

Ladderonderbouwing wonen en detailhandel

Teldersweg Rotterdam

<Status>



titel rapport
**Ladderonderbouwing
wonen en detailhandel**

datum
19 oktober 2021

projectnummer
P02516

opdrachtgever
Lidl

BRO
Projectleider
GW
Projectteam
FSI, MOt

bron Kaft
BRO

BRO
Bosscheweg 107
5282 WV Boxtel
T +31 (0)411 850 400
E info@bro.nl
www.bro.nl



*“Het doel van wetten is niet om af te schaffen of te beperken,
maar om vrijheid te behouden en te vergroten.”*
John Locke

Inhoudsopgave

1 Inleiding	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Planinitiatief	4
1.3 Opzet onderzoek	5
1.4 Dienstenrichtlijn	5

2 Ladder voor Duurzame Verstedelijking	6
2.1 Sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling	6
2.2 Passend binnen beleidskaders	6
2.2.1 Wonen	6
2.2.2 Detailhandel	6
2.3 Passend binnen behoefte van het ruimtelijk verzorgingsgebied	6
2.3.1 Wonen	6
2.3.2 Detailhandel	7
2.4 Geen onaanvaardbare effecten	8
2.4.1 Wonen	8
2.4.2 Detailhandel	8
2.5 Gesitueerd binnen bestaand stedelijk gebied	8

Bijlage 1	9
------------------	----------

1 Beleidskaders	10
1.1 Rijk	10
1.2 Provincie Zuid-Holland	10
1.2.1 Wonen	10
1.2.2 Detailhandel	10
1.3 Regio Rotterdam	10
1.3.1 Wonen	10
1.3.2 Detailhandel	11
1.4 Gemeente Rotterdam	11
1.4.1 Wonen	11
1.4.2 Detailhandel	12

Bijlage 2	14
------------------	-----------

2 Bevolkings- en huishoudens-prognose	15
Bevolkingsprognose	15
Huishoudensprognose	15

Bijlage 3	16
------------------	-----------

3 Onderbouwing wonen	17
3.1 Verzorgingsgebied	17
3.2 Beleidskaders	17
3.3 Kwantitatieve behoefte	17
3.3.1 Woningbehoefte	17
3.3.2 Aanbod	18
3.3.3 Conclusie	18
3.4 Kwalitatieve behoefte	19
3.4.1 Kwalitatieve behoefte	19
3.4.2 Kwalitatief aanbod	20
3.4.3 Conclusie	20

Bijlage 4	21
------------------	-----------

4 Onderbouwing detailhandel	22
4.1 Verzorgingsgebied	22
Consumentendraagvlak	22
4.2 Beleidskaders	23
4.3 Trends en ontwikkelingen	23
4.3.1 Landelijke trends	23
4.3.2 Lokale ontwikkelingen	24
4.4 Analyse aanbod	25
4.4.1 Dagelijks winkelaanbod Hillegersberg-Schiebroek	25
4.4.2 Dagelijks winkelaanbod Teldersweg	25
4.5 Analyse behoefte	25
Distributieplanologisch onderzoek	25
Koopstromen	25
Economisch functioneren	26

Kwalitatieve behoefte en effecten	26
4.6 Analyse effecten	27
4.6.1 Effecten voor bestaande structuur aanvaardbaar	27
4.6.2 Initiatief geeft invulling aan kwalitatieve behoefte	27
5 Begrippenlijst	29

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Voor de locatie gelegen aan de Teldersweg te Rotterdam is Lidl voornemens de bestaande Lidl uit te breiden en onder te brengen in een nieuw pand. Het betreft de realisatie van een supermarkt van circa 1.900 m² bruto vloeroppervlak (bvo) / circa 1.250 m² winkelvloeroppervlak (wvo) met 30 bovengelige appartementen en een ondergrondse parkeergarage.

Binnen het huidige bestemmingsplan is de beoogde ontwikkeling niet toegestaan. Om de ontwikkeling formeel mogelijk te maken is een wijziging van het bestemmingsplan noodzakelijk. In art 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is vastgelegd dat de toelichting bij een bestemmingsplan of projectafwijking moet voldoen aan de systematiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking (hierna: 'ladder'). De ladder is een wettelijk verplicht motiveringsinstrument waaraan iedere 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' (art 1.1.1 Bro) moet worden getoetst.

Per 1 juli 2017 luidt het tweede lid van art. 3.1.6. als volgt: "De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

In de nieuwe bestemmingsregeling wordt de bestemming verkeer gewijzigd naar detailhandel en wonen. Door de omvang van de uitbreiding en de wijziging van de bestemming moet het initiatief beschouwd worden als een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'.

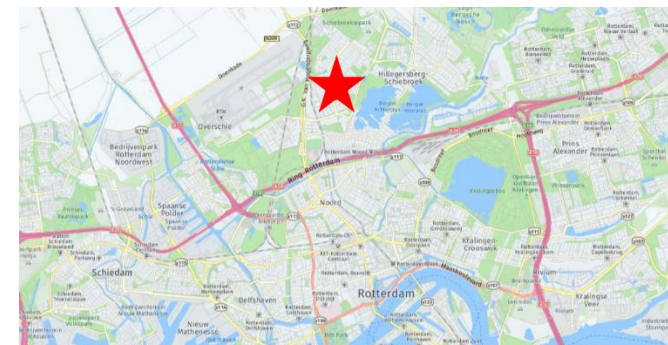
Het doel van de Ladder is zorgvuldig en duurzaam ruimtegebruik, met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en ontwikkelingen in de omgeving. De Ladder geeft daarmee invulling aan het nationaal ruimtelijk belang gericht op een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij ruimtelijke besluiten.

1.2 Planinitiatief

De planlocatie is gelegen aan de Teldersweg in het stadsdeel Hillegersberg-Schiebroek, in het noordelijk deel van Rotterdam. Ter plekke van de planlocatie bevindt zich een bestaande supermarktvestiging van Lidl, die deel uitmaakt van buurtcluster Teldersweg (zie figuur 2). Naast dagelijks aanbod zijn in het buurtcluster ook enkele horecazaken gevestigd.

Met het planinitiatief wordt een moderne supermarkt gerealiseerd (zowel qua omvang als qua uitstraling). Daarnaast worden ook appartementen ontwikkeld (zie figuur 3 ter illustratie). Concreet wordt het volgende programma beoogd:

- **Detailhandel.** De bestaande vestiging van Lidl (540 m² wvo) wordt gesloopt en maakt plaats voor een moderne Lidl van circa 1.250 m² wvo. Per saldo neemt de omvang toe met 710 m² wvo.
- **Wonen.** Bovenop de voorgenoemde supermarkt worden in totaal 30 appartementen beoogd voor kleine huishoudens, zoals ouderen en starters. Daarvan hebben 20 appartementen een oppervlakte van ca. 80 m², de overige 5 appartementen krijgen een omvang van circa 50 m².



Figuur 1: Ligging planlocatie, t.o.v. Rotterdam



Figuur 1: Ligging planlocatie, t.o.v. buurtcluster Teldersweg



Figuur 3: Structuurontwerp planinitiatief (indicatief)

1.3 Opzet onderzoek

Voor het initiatief wordt onderzocht of en op welke manier de toevoeging 710 m² detailhandel en 30 woningen te verantwoorden is vanuit de methodiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

Voorziet het initiatief in een (kwantitatieve en kwalitatieve) behoefte en is er sprake van duurzaam ruimtegebruik binnen het verzorgingsgebied?

Het antwoord op de hoofdvraag uit dit onderzoek wordt verkregen door middel van ruimtelijk-functioneel onderzoek, waarbij zowel de kwantitatieve als kwalitatieve behoefte aan de ontwikkeling wordt onderzocht binnen het verzorgingsgebied. Ook wordt gekeken naar de locatieafweging binnen of buiten het bestaand stedelijk gebied. Bovendien worden door middel van het onderzoek de te verwachten effecten van de beoogde ontwikkeling in beeld gebracht. Met de resultaten van het onderzoek is de Ladder voor Duurzame Verstedelijking doorlopen.

Voor het bepalen van de behoefte en het duurzaam ruimtegebruik is onder andere gekeken naar:

- Omgevingsvisie en –verordening Zuid-Holland;
- Woonvisie Rotterdam 2030;
- Bouwmaatregelen woningbouw Rotterdam 2018-2021;
- Regioakkoord Nieuwe Woningmarktafspraken Regio Rotterdam 2018-2030, samenwerkingsverband Wonen regio Rotterdam.

In hoofdstuk 2 wordt bij wijze van conclusie de onderzoeksvraag beantwoord en wordt de Ladder voor Duurzame Verstedelijking doorlopen. De elementen waaruit de conclusie is

opgebouwd en de onderbouwingen komen aan de orde in de bijlage.

1.4 Dienstenrichtlijn

Uit recente jurisprudentie¹ volgt dat detailhandelsactiviteiten gezien moeten worden als ‘dienst’ in het kader van de Europese Dienstenrichtlijn. Dat betekent dat eventuele beperkingen die gesteld worden aan de (nieuw)vestiging van detailhandel, zeer goed gemotiveerd moeten worden. Ook eventuele vestigingsbeperkingen die zijn opgenomen in bestemmingsplannen, zoals regels omtrent branchering, minimale/maximale oppervlakte of maximaal aantal vestigingen, getoetst moeten worden aan de voorwaarden uit artikel 15, lid 3, van de Dienstenrichtlijn. Daarin is bepaald dat vestigingsbeperkingen in bestemmingsplannen niet-discriminerend, noodzakelijk en evenredig moeten zijn. In bijlage 6 zijn deze voorwaarden nader toegelicht. Onderstaand wordt op hoofdlijnen aangegeven dat vestigingsbeperkingen voldoen aan de voorwaarden uit de Dienstenrichtlijn.

De vestigingsbeperkingen in een bestemmingsplan gelden voor eenieder, ongeacht nationaliteit of vestigingsland, waarmee deze niet-discriminerend zijn. Ook kunnen vestigingsbeperkingen aan de eis van noodzakelijkheid voldoen als deze zijn gericht op het behoud van de leefbaarheid van het (stads)centrum of in de wijken en het voorkomen van leegstand in het kader van ruimtelijk beleid, want dit is een dwingende reden van algemeen belang. Van beide voornoemde voorwaarden, heeft de Raad van State al aangegeven dat hieraan bij bestemmingsplannen naar verwachting meestal wel aan voldaan wordt of kan worden.

Bij beantwoording van de vraag of vestigingsbeperkingen in bestemmingsplannen evenredig zijn, moet gemotiveerd worden dat de beperkingen evenredig zijn in relatie tot het doel ervan. Dus dat ze geschikt zijn om het nagestreefde doel (behoud leefbaarheid c.q. voorkomen leegstand) te bereiken, ze niet verder dan gaan nodig en het doel niet met minder beperkende maatregelen bereikt kan worden. Van belang hierbij is dat in algemene zin gesteld kan worden dat de regels in een bestemmingsplan een geschikt en niet te vergaand middel zijn het doel te bereiken. Van belang hierbij is met name de wijze waarop de regeling geformuleerd is (te vergaand beperkend of niet?) en de onderbouwing die hieraan ten grondslag ligt. Hierbij moet het doel van de regeling duidelijk en goed gemotiveerd zijn vanuit ruimtelijke motieven. Hoewel dit al gebruikelijk is in de Nederlandse ruimtelijke ordeningspraktijk, is hier door de Dienstenrichtlijn nog een extra dimensie aan toegevoegd. Het onderliggende doel (bijvoorbeeld leefbaarheid van het centrum) moet feitelijk onderbouwd zijn en men kan niet volstaan met algemene ervaringsgegevens. De motiveringseis is dus aanzienlijk zwaarder geworden.

¹ ABRS 20 juni 2018, 201309296/5/R3 (Appingedam).

2 Ladder voor Duurzame Verstedelijking

2.1 Sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling

De beoogde ontwikkeling van 3 woningen en 710 m² vwo detailhandel betreft een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Dit blijkt uit de volgende gegevens:

1. Het plangebied heeft in dit bestemmingsplan de bestemming detailhandel. Op basis van dit bestemmingsplan is wonen, maar ook de beoogde uitbreiding van detailhandel (totaal metrage) op de locatie niet toegestaan en is een wijziging van de bestemming noodzakelijk.
2. Een stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit 'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'. Het initiatief om woningen en detailhandel toe te voegen kan onder deze definitie worden geschaard.
3. Bij een uitbreiding vanaf 12 woningen en planologische mogelijkheden vanaf 500 m² vwo is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Aangezien het om de toevoeging gaat van 30 woningen en maximaal 710 m² detailhandel, kan het initiatief gekwalificeerd worden als een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'.

