied. Voor doelgericht aankopen en boodschappen doen liggen in beginsel grote(re) kansen in de

Figuur 3 Toolkit (bestaande en nieuwe) perifere winkelcentra: door 'aan de knoppen te draaien' vaststellen of een perifeer centrum met een bepaald bezoekdoel in een marktgebied kansrijk is.



Voor een verdere toelichting op deze toolkit verwijzen we naar het hoofdrapport 'Kiezen of delen'

Grootschalige winkelformule in de binnenstad

Niet-volumineuze artikelen in de periferie

Welke branchering bij perifere winkels te motiveren?

periferie. Deze bezoekdoelen vragen minder kritische massa en sluiten goed aan op de kracht van de periferie (efficiënt aankopen). Tot nu toe worden deze potenties echter door terughoudend overheidsbeleid beperkt om de bestaande winkelstructuur niet te ontwrichten.

Branchering van perifere detailhandel?

Het PDV-beleid was van oudsher bedoeld voor winkels die vanwege de aard en omvang van de artikelen (volumineus) een groot oppervlak nodig hadden. Uitstalling ervan vroeg een dermate groot oppervlak dat deze winkels moeilijk inpasbaar waren in centrumgebieden.

In de loop der jaren is de aard en omvang van de assortimenten op perifere locaties sterk gewijzigd. Mede vanwege gunstiger marges is de nadruk steeds meer komen te liggen op niet-volumineuze assortimenten en branche-vreemde artikelen. Onderscheid met aanbod in centrumgebieden is kleiner geworden.

Ook binnen centrumgebieden heeft zich de nodige dynamiek voorgedaan: er heeft forse schaalvergroting plaatsgevonden in vrijwel alle branches. Naast warenhuizen zijn supermarkten, drogisterijen, modewinkels, sportzaken, etc. vaak ruim boven de 1.000 m² groot geworden. Grote winkels blijken in veel gevallen goed inpasbaar in centrumgebieden. Daarmee is er, zowel in aard en omvang van de artikelen als in omvang van winkels, steeds minder een principieel onderscheid te maken tussen perifere en niet-perifere detailhandel.

In de Nota Ruimte (2005) is het beleid voor perifere en grootschalige detailhandels-vestigingen (PDV/GDV-beleid) vervangen door het integrale locatiebeleid. De nieuwe Wet ruimtelijke ordening (2008) biedt daarbij expliciet(er) de mogelijkheid tot brancheren in bestemmingsplannen. De komende jaren zal in provinciale verordeningen (AMvB Ruimte, 2010) en lokale/regionale detailhandels-structuurvisies gezocht worden naar werkbare beleidscriteria voor perifere detailhandel.

Het is daarbij de vraag of branchering in de praktijk nog een (ruimtelijk relevant) criterium en daarmee een werkbaar instrument is. De dynamiek in de detailhandel (schaalvergroting, branchevervaging) draagt er toe bij dat veel branche-indelingen gekunsteld, niet relevant en niet handhaafbaar (meer) zijn.

Dit lijkt te pleiten voor een benadering waarin branchebeperkingen meer worden losgelaten. Ongebreidelde mogelijkheden op (bestaande en nieuwe) perifere locaties zullen echter leiden tot sterke wijziging van de bestaande winkelstructuur. Gelet op de grote ruimtelijke, economische en maatschappelijke belangen zal dit in veel gevallen niet gewenst zijn. Bij elke verruiming van beleid is dan ook steeds een afweging nodig van de gevolgen voor de bestaande en beoogde winkelstructuur.

Benaderingswijze: winkels zijn winkels

Hoe nu om te gaan met perifere detailhandel? Bij de uitwerking van het regionale en lokale detailhandelsbeleid adviseren wij winkels in eerste instantie als winkels te benaderen: als bestemming detailhandel. Met de ervaring dat branchegrenzen vervagen en handhaving in de meeste situaties uitblijft, is het goed vooral te bepalen waar winkels gewenst zijn en waar niet. Winkels, en niet de eventuele uitzonderingen, zijn dan de leidraad voor het beleid. Voordeel is dan dat nadere regels overbodig blijven en winkelvastgoed alleen op duurzame locaties ontwikkeld wordt: relatief kwetsbare 'thema-' of 'formulespecifieke' uitzonderingsbestemmingen worden voorkomen.

