

**Ministerie van Infrastructuur & Milieu**  
**drs. M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**  
**Rijnstraat 8**  
**2515 XP DEN HAAG**

Ons kenmerk:	11.070/JZ/SH	Uw contactpersoon:	Jelger Zee
Bijlage:	-	E-mailadres:	Jelger.zee@dedetailhandel.nl
Betreft:	Zienswijze Detailhandel Nederland SVIR		

Leidschendam, 13 september 2011

Excellentie,

Detailhandel Nederland behartigt de belangen van alle winkeliers van Nederland, zowel de zelfstandige ondernemer als het grootwinkelbedrijf. Gezamenlijk vertegenwoordigen de winkeliers een omzet van €83 miljard en 108.000 winkelpanden.

In de ontwerp Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) geeft de Rijksoverheid haar visie op de ruimtelijke en mobiliteitsopgaven voor Nederland richting 2040. Daarmee wil het een kader bieden voor beslissingen die de Rijksoverheid in de periode tot 2028 neemt om Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig te houden. Omdat juist deze punten onder druk staan, ervaren wij het als positief dat een 'ladder' voor duurzame verstedelijking op basis van de SER-ladder in de SVIR is opgenomen en dat er enige aandacht is voor leegstand.

Een belangrijk punt in de SVIR is dat het ruimtelijke ordeningsbeleid meer wordt overgelaten aan gemeenten en provincies. Het kabinet delegeert daarmee het winkellocatiebeleid aan gemeenten en provincies. Dit vraagt echter om overkoepelende coördinatie van de nationale overheid. Middels deze zienswijze geeft Detailhandel Nederland aan waarom het van belang is dat de nationale overheid kaderstellende regels voorschrijft en welke regels dat zouden moeten zijn.

#### **Huidige situatie**

In de SVIR wordt breed ingegaan op de topsectoren en de economische bedrijvigheid. Eén van de centrale doelstellingen van de SVIR is het verbeteren van de leefbaarheid. De gezamenlijke detailhandel in Nederland, met een voornoemde omzet van €83 miljard en 108.000 winkels, is de grootste

werkgever van Nederland. Daarmee dragen de winkeliers substantieel bij aan de lokale economie en zijn zij bepalend voor de sfeer en uitstraling van centrumgebieden.

Het aanbod winkelmeters is in Nederland de afgelopen tien jaar met 25% gegroeid naar ruim 30 miljoen m<sup>2</sup>. Daarmee is Nederland Europees koploper met het aantal winkels per vierkante kilometer en met het aantal winkelmeters per hoofd van de bevolking. De bestedingen van consumenten in de winkels hebben echter geen gelijke tred gehouden met de groei van het aantal meters. Mede daardoor is de leegstand in Nederland inmiddels opgelopen tot 6,2% (bron: Locatus), in sommige steden staat nu al één op de vijf winkelpanden leeg. Oorzaken van deze groeiende leegstand zijn onder andere het overaanbod van winkelmeters, de huidige financieel/economische situatie, de krimpende en vergrijzende bevolking, afnemende bestedingen in fysieke winkels, toenemende verkoop via internet en een verouderend ondernemersbestand zonder opvolging. Het overaanbod van winkelmeters is echter voornamelijk ontstaan doordat gemeenten in samenwerking met projectontwikkelaars veel winkelmeters hebben ontwikkeld zonder dat daar vanuit de gebruikers vraag naar was.

De leegstand in winkelgebieden neemt toe en concentreert zich in B en C-winkelgebieden, verouderde wijk- en buurtwinkelcentra en in de, vaak monofunctionele, periferie. Ook niet-perifere gebieden en binnensteden staan onder druk. Overheidsbeleid is nodig. Beleid dat bijdraagt aan het herstellen van de balans tussen vraag en aanbod. De detailhandel is een dynamische sector en er moet ruimte blijven voor nieuwe ontwikkelingen. Tegelijkertijd moeten in de overvolle winkelvastgoedmarkt slecht renderende meters verdwijnen en kansrijke winkelgebieden worden versterkt. Een winkelmarkt met deze balans biedt winkelvastgoedpartijen, zoals beleggers en winkeliers, zekerheid dat investeren in kansrijke winkelgebieden rendeert.