2.2 Passend binnen beleidskaders

Het beoogde initiatief past binnen de provinciale, regionale en de gemeente beleidskaders

2.2.1 Wonen

- Landelijk gezien is er in algemene zin sprake van een substantiële woningdruk. Door de hoge urbanisatiegraad concentreert deze druk zich voornamelijk in grote steden, zoals Rotterdam. Provinciaal, regionaal en op gemeenteniveau is het de opgave om voldoende passende woningen beschikbaar te hebben voor (potentiële) inwoners. Bij voorkeur binnen bestaand stads- en dorpsgebied. Met de realisatie van het planinitiatief worden nieuwe woningen binnen het bestaand stedelijk gebied ontwikkeld en daarmee draagt de ontwikkeling bij aan het realiseren van de woningbouwopgave.
- De gewenste ontwikkelrichting voor het woonmilieu 'Groenstedelijk' (waartoe de planlocatie behoort) is het op peil houden van de leefbaarheid en het borgen van het woongenot. Aangegeven wordt dat de wijze waarop dit vorm krijgt, per wijk verschillend is. Met het initiatief worden nieuwe, moderne woningen gerealiseerd. Door de huidige woningdruk en doordat de directe omgeving van de planlocatie bestaat uit ietwat gedateerde bebouwing (jaren '60), mag naar redelijkheid worden aangenomen dat de ontwikkeling een positieve bijdrage levert aan de leefbaarheid en het woongenot in de wijk.
- Wanneer er met het planinitiatief woonproducten in het middensegment gerealiseerd worden is de gemeentelijk eis ten aanzien van middenhuur een aandachtspunt. Op basis van het groenstedelijke woonmilieu mag de gemiddelde aanvangshuur van woningen in dit segment maximaal € 900,- (prijsspeil 1-1-19) bedragen. Anno 2021 is dit maximaal circa €1.000.

2.2.2 Detailhandel

- De provincie streeft naar kwalitatieve versterking van de detailhandelsstructuur. Centra zoals Teldersweg hebben een lokale functie en zijn waardevol voor de leefbaarheid

in de wijk. Versterking van het dagelijks aanbod en specifiek supermarkten als voornaamste trekker, is mogelijk. De beoogde ontwikkeling vindt bovendien plaats binnen een bestaande winkelconcentratie.

- De bestaande winkelstructuur wordt versterkt. Een moderne supermarkt draagt bovendien bij aan de toekomstbestendigheid van boodschappencentrum Teldersweg en in het verlengde daarvan de leefbaarheid in de wijk.
- De totale bebouwing, inclusief parkeerkelder heeft een omvang van ruim 2.000 m² vwo. Rekening houdend met de bestaande supermarkt ligt de daadwerkelijke ontwikkeling ruim beneden de 2.000 m² vwo. Dit betekent dat het plan niet hoeft worden voorgelegd aan de provinciale adviescommissie detailhandel.
- De ontwikkeling draagt bij aan een krachtige en toekomstbestendige gemeentelijke winkelstructuur met modern en aantrekkelijk dagelijks aanbod in de omgeving van Teldersweg. Uitbreiding van Lidl is bovendien een van de voornaamste opgaven voor boodschappencentrum Teldersweg.
- In de analyse is aangetoond dat de ontwikkeling nadrukkelijk meerwaarde heeft voor de lokale detailhandelsstructuur en dat geen sprake is van onaanvaardbare negatieve effecten voor de bestaande structuur.

2.3 Passend binnen behoefte van het ruimtelijk verzorgingsgebied

2.3.1 Wonen

Het initiatief van 30 appartementen voorziet in een kwantitatieve en kwalitatieve behoefte. Hieronder volgt een beknopte toelichting en advies. De volledige onderbouwing van de behoefte is opgenomen in bijlage 3 van deze notitie.

Ruimtelijk verzorgingsgebied

Voor de onderbouwing van de woonbehoefte is gekeken naar de afbakening van de relevante regio, om zo de behoefte in beeld te brengen. Hiervoor kijken we naar de regionale woningmarkt, die gedefinieerd wordt op basis van verhuisc Bewegingen. In dit behoefteonderzoek betreft de gemeente Rotterdam het primaire verzorgingsgebied en de regio Rotterdam het secundaire verzorgingsgebied. De regio is tevens het niveau waarop afspraken worden gemaakt ten aanzien van de woningbehoefte.

Kwantitatieve behoefte

De beoogde ontwikkeling van 30 woningen voorziet in een kwantitatieve behoefte:

- Ingegeven door de verwachte bevolkings- en huishoudensgroei is er in de gemeente Rotterdam behoefte aan 26.530 extra woningen in de periode 2020-2030. Het afgelopen jaar zijn er in totaal 2.380 woningen aan de voorraad toegevoegd, waardoor er tot 2030 nog behoefte is aan 24.150 woningen in de gemeente Rotterdam. In de regio Rotterdam ligt de behoefte op 40.196 additionele woningen tot 2030.
- De huidige planvoorraad in de gemeente Rotterdam bestaat uit 49.711 plannen, waarvan 14.785 met de status 'hard'. Afgezet tegen de woonbehoefte is er sprake van een restopgave van 9.365 woningen tot 2030. In de regio Rotterdam is de inventarisatie van de plancapaciteit niet up-to-date, waardoor de cijfers van indicatieve aard zijn. Op basis van deze cijfers is sprake van een restopgave van 26.830 woningen tot 2030. Gezien de omvang van de behoefte is het aannemelijk dat er ook regionaal behoefte is aan de realisatie van extra woningen.

Kwalitatieve behoefte

De beoogde ontwikkeling van 30 appartementen voorziet tevens in een kwalitatieve behoefte:

- Vanwege de omvang van de kwantitatieve behoefte is er in beginsel behoefte aan toevoeging in vrijwel ieder kwalitatief segment.
- Vanwege het stedelijke karakter van Rotterdam en de opbouw van de woningvoorraad (voornamelijk huur), wordt verwacht dat het accent van de behoefte vooral zal liggen op de huurvoorraad. Daarbij ligt de nadruk op huurwoningen in midden en hogere segment. Tegelijkertijd blijft er ook behoefte aan goedkopere huurwoningen (deels als vervangingsopgave).
- Het plangebied behoort tot het (te ontwikkelen) groenstedelijk woonmilieu. Door de verschuiving van behoeftes willen mensen steeds meer wonen in de wijken rondom het centrum, in de lichte van voorzieningen. Onder andere het groenstedelijk woonmilieu is daardoor populair. Voor dit woonmilieu geldt dat er op regionaal niveau behoefte is aan toevoeging van zowel appartementen als grondgebonden woningen. De nadruk ligt op toevoeging van huurappartementen en eengezins koopwoningen.

2.3.2 Detailhandel

De uitbreiding en modernisering van Lidl voorziet in een kwantitatieve en kwalitatieve behoefte. Hieronder volgt een beknopte toelichting en advies. De volledige onderbouwing van de behoefte is opgenomen in bijlage 4 van deze notitie.

Ruimtelijk verzorgingsgebied

Voor de onderbouwing van de behoefte aan dagelijkse detailhandel in het kader van de Ladder is vooraf het ruimtelijk verzorgingsgebied afgebakend, om zo de behoefte aan het initiatief in beeld te kunnen brengen.

Voor dagelijkse boodschappen is de consument in toenemende mate lokaal georiënteerd. Supermarkten hebben dan ook overwegend een verzorgingsfunctie voor de eigen buurt,

wijk. Het relevante verzorgingsgebied in het huidige onderzoek is het stadsdeel Hillegersberg-Schiebroek, waar buurtcentrum Teldersweg onderdeel van uitmaakt. Dit gebied is ruimtelijk afgebakend door harde fysieke barrières, snelweg A20 en provinciale wegen N471 en N209.

Kwantitatieve behoefte

De beoogde uitbreiding van Lidl voorziet in een kwantitatieve behoefte:

- In de huidige situatie functioneert het dagelijks winkel-aanbod indicatief beneden het landelijk vijfjaarsgemiddelde. Het verschil is aanvaardbaar maar geeft wel een indicatie dat het functioneren onder druk staat. Het negatief functioneren heeft mede te maken met verouderd aanbod, waardoor relatief veel bestedingen afvloeien.
- Naar verwachting neemt het functioneren de komende jaren toe door modernisering van het aanbod en doordat de lokale oriëntatie van consumenten toeneemt. Ook de toevloeiing neemt naar verwachting toe als gevolg van een toename van het inwonertal in de directe omgeving.
- Het toekomstige economisch functioneren ligt nog altijd beneden het landelijk gemiddelde, maar neemt indicatief met 2 à 3% toe ten opzichte van de huidige situatie. Verdere modernisering van het aanbod (lees: supermarkten) biedt kansen om de binding verder te verhogen.

Kwalitatieve behoefte

De beoogde uitbreiding van Lidl geeft nadrukkelijk invulling aan een kwalitatieve behoefte.

- Uitbreiding en modernisering van Lidl draagt bij aan de toekomstbestendigheid van de supermarkt en de consumentenverzorging in Hillegersberg-Schiebroek. Het assortiment wordt uitgebreid met meer verse en luxe artikelen en de winkelopzet wordt sterk verbeterd. Het initiatief speelt hiermee nadrukkelijk in op de hedendaagse consumentenbehoefte.

- Lidl wordt een volwaardige en toekomstbestendige supermarkt en kan daarmee de functie blijven vervullen als primaire drager van het boodschappencentrum Teldersweg. Andere winkels en voorzieningen profiteren van de trekkracht van Lidl. Uitbreiding van Lidl draagt daarmee niet alleen bij aan de toekomstbestendigheid van de supermarkt, maar ook van het centrumgebied als geheel.
- De toekomstbestendigheid van Teldersweg is van belang omdat het centrumgebied waardevol is als boodschappenlocatie, maar ook als centraal voorzieningencluster, ontmoetingsplek en in het verlengde daarvan de leefbaarheid voor de wijk.
- In de huidige vorm is de kans groot dat Lidl op termijn zal verdwijnen. Zonder supermarkt als voornaamste trekker zal het centrumgebied stevig onder druk komen te staan en ligt verloedering op de loer.
- De aanvullende parkeerbehoefte wordt opgelost met een parkeerkelder. Hierdoor neemt de parkeerdruk op straatniveau af en bovendien komt dit ten goede aan de aantrekkelijkheid van de openbare ruimte (o.a. minder auto's, meer ruimte voor groen en verblijfskwaliteit).

2.4 Geen onaanvaardbare effecten

Het is niet te verwachten dat er onaanvaardbare effecten op het woon-, leef- en ondernemersklimaat optreden als gevolg van het planinitiatief. Per saldo heeft de ontwikkeling een positief effect op het woon-, leef- en ondernemersklimaat binnen de gemeente Rotterdam en de nabije omgeving.

2.4.1 Wonen

De woningbehoefte in de gemeente en regio Rotterdam is dusdanig groot dat ook na het realiseren van het planinitiatief behoefte blijft bestaan voor het realiseren van nieuwe woningen. Daarmee wordt verwacht dat er geen sprake zal zijn van

onaanvaardbare effecten. Daarnaast draagt het realiseren van woningen bij aan het creëren van een levendig woon- en leefklimaat in de gemeente Rotterdam.

2.4.2 Detailhandel

De beoogde uitbreiding van Lidl heeft naar verwachting geen onaanvaardbare effecten voor de bestaande structuur. Daarbij wordt geen leegstand verwacht als gevolg van de betreffende ontwikkeling.

- Het is niet de verwachting dat bestaand winkelaanbod zal verdwijnen als gevolg van het initiatief. Op basis van de distributieve benadering blijkt dat het economisch functioneren nagenoeg gelijk zal blijven of zelfs beperkt toeneemt als gevolg van een hogere binding en toevloeiing. Voor dagelijkse winkels in Hillegersberg-Schiebroek blijft voldoende omzet te behalen om gezond te functioneren. Bovendien blijft er ook ruimte om andere winkelgebieden in het verzorgingsgebied te versterken.

Het omzeteffect voor supermarkten en overige dagelijks aanbod is naar verwachting beperkt.

- Supermarkten concurreren vooral met andere supermarkten. Het betreft in dit geval uitbreiding van een bestaande supermarkt met een bestaand klantenbestand. De concurrentieverhoudingen tussen bestaande supermarkten zullen hierdoor niet drastisch wijzigen. Daarbij is de uitbreiding tevens nodig om de winkelbeleving te verbeteren (bredere gangpaden, etc.). De extra winkelmeeters zullen niet één-op-één resulteren in een hogere omzet van Lidl.
- Bovendien bedient Lidl als soft discounter deels een andere marktsegment dan de andere supermarkten in Hillegersberg-Schiebroek (full service en hard discount).
- Het is niet de verwachting dat bestaande (vers)speciaalzaken verdwijnen. Supermarkten concurreren in de eer-

ste plaats met andere supermarkten en bovendien functioneren de (vers)speciaalzaken nu ook al in de aanwezigheid van Lidl.