Ruimtelijk detailhandelsbeleid: SER-ladder

In het ruimtelijke detailhandelsbeleid kan, in navolging van bedrijventerreinen, het systeem van de SER-ladder worden gehanteerd: eerst wordt in of aan bestaande winkelgebieden ruimte gezocht of gemaakt (herstructurering). Pas als al die mogelijkheden zijn benut, wordt overwogen of nieuwe winkelontwikkelingen in de periferie gewenst zijn.

Vanuit deze benadering kan actiever gezocht worden naar mogelijkheden in de bestaande winkelgebieden. Veelal zijn hier, zeker als er een bepaalde druk op de markt aanwezig is, kansen voor (her)ontwikkeling, functiewijziging en schaalvergroting. Indien binnen bestaande centra onvoldoende kansen aanwezig blijken, kan ruimte gezocht worden op schillocaties. Stagnerende aanloopstraten en verouderde binnenstedelijke bedrijfslocaties bieden vaak goede kansen voor nieuwe ontwikkelingen. Winkels kunnen daar ook als kostendrager en 'imagobouwer' de basis zijn voor stedelijke vernieuwing en intensiever ruimtegebruik.

Perifere detailhandel: beleid op maat

Ruimtelijk detailhandelsbeleid vraagt (steeds meer) om lokaal en regionaal maatwerk. Per

Druk op de markt maakt centrumproject haalbaar

Schillocaties bieden vaak goede ontwikkelingskansen

Winkels zijn kostendrager en imagobouwer in de wijk

Winkels zijn het hart van wijk, dorp of stad

Winkels kunnen wel zonder centra...

... maar centra niet zonder winkels

situatie zal bepaald moeten worden welke detailhandelsstructuur haalbaar en gewenst is, wat de (beoogde) typen winkelgedrag en verzorgingsfunctie van afzonderlijke centra hierin zijn, wat de cruciale winkeltypen hierbij zijn en hoe eventueel (handhaafbaar) kan worden omgegaan met perifere detailhandel. Dit beleidskader wordt vastgelegd in lokale en regionale detailhandelsstructuurvisies.

Als initiatieven niet inpasbaar zijn in (of aan) winkelgebieden kan perifere vestiging worden overwogen voor winkels die niet cruciaal zijn voor het behoud van de positie van bestaande winkelgebieden. Voor toekomstig beleid voor perifere detailhandel kan een meer situatie-specifieke definiëring op maat (assortimenten, oppervlaktes) relevanter en beter handhaafbaar zijn dan de traditionele 'grove' branche-indelingen.

Kiezen of delen

De druk vanuit de markt voor het ontwikkelen van perifere winkelconcepten en het oprekken van branchegrenzen is groot. Veel perifere locaties hebben, bij brancheverruiming, goede marktpotenties (met name runshoppingcentra en perifere boodschappen/gemakscentra).

Zonder heldere keuzes zullen marktpotenties echter versnipperen en verdeeld worden over diverse centrumgebieden en perifere locaties. In veel gevallen zal perifere vestiging makkelijker zijn dan (her)ontwikkeling in of rond een bestaand centrum, waardoor nieuwe centrumprojecten minder snel van de grond komen. Perifere concentraties zullen zonder keuzes (verder) 'vertroebelen', waarbij marktpotenties worden verdeeld over (te) veel perifere locaties, met elk (te) weinig attractiviteit.

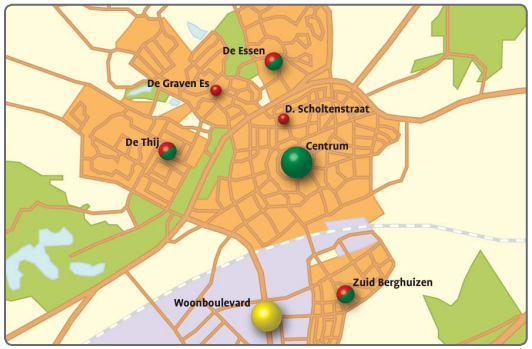
Regionale en lokale keuzes en afstemming zijn gewenst waarbij actief wordt gezocht naar bundeling en intensivering van ruimtegebruik.

