

# NADERE MOTIVERING HERZIENING BESTEMMINGSPLAN HOORNWIJCK-BROEKPOLDER (RIJSWIJK)

8 JULI 2021





**NADERE MOTIVERING  
HERZIENING BESTEMMINGSPLAN  
HOORNWIJCK-BROEKPOLDER  
(RIJSWIJK)**

8 JULI 2021

**Status:**  
Eindrapport

**Datum:**  
17 augustus 2021

**Een product van:**  
Bureau Stedelijke Planning bv  
Silodam 1E  
1013 AL Amsterdam  
020 - 625 42 67  
[www.stedplan.nl](http://www.stedplan.nl)  
[amsterdam@stedplan.nl](mailto:amsterdam@stedplan.nl)

**Team Winkelen:**  
Arjen van Tellingen MSc  
Susanne Brugman MSc  
Drs. Toine Hooft

Voor meer informatie: Drs. Toine Hooft, [th@stedplan.nl](mailto:th@stedplan.nl)

**In opdracht van:**  
Gemeente Rijswijk



De in dit document verstrekte informatie mag uitsluitend worden gebruikt in het kader van de opdracht waarvoor deze is opgesteld. Elk ander gebruik behoeft de voorafgaande schriftelijke toestemming van Bureau Stedelijke Planning BV©.

Projectnummer: 20210144  
Referentie: 20210144 Rijswijk Hoornwijck-Broekpolder motivering BP\_170821

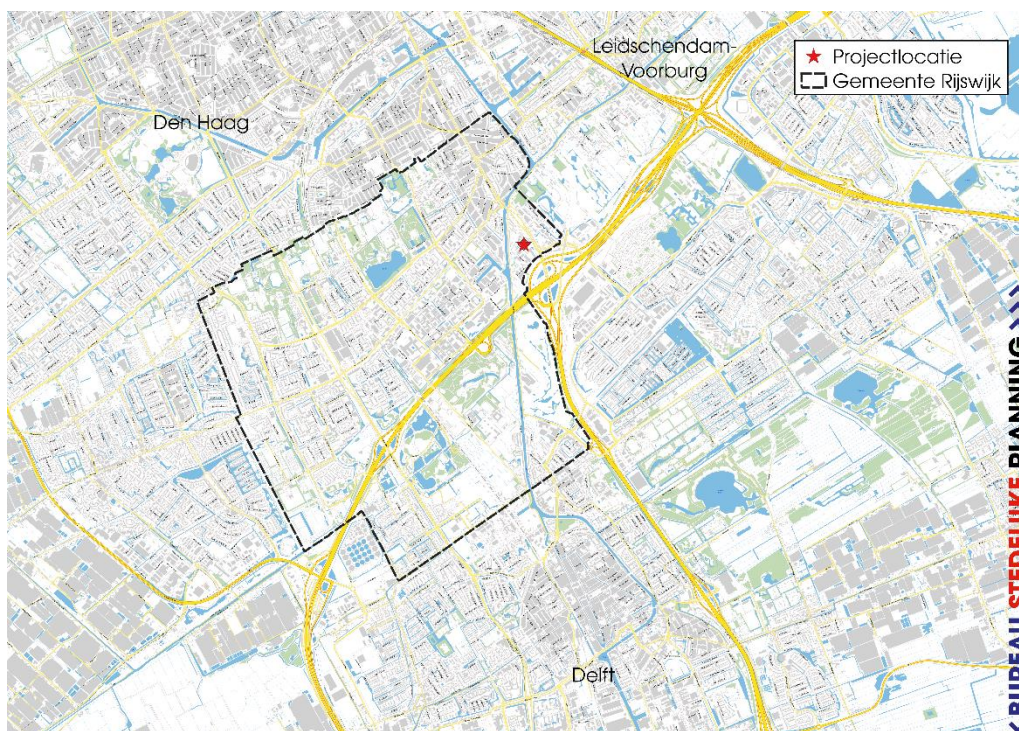
|                                                                           |    |
|---------------------------------------------------------------------------|----|
| INLEIDING                                                                 | 7  |
| <b>1</b> WIJZIGING BESTEMMINGSPLAN HOORNWIJK-BROEKPOLDER .....            | 11 |
| <b>2</b> ONTWIKKELING DETAILHANDEL CONTRAIR AAN BELEID .....              | 14 |
| 2.1 RIJKSBELEID                                                           |    |
| 2.2 PROVINCIAAL BELEID                                                    |    |
| 2.3 REGIONAAL BELEID                                                      |    |
| 2.4 GEMEENTELIJK BELEID                                                   |    |
| 2.5 TOETS AAN BELEID                                                      |    |
| <b>3</b> GEEN BEHOEFTE AAN DETAILHANDEL OP LOCATIE .....                  | 24 |
| 3.1 VRAAGZIJDDE RIJSWIJK GECONCENTREERD AAN DE WESTZIJDDE VAN DE GEMEENTE |    |
| 3.2 RIJSWIJK KENT EEN HIËRARCHISCHE AANBODSTRUCTUUR                       |    |
| 3.3 GEEN KWANTITATIEVE EN KWALITATIEVE BEHOEFTE                           |    |
| <b>4</b> ONAANVAARDBARE RUIMTELIJK-ECONOMISCHE EFFECTEN .....             | 36 |
| 4.1 ABSOLUTE EN RELATIEVE OMZETEEFFECTEN                                  |    |
| 4.2 EFFECTEN PRECEDENTENWERKING                                           |    |
| <b>5</b> TOETS AAN DE EUROPESE DIENSTENRICHTLIJN .....                    | 43 |
| 5.1 CONSEQUENTIES EUROPESE DIENSTENRICHTLIJN                              |    |
| 5.2 NOODZAKELIJKHEIDSVEREISTE                                             |    |
| 5.3 EVENREDIGHEIDSVEREISTE                                                |    |
| BIJLAGE 1 PROJECTOMSCHRIJVING                                             |    |
| BIJLAGE 2 SUPERMARKTAANBOD                                                |    |



## INLEIDING

In 2013 is het bestemmingsplan 'Hoornwijck-Broekpolder' vastgesteld. In het bestemmingsplan kregen enkele percelen de bestemming 'Bedrijf'. De gemeenteraad heeft hiermee niet beoogd ter plaatse de functie detailhandel (waaronder supermarkten) toe te staan.

In 2018 is een aanvraag omgevingsvergunning ingediend voor twee supermarkten op de huidige locatie van de KPN XL aan de Madame Curielaan. De gemeente Rijswijk acht de vestiging van de detailhandel (supermarkten) niet gewenst. De gemeente vreest een uitholling en daarmee duurzame ontwrichting van de voorzieningenstructuur. Daarom heeft de Raad het bestemmingsplan op 24 september 2019 op onderdelen herzien. Expliciet is gemaakt dat binnen de bestemming "Bedrijf" alleen bedrijven zijn toegestaan en geen functies zoals horeca, detailhandel, recreatie, sport of maatschappelijk. Hiertegen is de initiatiefnemer in beroep gegaan.



FIGUUR 1 LIGGING PROJECTLOCATIE SUPERMARKTEN MADAME CURIELAAN RIJSWIJK  
Bron: BRT Achtergrondkaart; bewerking Bureau Stedelijke Planning

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelt in haar uitspraak van 24 maart 2021 [Uitspraak 201907623/1/R3] dat het bestemmingsplan destijds (in 2013) wel degelijk detailhandel in de vorm van supermarkten toestond en dat in het herziene bestemmingsplan de gebruiksmogelijkheden zijn weggenomen

zonder dat er een toereikende belangafweging heeft plaatsgevonden (onder punt 8 van de uitspraak). Ook heeft de Raad niet onderbouwd waarom het gemaakte onderscheid in dienstenactiviteiten in overeenstemming is met de Dienstenrichtlijn (onder punt 10 van de uitspraak).

De gemeente Rijswijk heeft Bureau Stedelijke Planning gevraagd te ondersteunen in het herstellen van de motiveringsgebreken. Aan de hand van de Ladder van Duurzame Verstedelijking (inclusief effectenanalyse), een beleidstoets en een toets aan de Europese Dienstenrichtlijn is aangetoond waarom detailhandel op deze locatie niet gewenst is. Voor de motivering is uitgegaan van de situatie in 2018 (moment van voorbereidingsbesluit wijziging bestemmingsplan) en de huidige context in 2021.

### **Leeswijzer**

Dit rapport kent de volgende opzet. Hoofdstuk 1 bevat een algemene contextanalyse, waarin aandacht uitgaat naar de locatie en het bestemmingsplan 'Hoornwijk-Broekpolder'. In hoofdstuk 2 is de ontwikkeling getoetst aan het beleid. In hoofdstuk 3 is de behoefte berekend. In Hoofdstuk 4 zijn de ruimtelijk-economische effecten uiteengezet en het rapport sluit af met een toets aan de Europese Dienstenrichtlijn in hoofdstuk 5.

## UITKOMSTEN IN EEN NOTENDOP >>

### **Ontwikkeling contrair aan detailhandelsbeleid**

Het provinciaal, regionaal en gemeentelijk beleid is gericht op het beschermen en versterken van de bestaande detailhandelsstructuur. Voor initiatieven van detailhandel buiten de bestaande structuur wordt in beginsel geen medewerking verleend. De komst van detailhandel op de locatie in de Broekpolder voldoet dan ook niet aan de beleidsuitgangspunten van de provincie, regio en gemeente:

- De ontwikkeling vindt plaats buiten bestaande detailhandelsstructuur (waar geen grote woningbouwontwikkeling plaatsvindt);
- Het vormt geen versterking van bestaande winkelconcentraties;
- Er is niet aangetoond dat het toevoegen van detailhandel op de locatie een meerwaarde heeft voor de detailhandelsstructuur of deze versterkt;
- Er is niet aangetoond dat er geen (blijvende) negatieve effecten zijn op de bestaande detailhandelsstructuur.

Uit onderzoek in deze rapportage blijkt dat het toevoegen van detailhandel in de Broekpolder geen meerwaarde heeft voor de detailhandelsstructuur. Daarbij zal de realisatie van ruim 3.000 m<sup>2</sup> wvo supermarkten op de perifere locatie voor blijvende negatieve effecten op de bestaande detailhandelsstructuur leiden.

### Geen behoefte aan detailhandel- en supermarktmeters op locatie

Rijswijk kent momenteel een relatief hoge dichtheid aan verkooppunten en vierkante meters in de dagelijkse en niet dagelijkse sector. Dit toont aan dat er in de huidige situatie geen behoefte is aan uitbreiding.

De kwantitatieve behoefte aan supermarkten in Rijswijk is getoetst voor de situatie in 2018 (voorbereidingsbesluit herziening bestemmingsplan) en voor de huidige situatie. In Rijswijk ontstaat de nodige marktruimte voor supermarkten tot 2028 en 2031 vanwege de forse bevolkingsgroei, ook na aftrek van de harde planvoorraad bestaande uit één nieuwe supermarkt in Rijswijk-Buiten. De marktruimte dient grotendeels (70%) gereserveerd te worden voor winkelcentrum In de Bogaard, aangezien de woningbouw zich concentreert rondom het centrum en het winkelcentrum wordt herontwikkeld tot het centrum van Rijswijk. Er resteert dan een marktruimte van 1.100 m<sup>2</sup> wvo in 2031. Deze ruimte zal gezien het vigerende beleid en de woningbouwontwikkelingen moeten worden opgenomen voor een nieuwe buurtsupermarkt in het Havenkwartier en voor de optimalisatie van de huidige supermarktstructuur.<sup>1</sup> Hiermee resteert geen ruimte meer voor ontwikkelingen en al helemaal niet voor ruim 3.000 m<sup>2</sup> wvo in de Broekpolder.

|                                                   | MARKTRUIMTE 2028 | MARKTRUIMTE 2031 |
|---------------------------------------------------|------------------|------------------|
| Marktruimte m <sup>2</sup> wvo                    | 3.200            | 5.000            |
| Harde Planvoorraad m <sup>2</sup> wvo             | -                | 1.400            |
| Resterende marktruimte m <sup>2</sup> wvo         | 3.200            | 3.600            |
| 70% voor In de Bogaard m <sup>2</sup> wvo         | 2.200            | 2.500            |
| <b>30% voor overig Rijswijk m<sup>2</sup> wvo</b> | <b>1.000</b>     | <b>1.100</b>     |

TABEL 1 MARKTRUIMTE VOOR WINKELCENTRUM IN DE BOGAARD EN OVERIG RIJSWIJK  
Bron: Bureau Stedelijke Planning

### Onaanvaardbare ruimtelijke-economische effecten

De komst van ruim 3.000 m<sup>2</sup> wvo supermarktmeters in Broekpolder zal leiden tot een indicatieve omzetverdringing van meer dan 10% op het huidig supermarktaanbod in Rijswijk. Dit percentage zal onherroepelijk leiden tot uitval van gevestigd supermarktaanbod en een toename van de kans op leegstand. Vanwege de nabije ligging is die kans het grootst in Oud Rijswijk en op het Hendrik van Ravesteijnpolein. Doordat Rijswijk nu al kampt met één van de hoogste leegstandcijfers van Nederland en de supermarkten uitsluitend in wijk- en buurtcentra zijn gelegen komen deze hele winkelgebieden onder druk te staan. Door het wegvallen van de supermarkt zal de vaste klantenstroom in het gebied afnemen zodat ook voor de overige winkels de kans op uitval toeneemt (sneeuwbaaleffect). Daarnaast maakt de ontwikkeling de gewenste komst van supermarkten in het Havenkwartier en In de Bogaard onmogelijk omdat meer dan de volledige marktruimte binnen Rijswijk wordt opgenomen.

<sup>1</sup> In Rijswijk Buiten (het andere grootschalige ontwikkelgebied) zal al een supermarkt worden gerealiseerd (harde plancapaciteit)

Er is sprake van een onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat en het ondernemersklimaat. Omdat inwoners niet (meer) op aanvaardbare afstand hun dagelijkse boodschappen en geregelde inkopen kunnen doen treedt **duurzame ontwrichting van de voorzieningenstructuur** op.

Daarbij zal de realisatie van detailhandel aan de rand van de gemeente voor een onnodige toename van de automobiliteit leiden. De kwaliteit en aantrekkelijkheid van de (toekomstige) woonbuurten van Rijswijk zal hierdoor afnemen.

### **Toets aan de Europese Dienstenrichtlijn**

Het uitsluiten van detailhandel in het algemeen en supermarkten in het bijzonder op bedrijventerrein Hoornwijck-Broekpolders is noodzakelijk én evenredig, zowel in algemene landelijke zin (landelijk) als specifiek voor de Rijswijkse situatie, en kan daarmee de toets aan de Dienstenrichtlijn doorstaan.

## 1 WIJZIGING BESTEMMINGSPLAN HOORNIJCK-BROEKPOLDER

Dit hoofdstuk geeft een beschrijving van de belangrijkste locatiekenmerken van Hoornwijk -Broekpolder en de wijziging van het bestemmingsplan.

### LIGGING EN KENMERKEN HOORNIJCK - BROEKPOLDER >>

Rijswijk is dé kantorengemeente van Nederland. Met bijna 40.000 arbeidsplaatsen bij 3.000 bedrijven is het een belangrijke economische speler in de Haagse regio. Binnen Rijswijk is een groot deel van de kantoren en bedrijven gevestigd op bedrijventerreinen Hoornwijk – Broekpolder in het oosten van de gemeente. In het zuidoosten wordt het afgesloten door de rijksweg A4/A13 (Knooppunt Ypenburg). Ten westen van het plangebied ligt het businesspark Plaspolder en ten noorden liggen de woongebieden Bomenbuurt en Leeuwendaal. Voorts ligt ten oosten van Hoornwijk – Broekpolder, net over de gemeentegrens met Den Haag, het familiepark Drievliet. Het gebied ligt enigszins ontsloten door de barrières in de vorm van kanaal de Vliet in het westen en de snelweg in het oosten.



FIGUUR 2 LIGGING EN IMPRESSIE HOORNIJCK - BROEKPOLDER

Bron: Funda in Business; BRT Achtergrondkaart; bewerking Bureau Stedelijke Planning

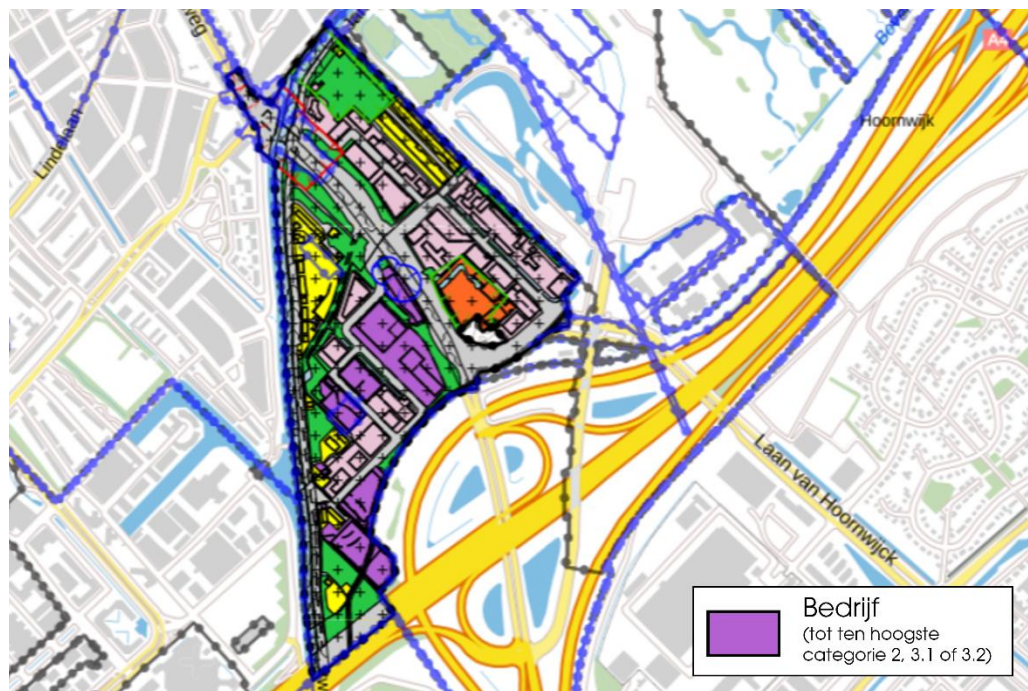
Hoornwijck - Broekpolder is op te delen in twee gebieden: ten noorden van de Laan van Hoornwijck bevindt zich Hoornwijck en ten zuiden Broekpolder.