#### **Voorziene gevolgen van de Ontwerp SVIR**

Detailhandel Nederland betreurt het dat detailhandel niet of nauwelijks wordt genoemd in de Ontwerp Structuurvisie Infrastructuur & Ruimte. Gemeenten en provincies worden verantwoordelijk voor winkellocatiebeleid. Het is echter volstrekt onduidelijk hoe deze invulling moeten gaan geven aan een duurzaam winkellocatiebeleid. De ervaringen van de winkeliers wijzen uit dat deze overheden de kennis en kunde ontberen om op een verantwoorde wijze invulling te geven aan deze rol. Hierdoor zijn gemeenten zeer beïnvloedbaar door projectontwikkelaars. Daarbij hebben gemeenten er direct belang bij om juist méér winkelmeters te ontwikkelen, omdat dat op korte termijn geld oplevert door gronduitgiften.

Wanneer winkellocatiebeleid op de wijze wordt vormgegeven zoals deze nu is geformuleerd in de Ontwerp Structuurvisie Infrastructuur & Ruimte, dan verwacht Detailhandel Nederland dat dit desastreuze gevolgen heeft voor de leegstand en daarmee voor de leefbaarheid in de binnensteden en

winkelgebieden. Gemeenten en provincies hebben onvoldoende kennis om tegenwicht te bieden aan overbodige ontwikkelingen van nieuwe winkelgebieden, waarbij in sommige winkelgebieden eerst geherstructureerd zou moeten worden. Het gevaar bestaat dat gemeenten de binnensteden onvoldoende kunnen beschermen tegen overbodige nieuwe ontwikkelingen.

### **Handvatten**

Voor genoemde uitdagingen voor de detailhandel vragen om gedegen overheidsbeleid. De nieuwe Structuurvisie kan hier handvatten voor bieden. Daarbij zijn drie punten van belang:

- 1) 'Ladder' voor duurzame verstedelijking
- 2) Regierol provincies en gemeenten
- 3) Opruimen onrendabele meters

#### *1) 'Ladder' voor duurzame verstedelijking*

In de visie staat een 'ladder' met criteria voor duurzame verstedelijking. Middels deze toetsing moet worden beschreven waarom er bijvoorbeeld nieuwe winkelmeters ontwikkeld moeten worden in plaats van dat een winkelgebied wordt gerenoveerd. Deze 'ladder' is echter volstrekt onduidelijk en laat gemeenten en provincies te vrij en zal in de praktijk geen invloed hebben. Bovendien is in de verschillende wetsteksten de ladder verschillend verwoord. Het is onduidelijk of de ladder ook lokaal moet worden toegepast op een ruimtelijk plan met impact voor de lokale detailhandelstructuur. Dit terwijl de detailhandel voor een herstructureringsopgave van de lokale detailhandelstructuren staat.

De wijze waarop invulling moet worden gegeven aan de 'ladder' is onduidelijk. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt binnen de definitie "stedelijke ontwikkeling". Bij functies als bedrijventerreinen, kantoren en woningbouw is er minder behoefte aan clustering dan bij winkelgebieden, waar dit juist wel het geval is. De consument ziet graag een ruim aanbod met een goed assortiment, binnen het koopmotief en de gewenste beleving. Daarom is er in de detailhandel een groot verschil tussen bijvoorbeeld grootschalige perifere locaties zoals factory outletcenters, woonboulevards enerzijds en binnenstedelijke winkelgebieden, zoals kernwinkelgebieden en buurt- en wijkcentra anderzijds. Doordat de SVIR dit onderscheid niet maakt zullen aanbodgestuurde ontwikkelingen nog steeds plaatsvinden en noodzakelijk te maken afwegingen door lokale overheden in een breder kader naar de daadwerkelijke behoefte nog steeds achterwege blijven.