- Het is ook niet de verwachting dat supermarkten buiten Hillegersberg-Schiebroek zullen verdwijnen als gevolg van het initiatief. Eventueel omzeteffect zal zich spreiden over een groot aantal supermarkten en per supermarkt beperkt zijn. Bovendien neemt in grote delen van Rotterdam het draagvlak de komende jaren toe.

2.5 Gesitueerd binnen bestaand stedelijk gebied

Voor de onderbouwing via de Ladder is relevant of de ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt binnen of buiten het bestaand stedelijk gebied.

- Het plangebied heeft in het vigerende bestemmingsplan de bestemming 'Detailhandel'. Dit betekent dat het plangebied een stedelijke functie heeft.
- Het plangebied wordt daarnaast omringd door andere stedelijke functies, waaronder 'Wonen' en 'Gemengd-2'. Gezien het voorgaande is dus sprake van een ligging 'binnen bestaand stedelijk gebied' en is een verder motivering op dit punt niet nodig.

Bijlage 1

Beleidskaders

1 Beleidskaders

1.1 Rijk

De woningmarktregio is ontstaan in de Woningwet 2015. De negentien woningmarktregio's (Woningwet) vormen de kernwerkgebieden van woningcorporaties. Elke corporatie heeft één woningmarktregio als kernwerkgebied. De woningmarktregio's zijn tot stand gekomen aan de hand van door gemeenten gezamenlijk ingediende voorstellen. De gemeente Rotterdam behoort tot de woningmarktregio Haaglanden Mid-Holland Rotterdam.

1.2 Provincie Zuid-Holland

1.2.1 Wonen

Omgevingsvisie Zuid-Holland (2019)

Op het gebied van **wonen** benoemt de provincie Zuid-Holland de opgave om de beschikbaarheid van voldoende passende woningen in een aantrekkelijke leefomgeving te bevorderen, aansluitend op de behoeften van verschillende doelgroepen. Hierbij gaat de voorkeur uit naar nieuwe woningbouw binnen bestaand stads- en dorpsgebied en georiënteerd op hoogwaardig openbaar vervoer.

Voor wonen is de meest actuele Woningbehoefteraming (WBR2019/Trendraming (TR2019) en Kwalitatieve woningbehoefteverkenning Zuid-Holland (2019) het referentiekader voor de kwalitatieve en kwantitatieve behoefte.

Ontwerp Omgevingsbeleid Zuid-Holland (2020)

In 2020 is toegewerkt naar een Ontwerp Omgevingsbeleid 2020. Het provinciale omgevingsbeleid wordt in het tweede kwartaal van 2021 vastgesteld. De provincie Zuid-Holland heeft in de ontwerp omgevingsvisie enkele vernieuwingsambities opgenomen. In relatie tot het planinitiatief is vooral

de ambitie in het kader van sterke steden en dorpen in Zuid-Holland relevant. Hierin wordt aangegeven dat de woningbouw dient te versnellen, met behoud van ruimtelijke en sociale kwaliteit. Als verdichting plaatsvindt binnen de stad, dan draagt dit bij aan de versterking van de ruimtelijke karakteristiek.

1.2.2 Detailhandel

Omgevingsvisie Zuid-Holland (2019)

De provincie heeft uitgebreide regelgeving ten aanzien van **detailhandel**. De algemene lijn is terughoudend omgaan met nieuwe winkelmeters en inzetten op het concentreren en clusteren van detailhandel in de centra van steden, dorpen en wijken. Dit provinciale beleid is erop gericht om de detailhandels-structuur zoveel mogelijk kwalitatief te versterken en de beschikbaarheid en bereikbaarheid van detailhandelsvoorzieningen te garanderen.

De provincie hanteert een driedeling, te versterken te optimaliseren en overige centra. Teldersweg behoort tot de overige centra, die vooral een lokale functie hebben en waardevol zijn voor de leefbaarheid in de wijk. Beperkte groei van het aanbod is mogelijk vooral in de dagelijkse sector

Omgevingsverordening (2019)

De provinciale omgevingsverordening geeft kaders voor (nieuwe) detailhandelsontwikkelingen. Voor nieuwe detailhandel gelden de volgende locatievoorwaarden:

- binnen of aansluitend aan een bestaande winkelconcentratie in de centra van steden, dorpen en wijken;
- binnen een nieuwe wijkgebonden winkelconcentratie in een nieuwe woonwijk;
- binnen een nieuwe goed bereikbare en centraal gelegen winkelconcentratie als gevolg van herallocatie.

Nieuwe detailhandel dient verder te voldoen aan de volgende eisen:

- de ontwikkeling is in overeenstemming met het in het Programma ruimte en de Omgevingsvisie beschreven ontwikkelingsperspectief voor de daarin benoemde te versterken centra, te optimaliseren centra en de overige centra;
- aangetoond is dat als gevolg van de ontwikkeling het woon- en leefklimaat niet onevenredig wordt aangetast en geen onaanvaardbare leegstand ontstaat;
- voor zover de ontwikkeling een omvang heeft van meer dan 4.000 m² bruto vloeroppervlak in de binnensteden van Rotterdam en Den Haag of 2.000 m² bruto vloeroppervlak in de andere centra wordt advies gevraagd aan de adviescommissie detailhandel Zuid-Holland.

1.3 Regio Rotterdam

1.3.1 Wonen

Regioakkoord Nieuwe Woningmarktafspraken Regio Rotterdam 2018-2030

In het regioakkoord maken de veertien gemeenten van het Samenwerkingsverband Wonen zich samen sterk om de ongedeelde regio Rotterdam te behouden en verder te ontwikkelen. Dat wil zeggen een regio met voldoende woningvoorraad en specifiek voldoende woningen in het sociale segment, evenwichtig en ruimtelijk goed gespreid. De regionale doelstellingen betreffen:

- De regio realiseert voldoende woningen in de totale voorraad. Voor de gemeente Rotterdam komt dit neer op het realiseren van 30.000 woningen in de periode 2017-2030.
- De regio realiseert een meer evenwichtige spreiding van de sociale woningvoorraad. Doordat de gemeente Rotterdam relatief veel sociale voorraad heeft, wordt beoogd om deze meer te spreiden over de overige gemeenten in de regio.

- De regio wil voldoende beschikbaarheid op lokaal niveau en regionaal gelijkmatiger toegang tot de sociale voorraad voor huurtoeslaggerechtigden.
- De regio wil voldoende betaalbare woningen met huur onder de bovenste aftoppingsgrens op lokaal niveau en meer balans van deze voorraad in de regio.

1.3.2 Detailhandel

De MRDH en de provincie Zuid-Holland hebben een restrictief en consistent detailhandelsbeleid om de winkelstructuur te behouden. Dit betekent sturen op vraag en aanbod, en lokaal maatwerk op voorwaarde van ruimtelijke inpasbaarheid en regionale afstemming². Het beleid van de MRDH is gebaseerd op het kwalitatief en kwantitatief versterken en optimaliseren van winkelgebieden binnen de bestaande hoofdstructuur van detailhandel. Ten aanzien van detailhandel gelden enkele beleidsuitgangspunten, waaronder:

- Het centrale beleidsuitgangspunt is het in stand houden en versterken van de bestaande winkelstructuur.
- Clustering van detailhandel in centra is van belang om verspreide bewinkeling terug te dringen. Nieuwe ontwikkelingen worden bij voorkeur gefaciliteerd in- of aangrenzend aan de bestaande winkelgebieden en themacentra.
- Behoud van leefbaarheid in kleine kernen en buurt- en wijkniveau.

Kleinere lokaal verzorgende centra functioneren vooral als aankoopplaats voor dagelijkse boodschappen. Het accent ligt hier op supermarkten, levensmiddelenzaken, drogisterijen en frequent benodigde niet-dagelijkse artikelen. Nabijheid is het voornaamste bezoeks-motief voor de consument.

In het regionale beleid is tevens een afwegingskader opgenomen voor nieuwe ontwikkelingen. Hieruit blijkt onder meer het volgende:

- Initiatieven kleiner dan 2.000 m² wvo in bestaande winkelgebieden zijn een lokale verantwoordelijkheid. Regionale afstemming is niet noodzakelijk. Wel dient de ladder voor duurzame verstedelijking te worden doorlopen.

1.4 Gemeente Rotterdam

1.4.1 Wonen

Woonvisie 2030 (actualisatie Thuis in Rotterdam, 2019)

De gemeente spreekt in de woonvisie de ambitie uit om een breed scala aan aantrekkelijke woonmilieus met een duidelijk profiel en uitgebalanceerd woningbestand te hebben. Het woningbestand dient te bestaan uit kwalitatieve woningen met toekomstwaarde, zowel in energetische zin als door flexibiliteit in de woning en diversiteit in het woningbestand. Daarnaast dient 'de basis op orde' te zijn. Dat betekent dat de kwetsbaren in de maatschappij worden ondersteund in of naar een voor hun passende woonsituatie. Op basis van de voorgenoemde ambities zijn doelen en prioriteiten opgesteld. Ten aanzien van de beoogde ontwikkeling zijn onderstaande doelen en prioriteiten relevant:

- Stadsbreed is de leidraad voor nieuwbouw: 20% sociaal segment, 30% middensegment, 30% hoger segment en 20% topsegment.
- Stadsbreed ligt de focus op het midden en hogere segment.
- De gewenste ontwikkelrichting voor het woonmilieu 'Groenstedelijk' (waartoe de planlocatie behoort, zie figuur 1) is het op peil houden van de leefbaarheid en het borgen van het woongenot. De wijze waarop dit vorm krijgt, verschilt per wijk.

Bouwmaatregelen Woningbouw Rotterdam 2018-2021

In de periode 2018-2021 zet de gemeente Rotterdam in op de startbouw van 18.000 nieuwe woningen (4.500 per jaar).

Om dit te kunnen realiseren is volgens de gemeente een overmaat nodig van 40% in de plancapaciteit. Hiermee kan planuitval en vertraging opgevangen worden.

Actieplan Middenhuur (2019)

Om het middensegment te behouden en uit te breiden zijn in het actieplan middenhuur onder andere de volgende concrete acties geformuleerd met betrekking tot nieuwbouw:

- Middenhuur wordt uitgevraagd in projecten;
- De gemeente gaat preventief een verordening middenhuur opstellen. Inhoudelijk bepaalt de verordening de bandbreedte van het middensegment en de (privaatrechtelijke) voorwaarden.
- Bij nieuwbouwplannen in middenhuur wordt er een koppeling gemaakt tussen gbo en aanvangshuur. De gemiddelde oppervlakte van alle huurwoningen in een project moet minimaal een bepaalde oppervlakte zijn. Tegelijkertijd mag de gemiddelde aanvangshuur van alle middenhuurwoningen in een project niet hoger zijn dan een bepaald bedrag (zie tabel 1);
- Inzet op meer ruimte voor corporaties bij nieuwbouw vrije sector;

De gemeente Rotterdam werkt momenteel aan een omgevingsvisie. Er is nog geen concept beschikbaar, maar wel de Verkenning Omgevingsvisie (2018). Het betreft echter een document zonder bestuurlijke of juridische status, waardoor het niet is meegenomen in het kaderstellend beleid.

² Metropoolregio Rotterdam Den Haag (2018), Strategie Werklocaties 2019-2030.

1.4.2 Detailhandel

De gemeente Rotterdam zet in op een krachtige, toekomstbestendige winkelstructuur, waarbij de consument centraal staat³. De focus ligt daarbij op concentratie van detailhandel in (of aansluitend aan) bestaande winkelconcentraties.

- Een belangrijk uitgangspunt is het creëren en behouden van een compleet en aantrekkelijk pakket dagelijkse voorzieningen in de woonomgeving.
- Supermarkten hebben een belangrijke rol als trekker voor boodschappencentra en krijgen daarom een plek in of nabij bestaande centra.

De gemeente wil in principe meewerken aan nieuwe initiatieven onder de volgende voorwaarden:

- Aantonen dat het initiatief meerwaarde heeft voor de lokale en/of regionale detailhandelsstructuur.
- Aantonen dat het een versterking is voor bestaande winkelgebieden en anders aangeven waarom het initiatief niet in- of aangrenzend aan een bestaand winkelgebied wordt gefaciliteerd.
- Aantonen dat er geen (blijvende) negatieve effecten zijn voor de bestaande of beoogde detailhandelsstructuur.