- **Businesspark Hoornwijck** is een modern en hoogwaardig kantoren- en bedrijvenpark waar ook een aantal woningen aanwezig zijn aan de noordelijke rand. Het gebied is door zijn bijzonder functionele en representatieve uitstraling en goede ligging langs de snelweg zeer geschikt voor hoogwaardige bedrijven en middelgrote kantoren.
- **Broekpolder** is een meer gemengd bedrijfengebied met kantoren en bedrijfshallen. Ten opzichte van Hoornwijck ligt de bouwhoogte hier over het algemeen lager. Aan de Vliet zijn ook een aantal woningen gelegen.

#### AANPASSINGEN BESTEMMINGSPLAN >>

#### Bestemmingsplan 'Hoornwijck-Broekpolder' (2013)

In 2013 is het bestemmingsplan 'Hoornwijck - Broekpolder' vastgesteld voor het gebied. In dat bestemmingsplan hebben een aantal percelen de bestemming 'Bedrijf' gekregen, zie Figuur 3 hieronder.



FIGUUR 3 BESTEMMINGSPLAN HOORNIJCK-BROEKPOLDER 2013  
Bron: Gemeente Rijswijk

Onder de bestemming bedrijf vallen bedrijven behorende tot en met ten hoogste categorie 2, 3.1 of 3.2 zoals opgenomen in de 'Staat van Bedrijfsactiviteiten'. De gemeenteraad heeft hiermee niet beoogd ter plaatse de functie detailhandel (waaronder supermarkten) toe te staan.

In 2018 is een aanvraag omgevingsvergunning ingediend voor twee supermarkten op een perceel in Broekpolder met de bestemming 'Bedrijf'. Hierbij is aangegeven

dat dit mogelijk was aangezien de functie 'bedrijf' niet verder is gedefinieerd en de functie 'Detailhandel' niet expliciet was weggestreept in de Staat van Bedrijfsactiviteiten, opgenomen in bijlage 1 van het bestemmingsplan. Het is echter niet de bedoeling van de planwetgever geweest dat binnen de bestemming 'Bedrijf' functies als horeca, detailhandel, recreatie, sport of maatschappelijk zijn toegestaan. Met een herziening van het bestemmingsplan zijn daarom de planregels verduidelijkt.

Bestemmingsplan 'Hoornwijck-Broekpolder', 1<sup>e</sup> herziening (2019)

Als reactie op de ongewenste ontwikkeling van detailhandel in het gebied Broekpolder is het bestemmingsplan op 24 september 2019 op onderdelen herzien. Door het duidelijk definiëren van 'bedrijf' en het aanscherpen van de toegestane functies moeten de ongewenste ontwikkelingen duidelijk worden gemaakt. Met de planherziening is het bestemmingsplan op de volgende punten herzien:

- **In Artikel 1 Begrippen** wordt een definitie van het begrip 'bedrijf' toegevoegd. Dit is de standaard voor de gemeente Rijswijk en conform handboek Rijswijk;
- **Bijlage 1 Staat van Bedrijfsactiviteiten** is opgeschoond door de categorie 'detailhandel en reparaties t.b.v. particulieren' compleet te schrappen en de categorieën 'logies-, maaltijden- en drankenverstrekking', 'diverse organisaties', en 'cultuur, sport en recreatie' deels te schrappen.

Door het schrappen van de detailhandel en supermarkten in de staat van bedrijfsactiviteiten (zie Figuur 4) zijn detailhandelsontwikkelingen vanaf september 2018 (datum van voorbereidingsbesluit) niet meer mogelijk in Hoornwijk – Broekpolder.

2013

[illegible]

2019

[illegible]

FIGUUR 4 SCHRAPPEN VAN FUNCTIES STAAT VAN BEDRIJFSACTIVITEITEN

Bron: Gemeente Rijswijk

## **2 ONTWIKKELING DETAILHANDEL CONTRAIR AAN BELEID**

Dit hoofdstuk geeft de belangrijkste nationale, regionale en lokale beleidskaders weer voor de ontwikkeling van detailhandel in Rijswijk.

### **2.1 RIJKSBELEID**

Op grond van artikel 3.1.6 lid 2 van het Besluit Ruimtelijke ordening (Bro) dienen overheden nieuwe stedelijke ontwikkelingen standaard te beschrijven. Per 1 juli 2017 zijn de drie treden van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking (kortweg: Ladder) losgelaten en geldt:

Artikel 3.1.6 lid 2: 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.

Uit jurisprudentie weten we dat bij de uitbreiding van een winkel een Ladderplicht geldt bij een metrage groter dan 500 m<sup>2</sup> bvo. De ontwikkeling betreft een uitbreiding van meer dan 2.000 m<sup>2</sup> bvo en valt daarom te kwalificeren als een nieuwe stedelijke ontwikkeling en moet derhalve gemotiveerd worden aan de hand van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. In het bestemmingsplan uit 2013 is geen laddertoets uitgevoerd, aangezien met dat plan detailhandel in het geheel niet was beoogd.

Voor de onderbouwing van het wijzigen van het bestemmingsplan Hoornwijk - Broekpolder is in dit rapport wel een laddertoets uitgevoerd voor de huidige situatie en de situatie in 2018 (ten tijde van voorbereidingsbesluit wijziging bestemmingsplan).

## 2.2 PROVINCIAAL BELEID

Het beleid vanuit de provincie wordt gevormd door de Discussienota Detailhandel Zuid-Holland (2017). Daarnaast is de Omgevingsverordening (2019) en het Programma Ruimte (2019) van belang. De verordening en de visie zijn in 2020 aangepast en worden nu weer herzien; deze ligt tot 8 september 2021 ter inzage. Inhoudelijk zijn er voor dit dossier geen wijzigingen.<sup>2</sup>

DISCUSSIONOTA DETAILHANDEL ZUID-HOLLAND (2017) >>

### **Kwantitatieve uitbreiding buiten bestaand winkelgebied niet mogelijk.**

Het provinciale detailhandelsbeleid is gericht op een gezonde detailhandelsstructuur, waarbij leegstand, afname van de ruimtelijke kwaliteit en aantasting van woon- en leefklimaat worden voorkomen. De kern van het beleid ligt in de concentratie en clustering van detailhandel in de centra van steden, dorpen en wijken. De provincie gaat uit van beperkte uitbreidingsmogelijkheden en verkiest kwalitatieve versterking van winkelcentra boven kwantitatieve versterking. Zuid-Holland staat kritisch tegenover nieuwe detailhandel in de periferie omdat die veelal ten koste gaat van de bestaande winkelgebieden in de centra. Voor ontwikkelingen met een omvang van meer dan 2.000 m<sup>2</sup> bvo, wordt daarnaast advies gevraagd aan de adviescommissie detailhandel Zuid-Holland.<sup>3</sup>

### **Provinciale detailhandelsstructuur**

De huidige provinciale structuur voor reguliere detailhandel binnen de centra bestaat uit drie categorieën: te ontwikkelen centra, te optimaliseren centra en overige centra. In Rijswijk is In de Boogaard aangewezen als te ontwikkelen centra en vallen de overige winkelgebieden onder de noemer 'overige centra'. Dit houdt in dat het provinciale beleid in Rijswijk voorrang verleent aan het behoud en de versterking van In de Boogaard. Kwantitatieve uitbreiding is mogelijk en de kwalitatieve versterking is een doorlopende opgave.

### **Dagelijkse sector en supermarkten**

Het provinciaal beleid gaat specifiek in op detailhandel op bedrijventerreinlocaties. De provincie geeft aan dat deze locaties geen geschikte plek zijn voor detailhandelsontwikkelingen waaronder (grootschalige) supermarkten. Supermarkten zijn belangrijke trekkers van consumenten voor bestaande winkelcentra. Daarnaast leiden detailhandelsontwikkelingen op bedrijventerreinen tot ongewenste vervoersstromen van consumenten en daarmee gepaard gaande gevaarlijke situaties tussen winkelend publiek en (intensief) vrachtverkeer.

<sup>2</sup> Het ontwerp van de omgevingsverordening is een product op weg naar een omgevingsverordening zoals die in werking moet gaan treden op het moment dat de Omgevingswet in werking zal treden

<sup>3</sup> Artikel 2.3.4 (voorzien in vraag reguliere detailhandel)

## OMGEVINGSVERORDENING (2019) &gt;&gt;

De uitgangspunten van de Discussienota Detailhandel volgen de houdende regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving opgenomen in de omgevingsverordening (2019).<sup>4</sup> In artikel 6.13 (artikel 7.3.8.2 in ontwerp Zuid-Hollandse Omgevingsverordening 2020) zijn de volgende voorwaarden opgenomen omtrent detailhandel.

1. Een bestemmingsplan voorziet uitsluitend in nieuwe detailhandel op gronden:
  - a. binnen of aansluitend aan een bestaande winkelconcentratie in de centra van steden, dorpen en wijken;
  - b. binnen een nieuwe wijkgebonden winkelconcentratie in een nieuwe woonwijk;
  - c. binnen een nieuwe goed bereikbare en centraal gelegen winkelconcentratie als gevolg van herallocatie.
2. De nieuwe detailhandel, bedoeld in het eerste lid, voldoet aan de volgende eisen:
  - a. 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<sup>5</sup>;
  - b. aangetoond is dat als gevolg van de ontwikkeling het woon- en leefklimaat niet onevenredig wordt aangetast en geen onaanvaardbare leegstand ontstaat;
  - c. voor zover de ontwikkeling een omvang heeft van meer dan 4.000 m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlak in de binnensteden van Rotterdam en Den Haag of 2.000 m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlak in de andere centra, is mede met het oog op de eisen onder a en b, advies gevraagd aan de adviescommissie detailhandel Zuid-Holland.
3. Het eerste lid is niet van toepassing op een bestemmingsplan dat voorziet in de volgende nieuwe detailhandel:
  - a. detailhandel in goederen die qua aard of omvang van de aangeboden goederen niet of niet goed inpasbaar is in de centra:
    - detailhandel in brand- en explosiegevaarlijke goederen;
    - detailhandel in volumineuze goederen;
    - meubelbedrijven, inclusief in ondergeschikte mate een assortiment woninginrichting en stoffering, alsmede detailhandel in de volumineuze woongoederen: keukens, badkamers, vloeren, zonwering en jacuzzi's, voor zover de ontwikkeling plaatsvindt binnen de bedrijventerreinen met locaties voor perifere detailhandelsvestigingen (PDV) waarvan de plaats geometrisch is bepaald en verbeeld op kaart 10 in bijlage II;
    - tuincentra;

<sup>4</sup> Voorheen Verordening Ruimte (2014).

<sup>5</sup> In het programma wordt in Rijswijk alleen In de Bogaard benoemd als te versterken winkelgebied

- bouwmarkten;
  - b. kleinschalige detailhandel:
    - in de vorm van een gemakswinkel;
    - bij sport-, culturele, medische, onderwijs, recreatie- en vrije tijdsvoorzieningen, alsmede andere locaties met veel bezoekers of passanten, met een assortiment dat aansluit op de aard van deze voorzieningen of locaties;
  - c. ondergeschikte detailhandel:
    - in ter plaatse vervaardigde goederen bij een productiebedrijf;
    - bij een beroep aan huis of bij een ambachtelijk of dienstverlenend bedrijf, met een assortiment dat aansluit bij de hoofdbestemming;
    - bij een agrarisch bedrijf met een assortiment van producten uit eigen teelt;
  - d. afhaalpunten voor niet-dagelijkse artikelen op goed bereikbare locaties;
  - e. kringloopwinkels;
  - f. supermarkten net buiten het winkelconcentratiegebied in kleine kernen, als is aangetoond dat hiervoor onvoldoende ruimte is in een bestaande winkelconcentratie.
4. Het bestemmingsplan voorziet uitsluitend in de nieuwe detailhandel, bedoeld in het derde lid onder a en f, als is aangetoond dat het woon- en leefklimaat niet onevenredig wordt aangetast en geen onaanvaardbare leegstand ontstaat. Mede met het oog hierop is advies gevraagd aan de adviescommissie detailhandel Zuid-Holland, voor zover het gaat om de nieuwe detailhandel, bedoeld in het derde lid onder a, onderdelen 3, 4 of 5, of bedoeld in het derde lid, onder f, en voor zover die nieuwe detailhandel een omvang heeft van meer dan 1.000 m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlak.
5. Een bestemmingsplan dat voorziet in detailhandel als bedoeld in het derde lid, onder a stelt de volgende voorwaarden aan de nevenassortimenten:
- a. ten hoogste 20% van het netto verkoopvloeroppervlak wordt voor de verkoop van het nevenassortiment gebruikt; en
  - b. het nevenassortiment past bij het hoofdassortiment.

### Weg- of herbestemmen ongewenste plancapaciteit

Met het Programma ruimte (2019) zet de provincie in op het terugdringen van de plancapaciteit en het bestaand winkelareaal. De provincie gaat er vooraan van uit dat de samenwerkende gemeenten zelf hun verantwoordelijkheid nemen en zo nodig bestaande plancapaciteit voor stedelijke ontwikkelingen die niet (langer) in overeenstemming is met een regionale visie, zullen weg- of herbestemmen.

## 2.3 REGIONAAL BELEID

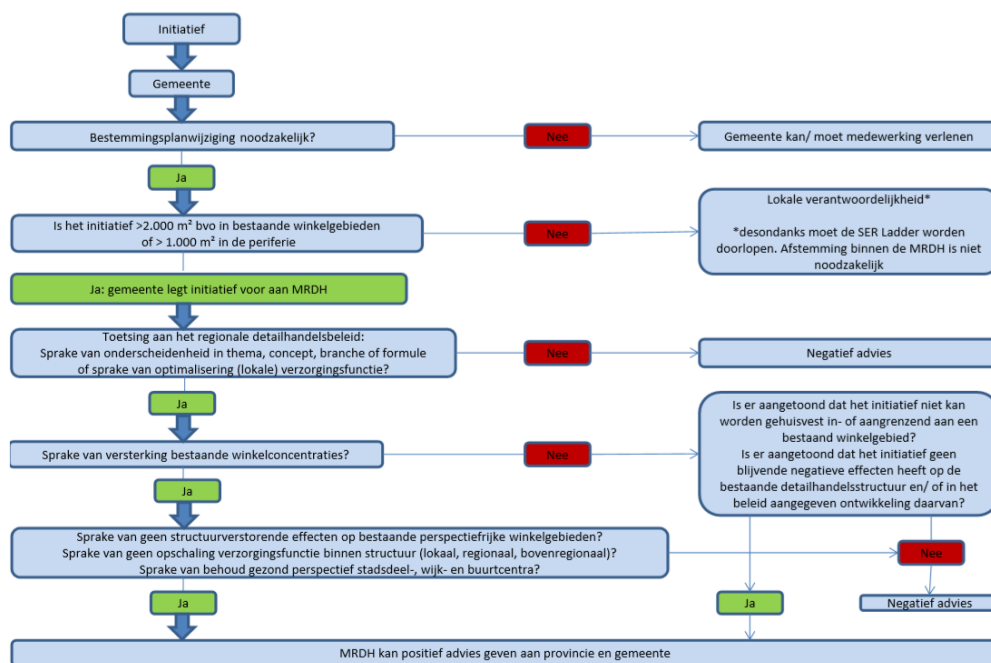
### AGENDA DETAILHANDEL MRDH 2016-2021 >>

#### Vorrang aan bestaande winkelgebieden

In de agenda detailhandel Metropoolregio Rotterdam Den Haag is als uitgangspunt genomen dat nieuwe vestigingslocaties voor detailhandel niet ten koste mogen gaan van de bestaande perspectiefrijke winkelgebieden. De bestaande winkelgebieden hebben daarmee beleidsmatig voorrang, ook om belangrijke herstructureringsopgaven te realiseren. Optimalisering/uitbreiding van een winkelgebied mag bij andere winkelgebieden niet leiden tot een andere verzorgingsfunctie/schaalsprong binnen de winkelstructuur (regionaal, bovenregionaal). Dit betekent dat ontwikkelingsmogelijkheden buiten de detailhandelsstructuur geen blijvende negatieve effecten mogen hebben op de bestaande detailhandelsstructuur en dat onderzoek, motivering en afwegingen ten grondslag moeten liggen aan het al dan niet toestaan van ontwikkelingen buiten de benoemde structuurbepalende winkelgebieden.

#### Toetsingskader nieuwe initiatieven ter bescherming bestaande structuur

De MRDH toetst nieuwe initiatieven aan de ladder voor duurzame verstedelijking. Daarbij wordt het onderstaande toetsingskader gehanteerd.