Daarom pleit Detailhandel Nederland ervoor dat er een belangenafweging met betrekking tot het eerdergenoemde te maken onderscheid in de 'ladder' voor duurzame verstedelijking wordt opgenomen en dat deze ladder eenduidiger in de wetsteksten wordt opgenomen. Deze ladder moet een belangrijk instrument

zijn dat zorgdraagt voor weloverwogen keuzes van gemeenten en provincies. Met de huidige formulering van de 'ladder' voor duurzame verstedelijking in de SVIR is dat niet het geval.

### *2) Coördinatie gemeenten en provincies*

Als belangrijk punt wordt in de SVIR bepaald dat gemeenten en provincies een grotere rol krijgen bij ruimtelijke ordening. Provincies geven hier echter geen hoge prioriteit aan en zowel gemeenten als provincies hebben geen expertise op het gebied van winkellocatiebeleid. Daardoor zijn er de afgelopen jaren teveel winkelmeters bijgekomen op de verkeerde lokaties. Er is geen enkele aanwijzing dat deze overheden in de toekomst wél een goede invulling kunnen geven aan hun rol, waarbij leegstand een steeds groter probleem is. Daarbij laten zeker grotere of 'sterkere' gemeenten zich in de praktijk nauwelijks voorschrijven wat ze binnen hun eigen gemeentegrenzen moeten doen of laten, wat geen verbetering is ten opzichte van de huidige situatie.

Er is aandacht voor leegstand in de SVIR. Er wordt echter niet aangegeven hoe gemeenten en provincies dit krachtig aan kunnen pakken en dat de overheid hier een rol in speelt. Dit zou allereerst moeten door het opstellen van goede (detailhandel)structuurvisies, vertaald in bestemmingsplannen en in andere ruimtelijke plannen waaraan vast wordt gehouden en waarin effecten zoals leegstand een eigen plaats krijgen. Ook vernoemde 'ladder' moet hierin een belangrijke rol spelen. Dan kan de markt binnen deze kaders optimaal functioneren.

De winkeliers van Nederland vragen om meer duidelijkheid met betrekking tot hoe de minister en de provincies concreet invulling gaan geven aan hun gemeentegrens overstijgende regierol.

### *3) Opruimen onrendabele meters*

Nog steeds worden nieuwe winkelmeters bijgebouwd. Enerzijds is dat goed: de detailhandel is een dynamische branche en moet kunnen vernieuwen. Tegelijkertijd zijn er teveel winkelmeters zonder toekomst. Cruciaal bij een striktere ruimtelijke ordening is dat met het plannen van eventuele nieuwe ontwikkelingen –nieuwbouw of renovatie- onlosmakelijk ook het opknappen van winkelmeters met toekomstwaarde en het zo nodig saneren van slechte meters worden meegenomen. De slechte meters moeten uit de markt worden genomen. De (vaak hoge) kosten daarvan zouden kunnen worden gefinancierd uit een deel van de opbrengsten van nieuwe ontwikkelingen.

Er moet een systematiek komen die ervoor zorgt dat onrendabele winkelmeters worden opgeruimd om verpaupering van winkelgebieden en binnensteden tegen te gaan. Daar moet de prioriteit van de betrokken overheden liggen.

### **Conclusie**

De winkeliers van Nederland staan de komende periode voor veel grote uitdagingen. Er moet altijd ruimte blijven voor vernieuwing, de detailhandel is een dynamische sector. De structuurvisie heeft te weinig aandacht voor detailhandel. Lagere overheden ontberen kennis en animo om op een goede wijze invulling te geven aan winkellocatiebeleid, waardoor het gevaar op nog veel meer leegstand en verpaupering in winkelgebieden toeneemt. Een coördinerende rol vanuit de Rijksoverheid met een dergelijke 'ladder' voor duurzame verstedelijking is onontbeerlijk.

Wanneer dat niet gebeurt, dan zal dit onherroepelijk leiden tot de verpaupering van winkel- en centrumgebieden hetgeen niet alleen voor de detailhandel, maar voor de gehele stedelijke ontwikkeling rampzalig zal blijken te zijn.

Hoogachtend,  
Detailhandel Nederland



J.G. Bruijniks  
Voorzitter stuurgroep Vestigingszaken