Door middel van gebiedsgerichte uitwerkingen maakt Rotterdam de koers voor winkelconcentraties en ontwikkelingen per gebied inzichtelijk⁴. In de gebiedskoers voor Hillegersberg-Schiebroek is Teldersweg aangeduid als een klein boodschappencentrum met een lokale functie. Deze functie kan worden behouden, indien wordt ingespeeld op gemak voor omwonenden.



Figuur B1.1: Ontwikkelrichting Rotterdamse Woonmilieu (bron: Woonvisie 2030)

De positie van de supermarkt is essentieel voor behoud van de boodschappenfunctie voor de wijk. Momenteel worden de gebiedskoersen geactualiseerd voor de termijn 2021-2024. In de nieuwe gebiedskoers is de uitbreiding van Lidl aangeduid als een van de belangrijkste opgaven.

Tabel B1.1 Overzicht van maximale gemiddelde aanvangshuur en minimale gemiddelde gbo per gebied⁵

Woonmilieu	Max. gemiddelde aanvangshuur ⁶	Min. Gemiddelde oppervlakte	Max. huur & min. Oppervlakte €/m ²
Centrum	950	50	19
Stadswijken	950	60	16
Groenstedelijk	900	70	13

³ Gemeente Rotterdam (2017), Detailhandelsnota Rotterdam.

⁴ Gemeente Rotterdam (2017), Gebiedskoers detailhandel 2017-2020 Schiebroek

⁵ Actieplan middenhuur (2019)

⁶ Maximale gemiddelde aanvangshuur in prijspeil 1-1-2019.

Bijlage 2

Bevolkings- en huishoudensprognose

2 Bevolkings- en huishoudensprognose

Bevolkingsprognose

Het stadsdeel Hillegersberg-Schiebroek telt ruim 44.600 inwoners. Volgens actuele prognose van de gemeente Rotterdam neemt het inwonertal in de wijk de komende jaren licht af tot circa 44.250 in 2030, een afname van 1%. Richting 2035 neemt het inwonertal weer verder toe. Het inwonertal in de hele gemeenten en de regio neemt de komende jaren fors toe, met respectievelijk 4,5 en 8%.

Huishoudensprognose

Het stadsdeel Hillegersberg-Schiebroek telt circa 21.250 particuliere huishoudens. Er zijn geen gemeentelijke prognosecijfers op stadsdeelniveau voor 2030. Cijfers voor 2025 en 2035 tonen een lichte afname van het aantal huishoudens in Hillegersberg-Schiebroek. Landelijk neemt het aantal huishoudens echter sterker toe dan het inwonertal en dit is ook het geval in de gemeente Rotterdam en de regio. Hier neemt het aantal huishoudens toe met respectievelijk 11 en 9%. De sterkere huishoudensgroei duidt op een afname van de gemiddelde huishoudensomvang en dit sluit aan bij het landelijke trendbeeld met betrekking tot onder meer individualisering en vergrijzing. Deze ontwikkelingen resulteren in een toename van een- en tweepersoons huishoudens.

Tabel B2.1 Bevolkingsprognose⁹

	2021	2030	Vershil
Hillegersberg-Schiebroek	44.603	44.244	-1%
Gemeente Rotterdam	651.269	680.661	+4,5%
Regio Rotterdam	1.272.875	1.369.950	+8%

Tabel B2.2 Huishoudensprognose¹⁰

	2021	2030	Vershil
Hillegersberg-Schiebroek	21.242	geen info	n.v.t.
Gemeente Rotterdam	329.500	366.050	+11%
Regio Rotterdam	606.430	662.910	+9%

Effect corona op de bevolkingsgroei

Tijdelijke stagnatie, herstel op de middellange termijn
De Nederlandse bevolking is in 2020 met 63.000 personen toegenomen. Een halvering ten opzichte van de groei van een jaar eerder. De uitbraak van het coronavirus heeft daarmee geleid tot een abrupt einde van de steeds groter wordende groei van de Nederlandse bevolking. Door beperkende maatregelen, zoals reisrestricties, bleef migratie namelijk grotendeels uit, terwijl dit de belangrijkste drijver van de bevolkingsgroei is. Vanwege de verdere uitrol van vaccinaties worden beperkende maatregelen versoepeld en diverse maatregelen komen zelfs te vervallen. Migratie zal daardoor weer aantrekken, waardoor ook de bevolkingsgroei de komende jaren weer gaat toenemen. In 2022 wordt daardoor weer een bevolkingsgroei verwacht van boven de 100.000 personen.

Beperkt effect op de woningmarkt

De stagnerende bevolkingsgroei betekent enige verlichting van de druk op de Nederlandse woningmarkt, maar niet significant minder behoefte aan woningen. Door de verwachting dat de bevolkingsgroei op termijn weer gaat toenemen, zal de verlichting bovendien tijdelijk zijn. Ondanks de stagnerende groei blijft de vraag naar woningen namelijk nog altijd groter dan het aanbod. Deze woning-schaarste blijkt ook uit het feit dat de prijsstijging (in absolute zin) in 2020 de grootste was van de afgelopen twintig jaar⁷. Van een coronadip op de woningmarkt lijkt dus absoluut geen sprake. De pandemie heeft mogelijk zelfs voor een extra stijging van de huizenprijzen gezorgd. Doordat mensen in 2020 bijvoorbeeld niet op vakantie konden, hebben zij meer geld gespaard.⁸

⁷ Rabobank (2020). *Kwartalbericht Woningmarkt (10-12-2020)*.

⁸ NOS (2021). Vorige maand hoogste prijsstijging koopwoningen in bijna 20 jaar (22-03-2021).

⁹ OBI (2018). Bevolkingsprognose Rotterdam 2018-2035

¹⁰ ABF Research (2020). Primos prognose 2020.

Bijlage 3

Onderbouwing wonen

3 Onderbouwing wonen

3.1 Verzorgingsgebied

Het verzorgingsgebied is het gebied waarbinnen vraag en aanbod van woonruimte plaatsvindt, ook wel de woningmarkt. De woningmarktafbakening verschilt per initiatief en valt niet per definitie samen met een bestuurlijke regio. Een belangrijke indicator voor het functioneren van de regionale woningmarkt is het aantal verhuisbewegingen/ migratiestromen binnen en naar de betreffende gemeente/woonplaats. Het verzorgingsgebied voor Rotterdam wordt afgeleid aan de hand van de meest recente verhuisgegevens (zie tabel 1).

In Rotterdam betreft 64% van de verhuisstromen bewegingen binnen de eigen gemeente. De overige gemeenten van de regio Rotterdam hebben gezamenlijk een aandeel van 11%, waarmee de regio in totaal verantwoordelijk is voor 75% van het aantal verhuisbewegingen.

Gezien het substantiële aandeel in de verhuisbewegingen wordt de gemeente Rotterdam afgebakend als primaire ver-

zorgingsgebied en de regio Rotterdam als secundair verzorgingsgebied. De regio is tevens het niveau waarop afspraken worden gemaakt ten aanzien van de woningbehoefte. In dit geval valt de ontwikkeling binnen de subregio Noord, één van de zes subregio's van de regio Rotterdam.

3.2 Beleidskaders

Geconcludeerd kan worden dat het planinitiatief past binnen de gestelde beleidskaders en bijdraagt aan beleidsdoelstellingen van de provincie, regio en de gemeente:

- Landelijk gezien is er in algemene zin sprake van een substantiële woningdruk. Door de hoge urbanisatiegraad concentreert deze druk zich voornamelijk in grote steden, zoals Rotterdam. Provinciaal, regionaal en gemeentelijk bestaat daarom de opgave om voldoende passende woningen beschikbaar te hebben voor (potentiële) inwoners. Bij voorkeur binnen bestaand stads- en dorpsgebied. Met de realisatie van het planinitiatief worden nieuwe woningen binnen het bestaand stedelijk gebied ontwikkeld. Daarmee draagt de ontwikkeling aan het realiseren van de woningbouwopgave.
- De gewenste ontwikkelrichting voor het woonmilieu 'Groenstedelijk' (waartoe de planlocatie behoort) is het

op peil houden van de leefbaarheid en het borgen van het woongenot. Aangegeven wordt dat de wijze waarop dit vorm krijgt, per wijk verschillend is. Met het initiatief worden nieuwe, moderne woningen gerealiseerd. Door de huidige woningdruk en doordat de directe omgeving van de planlocatie bestaat uit ietwat gedateerde bebouwing (jaren '60), mag naar redelijkheid worden aangenomen dat de ontwikkeling een positieve bijdrage levert aan de leefbaarheid en het woongenot in de wijk.

- Wanneer er met het planinitiatief woonproducten in het middensegment gerealiseerd worden is de gemeentelijk eis ten aanzien van middenhuur een aandachtspunt. Op basis van het groenstedelijke woonmilieu mag de gemiddelde aanvangshuur van woningen in dit segment maximaal € 900,- (prijsspeel 1-1-19) bedragen¹¹.

3.3 Kwantitatieve behoefte

In deze paragraaf is de kwantitatieve behoefte in beeld gebracht. Dit is gedaan aan de hand van de cijfers van WBR2019, TR2019 en Plancapaciteitsinventarisatie (ABF, nov. 2020). De vraagbehoefte is afgezet tegen het huidige aanbod, de ontwikkelde woningaantallen van de afgelopen jaren en de plancapaciteit. Op basis daarvan wordt duidelijk of er nog ruimte is voor de ontwikkeling van extra woningen.

3.3.1 Woningbehoefte

De ontwikkeling van het aantal huishouden is in overwegende mate bepalend voor de kwantitatieve behoefte aan woningen. Uit de bevolkings- en huishoudensprognose bleek reeds dat het aantal huishoudens de komende jaren fors gaat toenemen in zowel de gemeente als in de regio Rotterdam. Ingegeven door deze ontwikkeling is er op basis van de

Tabel B3.1 Verhuisbewegingen naar gemeente Rotterdam (CBS, 2018)

Verhuisstromen	Gemeenten	Aandeel
Binnen gemeente Rotterdam	Rotterdam	64%
Vanuit regio Rotterdam (excl. Rotterdam)	Albrandswaard, Barendrecht, Brielle, Capelle aan den IJssel, Hellevoetsluis, Krimpen aan den IJssel, Lansingerland, Maassluis, Nissewaard, Ridderkerk, Schiedam, Vlaardingen, Westvoorne	11%

¹¹ Sinds 2019 is het landelijk prijspeel voor middenhuur gestegen naar €1.000. Naar verwachting ligt het actuele prijspeel in Rotterdam daarom ook hoger.

Woningbehoefteraming 2019 (WBR2019) een aanzienlijke woningbehoefte in de periode 2020 tot 2030 (tabel 2):

- +26.530 woningen in de gemeente Rotterdam;
- +44.630 woningen in de regio Rotterdam.

3.3.2 Aanbod

Woningvoorraad

Op basis van voorlopige cijfers van het CBS (2020) bestond het Rotterdamse woningvoorraad eind 2020 uit 317.945 woningen. Ten opzichte van 2012 (306.227 woningen) is de woningvoorraad substantieel gegroeid. In het jaar 2020 zijn er in totaal 2.380 woningen aan de voorraad toegevoegd.

De woningvoorraad in de regio Rotterdam bestaat uit 599.102 woningen. Sinds 2012 is de voorraad met ruim 26.500 woningen gegroeid. In 2020 zijn er in totaal 4.434 woningen aan de voorraad toegevoegd.

Plancapaciteit

Op basis van een recent gemeentelijk overzicht zijn in de gemeente Rotterdam in totaal 50.279 woningbouwplannen voorradig. Hiervan hebben **14.785 plannen de status 'hard'** (tabel 3). Onbekend is of het planinitiatief deel uitmaakt van de zachte plancapaciteit.

Voor de regio Rotterdam wordt aangegeven dat de inventarisatie van de plancapaciteit niet up-to-date is en dateert van begin 2019. Hierdoor dienen de cijfers als indicatief beschouwd te worden. In totaal zijn er regionaal 61.800 woningbouwplannen aanwezig, waarvan 17.800 met de status 'hard'.

Leegstand

In de gemeente Rotterdam staat ongeveer 2% van het aantal woningen leeg. Daarmee ligt het in lijn met het provinciale gemiddelde (2%) en iets boven het landelijk gemiddelde (1%)¹³. Een leegstand van 2% wordt in algemene zin beschouwd als 'gezond' voor een goed functionerende woningmarkt.