FIGUUR 5 TOETSINGSKADER DETAILHANDELSINITIATIEVEN MRDH

Bron: Agenda detailhandel MRDH 2016-2021

## STRUCTUURVISIE DETAILHANDEL STADSGEWEST HAAGLANDEN 2013-2020 &gt;&gt;

**Visie gericht op versterking van bestaande detailhandelsstructuur**

De regio Haaglanden kiest voor een ontwikkelingslijn gericht op versterking van de bestaande detailhandelsstructuur en is dus terughoudend met het toevoegen van detailhandel op nieuwe locaties buiten de bestaande structuur.

**Hiërarchisch detailhandelsstructuur**

De binnenstad van Den Haag bekleedt het hoogste verzorgingsniveau in de detailhandelsstructuur van het Stadsgewest Haaglanden. Daarna volgen een vijftal regionaal verzorgende centra:

- Delft-centrum
- Rijswijk In de Bogaard
- Stadshart Zoetermeer
- Leidschendam Leidsenhage
- Naaldwijk-centrum

Het uitgangspunt voor deze centra is het faciliteren van dynamiek en kwaliteitsverbetering (niet meer van hetzelfde), waarbij de ontwikkelingen dienen te passen bij het profiel van het gebied. Het is van belang dat bij de ontwikkeling geen grote structuurverstorende effecten in de winkelstructuur/hiërarchie optreden. De vijf centra en de binnenstad van Den Haag hebben voorrang bij het toevoegen van detailhandelsmeters.

**Algemene doelstellingen en toetsing nieuwe initiatieven**

Plannen van meer dan 2.000 m<sup>2</sup> bvo in bedoelde bestaande en nieuwe winkelconcentraties en plannen van groter dan 1.000 m<sup>2</sup> bvo op perifere locaties worden op onderstaande doelstellingen getoetst door het Stadsgewest Haaglanden.

- a. Samenhang en complementariteit in de voorgestelde detailhandelsstructuur. Optimalisering/uitbreiding van een winkelgebied mag niet leiden tot een andere verzorgingsfunctie binnen de structuur (lokaal, regionaal, bovenregionaal).
- b. Ruimtelijke concentratie van winkelvoorzieningen.
- c. Behoud en versterking van de bestaande winkelstructuur. Primaire locaties zijn de bestaande winkelconcentratiegebieden.
- d. Bewaken evenwicht detailhandel tussen centrumgebieden en grootschalige concentraties. Het behouden van een gezond perspectief voor de kernverzorgende centra en de stadsdeel-, wijk- en buurtwinkelcentra.
- e. Streven naar multifunctionaliteit en de integratie van detailhandel met andere functies.
- f. Structuurverstorende effecten op bestaande winkelconcentratiegebieden zijn niet toelaatbaar.
- g. Initiatieven dienen de bestaande identiteit, positionering en profilering van winkelgebieden te versterken en de aantrekkelijkheid te vergroten.

Initiatieven buiten de bestaande structuur moeten ook worden getoetst op een aantal beoordelingscriteria middels de 'Ladder voor duurzame verstedelijking'. Aan nieuwe winkelontwikkelingen buiten de bestaande structuur wordt in principe alleen beleidsmatig meegewerkt als:

1. De initiatiefnemer aan kan tonen dat het initiatief een meerwaarde voor de lokale en/of regionale detailhandelsstructuur heeft.
2. Aangetoond kan worden dat de locatie een versterking betekent van de bestaande detailhandelslocaties
3. Aangetoond kan worden dat het initiatief geen (blijvende) negatieve effecten heeft op de bestaande detailhandelsstructuur en/of in het beleid aangegeven ontwikkeling daarvan.

### **Detailhandel in bestemmingsplan moet passen binnen kader structuurvisie**

Bij het opstellen van nieuwe bestemmingsplannen dragen gemeenten er zorg voor dat detailhandelsontwikkelingen die in het bestemmingsplan worden mogelijk gemaakt, passen binnen de kaders van deze structuurvisie. Het dagelijks bestuur van het Stadsgewest zal gemeenten wijzen op hun verantwoordelijkheid voor handhaving indien omvang en branchering niet overeenkomen met de regionale afspraken.

## **2.4 GEMEENTELIJK BELEID**

### DETAILHANDELSBELEID >>

Het beleid van de gemeente volgt het provinciaal en regionaal beleid. Daarbij zijn ook de rapporten Visie supermarktstructuur gemeente Rijswijk van Bureau Stedelijke Planning (2014) en Supermarktanalyse gemeente Rijswijk van Bureau van der Weerd (2019) van belang.

#### **Rijswijk heeft een fijnmazige supermarktstructuur**

Het supermarktaanbod in Rijswijk wordt als volgt gedefinieerd.

- Rijswijk kent een fijnmazige buurt- en wijkstructuur en een vrij divers supermarktaanbod.
- Alle in Rijswijk gevestigde supermarkten maken onderdeel uit van een winkelgebied; er zijn geen solitaire supermarktvestigingen. Dit komt de buurt- en wijkstructuur ten goede. Supermarkten zijn dragers van centra die gericht zijn op de dagelijkse boodschappen, maar ook voor hoofdwinkelcentra als In de Bogaard.
- Winkelcentrum In de Bogaard vervult een bijzondere positie in de voorzieningen- en supermarktstructuur. In de Bogaard vervult een sterke bovenlokale functie (voor de hele gemeente), ook voor de dagelijkse behoeften.

### **Uitbreidingsruimte en gewenste supermarktstructuur**

Zowel in de visie van 2014 als de analyse van 2019 wordt rekening gehouden met marktruimte voor supermarktmeters in de toekomst. Voor een meest optimaal toekomstbeeld van de supermarktstructuur in Rijswijk worden de volgende adviezen gegeven:

- In algemene zin luidt het advies om de bestaande supermarktstructuur in stand te houden en waar mogelijk te versterken door ruimte te bieden aan een beperkte uitbreiding ten behoeve van een toekomstbestendige exploitatie.
- Op deze manier kunnen deze supermarkten hun bestaande belangrijke verzorgings- maar ook sociale functie in de wijk behouden en deze waar wenselijk (dankzij groei in het draagvlak) versterken. De supermarktstructuur van de gemeente Rijswijk wordt daarmee als geheel sterker.
- Uitbreiding (al dan niet gepaard gaande met verplaatsing) van supermarkten heeft prioriteit boven nieuwvestiging. Met aanvragen voor nieuwe supermarkten moet selectief worden omgegaan. Alleen Rijswijk Buiten (op termijn, wanneer de wijk tot wasdom is gekomen) en de (boven)lokaal verzorgende winkelgebieden lenen zich hiervoor, te weten: Oud Rijswijk en In de Bogaard.
- Na de verplaatsing van Ekoplaza van In de Bogaard naar Oud Rijswijk in 2017, hebben Rijswijk Buiten en In de Bogaard nog prioriteit:
  - **In de Bogaard:** Gezien de wenselijke versterking van dit winkelcentrum is geadviseerd om een derde supermarkt toe te staan. Een invulling met Albert Heijn XL, Hoogvliet en een aanvullende formule (bij voorkeur in het discount segment) vergroot de aantrekkelijkheid van dit winkelcentrum. Op die manier wordt ook de positie van het winkelcentrum als hoofdwinkelgebied van Rijswijk versterkt.
  - **Rijswijk Buiten:** Gezien de beoogde omvang van dit marktgebied (uitgaande van 5 000 tot 6 000 inwoners in totaal) is een nieuwe supermarkt wenselijk. De behoefte aan een supermarkt wordt versterkt door de duurzame inrichting van de wijk en de inzet op deelmobiliteit (deelauto's en -fietsen). Door het toevoegen van een supermarkt hoeven de inwoners zo niet ver te reizen wat past in de filosofie van de wijk. De ruimte kan worden ingevuld met een volwaardige supermarkt of een kleine wijksupermarkt aangevuld met dagwinkels.

Net als bij het provinciaal en regionaal beleid ligt de focus in het gemeentelijk beleid op het beschermen en versterken van de bestaande supermarktstructuur. Nieuwe supermarktmeters zijn alleen gewenst in het bestaand hoofdwinkelgebied (In de Bogaard) en op locaties waar een grote bevolkingsgroei zal plaatsvinden (Dat zijn Rijswijk Buiten, Havenkwartier en In de Bogaard).

## ECONOMISCHE VISIE 2010 - 2018 &gt;&gt;

In de economische visie van Rijswijk zijn de doelstellingen voor de detailhandel in de gemeente geformuleerd:

- Het in stand houden van de detailhandelsstructuur, met daarbij specifieke aandacht voor het behoud (streven) van de buurtwinkelcentra;
- Het versterken van de positie van zowel het winkelcentrum In de Bogaard als van het historische winkelcentrum Oud-Rijswijk;
- Het mogelijk maken van de vestiging van detailhandel in de toekomstige woonwijk Rijswijk Buiten.

## GEBIEDSVISIES &gt;&gt;

In de gebiedsvisies van de ontwikkelgebieden van Rijswijk wordt de beleidslijn vastgehouden: focus op het hoofdwinkelgebied en nieuwe meters alleen op locaties waar een grote bevolkingsgroei plaatsvindt en er geen supermarkt in de nabijheid is gelegen.

- **Masterplan In de Bogaard.** Onderdeel van het masterplan is de gebiedsvisie, de Retailvisie In de Bogaard van WYNE Strategy & Innovation (2019), Advisering invulling supermarktruimte In de Bogaard van Bureau van der Weerd (2020) en de Verdieping Retailvisie Rijswijk In de Bogaard van Bureau Stedelijke Planning (2020). In de Bogaard wordt komende jaren (her)ontwikkelt van een regionaal recreatief winkelcentrum naar een multifunctioneel stadscentrum voor Rijswijk. In de nieuwe opzet is In de Bogaard gebaat bij de toevoeging van een (tweede) supermarkt in het zuidelijk deel. Het komt het profiel en de aantrekkingskracht van In de Bogaard ten goede.
- **Toekomstvisie Plaspoelpolder (2017) – ontwikkelperspectief Havenkwartier (2020).** In de Plaspoelpolder worden vele woningen toegevoegd waarbij ook voorzieningen moeten worden toegevoegd voor de toekomstige inwoners. In de toekomstvisie Plaspoelpolder is daar een kanttekening bij geplaatst. In de Bogaard en de Plaspoelpolder mogen geen concurrenten van elkaar worden maar zijn complementair aan elkaar. Dit ‘concurrentiebeding’ is een strikte randvoorwaarde voor detailhandel. Met andere woorden: de Plaspoelpolder wordt een gemengde stadswijk, maar geen stadscentrum. Wel zijn er mogelijkheden voor ondersteunende functies en een kleinschalige buurtsupermarkt. Voor het Havenkwartier in de Plaspoelpolder bestaan zachte plannen voor één kleinschalige (stads)supermarkt van 400 m<sup>2</sup> wvo tot 600 m<sup>2</sup> wvo.
- **Masterplan Rijswijk-Zuid/Rijswijk Buiten.** Onderdeel van het masterplan is Distributieplanologisch onderzoek Rijswijk-Zuid van Bureau Stedelijke Planning (2013) en Distributieplanologische onderbouwing Rijswijk Buiten van Ecorys (2016). Vanwege de grote bevolkingsgroei in het gebied en het ontbreken van een supermarkt in de wijk is aangeraden een supermarkt toe te voegen. Daarom is in Rijswijk-Buiten een supermarkt functie in het

programma opgenomen met een beoogd bvo van maximaal ruim 1.700 m<sup>2</sup> wat neerkomt op een wvo van maximaal circa 1.400 m<sup>2</sup>.

## 2.5 TOETS AAN BELEID

### **Consistente beleidslijn voor beschermen en versterken bestaande structuur**

Uit de analyse van het provinciaal, regionaal en gemeentelijk beleid blijkt dat er een consistente beleidslijn omtrent detailhandel wordt gevoerd. Het beleid is gericht op het beschermen en versterken van de bestaande detailhandelsstructuur. Voor de gemeente Rijswijk is aangegeven dat het winkelcentrum In de Bogaard voorrang krijgt in de detailhandelsontwikkelingen om het centrum te versterken. Voor nieuwe initiatieven in detailhandel buiten de bestaande structuur wordt in beginsel geen medewerking verleend, alleen wanneer er een duidelijke noodzaak is aangetoond. In Rijswijk is dit alleen het geval voor de gebieden Rijswijk Zuid/Buiten en Havenkwartier. In de beleidsstukken is aangegeven dat het toevoegen van detailhandel in deze gebieden wenselijk is gezien de nieuwe grote woonwijken die daar worden gerealiseerd. Door het toevoegen van detailhandel op deze locatie hoeven de (toekomstige) inwoners van deze buurten niet ver te reizen om hun dagelijkse boodschappen te doen. Detailhandel in overige gebieden is niet gewenst.

### **Detailhandel in Hoornwijkstra – Broekpolder voldoet niet aan beleidsuitgangspunten**

Nieuwe detailhandel op de locatie in de Broekpolder voldoet niet aan de beleidsuitgangspunten van de provincie, regio en gemeente:

- De ontwikkeling vindt plaats buiten de bestaande detailhandelsstructuur (waar geen grote woningbouwontwikkeling plaatsvindt);
- Het vormt geen versterking van bestaande winkelconcentraties;
- Er is niet aangetoond dat het initiatief een meerwaarde heeft voor de detailhandelsstructuur of deze versterkt;
- Er is niet aangetoond dat er geen (blijvende) negatieve effecten zijn op de bestaande detailhandelsstructuur.
  - In hoofdstuk 4 van dit rapport is duidelijk gemaakt dat het initiatief voor de toevoeging van ruim m<sup>2</sup> wvo supermarktmeters in de Broekpolder tot blijvende negatieve effecten op de bestaande detailhandelsstructuur zal leiden.

Detailhandel op de locatie in de Broekpolder is alleen mogelijk voor de in artikel 6.13 lid 3 uit de provinciale omgevingsverordening genoemde uitzonderingen voor detailhandel buiten bestaande winkelconcentraties (artikel 7.3.8.2 in ontwerp Zuid-Hollandse 2020). De huidige aanvraag voor twee supermarkten valt niet onder deze uitzonderingen.

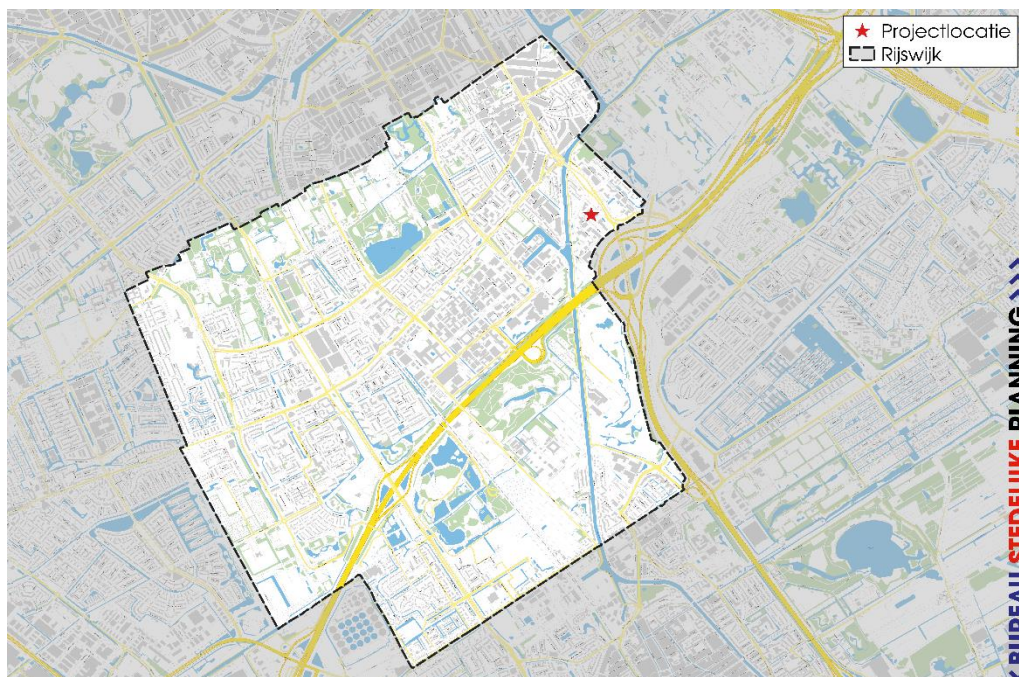
### 3 GEEN BEHOEFTE AAN DETAILHANDEL OP LOCATIE

In dit hoofdstuk is de behoefte aan detailhandel met in het bijzonder supermarkten voor de locatie Hoornwijck – Broekpolder vastgesteld. Dit is gedaan voor de situatie in 2018 (voorbereidingsbesluit wijziging bestemmingsplan) en de huidige context van 2021.

#### 3.1 VRAAGZIJDEN RIJSWIJK GECONCENTREERD AAN DE WESTZIJDE VAN DE GEMEENTE

##### ONDERZOEKSGBIED >>

Om de regionale behoefte aan stedelijke voorzieningen vast te stellen is het van belang het onderzoeksgebied zorgvuldig af te bakenen. Naar verwachting zal de detailhandel primair een functie hebben voor de inwoners van de gemeente Rijswijk. Voor de (plan)capaciteit is met name de bestuurlijke regio relevant omdat deze de mogelijkheid heeft om te sturen en te bepalen met welke bestuursorganen en diensten het overleg over de nieuwe stedelijke ontwikkeling wordt gevoerd.<sup>6</sup> De gehele gemeente Rijswijk is daarom afgebakend als onderzoeksgebied.