Toolkit toetsingskader perifeer initiatief

Perifeer detailhandelsbeleid is lokaal en regionaal maatwerk en vraagt ook om een gedifferentieerd toetsingskader. Als praktisch handvat hierbij heeft DTNP een 'toolkit voor de toetsing van perifere initiatieven' gemaakt. Deze kan als leidraad dienen bij het uitwerken van lokaal en regionaal detailhandelsbeleid.

Bij het toetsen van initiatieven voor perifere winkelontwikkelingen, kunnen de volgende stappen worden doorlopen (figuur 4):

1. Vastgesteld wordt eerst of het benodigde verzorgingsgebied voor het initiatief lokaal of bovenlokaal is. Hierbij wordt gekeken naar beoogd bezoekdoel, de omvang en de invulling. Als het bereik de gemeentegrens overstijgt, dient het initiatief bovenlokaal te worden getoetst;
2. Lokaal en zo nodig regionaal is/wordt bepaald wat de gewenste detailhandelsstructuur is: welke winkelgebieden dienen hun positie te behouden of te versterken? Dit beleidskader is/wordt vastgelegd in een lokale/regionale detailhandelsstructuurvisie;
3. Nagegaan wordt of het perifere initiatief redelijkerwijs ook inpasbaar is in een te behouden of te versterken winkelgebied. Naast fysieke inpasbaarheid (ruimteclaim, verkeer, uitstraling) spelen bezoekmotief van het initiatief en bezoekmotief van de bestaande centra een rol. Is het initiatief inpasbaar (te maken) dan wordt het initiatief niet in de periferie toegestaan;
4. Blijkt het initiatief ruimtelijk en functioneel niet inpasbaar in de gewenste structuur, dan wordt er gekeken naar assortimenten die cruciaal zijn in de winkelgebieden die bij stap 2 als gewenst zijn aangemerkt;
5. Er wordt getoetst welke assortimenten het initiatief bevat. Indien hierover (nog) geen limitatief beeld is te geven, wordt het initiatief (voorlopig) afgewezen;
6. Beoogde assortimenten van het initiatief worden vergeleken met de cruciale assortimenten in de te behouden/versterken winkelstructuur. Als het initiatief hoofdassortimenten bevat die ook cruciaal zijn voor de in de structuur gewenste gebieden, worden deze niet toegestaan in de periferie;
7. Voor de resterende assortimenten wordt beoordeeld of, en zo ja hoe, deze zijn te handhaven. Assortimenten en eventuele nevenassortimenten worden gedefinieerd en de bijbehorende maatvoering wordt vastgesteld. De wijze van handhaving en eventuele sancties worden concreet vastgelegd. Indien voor de definiëring, de maatvoering en/of de handhaving geen werkbare vorm kan worden vastgesteld, wordt het initiatief niet toegestaan;
8. Indien alle stappen zijn doorlopen, kan het initiatief worden gerealiseerd: het initiatief doet naar verwachting geen afbreuk aan de gewenste (beoogde) detailhandelsstructuur.