3.3.3 Conclusie

Geconcludeerd kan worden dat het planinitiatief voorziet in een kwantitatieve behoefte:

- Ingegeven door de verwachte bevolkings- en huishoudensgroei is er in de gemeente Rotterdam behoefte aan 26.530 extra woningen in de periode 2020-2030. Het afgelopen jaar zijn er in totaal 2.380 woningen aan de voorraad toegevoegd, waardoor er tot 2030 nog behoefte is aan **24.150 woningen** in de gemeente Rotterdam. In de regio Rotterdam ligt de behoefte op 40.196 additionele woningen tot 2030.
- De huidige planvoorraad in de gemeente Rotterdam bestaat uit 49.711 plannen, waarvan 14.785 met de status 'hard'. Geconfronteerd met de woonbehoefte is er sprake van een restopgave van **9.365 woningen** tot 2030. In de regio Rotterdam is de inventarisatie van de plancapaciteit niet up-to-date, waardoor de cijfers van indicatieve aard zijn. Op basis van deze cijfers is sprake van een restopgave van **26.830 woningen** tot 2030. Gezien de omvang van de behoefte is het aannemelijk dat er ook regionaal behoefte is aan de realisatie van extra woningen.

Tabel B3.2 Woningbehoefte gemeente en regio¹²

	2020-2025	2025-2030	Totaal
Gemeente Rotterdam	14.610	11.920	+26.530
Regio Rotterdam	24.890	19.740	+44.630

Tabel B3.3 Plancapaciteit gemeente en regio Rotterdam¹⁴

	Totaal	Hard	Zacht
Gemeente Rotterdam	50.279	14.785	35.494
Regio Rotterdam	61.800	17.800	44.000

¹² WBR2019 en TR2019. De Woningbehoefteraming (WBR) en de Trendraming (TR) worden gebruikt in het kader van de regionale woonvisies. De provincie stelt de hoogste uitkomst vast als regionale behoefte aan nieuwe woningen in een bepaalde periode. In de praktijk betekent dit dat voor regio's waar de TR lager dan de WBR uitvalt, de WBR het uitgangspunt voor de behoefte is, en voor regio's waar de TR hoger dan de WBR uitvalt, de TR dat is. In dit geval wordt de TR2019 gehanteerd.

¹³ CBS (2020). *Dashboard leegstand*, geraadpleegd op 26-5-2021

¹⁴ Gemeentelijke plancapaciteit: overzicht gemeente Rotterdam, juni 2021
Regionale plancapaciteit: inventarisatie plancapaciteit, 2019

3.4 Kwalitatieve behoefte

3.4.1 Kwalitatieve behoefte

Woningbehoefteverkenning Zuid-Holland 2019 (2020)

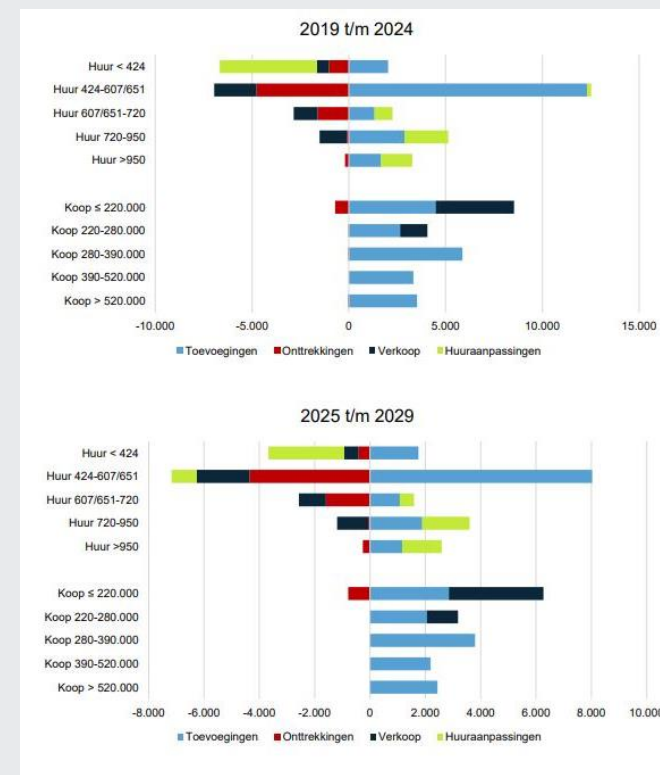
Conform het provinciaal beleid is de woningbehoefteverkenning Zuid-Holland het referentiekader voor de kwalitatieve behoefte. In de verkenning is op regionaal niveau de gewenste ontwikkeling van de woningvoorraad weergegeven, op basis van (onder andere) de bevolkingsprognose. Voor de regio Rotterdam geldt in dat kader de volgende kwalitatieve behoefte (tabel 3 en figuur 1):

- Door de omvang van de woningvraag is er in beginsel **behoefte aan toevoeging in ieder woningtype en prijssegment** in de regio Rotterdam (tabel 3).
- De behoefte aan toevoeging van huur- en koopwoningen is ongeveer met elkaar in evenwicht (resp. 51% en 49%). Op basis van de woningbehoefte uit WBR2019 komt dit indicatief uit op **22.760 huurwoningen en 21.870 koopwoningen**.
- In de huursector ligt de nadruk op toevoeging in het **betalbare segment**. Dat heeft naar verwachting te maken met dat veel woningen de komende jaren uit dit segment gaan verdwijnen door toedoen van o.a. sloop, huuraanpassingen of verkoop (zie figuur 1). Om de betaalbare voorraad per saldo te laten stijgen is daardoor relatief veel toevoeging nodig.
- In de **vrijesector** is behoefte aan toevoeging van ongeveer 4.910 nieuwe huurwoningen. Daar bovenop zullen door huuraanpassingen in het betaalbare segment woningen doorstromen naar de vrije sector. Er worden relatief weinig woningen uit de voorraad onttrokken, hieruit blijkt een sterke behoefte aan de uitbreiding van de vrije-sector huurvoorraad.

Tabel B3.4: Gewenste toevoeging naar eigendom en prijs regio Rotterdam¹⁵

	%	Aantal ¹⁶
Huur	51%	22.760
<€607/€651	36%	16.065
€607/651-€720	4%	1.785
€720-€950	7%	3.125
>€950	4%	1.785
Koop	49%	21.870
<€220.000	11%	4.910
<€390.000	21%	9.370
>€390.000	17%	7.590

- In de **koopsector** ligt het accent op toevoeging van woningen in de prijscategorieën tot € 390.000,-. Doordat er over de hele prijslijn weinig woningen uit de koopvoorraad zullen verdwijnen is er per saldo een sterke behoefte aan de groei van het aantal koopwoningen in de regio Rotterdam.
- Naast de gewenste ontwikkeling in eigendomsverhouding en prijssegmenten, is in de woningbehoefteverkenning ook de gewenste ontwikkeling in woningtypes per woonmilieu in kaart gebracht (figuur 2). De planlocatie is op basis van gemeentelijke woonvisie gelegen in een **groen-stedelijk woonmilieu**. Hierin is toevoeging van ieder woningtype gewenst, met het accent op **appartementen in de huursector** en eengezinswoningen in de koopsector.



Figuur B3.1: Gewenste ontwikkeling woningvoorraad regio Rotterdam

Woonvisie 2030 (actualisatie Thuis in Rotterdam, 2019)

In de kwalitatieve vraag richt de gemeente zich vooral op het **midden en hogere segment**. Daarnaast is een verschuiving in woonmilieus merkbaar. Volgens de woonvisie blijft het centrum in trek, maar willen steeds meer mensen wonen in de wijken rondom het centrum, in de luwte van voorzieningen. Het rustig-stedelijk en het **groen-stedelijk woonmilieu** zijn daardoor populair.

¹⁵ ABF Research (2020). *Woningbehoefteverkenning Zuid-Holland 2019*

¹⁶ Percentages van de kwalitatieve vraag zijn omgerekend naar aantallen op basis van de behoefte uit het WBR 2019 (44.630). De aantallen zijn afgerond op vijftallen.

Actieplan Middenhuur (2019)

In 2015 is in de Verkenning Vrije Sector Huurwoningmarkt Rotterdam berekend dat er tot 2024 een **jaarlijkse vraag naar 2.900 tot 4.000 vrije sector huurwoningen bestaat**. In het Actieplan Middenhuur werd geconstateerd dat de vraag naar huurwoningen in het **midden- en hoge huursegment** onverminderd groot blijft in de gemeente Rotterdam. Dit heeft vooral te maken met de toename van het aantal één- en tweepersoonshuishoudens.

3.4.2 Kwalitatief aanbod

De totale woningvoorraad in de gemeente Rotterdam bestaat uit 317.945 woningen¹⁷:

- Het overgrote deel van deze woningen betreft appartementen (71%). In beperktere mate zijn ook eengezinswoningen in de gemeente gelegen (26%), het overig deel aan woningtypes is onbekend.
- Het gros van de Rotterdamse woningvoorraad is in bezit van corporaties (44%) of particuliere verhuurders (21%). Ongeveer 31% van de woningen zijn in eigendom van de bewoner. Hieruit kan worden afgeleid dat de woningvoorraad vooral bestaat uit huurwoningen.
- Opvallend is de mediane prijsontwikkeling van bestaande woningen in de afgelopen jaren. In 2015 lag deze op €160.500, deze is echter aanzienlijk gestegen naar €260.000 in 2019.

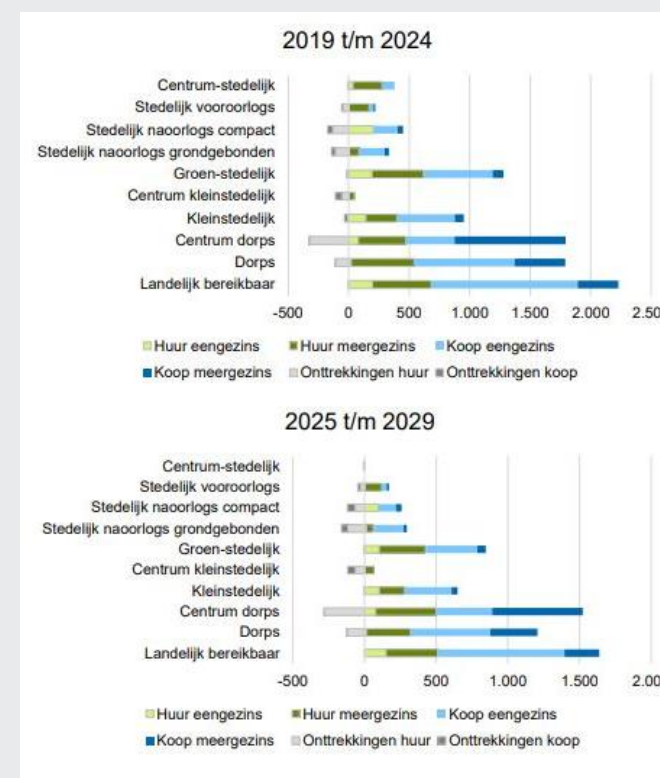
3.4.3 Conclusie

Geconcludeerd mag worden dat het planinitiatief, waarin 30 appartementen worden gerealiseerd, voorziet in een kwalitatieve behoefte in het verzorgingsgebied:

- Door de omvang van de bestaande woningdruk en de daarnaast verwachte groei van de bevolking, is er

sprake van een aanzienlijke (kwantitatieve) woonbehoefte in zowel de gemeente als in de regio Rotterdam. Door de omvang van de kwantitatieve vraag is er in beginsel **behoefte aan toevoeging in vrijwel ieder kwalitatief segment**.

- Op regionaal niveau is de behoefte aan huur- en koopwoningen ongeveer in balans. Door het stedelijke karakter van Rotterdam en de opbouw van de woningvoorraad (voornamelijk huur), wordt verwacht dat het accent van de behoefte in de gemeente vooral zal liggen op de huurvoorraad. In zowel de Woonvisie als het Actieplan Middenhuur wordt voor de huursector benoemd dat er met name behoefte is aan uitbreiding van het **midden- en hoge huursegment**. Dit blijkt tevens uit het beleidskader voor nieuwbouw, waar stadsbreed 50% van de te realiseren woningen in deze segmenten dienen te worden ontwikkeld. Ondanks de gemeentelijke focus op het midden- en hoge huursegment blijft er ook behoefte aan toevoeging van woningen in de betaalbare voorraad (deels als vervangingsopgave).
- Op basis van de woonvisie behoort het plangebied daarnaast tot het (te ontwikkelen) **groen-stedelijk woonmilieu**. Door de verschuiving van behoeftes willen mensen steeds meer wonen in de wijken rondom het centrum, in **de luwte van voorzieningen**. Onder andere het groen-stedelijk woonmilieu is daardoor populair. Voor dit woonmilieu geldt dat er op regionaal niveau behoefte is aan toevoeging van zowel appartementen als grondgebonden. De nadruk ligt echter op toevoeging van **huurappartementen** en eengezinskoopwoningen. Gezien ook de gemeentelijke populariteit van dit woonmilieu, mag naar redelijkheid worden aangenomen dat er ook op dit niveau sprake is van behoefte aan huurappartementen.