FIGUUR 6 ONDERZOEKSGBIED SUPERMARKTBEHOEFTE

Bron: BRT Achtergrondkaart en Luchtfoto LVB; bewerking Bureau Stedelijke Planning

<sup>6</sup> ECLI:NL:RVS:2017:1724

## KENMERKEN BEVOLKING &gt;&gt;

In de gemeente Rijswijk wonen in 2021 55.205 inwoners. In 2018 waren dit er 52.208. De bevolking heeft de volgende kenmerken:

- In de gemeente wonen relatief veel 65-plussers en relatief weinig jongeren tussen de 15 en 25 jaar.
- De huishoudens zijn gemiddeld wat kleiner dan het landelijk gemiddelde.
- Het gemiddeld inkomen ligt met € 28.100 boven het landelijk gemiddelde (+7%).

|           | INW.   | % 0-15 | % 15-25 | % 25-45 | % 45-65 | % 65+ | GEM. HH. GROOTTE | GEM. INK. PER INW. |
|-----------|--------|--------|---------|---------|---------|-------|------------------|--------------------|
| Rijswijk  | 55.205 | 17     | 9       | 27      | 26      | 22    | 2,0              | € 28.100           |
| Nederland |        | 16     | 12      | 25      | 28      | 19    | 2,1              | € 26.000           |

TABEL 2 DEMOGRAFISCHE KENMERKEN ONDERZOEKSGBIED

Bron: CBS Statline 2021; inkomen betreft 2018 (meest recente cijfers)

## BEVOLKINGSGROEI EN WONINGBOUWONTWIKKELINGEN &gt;&gt;

**Inwonergroei**

De komende 10 jaar zal het inwoneraantal in Rijswijk toenemen. In 2028 wonen er naar verwachting ca. 62.300 mensen en in 2031 zijn dat er ca. 65.300<sup>7</sup>.

|                   | 2018   | 2021   | 2028   | 2031   |
|-------------------|--------|--------|--------|--------|
| Inwoners Rijswijk | 52.208 | 55.205 | 62.278 | 65.275 |

TABEL 3 BEVOLKINGSGROEI RIJSWIJK

Bron: Primos, 2021

**Woningbouwontwikkelingen**

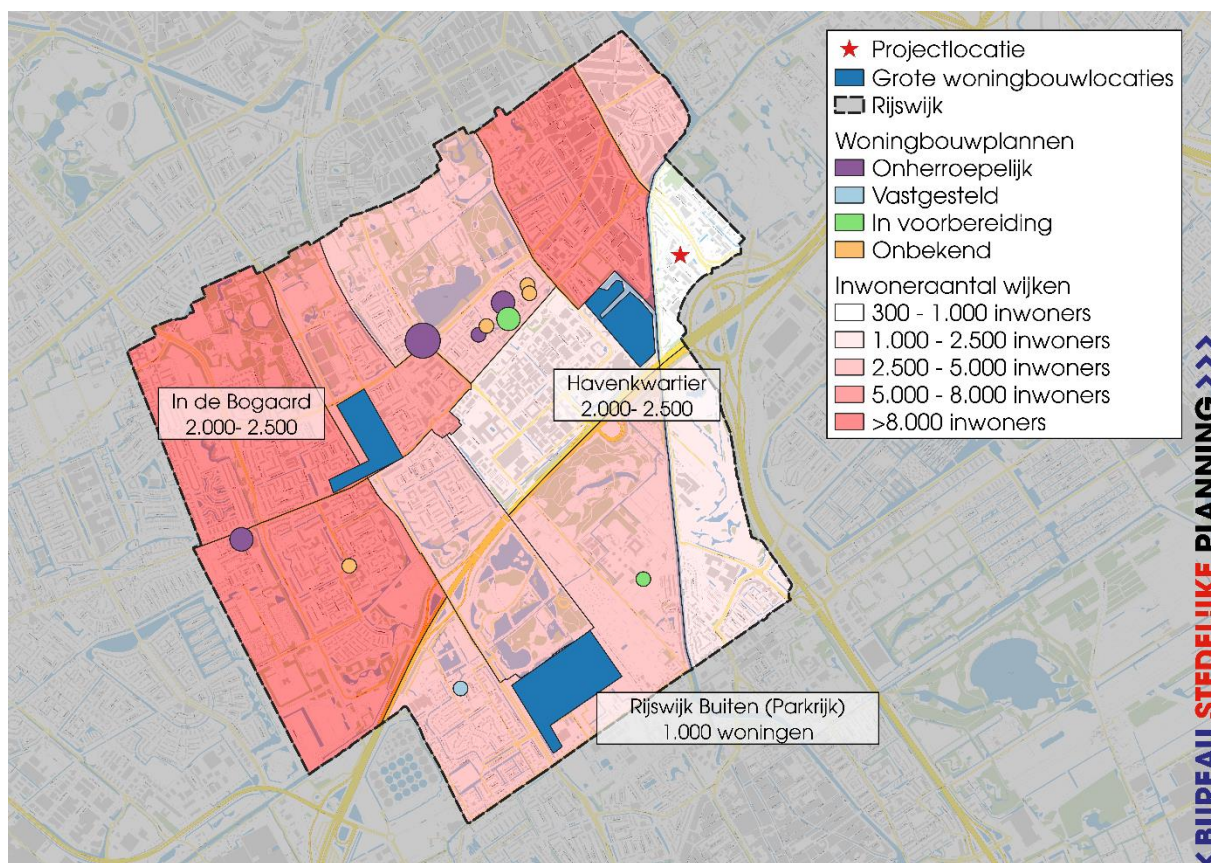
De grote woningbouwprojecten in Rijswijk liggen in het westen (In de Bogaard), zuiden (Rijswijk Buiten) en midden (Havenkwartier) van de gemeente, zoals te zien in Figuur 7. De wijken in het westen van Rijswijk hebben momenteel ook al de hoogste inwoneraantallen. Dit betekent dat de vraag naar detailhandel en supermarkten in 2030 met name uit het westen zal komen, gevolgd door het zuiden en midden. De grootste en meest relevante woningbouwontwikkelingen in de gemeente zijn:

- **In de Bogaard.** Het winkelcentrum wordt herontwikkeld. Onderdeel van de ontwikkeling is de toevoeging van ca. 2.000 tot 2.500 woningen. Op dit moment speelt de transformatie van de Churchilltower (316 woningen) en de transformatie HBG-locatie (550 woningen).
- **Parkrijk.** In Rijswijk Buiten wordt komende jaren het tweede deelgebied, Parkrijk (voorheen 't Haantje) ontwikkeld. Deelgebied 1 (Sion) met ca. 1.000 woningen is al opgeleverd. Er liggen plannen voor nog eens ca. 1.000

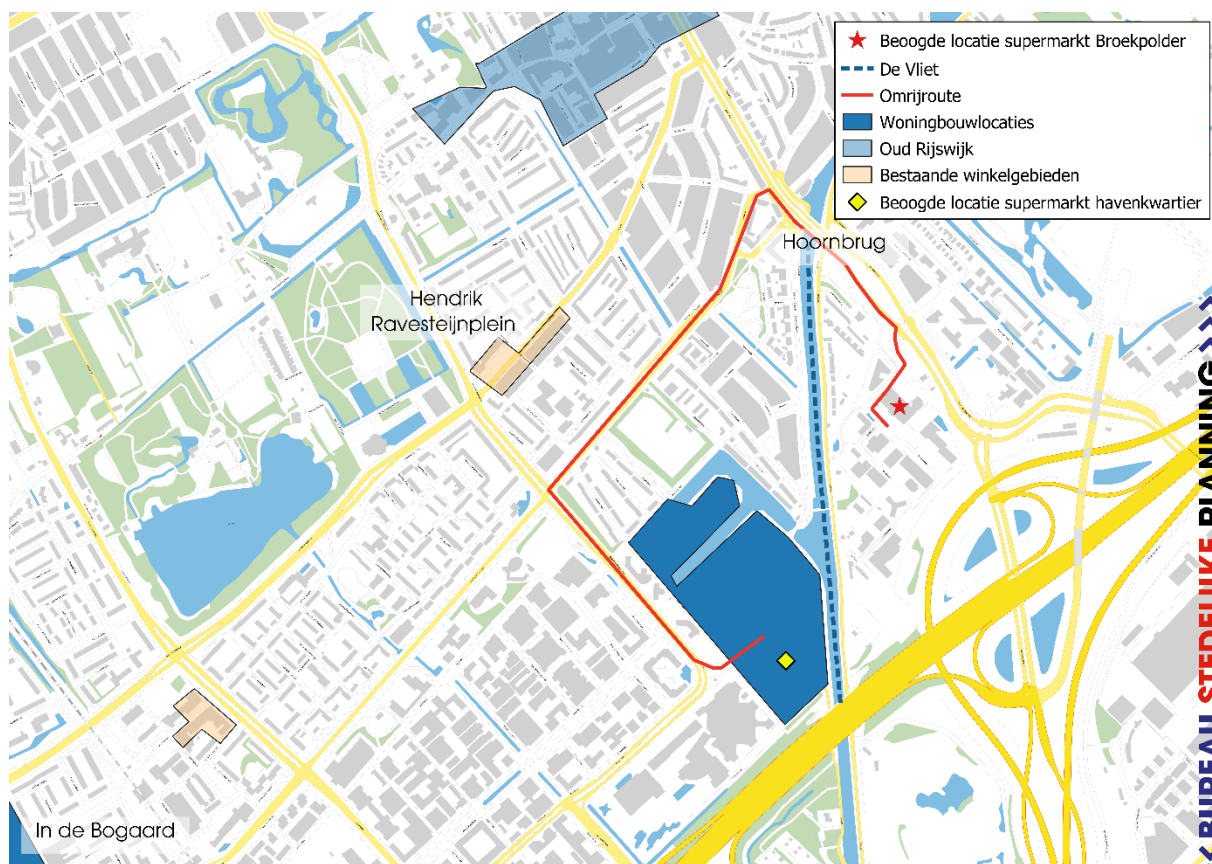
<sup>7</sup> Primos, 2021

woningen die voor 2030 worden opgeleverd. Verder in de toekomst zal ook nog het derde deelgebied (Pasgeld) ontwikkeld worden.

- **Havenkwartier.** In 2017 heeft de gemeenteraad de Toekomstvisie Plaspoelpolder vastgesteld, waarin staat dat dit bedrijfengebied een impuls moet krijgen. Dat wil de gemeente onder andere doen door wonen en werken te vermengen. Afhankelijk van de definitieve plannen van de projectontwikkelaars komen er 2.000 tot 2.500 woningen bij. Het gebied ligt relatief dicht bij de Broekpolder, maar het kanaal De Vliet vormt een barrière. Hierdoor is de Broekpolder niet goed te bereiken vanuit het Havenkwartier. Er moet worden omgereden via de Hoornbrug, zie Figuur 8. De afstand met de auto bedraagt ca. 3 kilometer, dat is net zo ver als van het Havenkwartier naar In de Bogaard. Winkelgebieden Hendrik Ravesteijnplein en Oud Rijswijk zijn dichterbij gelegen.



FIGUUR 7 WONINGBOUWPLANNEN EN HUIDIGE INWONERAANTAL PER WIJK IN DE GEMEENTE RIJSWIJK  
Bron: Planlijst Haaglanden; CBS Statline; BRT Achtergrondkaart; bewerking Bureau Stedelijke Planning



FIGUUR 8 OMRIJROUTE AUTO VOOR HAVENKWARTIER - BROEKPOLDER  
Bron: BRT Achtergrondkaart; bewerking: Bureau Stedelijke Planning

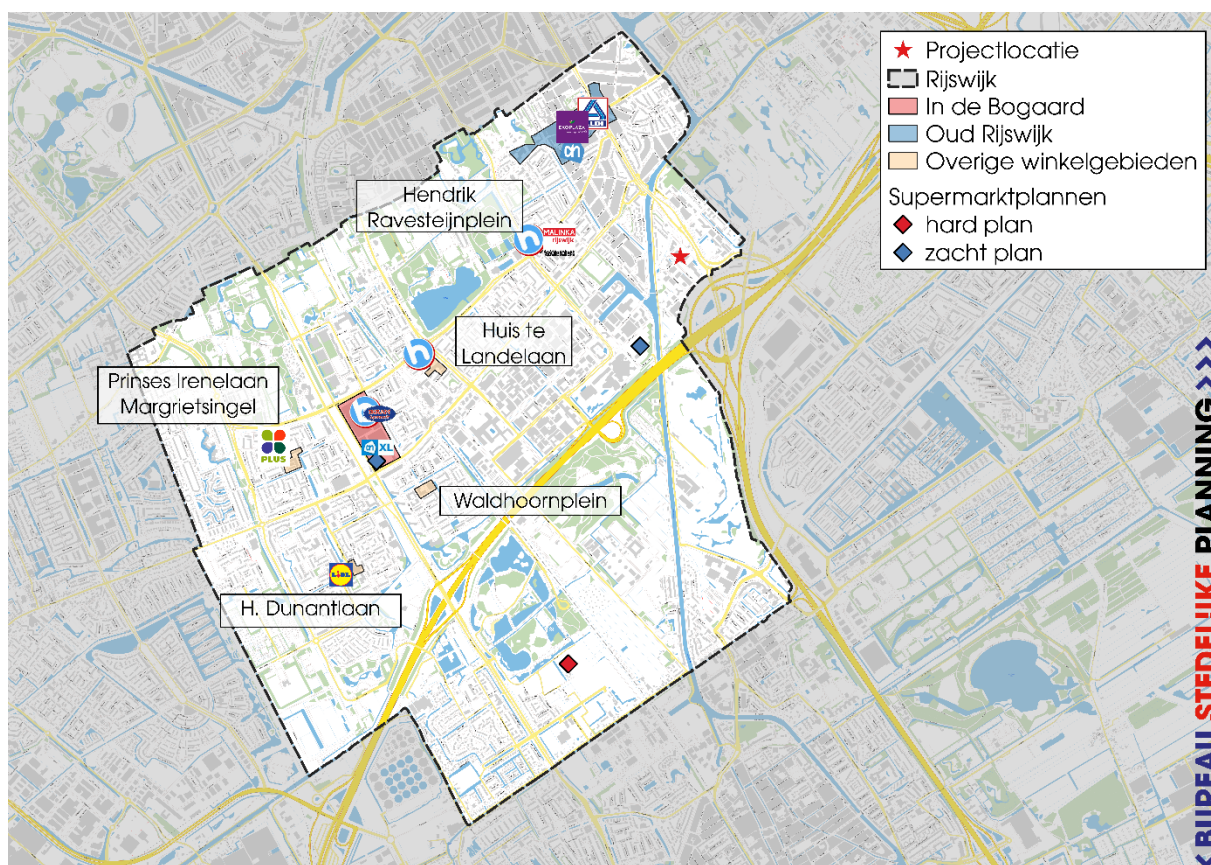
### 3.2 RIJSWIJK KENT EEN HIËRARCHISCHE AANBODSTRUCTUUR

#### DETAILHANDELSSTRUCTUUR >>

De gemeente Rijswijk kent een duidelijke hiërarchische detailhandelsstructuur. Bovenaan de hiërarchie staat In de Bogaard, dat fungeert als het belangrijkste koopcentrum in de gemeente. Hierna volgen Oud Rijswijk en een vijftal kleinere winkelcentra.

- **Centrumgebied In de Bogaard.** In de Bogaard is met ruim 200 retailunits en bijna 64.000 m<sup>2</sup> wvo winkels het grootste centrum van Rijswijk en één van de grootste in de regio Den Haag. De regionale functie staat sterk onder druk. Het centrumgebied kampt al jaren met een enorm leegstandsprobleem: bijna een derde van het winkeloppervlak staat leeg. De komende jaren wordt dit gebied daarom herontwikkeld waarbij het centrum ruim 25.000 m<sup>2</sup> wvo detailhandel kleiner wordt. Van een regionaal centrum wordt In de Bogaard een centrum voor Rijswijk.
- **Oud Rijswijk** is in omvang het tweede retailcentrum van Rijswijk. In het historische dorpscentrum zijn ruim 170 units gevestigd (16.500 m<sup>2</sup> wvo).

- De overige vijf winkelcentra zijn kleinschalig (minder dan 4.000 m<sup>2</sup> wvo), met een aanbod dat sterk is gericht op de dagelijkse boodschappen. Supermarkten vormen de dragers van deze retailcentra. Het **Hendrik Ravesteijnplein**, de grootste van de vijf in aantal verkooppunten, met Hoogvliet als supermarkttrekker en een omvangrijk aanbod aan ambachten en dienstverleners.



FIGUUR 9 DETAILHANDELSSTRUCTUUR EN SUPERMARKTAANBOD RIJSWIJK

Bron: Locatus, 2021; BRT Achtergrondkaart; bewerking Bureau Stedelijke Planning

## SUPERMARKTSTRUCTUUR >>

In 2021 telt de gemeente Rijswijk 11.192 m<sup>2</sup> wvo supermarktmeters, verdeeld over 11 supermarkten. De supermarkt dichtheid (aantal supermarktmeters per inwoner) ligt daarmee met 0,20 onder het landelijk gemiddelde van 0,27. In 2018 telde de gemeente 11.720 m<sup>2</sup> wvo, verdeeld over 10 supermarkten. Het totale supermarktaanbod voor 2018 en 2021 is opgenomen in Bijlage 2.

|           | DICHTHEID 2018 | DICHTHEID 2021 |
|-----------|----------------|----------------|
| Rijswijk  | 0,21           | 0,20           |
| Nederland | 0,26           | 0,27           |

TABEL 4 SUPERMARKTDICHTHEID

Bron: Locatus, 2021; CBS, 2021

De supermarktstructuur binnen Rijswijk wordt als volgt gekenmerkt:

- Alle elf supermarkten in Rijswijk zijn gevestigd in bestaande winkelgebieden;
- Er zijn geen solitaire supermarkten;
- De supermarkten liggen geografisch verspreid over de woonwijken, waardoor de meeste inwoners in de nabijheid in hun dagelijkse behoefte kunnen worden voorzien.
- Momenteel mist er een supermarkt in Rijswijk Buiten waar recent veel huizen zijn toegevoegd en komende jaren nog veel woningen gebouwd worden.
- Ook voor de toekomstige inwoners van de Plaspoelpolder (Havenkwartier) ligt er momenteel nog geen supermarkt op nabije afstand.