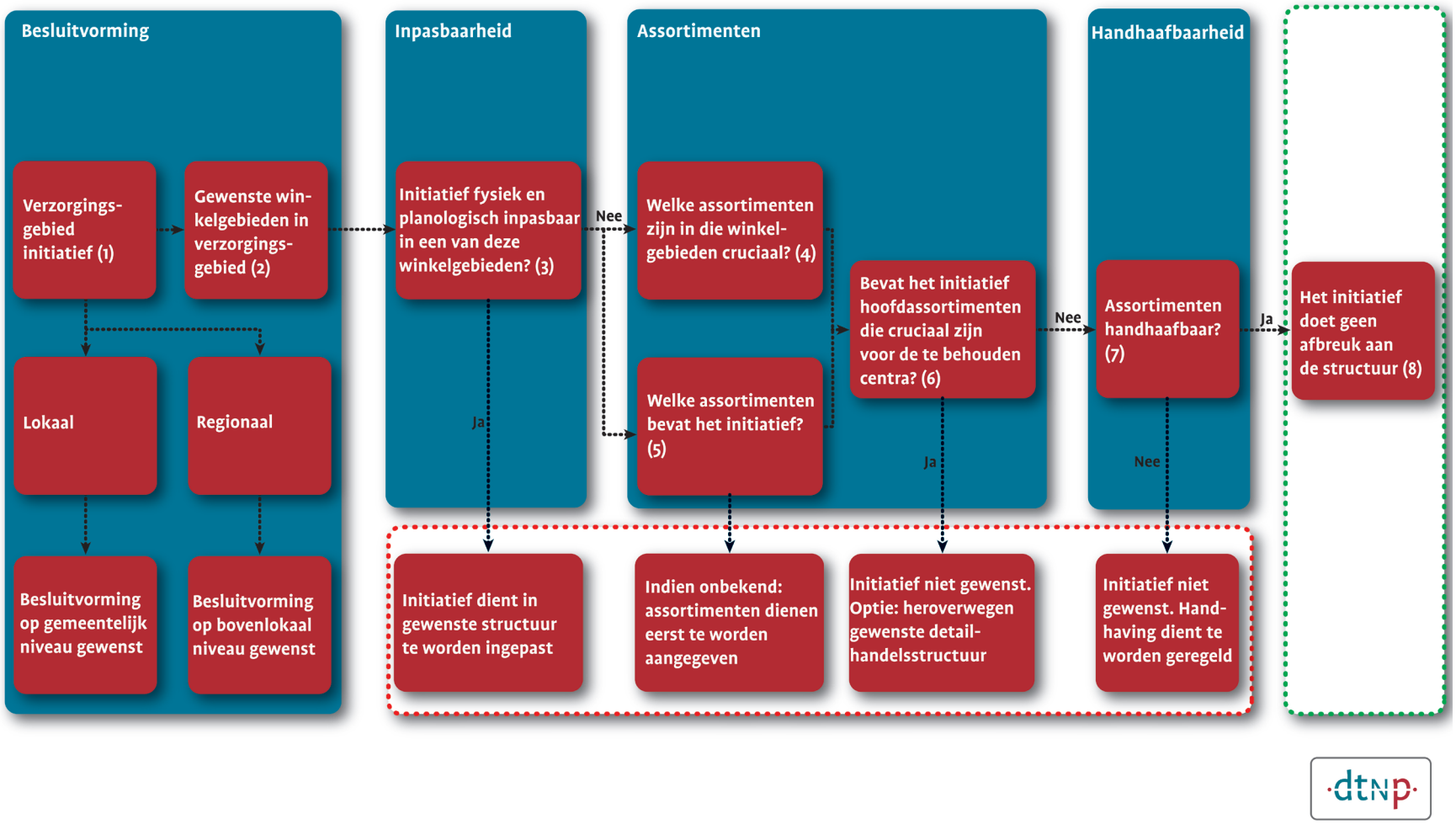


Detailhandelsstructuurvisie cruciaal toetsingskader

Past initiatief in beleid? Branchering handhaafbaar?

Welke branche? Assortimentsbeperking werkbaar?

Figuur 4 Toolkit toetsingskader perifeer initiatief



CBW-MITEX

Bezoekadres
Driebergsestraatweg 9
3941 ZS DOORN

Postadres
Postbus 762
3700 AT ZEIST

T (030) 697 31 00
F (030) 691 97 51
I info@cbwmitex.nl
www.cbwmitex.nl

Hoofdbedrijfschap Detailhandel

Bezoekadres
Nieuwe Parklaan 72-74
2597 LE DEN HAAG

Postadres
Postbus 90703
2509 LS DEN HAAG

T (030) 338 56 00
F (030) 338 57 11
I info@hbd.nl
www.hbd.nl

Opdrachtgevers: Hoofdbedrijfschap Detailhandel, CBW-MITEX en Vereniging Meubelboulevards