Figuur B3.2: Gewenste ontwikkeling woningvoorraad regio Rotter-

¹⁷ Onderzoek010. Via: <https://onderzoek010.nl/dashboard/onderzoek010/ruimtelijke-ordening--wonen-en-verkeer/>. Geraadpleegd op: 2-6-2021

Bijlage 4

Onderbouwing detailhandel

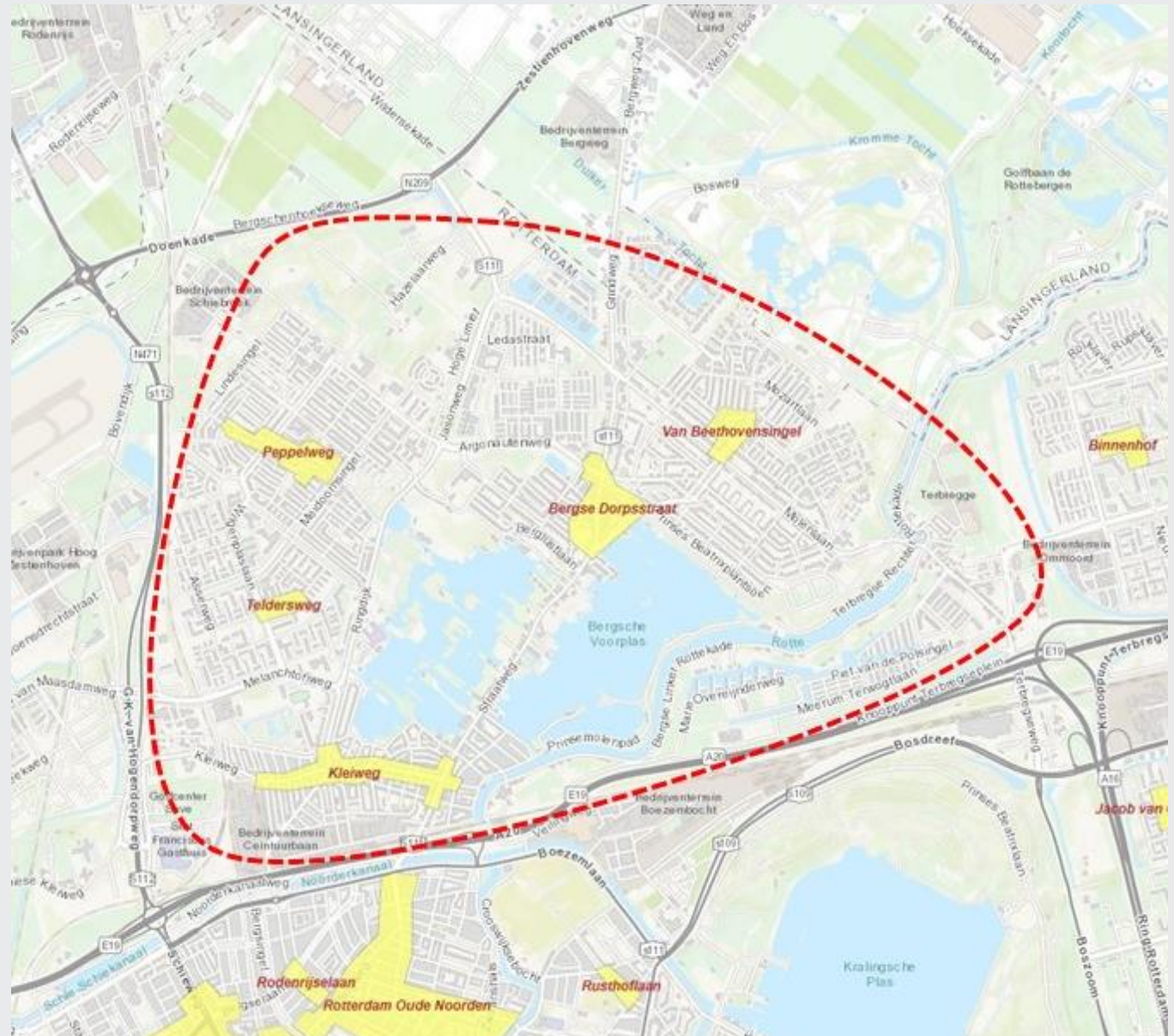
4 Onderbouwing detailhandel

4.1 Verzorgingsgebied

- Voor dagelijkse boodschappen is de consument in toenemende mate lokaal georiënteerd. Supermarkten hebben dan ook overwegend een verzorgingsfunctie voor de eigen buurt, wijk. Uitzondering hierop zijn de grotere XL-supermarkten, die van wegen hun uniciteit en ruime assortiment consumenten uit een groter gebied trekken.
- Het relevante verzorgingsgebied in het huidige onderzoek is het stadsdeel Hillegersberg-Schiebroek, waar buurtcentrum Teldersweg onderdeel van uitmaakt. Dit gebied is ruimtelijk afgebakend door harde fysieke barrières, snelweg A20 en provinciale wegen N471 en N209.
- In het verzorgingsgebied liggen meerdere winkelgebieden die behoren tot de hoofdwinkelstructuur in Rotterdam, waaronder het centrum van Hillegersberg (Bergse Dorpsstraat), Peppelweg en Kleiweg. Door Hillegersberg-Schiebroek als primaire verzorgingsgebied te nemen, kan het effect van de uitbreiding van Lidl op de andere winkelgebieden inzichtelijk worden gemaakt.

Consumentendraagvlak

- Hillegersberg-Schiebroek telt ruim 44.600 inwoners. Volgens gemeentelijke prognoses neemt het inwonertal de komende jaren licht af tot circa 44.250 in 2030 (-1%).
- Hillegersberg-Schiebroek is een relatief welvarend stadsdeel. Het gemiddelde inkomen bedraagt circa €31.900 per inwoner per jaar en dit ligt circa 23% boven het landelijk gemiddelde. Ten opzichte van Rotterdam ligt het inkomen zelfs ruim 32% hoger.



Figuur B4.1: Globale afbakening ruimtelijk verzorgingsgebied

4.2 Beleidskaders

Geconcludeerd kan worden dat het planinitiatief past binnen de gestelde beleidskaders en bijdraagt aan beleidsdoelstellingen van de provincie, regio en de gemeente:

- De provincie streeft naar kwalitatieve versterking van de detailhandelsstructuur. Centra zoals Teldersweg hebben een lokale functie en zijn waardevol voor de leefbaarheid in de wijk. Versterking van het dagelijks aanbod en specifiek supermarkten als voornaamste trekker, is mogelijk. De beoogde ontwikkeling vindt bovendien plaats binnen een bestaande winkelconcentratie.
- De bestaande winkelstructuur wordt versterkt. Een moderne supermarkt draagt bovendien bij aan de toekomstbestendigheid van boodschappencentrum Teldersweg en in het verlengde daarvan de leefbaarheid in de wijk.
- De totale bebouwing, inclusief parkeerkelder heeft een omvang van ruim 2.000 m² bvo. Rekening houdend met de bestaande supermarkt ligt de daadwerkelijke ontwikkeling ruim beneden de 2.000 m² bvo. Dit betekent dat het plan niet hoeft worden voorgelegd aan de provinciale adviescommissie detailhandel.
- De ontwikkeling draagt bij aan een krachtige en toekomstbestendige gemeentelijke winkelstructuur met modern en aantrekkelijk dagelijks aanbod in de omgeving van Teldersweg. Uitbreiding van Lidl is bovendien een van de belangrijkste beleidsmatig opgaven voor boodschappencentrum Teldersweg.
- Verderop in deze analyse wordt aangetoond dat de ontwikkeling nadrukkelijk meerwaarde heeft voor de lokale detailhandelsstructuur en dat geen sprake is van onaantoonbare negatieve effecten voor de bestaande structuur.

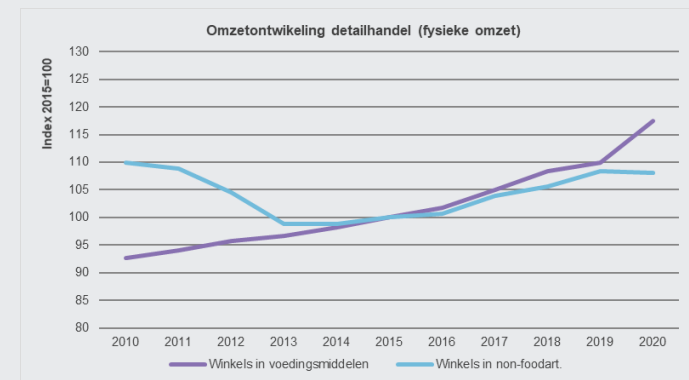
4.3 Trends en ontwikkelingen

De detailhandelssector is zeer dynamisch en volop in beweging. De coronacrisis heeft deze beweging op veel punten versterkt. Onderstaand zijn de voornaamste trends en ontwikkelingen uiteengezet.

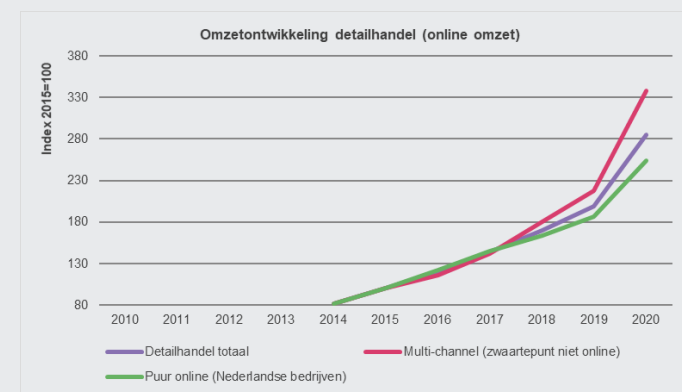
4.3.1 Landelijke trends

Omzet en bestedingen

- De **omzet in de detailhandel** neemt sinds 2014 weer gestaag toe (zie figuur B4.2). Wel is er een verschil tussen de dagelijkse en niet-dagelijkse sector. Waar de omzet (en bestedingen) in de dagelijkse sector fors toeneemt, gaat dit in de niet-dagelijkse sector iets minder hard. In 2020 was hier zelfs sprake van een beperkte krimp (als gevolg van Corona).
- Het aantal **online bestedingen** is de afgelopen jaren sterk toegenomen, evenals het aantal producten en diensten dat online verkrijgbaar is (zie figuur B.4.3). Toonbankbestedingen blijven vooralsnog echter domineren en bovendien raken online en offline steeds meer met elkaar verweven (multi-channel).
- De opkomst van online winkelen heeft de **fysieke winkelmarkt** echter **blijvend onder druk** gezet, met name recreatieve niet-dagelijkse winkels. De afgelopen jaren zijn meerdere winkelketens failliet gegaan. Hoewel de leegstand de afgelopen jaren afnam (o.a. door transformatie naar wonen en horeca), is sinds 2019 weer sprake van een toename van de leegstand (o.a. door verzadiging horeca). De verwachting is dat het aantal faillissementen en bedrijfsbeëindigingen de komende tijd sterk zal toenemen, mede als gevolg van de Coronacrisis.



Figuur B4.2: Omzetontwikkeling detailhandel (bron: CBS)



Figuur B4.3: Omzetontwikkeling online (bron: CBS)

Behoefte in perspectief

- De behoefte aan **fysieke winkels** zal naar verwachting blijven bestaan. Dit geldt echter alleen voor winkels die enerzijds kunnen profiteren van het internet (multi-channel) en anderzijds voldoende toegevoegde waarde bieden (service, kwaliteit, beleving, gemak, etc.).
- Het boodschappenaanbod heeft vooralsnog in beperkte mate last van het internet. Consumenten maken echter

in toenemende mate gebruik van **online boodschappen**. Bekende formules als Albert Heijn, Jumbo en Plus bieden online diensten aan, maar ook het aantal nieuwe pure online spelers zoals Hello Fresh en Picnic rukt op, evenals flits-bezorgdiensten (Gorilla's, Flink, Getir, etc.).

- De **impact** van de **coronacrisis** op de **dagelijkse sector** is **beperkt**. Sterker nog, de bestedingen aan dagelijkse producten zijn alleen maar toegenomen (zowel online als offline). Dit heeft deels te maken met hamstergedrag, maar ook doordat bestedingen zijn verschoven van de horeca naar supermarkten en speciaalzaken.

Wijzigend consumentengedrag

- De opkomst van het internet heeft geleid tot een **structureel gewijzigd koopgedrag** door consumenten. Men verwacht dat alles gemakkelijk en snel te koop is; de klant is koning.
- De consument is steeds mobieler en voor grotere centra grote(re) afstanden af te leggen. Anderzijds is de afgelopen jaren en mede dor Corona, het 'koop lokaal' principe ontstaan. Moderne buurt- en wijk- en hebben nog altijd bestaansrecht indien het aanbod goed aansluit op de **behoefte** van de **lokale consument**. Met name middelgrote centra vallen 'tussen wal en schip'. Ze bieden veelal onvoldoende onderscheidend vermogen en toegevoegde waarde ten opzichte van de grotere en kleinere centra en het internet.