In de Bogaard, centraal gelegen in Rijswijk, vormt ook wat betreft het supermarktaanbod het belangrijkste winkelgebied in de gemeente.

- In het winkelcentrum In de Bogaard is 49% van het totaal supermarktmeters in de gemeente gevestigd.
- Hierna volgt Oud Rijswijk met 12% van het aantal supermarktmeters.
- De overige 39% is verdeeld over de winkelgebieden Hendrik Ravensteijnplein, Prinses Irenelaan Margrietsingel, H. Dunantlaan en Huis te Landelaan.

#### Relevante planvoorraad supermarkten

Naast het initiatief in de Broekpolder spelen in Rijswijk nog een drietal ontwikkelingen, bestaande uit een hard plan en twee zachte plannen (ook weergegeven in Figuur 9).

- **Harde planvoorraad.** In Rijswijk Buiten is middels het uitwerkingsplan 't Haantje Midden (vastgesteld 14 mei 2019) 2.400 m<sup>2</sup> bvo detailhandel toegestaan. In het programma is een supermarkt opgenomen van ruim 1.700 m<sup>2</sup> bvo wat neerkomt op ca. 1.400 m<sup>2</sup> wvo. Door het toevoegen van de supermarkt kunnen de vele nieuwe en toekomstige inwoners op nabije afstand hun dagelijkse boodschappen doen. Er is nog niet bekend wat voor formule hier zal landen. In 2018 was dit nog geen harde planvoorraad.
- **Zachte planvoorraad.** In Rijswijk bestaan nog twee zachte plannen:
  - **Havenkwartier.** In het ontwikkelkader<sup>8</sup> is een city-supermarkt opgenomen 400 m<sup>2</sup> wvo tot 600 m<sup>2</sup> wvo. Hierdoor kunnen de toekomstige inwoners (+ max. 2.500 woningen) in de nabijheid in hun dagelijkse behoefte worden voorzien. De locatie lijkt dicht bij de Broekpolder te zijn gelegen, maar zoals eerder aangegeven moet men omrijden via de Hoornbrug omdat de Vliet tussen Havenkwartier en Broekpolder is gelegen (zie ook Figuur 8).
  - **In de Bogaard.** In de herontwikkeling van het winkelcentrum wordt rekening gehouden met het toevoegen van een extra supermarkt. Momenteel ontbreekt het aan een discount supermarkt. Een extra supermarkt komt het profiel en de aantrekkingskracht van In de Bogaard ten goede als belangrijkste detailhandelslocatie van Rijswijk.

<sup>8</sup> Havenkwartier in Beweging (door de raad vastgesteld 2 maart 2021)

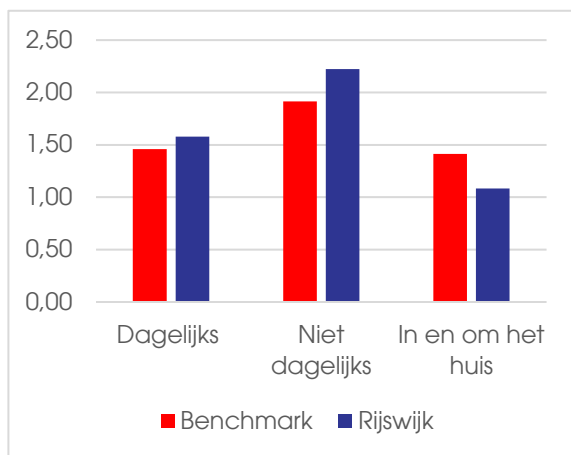
### 3.3 GEEN KWANTITATIEVE EN KWALITATIEVE BEHOEFTE

Om de kwantitatieve behoefte aan detailhandel te becijferen is gebruik gemaakt van een dichthedenanalyse en een Distributieve berekening (DPO) voor supermarkten.

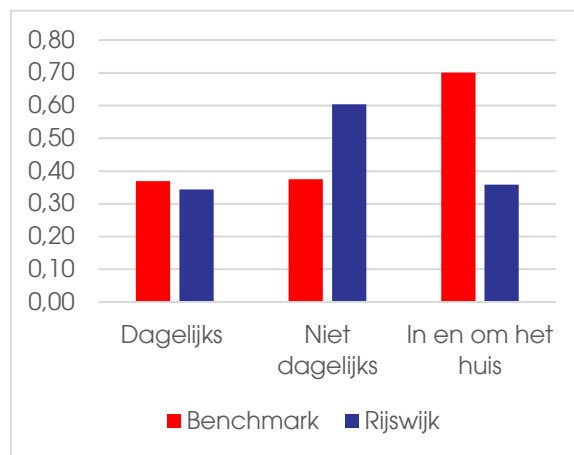
#### DETAILHANDELDICHTHEDEN >>

Om de behoefte aan detailhandel in beeld te krijgen is het aanbod dagelijks, niet dagelijks<sup>9</sup> en sector In en Om het huis in Rijswijk vergeleken met het aanbod in een aantal benchmarkgemeenten (gemeenten met ca. 50.000 inwoners gelegen in de randstad).<sup>10</sup> In Figuur 10 is de dichtheid in verkooppunten per 1.000 inwoners weergegeven en in Figuur 11 de dichtheid in aantal vierkante meter per inwoner. Het volgende valt op:

- **Dagelijkse sector:** De dichtheid aan verkooppunten in de dagelijkse sector ligt in Rijswijk hoger dan het gemiddelde in de benchmarkgemeente. De dichtheid in aantal vierkante meters ligt dan weer iets lager.
- **Niet Dagelijkse sector:** De dichtheid in de niet dagelijkse sector ligt in Rijswijk hoger dan het gemiddelde in de benchmarkgemeente. Dit geldt met name voor het aantal vierkante meters.
- **In en Om het huis:** het aantal verkooppunten en vierkante meters voor de sector In en om het Huis ligt in Rijswijk relatief laag. Een verklaring hiervoor komt omdat Rijswijk tussen grote PDV-locaties ligt in andere gemeenten, zoals Megastores in Den Haag, de Ikea en Leeuw & Stein in Delft.<sup>11</sup>



FIGUUR 10 AANTAL VERKOOPPUNTEN PER 1.000 INWONERS  
Bron: Randstad Koopstromen 2018



FIGUUR 11 AANTAL M² PER INWONERS DICHTHEID  
Bron: Randstad Koopstromen 2018

Uit de dichthedenanalyse blijkt dat er voor zowel de dagelijkse als niet-dagelijkse sector geen behoefte is aan uitbreiding. De dichtheden liggen immers al hoger dan

<sup>9</sup> Niet dagelijks bestaat uit de sectoren Mode & Luxe, Vrije Tijd en overig.

<sup>10</sup> Dit zijn de gemeenten Woerden, Pijnacker-Nootdorp, Lansingerland, Krimpenerwaard, Soest, Hollands Kroon, Den Helder, Utrechtse Heuvelrug en Heerhugowaard.

<sup>11</sup> BRO, Onderzoek aanpak PDV-locaties

in de benchmarkgemeenten. De lage dichtheid in de sector In en Om het huis duidt in eerste instantie wel op ontwikkelmogelijkheden. De sector In en Om het huis is voornamelijk geconcentreerd op PDV-locaties die een groter verzorgingsgebied hebben dan reguliere detailhandel. Inwoners van Rijswijk maken vooral gebruik van de nabijgelegen locaties in Den Haag (Megastores) en Delft (Ikea en Leeuw & Stein). Daar komt bij dat het beleid in Zuid-Holland en de regio zich richt op de concentratie van PDV-winkels op de bestaande locaties. In Rijswijk zijn geen PDV-locaties en is daarom geen ruimte voor uitbreiding.

#### DISTRIBUTIEVE BEREKENING SUPERMARKTEN ONDERZOEKSGEBIED >>

Door middel van een distributieve berekening kan zowel voor de huidige situatie als voor de toekomstige situatie een indicatieve uitspraak worden gedaan over het functioneren van de supermarktsector en daarmee de ontwikkelmogelijkheden. De berekening is uitgevoerd voor 2018 (voorbereidingsbesluit wijziging bestemmingsplan) en 2021 met een toekomstbeeld van 10 jaar.

Bij de distributieve berekening voor het onderzoeksgebied zijn de volgende (ken)getallen gehanteerd:

- **Inwoners.** In 2021 telt Rijswijk 55.205 inwoners en in 2018 was dat 55.208. Tot 2028 loopt dit op tot 62.278 en in 2031 tot 65.275.
- **Bestedingen per hoofd.** De bestedingen zijn gebaseerd op de Omzetkengetallen 2019 en 2018 (Panteia en INretail). Voor 2021 geldt dat een Nederlander per jaar gemiddeld € 2.075 besteedt in fysieke supermarkten, in 2018 was dat € 2.020. De bestedingen zijn gecorrigeerd naar het gemiddeld 8% hogere inkomen in de gemeente Rijswijk (prijselasticiteit van 0,4). De bestedingen worden constant verondersteld.
- **Gemiddelde vloerproductiviteit.** De gemiddelde vloerproductiviteit betreft de winkelomzet per m<sup>2</sup> wvo. Deze zijn eveneens gebaseerd op de Omzetkengetallen 2019 en 2018. Voor supermarkten betreft het 5-jaarsgemiddelde (tot 2019) van de gemiddelde vloerproductiviteit € 8.037 per m<sup>2</sup> wvo per jaar. In 2018 was dit € 8.093 per m<sup>2</sup> wvo per jaar.
- **Koopkrachtbinding en -toevloeiing.** De koopkrachtbinding betreft de mate waarin inwoners van Rijswijk hun bestedingen verrichten bij winkels die in de gemeente gevestigd zijn. Uit het koopstromenonderzoek (kso, 2018) blijkt dat binding voor de dagelijkse sector 81% (gecorrigeerd voor online) bedraagt. Voor 2021 zijn dezelfde bindingscijfers gehanteerd. We verwachten dat dit in de toekomst constant blijft en dat de inwoners van Rijswijk in de toekomst evenveel gebruik maken van de dagelijkse detailhandel als in de huidige situatie.
- **Koopkrachttoevloeiing.** Dit is de mate waarin inwoners van buiten Rijswijk detailhandelsbestedingen doen bij winkels in Rijswijk (aandeel omzet van buiten). De koopkrachttoevloeiing bedroeg in 2018 18%. We verwachten dat dit in de toekomst afneemt naar 13% doordat In den Bogaard in mindere mate een regionale functie zal vervullen. Daarnaast neemt het potentieel in

het gebied en voor de supermarkt toe, waardoor de gebonden bestedingen in absolute termen stijgen, maar de toevloeiing in relatieve zin afneemt.

- **Huidig aanbod.** Het aantal supermarktmeters in Rijswijk in 2021 bedraagt 11.192 m<sup>2</sup> wvo. In 2018 was dit 11.720 m<sup>2</sup> wvo

| PARAMETER                                                  | DPO 2018     |              | DPO 2021     |              |
|------------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|                                                            | 2018         | 2028         | 2021         | 2031         |
| Inwoners                                                   | 52.208       | 62.278       | 55.205       | 65.275       |
| Bestedingen per hoofd in €                                 | € 2.020      | € 2.020      | € 2.075      | € 2.075      |
| Bestedingspotentieel in € mln.                             | € 105        | € 126        | € 115        | € 135        |
| Bestedingspotentieel in € mln, incl. inkomenscorrectie     | € 109        | € 130        | € 118        | € 140        |
| Koopkrachtbinding                                          | 81%          | 81%          | 81%          | 81%          |
| Gebonden bestedingen in € mln.                             | € 88         | € 105        | € 96         | € 113        |
| Koopkrachttoevloeiing                                      | 15%          | 13%          | 15%          | 13%          |
| Omzet door toevloeiing in € mln.                           | € 16         | € 16         | € 17         | € 17         |
| Totale bestedingen in € mln.                               | € 104        | € 121        | € 113        | € 130        |
| Gemiddelde vloerproductiviteit in € per m <sup>2</sup> wvo | € 8.093      | € 8.093      | € 8.037      | € 8.037      |
| Gerealiseerde vloerproductiviteit/functioneren             | € 8.849      | € 10.313     | € 10.065     | € 11.628     |
| Haalbaar aanbod in m <sup>2</sup> wvo                      | 12.815       | 14.936       | 14.017       | 16.193       |
| Supermarktaanbod in m <sup>2</sup> wvo huidige situatie    | 11.720       | 11.720       | 11.192       | 11.192       |
| <b>Uitbreidingsruimte in m<sup>2</sup> wvo</b>             | <b>1.095</b> | <b>3.216</b> | <b>2.825</b> | <b>5.001</b> |
| <b>Uitbreidingsruimte in m<sup>2</sup> bvo</b>             | <b>1.400</b> | <b>4.000</b> | <b>3.500</b> | <b>6.300</b> |

TABEL 5 FUNCTIONEREN SUPERMARKTAANBOD RIJSWIJK EN INDICATIEVE UITBREIDINGSRUIMTE

Uit de berekening blijkt dat supermarkten binnen Rijswijk een gemiddelde vloerproductiviteit kennen van € 10.065 per m<sup>2</sup> wvo per jaar. Dit ligt boven het landelijk gemiddelde van € 8.037 m<sup>2</sup> wvo per jaar. Deze gemiddeld hoge vloerproductiviteit kan verklaard worden vanuit de lage supermarktdichtheid in Rijswijk.

### Marktruimte

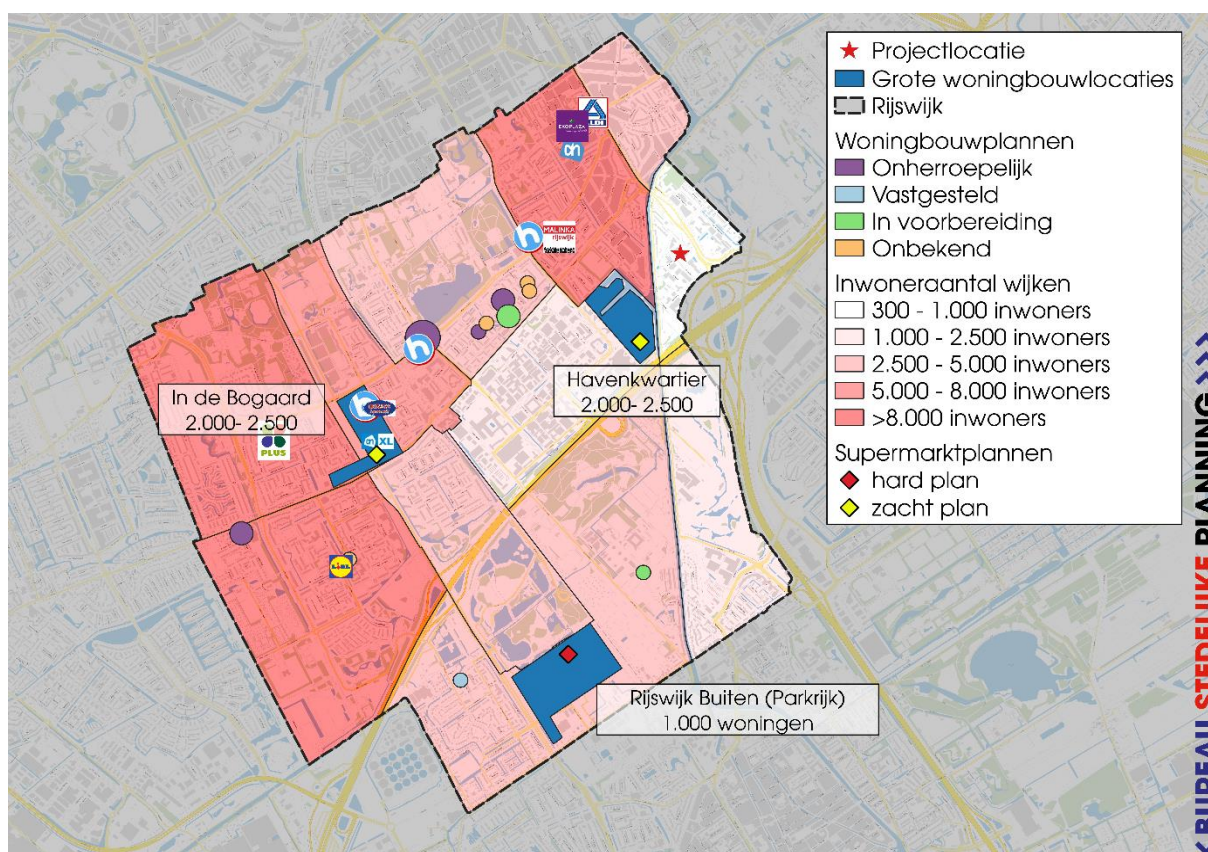
- In de huidige situatie is er sprake van indicatieve uitbreidingsruimte van ca. 2.800 m<sup>2</sup> wvo en in 2018 was dit ca. 1.100 m<sup>2</sup> wvo.
- Door de groei van het draagvlak neemt de ruimte tot 2028 toe tot ca. 3.200 m<sup>2</sup> wvo en tot 2031 tot ca. 5.000 m<sup>2</sup> wvo.
- Rekening houdend met de harde planvoorraad (supermarkt in Rijswijk Buiten) van 1.400 m<sup>2</sup> wvo resteert in Rijswijk een **marktruimte van 3.300 m<sup>2</sup> wvo in 2031.**<sup>12</sup>

### Marktruimteverdeling

<sup>12</sup> Voor de berekening in de situatie van 2018 was er nog geen harde planvoorraad bekend, dus die blijft gelijk.