Kansen voor wijk- en buurtcentra

- Wijk- en buurtcentra, zoals Teldersweg, hebben veel perspectief als lokale aankooplocatie voor **dagelijkse boodschappen** en **frequent benodigde niet-dagelijkse producten** zoals bloemen en huishoudelijke artikelen. Inwoners hebben blijvend behoefte aan frequent benodigde aankopen nabij de eigen woonomgeving. Dit

aanbod is dan ook essentieel voor de leefbaarheid in wijken en buurten.

- Landelijke trends duiden op het feit dat wijkwinkelcentra transformeren naar meer **integrale centrumgebieden** (zie figuur 5). Er zijn echter verschillende typen centra mogelijk op lokaal niveau. Het profiel wordt veelal bepaald door de aanwezigheid van het supermarktaanbod en het draagvlak (inwoners in het verzorgingsgebied).
- Supermarkten** hebben een belangrijke **trekkersfunctie** en vormen daarmee de voornaamste basis in wijk- en buurtcentra. Een gemiddelde service supermarkt van circa 1.200 m² vwo trekt wekelijks zo'n 10.000 bezoekers, waar ook omliggende winkels en voorzieningen door middel van **combinatiebezoek** van profiteren. Een discountsupermarkt trekt wekelijks minder bezoekers, maar heeft doorgaans wel een groter verzorgingsgebied. Hierdoor zijn zowel service- als discountsupermarkten (in toenemende mate) structuurbepalend.
- De gemiddelde **omvang van supermarkten** is de afgelopen jaren toegenomen. Kleinere supermarkten (<1.000 m² vwo) verdwijnen steeds vaker uit de structuur, met uitzondering van de kleine stadssupermarkten in grotere binnensteden en doelgroepensupermarkten (<500 m² vwo). Met name het aantal supermarkten met een omvang tussen 1.000 en 1.500 m² vwo is de afgelopen jaren sterk toegenomen.

1.4.3 Lokale ontwikkelingen

- Ten westen van Hillegersberg-Schiebroek is een nieuwe stadswijk in ontwikkeling, Park 16hoven. Hier worden in totaal circa 1.700 woningen gebouwd, waardoor het inwonertal in de directe omgeving van Hillegersberg-Schiebroek de komende jaren nog verder zal toenemen. Tevens is planologische ruimte gereserveerd voor een kleinschalige supermarkt van maximaal 750 m² bvo.



Figuur B4.4: Perspectief buurt- en wijkcentra

4.4 Analyse aanbod

4.4.1 Dagelijks winkelaanbod Hillegersberg-Schiebroek

Tabel B4.1 toont het dagelijks winkelaanbod in het verzorgingsgebied Hillegersberg-Schiebroek. Tevens is het aanbod per 1.000 inwoners afgezet tegen het gemiddelde voor de hele gemeente.

- Hillegersberg-Schiebroek telt 68 dagelijkse winkels met een totale omvang van ruim 14.300 m² wvo. Per 1.000 inwoners is het aanbod redelijk beperkt ten opzichte van het aanbod per 1.000 inwoners in de hele gemeente. Het beperkte aanbod heeft betrekking op levensmiddelenwinkels, het aanbod persoonlijke verzorging is gelijk aan het gemiddelde in Rotterdam.
- Hillegersberg-Schiebroek telt in 57 levensmiddelen winkels met een totale omvang van circa 12.450 m² wvo. Binnen dit aanbod zijn er 9 supermarkten met een totale omvang van ruim 10.000 m² wvo. Het supermarktaanbod betreft diverse formules, zowel service als discount. Vijf supermarkten hebben een moderne of zelfs een toekomstbestendige omvang. Albert Heijn XL in het centrum van Hillegersberg heeft een omvang van circa 3.000 m² wvo en is daarmee de grootste supermarkt.
- Vier supermarkten, waaronder Lidl Teldersweg, hebben geen moderne maatvoering. In de huidige vorm zijn deze supermarkten niet toekomstbestendig. Uitbreiding van het supermarktaanbod niet alleen een impuls voor de betreffende centrumgebieden en de leefbaarheid in de wijk, het zorgt er ook voor dat het aanbod per 1.000 inwoners meer in lijn komt te liggen met het aanbod in de gemeente Rotterdam.

Tabel B4.1: Dagelijkse aanbod Hillegersberg-Schiebroek

	Hillegersberg-Schiebroek (44.600 inwoners)			Rotterdam (651.269 inwoners)
Branche	Verkooppunten	Omvang in m ² wvo	M2 wvo / 1.000 inw.	M2 wvo / 1.000 inw.
Levensmiddelen	57	12.444	279	321
Waarvan supermarkten	9	10.026	224	240
Persoonlijke verzorging	11	1.873	42	42
Totaal	68	14.317	321	363

4.4.2 Dagelijks winkelaanbod Teldersweg

Buurtcentrum Teldersweg is een kleinschalig buurtcentrum met primair een lokale wijkverzorgende functie voor dagelijkse boodschappen.

- Het winkelaanbod bestaat uitsluitend uit dagelijkse winkels, waaronder de kleinschalige supermarkt, een doelgroepensupermarkt, een nachtwinkel, een toko en een bakker. Supermarkt Lidl is de voornaamste publiekstrekker en aankooplocatie voor dagelijkse boodschappen.
- Vanwege de beperkte maatvoering komt de trekkersfunctie van supermarkt echter in toenemende mate onder druk te staan. In het verlengde daarvan komt ook het functioneren van het winkelgebied onder druk te staan.
- Ter indicatie is een benchmark uitgevoerd, waarbij is gekeken naar de omvang van reguliere service en discount supermarkten in buurtcentra in Nederland. De gemiddelde omvang is circa 1.175 m² wvo. Circa 45% van deze supermarkten heeft een omvang van ten minste 1.200 m² wvo.
- Het overige voorzieningenaanbod betreft (afhaal)horeca (cafetaria, grill room, Indonesisch en Italiaan). Dit type horeca heeft een sterke wijkgerichte functie en past uitstekend binnen het profiel van Teldersweg.

4.5 Analyse behoefte

Distributieplanologisch onderzoek

Om een indicatie te geven ten aanzien van het economisch functioneren van het dagelijks aanbod zijn distributieplanologische berekeningen gemaakt voor de huidige en de toekomstige situatie. Voor de toekomstige situatie wordt rekening gehouden met een lichte daling van het inwonertal, evenals de beoogde supermarkt uitbreiding van Lidl van circa 710 m² wvo. De indicatieve berekeningen geven een beeld van het economisch functioneren van dagelijkse winkels. De berekening is gemaakt voor het Hillegersberg-Schiebroek, waardoor tevens het effect van de uitbreiding binnen het verzorgingsgebied inzichtelijk wordt.

Koopstromen

In de Randstad is in 2018 koopstromenonderzoek uitgevoerd. De uitkomsten bieden inzicht in de koopkrachtbinding en -toevloeiing binnen de dagelijkse sector, ook op wijkniveau van Rotterdam

- In 2018 bedroeg de binding circa 66%, een toename ten opzichte van 2016 toen de binding circa 61% bedroeg. De binding neemt toe doordat consumenten voor boodschappen in toenemende mate lokaal georiënteerd zijn.

Aangenomen wordt dat de binding sinds 2018 verder is toegenomen en circa 66 à 70% is. Met andere woorden, circa 66 à 70% van de inwoners in Hillegersberg-Schiebroek is voor dagelijkse aankopen georiënteerd op de eigen wijk. Inwoners hebben de beschikking over meerdere supermarkten in diverse segmenten en een redelijk uitgebreid aanbod (vers)speciaalzaken. Tegelijkertijd is toch sprake van aanzienlijk afvloeiing en dit komt onder meer door verouderd aanbod, c.q. meerdere kleine supermarkten.

- Voor de toekomstige situatie wordt rekening gehouden met een toename van de binding. Daarbij wordt niet alleen rekening gehouden met uitbreiding en modernisering van het aanbod, maar ook met een verder toename van de lokale oriëntatie voor dagelijkse aankopen. Een binding van circa 70 à 75% wordt reëel geacht.
- De toevloeiing bedroeg in 2018 circa 10% en ook voor de huidige situatie wordt dit reëel geacht. Met andere woorden, circa 10% van de bestedingen in dagelijkse winkels in Hillegersberg-Schiebroek is afkomstig van buiten het stadsdeel.
- Voor de toekomstige situatie is het denkbaar dat de toevloeiing beperkt toeneemt, mede vanwege de ontwikkeling van Park 16hoven en bevolkingstoename die daarmee gepaard gaat. Hoewel in deze gebiedsontwikkeling ook mogelijkheden zijn voor een supermarkt, is de planologische ruimte hiervoor beperkt (maximaal 750 m² bvo) en kan hooguit een kleinschalige buurtsupermarkt worden gerealiseerd. Voor grote wekelijkse boodschappen zullen inwoners mede georiënteerd zijn op Hillegersberg-Schiebroek.

Economisch functioneren

Op basis van bovenstaande modelmatige benadering wordt het volgende geconcludeerd.

Tabel B4.2: Benadering economisch functioneren dagelijkse sector Hillegersberg-Schiebroek

	2021	2030
Inwonertal verzorgingsgebied	44.603	44.244
Winkelomzet per hoofd (€)	2.838	2.838
Bestedingspotentieel (€ mln.)	126,6	125,6
Koopkrachtbinding (%)	66 à 70%	70 à 75%
Gebonden bestedingen (€ mln.)	83,5 à 88,6	87,9 à 94,2
Koopkrachttoevloeiing (%)	10%	12%
Omzet door toevloeiing (€ mln.)	9,3 à 9,8	12,0 à 12,8
Totale bestedingen (€ mln.)	92,8 à 98,5	99,9 à 107,0
WVO totaal (m ²)	14.317	15.027
Omzet per m ² wvo (€)	6.500 à 6.900	6.650 à 7.125
Vergelijkbaar vijfjaarsgemiddelde	7.564	7.564
Verschil omzet ten opzichte van gemiddelde	-9 à -14%	-6 à -12%
Verschil ten opzichte van huidige situatie	n.v.t.	+2 à 3%

- In de huidige situatie functioneert het dagelijks winkel-aanbod indicatief beneden het landelijk vijfjaarsgemiddelde. Het verschil (-9 à -14%) wordt nog aanvaardbaar geacht, maar geeft wel een indicatie dat het functioneren onder druk staat. Dit heeft echter mede te maken met verouderd aanbod, waardoor relatief veel bestedingen afvloeien.
- Naar verwachting neemt het functioneren de komende jaren toe door modernisering van het aanbod en doordat de lokale oriëntatie van consumenten toeneemt. Ook de toevloeiing neemt naar verwachting toe als gevolg van een toename van het inwonertal in de directe omgeving.
- Het toekomstige economisch functioneren ligt nog altijd beneden het landelijk gemiddelde, maar neemt met 2 à 3% toe ten opzichte van de huidige situatie (na realisatie van uitbreiding). Verdere modernisering van het aanbod

(lees: supermarkten) biedt kansen om de binding verder te verhogen.

Kwalitatieve behoefte en effecten

De kwantitatieve berekening van het economisch functioneren is gebaseerd op meerdere aannames. Het heeft immers te maken met toekomstige ontwikkelingen die op voorhand nooit exact voorspeld kunnen worden. De bevolkingsontwikkeling kan anders uitpakken, bestedingen kunnen sterk stijgen of juist dalen en koopstromen kunnen toch iets anders lopen dan verwacht. Zoals gezegd zullen ook toekomstige supermarktontwikkelingen in effect resulteren. De uitkomsten van de berekening mogen daarom nooit als normatief worden gezien, maar uitsluitend als indicatief.

In dit verband is het van belang om aan te geven dat bij winkelontwikkelingen meer waarde moet worden gehecht aan kwalitatieve aspecten, dan aan de kwantitatieve distributieve mogelijkheden. In de ruimtelijke ordening dient op basis van ruimtelijk relevante argumenten beoordeeld te worden of het consumentenbelang op de langere termijn wordt gediend (geen duurzame ontwrichting). Het gaat niet om een verslechterde concurrentiepositie voor individuele bedrijven.

Wanneer winkelontwikkelingen plaatsvinden op een wenselijke plek binnen de structuur en als gevolg hebben dat verouderd aanbod op een minder gewenste plek verdwijnt, dan is de detailhandelsstructuur er als geheel per saldo op vooruit gegaan. Er is immers modern aanbod en/of aantrekkelijk verblijfsklimaat bij gekomen en daar heeft de consument uiteindelijk de meeste baat bij.