De marktruimte kan niet over de gehele gemeente worden verdeeld. In de Bogaard is de belangrijkste locatie om de marktruimte aan toe te voegen op basis van de strategische ligging ten opzichte van het draagvlak (zie Figuur 12) en de hiërarchische positie in de detailhandelsstructuur. Dit is eerder ook geconcludeerd in rapporten van Bureau Stedelijke Planning<sup>13</sup> en Van der Weerd<sup>14</sup>:

- In de Bogaard ligt centraal gelegen tussen de wijken met het grootste inwoneraantal in Rijswijk;
- Ook de grootste woningbouwontwikkelingen in de gemeente concentreren zich rondom het winkelcentrum;
- De herontwikkeling van het centrum is gericht op het versterken van de boodschappenfunctie voor alle inwoners van Rijswijk. Dit vraagt om een extra supermarkt (formule).



FIGUUR 12 (GROEIEND) DRAAGVLAK RIJSWIJK AFGEZET TEGEN HET SUPERMARKTAANBOD

Bron: Planlijst Haaglanden; CBS; Locatus, 2021; BRT Achtergrondkaart; Bureau Stedelijke Planning

Op basis van bovenstaande punten dient 70% van de marktruimte te worden gereserveerd voor winkelcentrum In den Bogaard en 30% voor de rest van Rijswijk. Dit resulteert in de volgende marktruimte, zie In Tabel 6 voor toelichting:

- **Marktruimte In de Bogaard:** 2.200 m<sup>2</sup> wvo in 2028 en 2.500 m<sup>2</sup> wvo in 2031.
- **Marktruimte overig Rijswijk.** 1.000 m<sup>2</sup> wvo in 2028 en 1.100 m<sup>2</sup> wvo in 2031.

|  | MARKTRUIMTE 2028 | MARKTRUIMTE 2031 |
|--|------------------|------------------|
|--|------------------|------------------|

<sup>13</sup> Verdieping Retailvisie Rijswijk In de Bogaard, 26 november 2020

<sup>14</sup> Supermarktanalyse Gemeente Rijswijk, juli 2019

|                                                   |              |                           |
|---------------------------------------------------|--------------|---------------------------|
| Marktruimte m <sup>2</sup> wvo                    | 3.200        | 5.000                     |
| Harde Planvoorraad m <sup>2</sup> wvo             | -            | 1.400 (Rijswijk – Buiten) |
| Resterende marktruimte m <sup>2</sup> wvo         | 3.200        | 3.600                     |
| 70% voor In de Bogaard m <sup>2</sup> wvo         | 2.200        | 2.500                     |
| <b>30% voor overig Rijswijk m<sup>2</sup> wvo</b> | <b>1.000</b> | <b>1.100</b>              |

TABEL 6 MARKTRUIMTE VOOR WINKELCENTRUM IN DE BOGAARD EN OVERIG RIJSWIJK

Bron: Bureau Stedelijke Planning

### Geen kwantitatieve ruimte voor supermarkt in Broekpolder

Concluderend is de marktruimte voor Rijswijk fors, maar na aftrek van de harde planvoorraad en de reservering voor het hoofdwinkelgebied In de Bogaard blijft er weinig ruimte over. Er resteert dan slechts een marktruimte van 1.100 m<sup>2</sup> wvo in 2031. Een deel van deze ruimte zou in het Havenkwartier moeten landen waar komende jaren ca. 5.000 extra inwoners zullen komen<sup>15</sup>. Zonder supermarkt in het gebied moeten deze inwoners ver reizen voor hun dagelijkse behoefte. Voor het Havenkwartier bestaan zachte plannen voor een supermarkt van 400 tot 600 m<sup>2</sup> wvo. Wanneer deze supermarkt gerealiseerd zal worden blijft er nog een marktruimte over van ca. 600 tot 400 m<sup>2</sup> wvo. Op basis van het provinciaal, regionaal en gemeentelijk beleid heeft de optimalisatie van de huidige supermarktstructuur voorrang bij de benutting van deze resterende marktruimte. Daarmee is er binnen de supermarktstructuur van Rijswijk geen ruimte meer voor toevoeging van één of meerdere supermarkten in Broekpolder.

### KWALITATIEVE BEHOEFTE >>

Op de locatie Hoornwijck - Broekpolder is ook kwalitatief gezien geen behoefte aan detailhandel- en supermarktmeters.

- **Buiten bestaande structuur.** Detailhandelsontwikkelingen dienen plaats te vinden binnen de bestaande winkelgebieden. De Broekpolder is geen bestaand winkelgebied.
- **Geen draagvlak.** In het gebied wonen zeer weinig mensen en er zijn geen plannen voor woningbouwontwikkelingen. De vraag naar supermarktmeters is dus zeer beperkt en zal ook niet toenemen.
- **Afgelegen ligging.** Het gebied is niet goed bereikbaar door de barrières. In het westen en noorden wordt het afgeschermd door de Vliet en is het alleen bereikbaar via de Hoornbrug. In het oosten vormt de A4 een hindernis voor de bereikbaarheid vanuit Ypenburg, Nootdorp en Delft.
- **Onnodige automobiliteit.** Door de afgelegen ligging en het ontbreken van draagvlak in de directe omgeving zorgt de ontwikkeling van detailhandel op de locatie voor extra en onnodige automobiliteit. De gemeente wenst juist onnodige automobiliteit in de gemeente te voorkomen en het toevoegen van detailhandel op de locaties Rijswijk Buiten en het Havenkwartier passen in deze ambitie. Door het toevoegen van

<sup>15</sup> Schatting op basis van 2.500 woningen met gemiddelde huishoudengrootte van 2,0

detailhandel in deze gebieden waar veel vraag zal ontstaan, kan autoverkeer naar de relatief ver gelegen bestaande winkelgebieden worden voorkomen.

#### CONCLUSIE BEHOEFTE >>

Door de groeiende bevolking ontstaat de komende 10 jaar de nodige marktruimte in Rijswijk. Op basis van de ligging ten opzichte van de woningbouwlocaties en de herontwikkeling van het belangrijkste winkelgebied van Rijswijk moet een groot deel van deze ruimte in de Bogaard landen ter optimalisatie van de detailhandelsstructuur. Dan resteert nog beperkte marktruimte voor de rest van Rijswijk. Deze ruimte moet in eerste plaats worden gereserveerd voor het Havenkwartier, de grootste woningbouwlocatie naast In de Bogaard en Rijswijk Buiten (waar al een supermarkt komt). Daarna dient de ruimte te worden toebedeeld aan de optimalisatie (uitbreiding) van het bestaand winkelaanbod om de winkelstructuur te optimaliseren en de buurtfunctie te beschermen. Hiermee resteert geen marktruimte meer voor ontwikkelingen buiten de huidige detailhandelsstructuur en al helemaal niet voor ruim 3.000 m<sup>2</sup> wvo in de Broekpolder.

## 4 ONAANVAARBARE RUIMTELIJK-ECONOMISCHE EFFECTEN

De komst van de supermarkt op de voorziene locatie leidt onherroepelijk tot ernstige ruimtelijk-economische effecten. De Decathlon uitspraken spelen hierbij een grote rol. De uitspraken zijn in onderstaand kader opgenomen.

### Relevantie Decathlon-uitspraken

Op 28 oktober 2020 heeft de Afdeling uitspraak gedaan over de weigering van Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland om ontheffing te verlenen voor het planologisch toestaan van twee Decathlon-winkels in "Sportplaza Harga" te Schiedam en "Forepark-Rhône" te Den Haag [Uitspraak 201908991/1/R3 en 201908992/1/R3]. Twee aspecten zijn in het bijzonder relevant voor voorliggende casus:

1. **Absolute en relatieve (omzet)effecten maatgevend.** De Afdeling oordeelt dat niet zozeer leegstandseffecten doorslaggevend zijn, maar de absolute omvang van de omzeteffecten. Omzetedalingen in de centra van 7,5% tot 12,5% (in een enkel geval 22,5%) leiden tot verdringingseffecten en – al dan niet op termijn – het verdwijnen van winkels. Bepalend is volgens de Afdeling niet de aanvaardbaarheid van de effecten, maar de absolute en relatieve omvang daarvan. Niet valt uit te sluiten dat in centra één of meer winkels verdwijnen, zodat er naar verwachting te onderkennen effecten zullen zijn (ro. 25.4).
2. **Precedentwerking.** De tweede weigeringsgrond voor de ontheffing luidt dat het verlenen van de ontheffing kan leiden tot ongewenste precedentwerking, omdat het naar andere ondernemers het signaal kan afgeven dat het combineren van detailhandel met andere ruimte vragende activiteiten mogelijkheden biedt tot vestiging buiten de bestaande winkelcentra. Het is volgens de Afdeling niet uitgesloten dat bij het verlenen van deze ontheffing een of meer gemeentebesturen in Zuid-Holland ten behoeve van één of meer bedrijven ook ontheffingsverzoeken zullen doen, die vanwege de vergelijkbaarheid van de activiteiten van Decathlon niet zullen kunnen worden geweigerd (ro. 25.4).

De twee aspecten die in bovenstaand kader zijn opgenomen behandelen we ook in dit hoofdstuk. De absolute en relatieve effecten op omzet zijn becijferd en de gevolgen op leegstand, woon-, leef- en ondernemersklimaat geduid.

Ook van de precedentwerking kan sprake zijn, want door het toestaan van detailhandel – al dan niet met een beroep op de Dienstenrichtlijn – kan toestemming ook niet worden geweigerd als andere detailhandelsinitiatieven zich buiten bestaande structuur willen vestigen. Er treedt een sneeuwbal effect op met alle negatieve (omzet)effecten van dien.

## 4.1 ABSOLUTE EN RELATIEVE OMZETEFFECTEN

### VERDRINGINGSEFFECTEN >>

De beoogde verruiming van de supermarktbestemming zal leiden tot verdringingseffecten. De ontwikkeling kan mogelijk gepaard gaan met omzetverlies van andere reeds gevestigde supermarkten in Rijswijk. Hoe groter de omzetclaim en hoe meer overlap in het gevestigde aanbod, des te groter het verdringingseffect in praktijk zal zijn. De mate van verdringing hangt vooral af van:

|                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Uitbreiding dan wel nieuwvesting:</b> In aansluiting hierop speelt mee of het een uitbreiding of een nieuwvestiging betreft. Bij een uitbreiding is de additionele omzetclaim beperkter dan die van een nieuwe winkel. Immers, een belangrijk deel van de omzet van een uit te breiden winkel is reeds aanwezig. In dit geval gaat het om twee nieuwe vestigingen. Hierdoor zal het effect relatief groot zijn.</li> </ul> |
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Het functioneren van de betreffende supermarkt:</b> Supermarkten die al matig of slecht functioneren, lopen echter een groter gevaar onvoldoende perspectief te hebben als gevolg van de nieuwvestiging, gesteld dat er sprake is van overlap in functie, verzorgingsgebied en formule.</li> </ul>                                                                                                                         |
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Overlap in verzorgingsgebied en afstand tot supermarkt:</b> Hoe groter de overlap, des te groter het effect. De afstand (in reistijd) tussen het project en de desbetreffende supermarkt is vaak maatgevend. Buiten de 10 minuten reisafstand is het effect vaak verwaarloosbaar.</li> </ul>                                                                                                                               |
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Overlap in formule en functie:</b> Hoe meer gelijkenis met het format en overlap in functie (metrage, verzorgingsbereik, formule, prijsstelling, doelgroep), hoe groter het effect. In het onderzoeksgebied zijn alle typen supermarkten aanwezig tussen discount en fullservice. Het is nog niet bekend welke formules interesse hebben voor de locatie de Broekpolder.</li> </ul>                                        |

### OMZETCLAIM EN OMZETHERKOMST SUPERMARKT >>

De verwachte additionele claim is als volgt berekend:

- Met het initiatief zal het aantal supermarktmeters in het onderzoeksgebied worden uitgebreid met ca 3.030 m<sup>2</sup> wvo.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Op basis van bvo – wvo verhouding van 0,8. In totaal 3.789 m<sup>2</sup> bvo \* 0,8 = 3.031 m<sup>2</sup> wvo

- Op basis van de gemiddelde vloerproductiviteit van € 8.037 per m<sup>2</sup> wvo betekent dat rekenkundig een extra omzetclaim van circa € 24,4 miljoen<sup>17</sup> op jaarbasis (excl. BTW).
- Gerelateerd aan de totale omzetclaim van het nu in het onderzoeksgebied gevestigde supermarktaanbod (€ 90,0 miljoen)<sup>18</sup> gaat het om een **additionele claim van 27%**.

Naar verwachting zullen de supermarkten in de Broekpolder globaal de volgende klant- en omzetherkomst hebben:

- Circa 80% van de omzet zal afkomstig zijn van de bewoners van het onderzoeksgebied (zijnde € 19,5 miljoen).
- De overige 20% van de omzet zal afkomstig zijn van buiten het onderzoeksgebied, met name Den Haag en Leidschendam-Voorburg. (zijnde € 4,9 miljoen).

Bovenstaande verdeling is gebaseerd op het feit dat het gebied relatief afgelegen ligt door de verschillende barrières: de A4 en de Vliet. Hierdoor is het gebied met name voor de woonwijken buiten de gemeente Rijswijk moeilijk te bereiken.

#### EFFECTEN OP BESTAANDE SUPERMARKTSTRUCTUUR IN RIJSWIJK >>

- Bij het berekenen van de omzetverdringing gaan we uit van realisering van het initiatief in het spreekwoordelijke nu. Dus met de huidige situatie ten aanzien van bevolkingsdraagvlak en concurrentie.
- Uit ervaringen bij soortgelijke situaties elders weten we dat maximaal de helft<sup>19</sup> van de additionele omzetclaim die afkomstig is van inwoners van het onderzoeksgebied (€ 19,5 miljoen) te traceren is als omzetverlies bij het gevestigde supermarktaanbod. Het theoretisch verdringingseffect bedraagt dan maximaal € 9,8 miljoen<sup>20</sup>.
- Geprojecteerd op het totale bestaande supermarktaanbod van 11.192 m<sup>2</sup> wvo is er sprake van een theoretisch **maximaal verdringingseffect van 10,9%**.<sup>21</sup>

Een maximaal verdringingseffect van meer dan 10% leidt onherroepelijk tot uitval van gevestigd supermarktaanbod elders in het onderzoeksgebied en een mogelijke verzwakking van de huidige supermarktstructuur.

<sup>17</sup> 3.030 m<sup>2</sup> wvo \* € 8.037 per m<sup>2</sup> = € 24.352.110

<sup>18</sup> Omzetclaim = Huidig aanbod (11.192 m<sup>2</sup> wvo) \* gemiddelde vloerproductiviteit (€ 8.037) = € 89.950.104

<sup>19</sup> De andere helft is (versnipperd) afkomstig van buiten het onderzoeksgebied, van andere typen aanbieders en kanalen, en van marktverruiming.

<sup>20</sup> Berekening 0,5 \* € 19,5 miljoen = € 9,8 miljoen

<sup>21</sup> Berekening € 9,8 miljoen / (11.192 m<sup>2</sup> wvo \* € 8.037 gemiddelde vloerproductiviteit supermarkten) = 10,9%

### Totale planvoorraad overstijgt impuls van draagvlak

- De omzetclaim van de supermarkten in Broekpolder vindt plaats tegen de achtergrond van een sterk toenemend inwoneraantal in Rijswijk. Het inwoneraantal zal naar verwachting toenemen met 17% tot 2030.<sup>22</sup> De groei van het draagvlak is dus groter dan de omzetclaim van de nieuwe ontwikkeling in Broekpolder.
- Daar staat tegenover dat er ook harde plannen zijn voor een supermarkt in Rijswijk Buiten (1.400 m<sup>2</sup> wvo) en zachte plannen voor een extra supermarkt in de Bogaard (ca. 3.000 m<sup>2</sup> wvo) en een buurtsupermarkt in het Havenkwartier (ca. 400 – 600 m<sup>2</sup> wvo). Met de doorgang van deze plannen wordt de impuls van het draagvlak weer overschreden.
  - Op basis van de harde planvoorraad (4.430 m<sup>2</sup> wvo)<sup>23</sup> zal het aantal supermarktmeters toenemen met 40%<sup>24</sup> met een theoretisch maximaal verdringingseffect van 15,8%.<sup>25</sup>
  - Op basis van de harde en zachte planvoorraad (7.930 m<sup>2</sup> wvo)<sup>26</sup> zal het aantal supermarktmeters toenemen met 70%<sup>27</sup>. Daarbij is sprake van een theoretisch maximaal verdringingseffect van 28,3%.<sup>28</sup>

## EFFECTEN OP LEEGSTAND EN WIJK- EN BUURTCENTRA >>

Rijswijk prijkt aan de top van gemeenten met de grootste winkelleegstand.

- De gemiddelde winkelleegstand in Rijswijk bedraagt 20,2% van de winkelvloeroppervlakte<sup>29</sup>, in 2018 was dit 18,7%<sup>30</sup>. Dat is ver boven het landelijk gemiddelde van 7,3%.<sup>31</sup>
- De problemen met leegstand concentreren zich met name in winkelcentrum in de Bogaard. In 2021 is er sprake van een leegstandpercentage van 39,8% en in 2018 was dat 32,9%.

Een indicatieve omzetverdringing van meer dan 10% zal onherroepelijk leiden tot uitval van gevestigd supermarktaanbod. Zo neemt de kans op leegstand toe, waar de gemeente nu al kampt met één van de hoogste winkelleegstandcijfers van Nederland. Doordat de supermarkten uitsluitend in wijk- en buurtcentra zijn gelegen komen ook deze onder druk te staan. Door het wegvallen van de supermarkt zal de vaste klantenstroom afnemen zodat ook voor de overige winkels de kans op uitval toeneemt (sneeuwbaaleffect). Zo raakt het centrum en daarmee de gehele buurt in verval. Er is dan sprake van een onaanvaardbare

<sup>22</sup> Bron: Primos, 2021; Berekening: (inwoners 2030 – inwoners 2021) / inwoners 2021 = (64.540 – 55.205) / 55.205 = 17%

<sup>23</sup> Harde planvoorraad = 3.030 Broekpolder en 1.400 Rijswijk Buiten

<sup>24</sup> Berekening (15.622 – 11.192) / 11.192 = 40%

<sup>25</sup> Op basis van 4.430 m<sup>2</sup> wvo en dezelfde uitgangspunten als eerder berekend voor 3.030 m<sup>2</sup> wvo in Broekpolder

<sup>26</sup> Harde + zachte planvoorraad (500 Havenkwartier en 3.000 in de Bogaard)

<sup>27</sup> Berekening: (19.112 – 11.192) / 11.192 = 70%

<sup>28</sup> Op basis van 7.930 m<sup>2</sup> wvo en dezelfde uitgangspunten als eerder berekend voor 3.030 m<sup>2</sup> wvo in Broekpolder

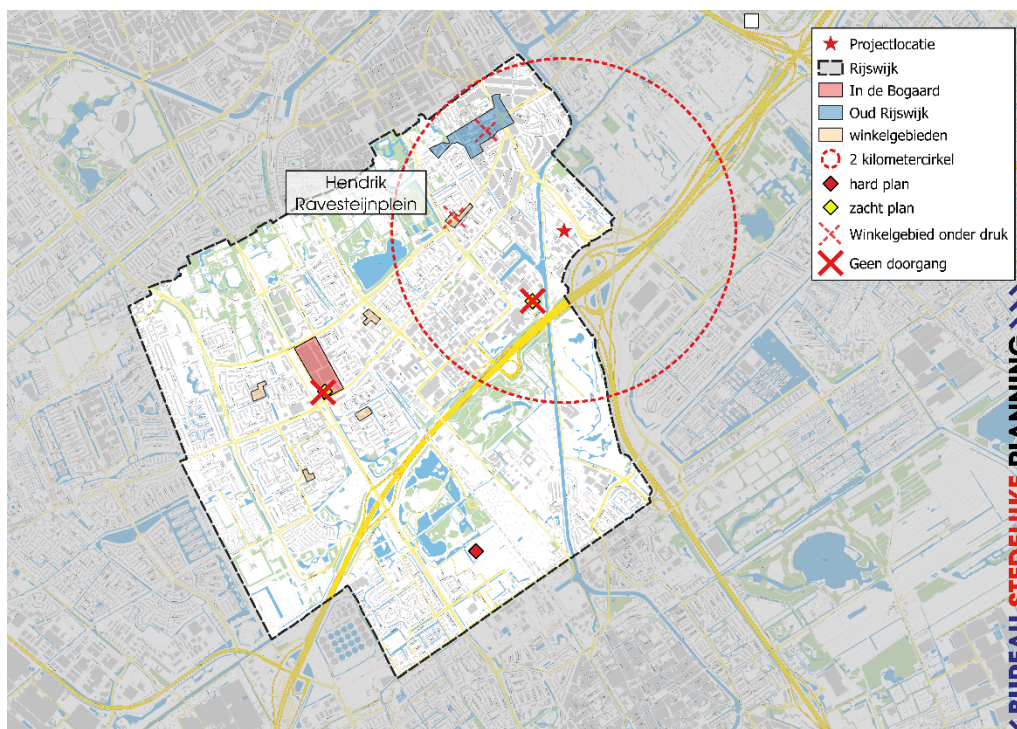
<sup>29</sup> Locatus, 2021

<sup>30</sup> Locatus, 2018

<sup>31</sup> Locatus 2020

aantasting van het woon- en leef- en het ondernemersklimaat, waarbij inwoners niet op aanvaardbare afstand hun dagelijkse inkopen kunnen doen.

Op basis van overlap in verzorgingsgebied, de hiërarchische plaats en het functioneren van de winkelgebieden, achten wij de kans op leegstand en verval het grootst voor In de Bogaard, Havenkwartier, Oud Rijswijk en Het Hendrik Ravesteijnplein, zie onderstaand figuur.



FIGUUR 13 NEGATIEVE GEVOLGEN WINKELGEBIEDEN EN UITVALLEN VAN SUPERMARKTONTWIKKELINGEN  
Bron: BRT Achtergrondkaart; bewerking: Bureau Stedelijke Planning

De ontwikkeling van supermarktmeters in Broekpolder zal de volgende effecten hebben op de winkelgebieden:

- **In de Bogaard.** Het winkelcentrum staat zwaar onder druk en kent grote leegstand. Dit heeft ertoe geleid dat het centrum wordt herontwikkeld, waarbij een extra supermarkt nodig is om de functie als boodschappencentrum voor Rijswijk te verstevigen. De ontwikkeling van twee grootschalige supermarkten in de Broekpolder laat geen ruimte meer voor deze ontwikkeling.
- **Havenkwartier.** Wanneer twee supermarkten op de perifere locatie in Broekpolder zullen worden gerealiseerd blijft er geen marktruimte over voor een supermarkt in het Havenkwartier. Dit terwijl het Havenkwartier één van de grootste woningbouwlocaties van Rijswijk is. Dit heeft consequenties voor de aantrekkelijkheid van deze toekomsite buurt. Een menging van functies en het toevoegen van dagelijks aanbod is noodzakelijk om de buurt te transformeren naar een woon werkmilieu.

- **Oud Rijswijk.** De supermarkten zijn relatief klein en er wordt aangeraden deze meters uit te breiden<sup>32</sup>. Met de beperkte metrage hebben de supermarkten geen mogelijkheden te concurreren met nieuw (grootschalig) aanbod in Broekpolder.
- **Het Hendrik Ravesteijnplein.** Het winkelgebied heeft een echte buurtfunctie. Er is maar één echte supermarktformule<sup>33</sup> gelegen, met een bescheiden omvang. Wanneer een gelijke formule zal worden gerealiseerd in Broekpolder komt de supermarkt zwaar onder druk te staan. De overige lokale ondernemers zijn zwaar afhankelijk van de klantenstroom van de Hoogvliet, waardoor de kans op verdere uitval toeneemt. De buurtfunctie komt zo direct onder druk te staan.

## 4.2 EFFECTEN PRECEDENTENWERKING

De provincie Zuid-Holland, de Metropoolregio Rotterdam Den Haag, Stadsgewest Haaglanden en gemeente Rijswijk hebben afspraken gemaakt om de bestaande detailhandelsstructuur te beschermen en versterken. Uit de beleidsanalyse in hoofdstuk 2 is gebleken dat het toevoegen van detailhandel op de perifere locatie in de Broekpolder, buiten de bestaande winkelgebieden, niet voldoet aan de beleidsuitgangspunten. In het bestemmingsplan Hoornwijck – Broekpolder is echter een mogelijkheid gevonden om toch detailhandel op de locatie te realiseren. Dit was door de gemeenteraad absoluut niet beoogd. De mogelijke ontwikkeling van detailhandel op de locatie Hoornwijck - Broekpolder kan leiden tot ongewenste precedentenwerking in zowel de rest van het gebied als overige locaties buiten de bestaande detailhandelsstructuur in Rijswijk en omliggende gemeenten. Het geeft een signaal af dat detailhandel overal kan worden ontwikkeld, ongeacht locatie of concept of afstemming met de provincie en de regio. De Afdeling heeft in een gelijkende zaak (zie kader voor paragraaf 4.1) vastgesteld dat het niet uitgesloten is dat andere gemeentebesturen ook ontheffingsverzoeken zullen ontvangen, die vanwege de vergelijkbaarheid van de activiteiten niet zullen kunnen worden geweigerd.

### DUURZAME ONTWRICHTING VAN HET VOORZIENINGENNIVEAU >>

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in 2013 het aannemen van duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau gewijzigd. Doorslaggevend is of inwoners van een bepaald gebied op een aanvaardbare afstand van hun woning kunnen voorzien in hun eerste levensbehoeften. Onder eerste levensbehoeften wordt verstaan de dagelijkse boodschappen en geregelde inkopen. Bij het vestigen van bijvoorbeeld een speelgoedwinkel of een fitnesscentrum zal geen sprake zijn van ontwrichting van het voorzieningenniveau.

<sup>32</sup> Bureau Van der Weerd, 2019

<sup>33</sup> En een zeer kleine buurtsupermarkt van nog geen 150 m² wvo

In de praktijk blijkt duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau lastig aan te tonen. Echter, precedentwerking in acht nemend (zie ook de vorige paragraaf) komt ook het begrip duurzame ontwrichting in een ander daglicht te staan. Waar bijvoorbeeld een enkele supermarkt (dagelijkse boodschappen) op een bedrijventerrein vermoedelijk niet tot duurzame ontwrichting leidt, geldt dit wel wanneer andere supermarkten (of winkels voor dagelijkse boodschappen) volgen en inwoners niet meer op aanvaardbare afstand van hun woning kunnen voorzien in hun eerste levensbehoeften. Dat is voorliggende situatie het geval. **Kortom, het toestaan van dagelijkse boodschappen en geregelde inkopen in het bestemmingsplangebied Hoornwijck – Broekpolder leidt tot duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau**

## 5 TOETS AAN DE EUROPESE DIENSTENRICHTLIJN

Sinds het arrest Appingedam in 2019 is duidelijk dat (vestigings)beperkingen steviger moeten worden onderbouwd aan de vereisten vanuit de Dienstenrichtlijn. In dit hoofdstuk is onderbouwd dat het uitsluiten van detailhandel in het algemeen en supermarkten in het bijzonder noodzakelijk én evenredig is, zowel in algemene landelijke zin (landelijk) als specifiek voor de Rijswijkse situatie.

### 5.1 CONSEQUENTIES EUROPESE DIENSTENRICHTLIJN

Nederland kent een lange traditie van ruimtelijke detailhandelsplanning. Het ruimtelijk-economisch detailhandelsbeleid dat op rijksniveau van 1973 tot 2006 werd gevoerd, was gericht op bescherming en versterking van de bestaande winkelstructuur; detailhandelsvestigingen buiten die structuur waren aan strenge regels gebonden. In 2006 is het rijksbeleid gedecentraliseerd naar provincies en gemeenten, waarbij het beleid in essentie is gehandhaafd.

Decennialang zijn vestigingsbeperkingen opgelegd, met veelal algemene verwijzingen naar bescherming van de bestaande winkelstructuren, het behoud van de aantrekkelijkheid van centrumgebieden en het voorkomen van leegstand. Het arrest Appingedam heeft in 2019 bepaald dat deze algemene verwijzingen niet meer toereikend zijn. Detailhandel is een dienst; het vestigingsbeleid voor detailhandel moet voldoen aan de Dienstenrichtlijn. De Dienstenrichtlijn is bedoeld om zo min mogelijk belemmeringen of beperkingen op te werpen voor dienstverrichters, net zoals dat geldt voor vrije vestiging van personen en goederen, bedoeld om de werking van die interne markt – en de concurrentie – te bevorderen.

Overheden moeten erop toezien dat wet- en regelgeving niet in strijd is met de Europese Dienstenrichtlijn. Daarom moet de gemeenteraad bij het vaststellen van een bestemmingsplan waarin detailhandel wordt beperkt of uitgesloten onderbouwen dat die beperking voldoet aan de in de richtlijn opgenomen voorwaarden.

In de eerste plaats is er geen sprake van een zogenaamde “verboden” eis in de zin van artikel 14, onder 5, van de Europese Dienstenrichtlijn. Vergunning c.q. vestiging is namelijk niet afhankelijk gesteld van bewijs van het bestaan van een economische behoefte of marktvraag, noch van een beoordeling van de mogelijke of actuele economische gevolgen van de activiteit, noch van een beoordeling van de geschiktheid van de activiteit in relatie tot de door de bevoegde instantie vastgestelde doelen van economische planning. Met de beperking van de detailhandelsmogelijkheden worden geen economische doelen sec nagestreefd. De

beperking komt voort uit dwingende redenen van algemeen belang, zie hiervoor ook paragraaf 5.2.

In de tweede plaats moet worden voldaan aan de voorwaarden van artikel 15, derde lid, van de Europese Dienstenrichtlijn. Het blijft mogelijk (vestigings)beperkingen op te leggen, maar die moeten dan wel veel steviger worden gemotiveerd, en voldoen aan de volgende vereisten:

1. Het discriminatieverbod. De eisen mogen geen direct of indirect onderscheid maken naar nationaliteit of statutaire vestigingsplaats. Dit vereiste is veelal niet aan de orde. Ook in dit bestemmingsplan geldt dat voor eenieder en de uitsluiting van detailhandel ter plaatse geen direct of indirect onderscheid is gemaakt naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel.
2. De voorwaarde van **noodzakelijkheid**. De eisen moeten gerechtvaardigd zijn om dwingende redenen van algemeen belang. Zie hiervoor de volgende paragraaf 5.2.
3. De voorwaarde van **evenredigheid**. De eisen moeten a) geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken, ze mogen b) niet verder gaan dan nodig is om dat doel te bereiken en c) het doel kan niet met minder vergaande beperkingen bereikt worden. Zie hiervoor paragraaf 5.3.

## 5.2 NOODZAKELIJKHEIDSVEREISTE

Er kunnen dwingende redenen van algemeen belang zijn die de beoogde vrijheid van vestiging inperken. Het Europese Hof van Justitie heeft bevestigd dat de bescherming van het stedelijk milieu, met inbegrip van stedelijke en rurale ruimtelijke ordening, een doel is dat een beperking van de vrijheid van vestiging van dienstverrichters kan rechtvaardigen.

De ABRvS concludeerde dan ook reeds in de tussenuitspraak van juni 2018 dat de gemeente Appingedam terecht heeft gesteld dat een beperking van de vrijheid van vestiging is gerechtvaardigd bij onder meer 1) het behoud van de leefbaarheid van het stadscentrum, 2) het voorkomen van leegstand in binnenstedelijk gebied en 3) de bescherming van het stedelijk milieu. In de einduitspraak van juli 2019 zijn deze conclusies bevestigd.

Deze dwingende redenen van algemeen belang zijn ook van toepassing op het bestemmingsplangebied Hoornwijck-Broekpolder:

1. **Behoud van de leefbaarheid van het stadscentrum.** Winkelcentrum In de Bogaard is hét hoofdwinkelcentrum in Rijswijk en staat daarmee bovenaan in de winkelhiërarchie. Het provinciaal, regionaal en gemeentelijk beleid is gericht op het beschermen en versterken van de bestaande hoofdstructuur. In de Bogaard voorop. Voor nieuwe initiatieven buiten de bestaande structuur wordt in beginsel geen medewerking verleend.<sup>34</sup> Nieuwe detailhandel in

<sup>34</sup> Een uitzondering geldt voor dagelijkse voorzieningen in nieuwe (woon)wijken Rijswijk Zuid/Buiten en Havenkwartier.

Hoornwijck-Broekpolder staat haaks op deze consistente beleidslijn en tast de leefbaarheid (van het stadscentrum) aan.

2. **Voorkomen van leegstand.** Nieuwe detailhandel in Hoornwijck-Broekpolder voorkomt uiteraard geen leegstand, maar leidt tot extra leegstand. In hoofdstuk 4 is aangetoond dat nieuwe detailhandel in Hoornwijck-Broekpolder leidt tot onaanvaardbare effecten op de bestaande detailhandelsstructuur in het algemeen en voor In de Bogaard in het bijzonder, maar ook voor het Havenkwartier, Oud-Rijswijk en het Hendrik Ravensteijnplein.
3. **Bescherming van het stedelijk milieu.** Naast deze twee eerdere redenen speelt ook dat nieuwe detailhandel in Hoornwijck-Broekpolder leidt tot extra, ongewenste automobilititeit. De locatie ligt namelijk afgelegen en buiten de woonbebouwing, waardoor klanten al snel aangewezen zijn op de auto. Ook dit staat haaks op het gemeentelijk beleid om onnodig autoverkeer te voorkomen en duurzame inrichting met inzet van deelmobilititeit (deelauto's en -fietsen).
4. **Voorkomen van duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau.** In paragraaf 4.2 is beargumenteerd dat het toestaan van dagelijkse boodschappen en geregelde inkopen in het bestemmingsplangebied Hoornwijck – Broekpolder leidt tot uitholling en duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau. Inwoners van delen van de gemeente kunnen niet meer op aanvaardbare afstand van hun woning voorzien in hun eerste levensbehoeften.
- Kortom, de vestigingsbeperking – het niet toestaan van detailhandel in het algemeen en supermarkten in het bijzonder in Hoornwijck-Broekpolder – is noodzakelijk voor de bescherming van het stedelijk milieu.