4.6 Analyse effecten

4.6.1 Effecten voor bestaande structuur aanvaardbaar

De beoogde uitbreiding van Lidl heeft naar verwachting geen onaanvaardbare effecten voor de bestaande structuur. De kans op leegstand is naar verwachting beperkt.

- Het is niet de verwachting dat bestaand winkelaanbod zal verdwijnen als gevolg van het initiatief. Op basis van de distributieve benadering blijkt dat het economisch functioneren nagenoeg gelijk zal blijven of zelfs beperkt toeneemt als gevolg van een hogere binding en toevloeiing. In de toekomstige situatie blijft er voor dagelijkse winkels in Hillegersberg-Schiebroek voldoende omzet te behalen om gezond te functioneren. Bovendien blijft er ook ruimte om andere winkelgebieden in het verzorgingsgebied te versterken.

Het omzeteffect voor supermarkten en overige dagelijks aanbod is naar verwachting beperkt.

- Supermarkten concurreren vooral met andere supermarkten. Het betreft in dit geval uitbreiding van een bestaande supermarkt met een bestaand klantenbestand. De concurrentieverhoudingen tussen bestaande supermarkten zullen hierdoor niet drastisch wijzigen. Daarbij is de uitbreiding tevens nodig om de winkelbeleving te verbeteren (bredere gangpaden, etc.). De extra winkelmeters zullen niet één-op-één resulteren in een hogere omzet van Lidl.
- Bovendien bedient Lidl als soft discounter deels een ander marktsegment dan de andere supermarkten in Hillegersberg-Schiebroek (full service en hard discount).
- Het is niet de verwachting dat bestaande (vers)speciaalzaken verdwijnen. Supermarkten concurreren in de eerste plaats met andere supermarkten en bovendien functioneren de (vers)speciaalzaken nu ook al in de aanwezigheid van Lidl.
- Het is ook niet de verwachting dat supermarkten buiten Hillegersberg-Schiebroek zullen verdwijnen als gevolg van het initiatief. Eventueel omzeteffect zal zich spreiden over een groot aantal supermarkten en per supermarkt beperkt zijn. Bovendien neemt in grote delen van Rotterdam het draagvlak (inwonersaantal) de komende jaren toe.

4.6.2 Initiatief geeft invulling aan kwalitatieve behoefte

De beoogde uitbreiding van Lidl geeft nadrukkelijk invulling aan een kwalitatieve behoefte.

- De consumentenverzorging in Hillegersberg-Schiebroek wordt versterkt. Lidl krijgt een moderne en toekomstbestendige maatvoering. Voor de consument betekent dit ruimere keuze en meer gemak en winkelbeleving. Om de winkelbeleving te verbeteren wordt het assortiment uitgebreid met meer vers- en luxe artikelen, worden de gangpaden verbreed en de schappen verlaagd.

- Verbetering van de winkelbeleving is van belang, omdat consumenten hogere eisen stellen aan supermarkten. Consumenten zijn namelijk mobiel en als de supermarkt-om-de-hoek niet voldoet dan kijken zij uit naar een verderop gelegen supermarkt.
- Teldersweg heeft in de basis een functie voor dagelijkse boodschappen voor consumenten uit de omgeving. Een volwaardige supermarkt is essentieel als drager van het boodschappen centrum. Andere winkels en voorzieningen profiteren van de trekkracht van Lidl. Uitbreiding van Lidl draagt daarmee niet alleen bij aan de toekomstbestendigheid van de supermarkt, maar ook van het centrumgebied als geheel.
- De toekomstbestendigheid van Teldersweg is van belang omdat het centrumgebied enorm waardevol is als boodschappenlocatie, maar ook als centraal voorzieningencluster, centrale ontmoetingsplek en in het verlengde daarvan de leefbaarheid voor de wijk.
- Indien Lidl in de huidige vorm behouden blijft, zal de supermarkt op termijn verdwijnen. Zonder supermarkt als voornaamste trekker zal het centrumgebied stevig onder druk komen te staan en ligt verloedering op de loer.
- Een moderne supermarkt heeft behoefte aan voldoende parkeercapaciteit. Aangezien de parkeercapaciteit in de omgeving onvoldoende is, wordt dit opgelost door middel van een parkeerkelder. Een parkeerkelder zal er toe leiden dat de parkeerdruk op straatniveau afneemt. Bovendien komt dit ten goede aan de aantrekkelijkheid van de openbare ruimte (o.a. minder auto's, meer ruimte voor groen en verblijfskwaliteit).

Bijlage 5

Begrippenlijst

5 Begrippenlijst

BVO/WVO

- *Bruto vloeroppervlak*: Het bruto vloeroppervlak is de oppervlakte van een ruimte of groep van ruimten, gemeten op vloerniveau langs de buitenomtrek van de opgaande scheidingsconstructies, die de desbetreffende ruimte of groep van ruimten omhullen. Meten vindt plaats op basis van NEN 2580.
- *Winkelverkoop vloeroppervlak*: alleen de voor het publiek toegankelijke ruimten (dus exclusief magazijn, kantoor, etalage, etc.).

Detailhandel (als activiteit)

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

Dagelijkse sector

Voedings- en genotmiddelen (vgm) en artikelen op het gebied van persoonlijke verzorging. In de praktijk gaat het hierbij om supermarktaanbod, aanbod in vgm-speciaalzaken, drogisterij- en parfumeriezaken.

Niet-dagelijkse sector

Winkels die artikelen verkopen met een doorgaans lagere koopfrequentie dan dagelijkse artikelen. In de praktijk gaat hierbij om winkels in huishoudelijke artikelen, kleding, mode, schoenen, sport, rijwielen, bruin- en witgoed, rijwielen, doe-het-zelf, wonen, tuinartikelen en dierenartikelen.

Bestedingspotentieel

Totaal aan toonbankbestedingen in winkels die door de inwoners van een bepaald gebied gedaan kunnen worden. Gebaseerd op inwoneraantal en gemiddelde (landelijke) netto omzet per hoofd van de bevolking.

Hoofddetailhandelsstructuur

De concentratiegebieden c.q. (winkel)centra waar beleidsmatig op wordt ingezet.

Koopkrachtbinding

Mate waarin inwoners van een bepaald gebied hun bestedingen verrichten bij winkels die in dat gebied gevestigd zijn.

Koopkrachtafvloeiing

Mate waarin inwoners van een bepaald gebied hun detailhandelsbestedingen plaatsen bij gevestigde winkels buiten dat gebied.

Koopkrachttoevloeiing

Mate waarin inwoners van buiten een bepaald gebied detailhandelsbestedingen plaatsen bij winkels die in dat gebied gevestigd zijn (aandeel omzet van buiten).

Koopstroomgegevens

Onderzoeksresultaten uit koopstromenonderzoek. In de basis wordt hiermee de koopkrachtbinding, -afvloeiing en -toevloeiing bedoeld. Ook kunnen kwalitatieve aspecten worden bedoeld, zoals koopmotieven, beoordelingen en persoonskenmerken.

Leegstand (op basis van Locatus)

Locatus registreert een pand als leegstand indien het redelijkerwijs de verwachting is dat in het (leegstaande) pand een verkooppunt in de detailhandel, horeca of consumentgerichte

dienstverlening zal terugkomen. Het betreft dus leegstand van verkooppunten en niet leegstand van uitsluitend winkels.

Plancapaciteit (hard)

In principe wordt met plancapaciteit de harde plan-capaciteit bedoeld, tenzij expliciet anders vermeld. Harde plancapaciteit zijn de directe vestigingsmogelijkheden voor detailhandel die zijn vastgelegd in een juridisch bindend planologisch kader, zoals vastgestelde bestemmingsplannen, uitwerkingsplannen, gebieden zonder bestemmingsplan (witte vlekken) en verleende (kruimel) omgevingsvergunningen.

Vloerproductiviteit

Gemiddelde omzet in gevestigde winkels per m² winkelvloeroppervlak (wvo).

Bijlage 6

Dienstenrichtlijn

6 Europese dienstenrichtlijn

Het Europese Hof van Justitie heeft de prejudiciële vragen beantwoord¹⁸ die door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) aan het Hof zijn voorgelegd over de Europese Dienstenrichtlijn (richtlijn 2006/123) in relatie tot detailhandel in goederen. Uit het antwoord volgt dat de Dienstenrichtlijn van toepassing is op de uitoefening van detailhandelsactiviteiten.

Voorwaarden vestigingsbeperking Dienstenrichtlijn

De Dienstenrichtlijn heeft als doelstelling dat dienstverleners in de Europese Unie zich onbelemmerd in een andere lidstaat kunnen vestigen of tijdelijk diensten kunnen verrichten. De vervolgvraag is dan of vestigingsbeperkingen zijn toegestaan die de uitoefening van detailhandelsactiviteiten beperken, zoals regels omtrent branchering, min./max. oppervlakte of max. aantal vestigingen. De Diensten-richtlijn staat aan dergelijke beperkingen niet in de weg, mits voldaan wordt aan de voorwaarden uit artikel 15, lid 3, van de Dienstenrichtlijn inzake non-discriminatie, noodzakelijkheid en evenredigheid:

- non-discriminatie, doordat ze geen direct of indirect onderscheid maken naar nationaliteit, of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel;
- noodzakelijk, vanwege een dwingende reden van algemeen belang en;
- evenredig, doordat ze geschikt zijn voor hun doel, niet verder gaan dan nodig om hun doel te bereiken en het doel niet met andere, minder beperkende maatregelen kan worden bereikt.

Non-discriminatie, noodzakelijkheid en evenredigheid

De eis omtrent **non-discriminatie** is niet aan de orde, omdat de vestigingsbeperkingen voor eenieder gelden ongeacht nationaliteit of vestigingsland.

Verder kunnen vestigingsbeperkingen aan eis van **noodzakelijkheid** voldoen als de dwingende reden van algemeen belang is gericht op het behoud van de leefbaarheid van het (stads)centrum of in de wijken en het voorkomen van leegstand in het kader van ruimtelijk beleid.

Wanneer de vestigingsbeperkingen voldoen aan de eis noodzakelijkheid, is het vervolgens van belang dat deze **evenredig** zijn in relatie tot het doel ervan. Dat wil zeggen dat de vestigingsbeperkingen geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken, dat deze niet verder gaan dan nodig is en niet met minder beperkende maatregelen kan worden bereikt. Van belang hierbij is dat vestigingsbeperkingen die opgenomen zijn in de planregels, in feite een regeling is met voorafgaande administratieve toestemming¹⁹. Het vaststellen van een planregeling is daarmee een evenredig middel om te bewerkstelligen dat gronden in het plangebied in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening worden gebruikt. Bij een andere regeling dan het stellen van een algemeen verbindend voorschrift vooraf bestaat het gevaar dat het toegestane gebruik of de toegestane bebouwing niet kenbaar is of, bijvoorbeeld bij controle achteraf, dat gronden op een zodanige wijze worden gebruikt of bebouwd dat de uiteindelijk gewenste bestemming niet meer kan worden verwezenlijkt. Oftewel, als de vestigingsbeperkingen niet worden opgenomen in de planregels kunnen ontwikkelingen plaatsvinden waarvan de (in ruimtelijke zin onaanvaardbare) gevolgen niet meer 'teruggedraaid' kunnen worden, waarmee het

doel dan ook niet met minder beperkende maatregelen kan worden bereikt.

Altijd al toets aan 'goede ruimtelijke ordening'

Overigens, ook los van de Dienstenrichtlijn moet gemotiveerd worden dat vestigingsbeperkingen in een bestemmingsplan nodig zijn in het kader van een goede ruimtelijke ordening, dat deze niet verder strekken dan nodig is om het doel te bereiken en dat doel ook niet met minder beperkende maatregelen kan worden bereikt. Met de gebruikelijke toets aan 'de goede ruimtelijke ordening' zal dan ook in de meeste gevallen voldoende gemotiveerd zijn dat aan de Dienstenrichtlijn wordt voldaan.

¹⁸ Bij arrest van 30 januari 2018 (ECLI:EU:C:2018:44).

¹⁹ Zie uitspraak van ABRvS van 2 mei 2012 (ECLI:NL:RVS:2012:BW4538).

www.bro.nl | info@bro.nl

Hoofdvestiging Boxtel

Boscheweg 107
5282 WV Boxtel
T +31 (0)411 850 400

Vestiging Amsterdam

Rijnspoorplein 38
1018 TX Amsterdam
T +31 (0)20 506 19 99

Vestiging Venlo

Industriestraat 94
5931 PK Tegelen
T +31 (0)77 373 06 01