### 5.3 EVENREDIGHEIDSVEREISTE

Op grond van de Dienstenrichtlijn dient in bestemmingsplannen waarin eisen zijn opgenomen ten aanzien van diensten te worden onderbouwd dat die eisen ook daadwerkelijk geschikt zijn om het daarmee beoogde doel (de noodzakelijkheid of dwingende redenen van algemeen belang) te realiseren. De eisen moeten a) niet alleen geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken, ze mogen ook b) niet verder gaan dan nodig is om dat doel te bereiken en c) het doel kan niet met minder vergaande beperkingen bereikt worden.

Voorop gesteld, het bedrijventerreinen Hoornwijck-Broekpolder is bedoeld voor Bedrijven, en niet voor publieksgerichte en publieksaantrekkende activiteiten als detailhandel. Er zijn tal van functies die ook vergaande interesse hebben in bedrijventerreinen, zoals detailhandel. Immers, de huurprijzen voor detaillisten zijn op bedrijventerreinen lager dan in centrumgebieden; de verhuurder incasseert op een bedrijventerrein juist meer huur voor detailhandel dan voor bedrijvigheid. Het gevolg: een trek van detaillisten naar bedrijventerreinen en uitsortering van bedrijvigheid aldaar.

In oktober 2019 verscheen de Handreiking Dienstenrichtlijn en ruimtelijke ordening die werd samengesteld in opdracht van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Economische Zaken en Klimaat. Zie [https://retailand.nl/app/uploads/2019/10/Handreiking\\_Dienstenrichtlijn-en-Ruimtelijke-ordening\\_oktober2019.pdf](https://retailand.nl/app/uploads/2019/10/Handreiking_Dienstenrichtlijn-en-Ruimtelijke-ordening_oktober2019.pdf). In de Handreiking is een inventarisatie opgenomen van vestigingsbeperkingen die vermoedelijk wel en vermoedelijk niet te onderbouwen zijn. Ook is een categorie ‘twijfelgevallen’ opgenomen. Deze inventarisatie is een momentopname, omdat steeds weer nieuwe jurisprudentie verschijnt. De houdbaarheid van andere (branche)beperkingen kan per situatie variëren en is twijfelachtig of vermoedelijk niet te motiveren.

Het beperken van de branchegroepen Dagelijks (waaronder supermarkten) en Mode & Luxe<sup>35</sup> buiten de centrumgebieden (bijvoorbeeld een bedrijventerrein) is in de regel te motiveren. Dat wil zeggen dat deze specifieke branchebeperking in algemene zin geschikt is om het beoogde doel (de dwingende redenen van algemeen belang of het noodzakelijkheidsvereiste) te bereiken.

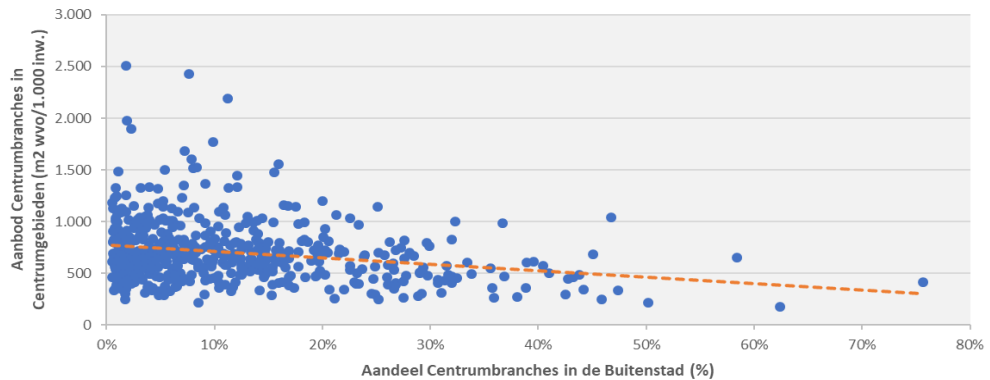
| DE VESTIGINGSBEPERKING                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | TE MOTIVEREN?            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Branchebeperking voor de branchegroepen Dagelijks en Mode &amp; Luxe<sup>26</sup> buiten de centrumgebieden.</li> <li>• Oppervlaktebeperkingen met een ruimtelijk motief.</li> </ul> <p><b>Voor deze brancheringregelingen geldt in algemene zin dat deze effectief zijn. De noodzakelijkheid en evenredigheid moeten wel worden aangetoond.</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <b>VERMOEDELIJK WEL</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Branchebeperking PDV+/GDV (hoofdbranches sport &amp; spel, bruin- &amp; witgoed, plant &amp; dier, auto &amp; fiets en detailhandel overig) buiten de centrumgebieden.</li> </ul> <p><b>Sterk situatie- en branchespecifiek</b></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <b>TWIJFELGEVAL</b>      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Maximum aantal vestigingen van een bepaalde (hoofd)branche (binnen de vigerende detailhandelsbestemming en metrage).</li> <li>• Assortimentsbeperkingen (die verder gaat dan de vigerende bestemming en branchering).</li> <li>• Oppervlakte maxima per vestigingspunt van een bepaalde (hoofd)branche zonder ruimtelijk motief.</li> <li>• Oppervlakte minimum per vestigingspunt buiten de centrumgebieden zonder ruimtelijk motief.</li> </ul> <p><b>Aan dit soort vestigingsbeperkingen, zowel in centrumgebieden als buiten de centrumgebieden, liggen economische motieven ten grondslag als geen ruimtelijk motief is gegeven en zijn daarom zonder ruimtelijke motivering niet te onderbouwen.</b></p> | <b>VERMOEDELIJK NIET</b> |

FIGUUR 14 HAALBAARHEID VAN VESTIGINGSBEPERKINGEN

Bron: Handreiking Dienstenrichtlijn en ruimtelijke ordening, 2019

<sup>35</sup> De branchegroepen Dagelijks (waaronder supermarkten) en Mode & Luxe staan ook bekend als Centrumbranches.

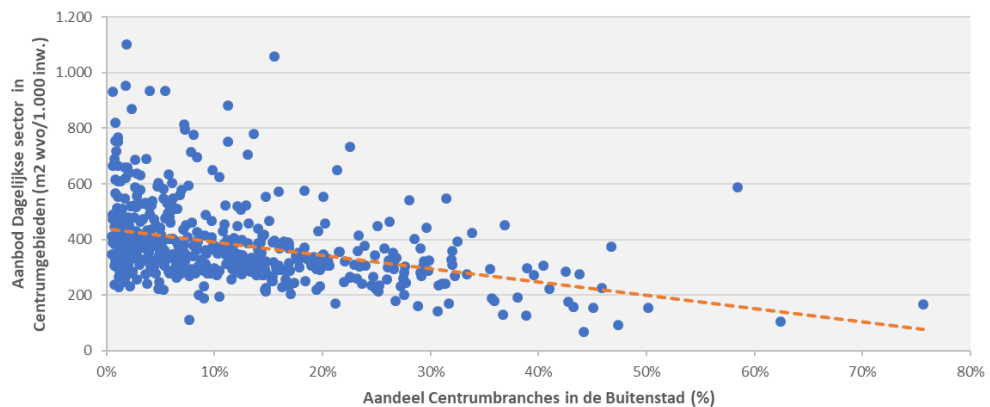
Ter illustratie een aantal figuren met uitleg die als onderlegger hebben gefungeerd voor de handreiking en in rapportages van Bureau Stedelijke zijn opgenomen (onder meer Diemen).



FIGUUR 15 AANBOD CENTRUMBRANCHES PER 1.000 INWONERS IN CENTRUMGEBIEDEN, AFGEZET TEGEN HET AANDEEL CENTRUMBRANCHES IN DE BUITENSTAD, NAAR WOONPLAATS (N=529)

Bron: Locatus 2019, bewerking Bureau Stedelijke Planning

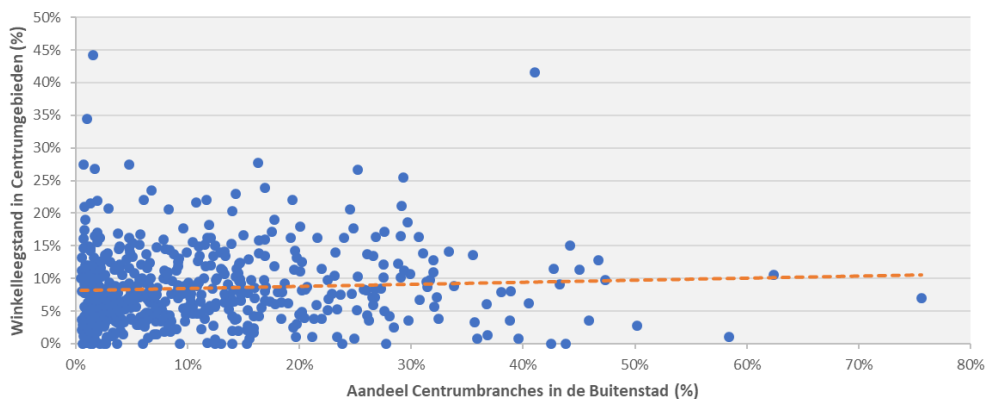
- Er is een negatief verband tussen het aandeel Centrumbranches in de Buitenstad en het aanbod aan Centrumbranches in Centrumgebieden. Consumenten kunnen iedere euro maar één keer besteden. Doen zij dat in een winkel/supermarkt die in de Buitenstad is gevestigd, dan komt die euro niet terecht bij een winkel/supermarkt in een winkelgebied dat deel uitmaakt van de fijnmazige en bewust beleidsmatig opgezette hoofdwinkelstructuur.



FIGUUR 16 AANBOD DAGELIJKSE SECTOR PER 1.000 INWONERS IN CENTRUMGEBIEDEN, AFGEZET TEGEN HET AANDEEL CENTRUMBRANCHES IN DE BUITENSTAD, NAAR WOONPLAATS (N=529)

Bron: Locatus 2019, bewerking Bureau Stedelijke Planning

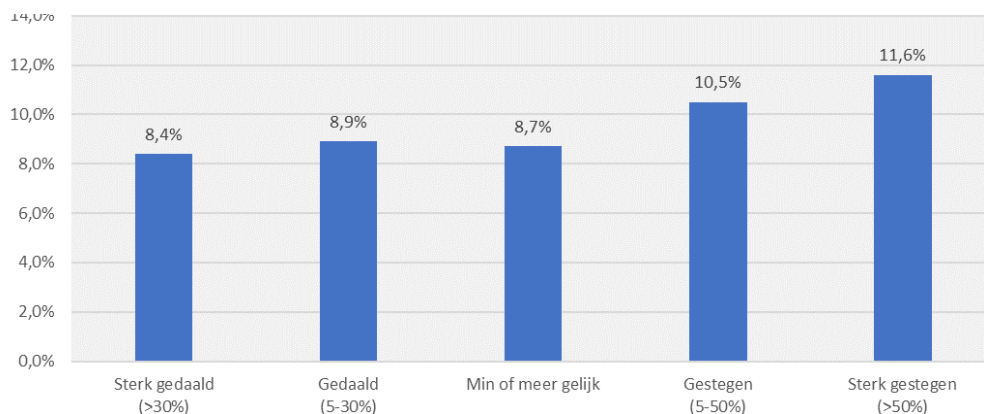
- Hoe meer winkels in de Dagelijkse sector en Mode & Luxe op perifere detailhandelslocaties, bedrijventerrein of solitair zijn gevestigd, des te lager is het aanbod in Centrumgebieden.



FIGUUR 17 WINKELLEEGSTAND IN CENTRUMGEBIEDEN, AFGEZET TEGEN HET AANDEEL CENTRUMBRANCHES IN DE BUITENSTAD, NAAR WOONPLAATS (N=529)

Bron: Locatus 2019, bewerking Bureau Stedelijke Planning

- Naarmate het aandeel Centrumbranches in de Buitenstad hoger is, ligt ook de winkelleegstand in Centrumgebieden gemiddeld op een hoger niveau. Wel loopt dit slechts gradueel op.



FIGUUR 18 LEEGSTANDSPERCENTAGE IN CENTRUMGEBIEDEN IN WOONPLAATSEN WAAR HET AANDEEL WINKELMETERS IN DE BUITENSTAD IS GEDAALD, GELIJK IS GEBLEVEN EN IS GESTEGEN, 2005-2019 (N=148)

Bron: Locatus 2005 en 2019, bewerking Bureau Stedelijke Planning

- In woonplaatsen waar het aanbod aan Centrumbranches in de Buitenstad is afgenomen, schommelt de winkelleegstand in Centrumgebieden tussen de ca. 8,5% en 9,0%. In woonplaatsen waar het aanbod aan Centrumbranches in de Buitenstad is gestegen ligt de winkelleegstand op een hoger niveau: 10,5%. Waar sprake is van eens forse stijging is dat zelfs 11,6%.

Naast dat de vestigingsbeperking in algemene zin valt te motiveren geldt dat ook voor de specifieke situatie. Immers, in Rijswijk is geen behoefte aan extra detailhandels- en supermarktmeters buiten de daarvoor aangewezen gebieden (zie hoofdstuk 3) en de ruimtelijke effecten zijn onaanvaardbaar (zie hoofdstuk 4).

De (vestigings)beperking past in een consistente beleidslijn en uitvoering daarvan en strekt ook niet verder dan nodig is om dat doel te bereiken. Er zijn geen andere, minder vergaande beperkingen waarmee het doel bereikt kan worden.

## SLOTSOM &gt;&gt;

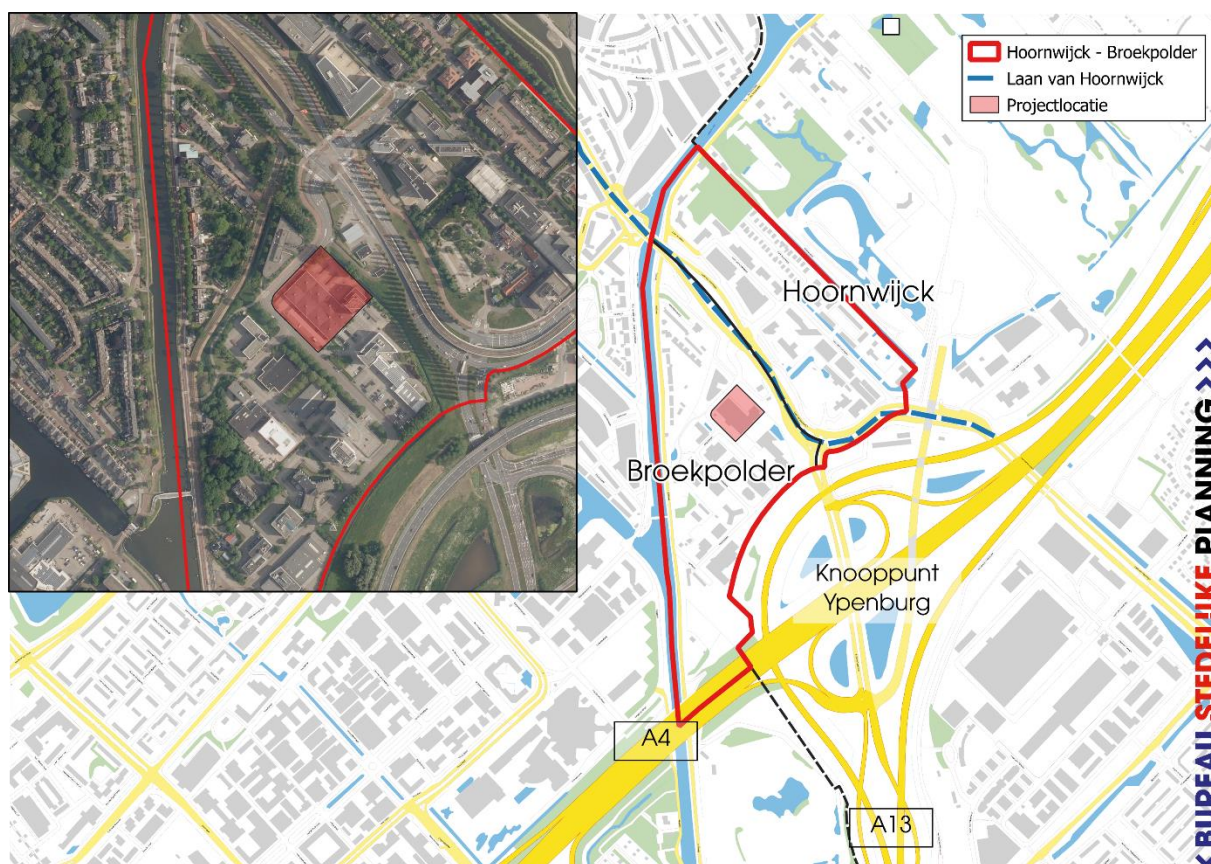
Het uitsluiten van detailhandel in het algemeen en supermarkten in het bijzonder op bedrijventerrein Hoornwijk-Broekpolders is noodzakelijk én evenredig, zowel in algemene landelijke zin (landelijk) als specifiek voor de Rijswijkse situatie. en daarmee in overeenstemming met de in de Europese dienstenrichtlijn genoemde voorwaarden.

## BIJLAGE 1 PROJECTOMSCHRIJVING

In 2018 is een aanvraag omgevingsvergunning ingediend voor twee supermarkten op de huidige locatie van de KPN XL aan de Madame Curielaan. In deze bijlage is de locatie- en projectomschrijving toegelicht.

### PROJECTLOCATIE >>

De projectlocatie bevindt zich aan de Madame Curielaan 1a t/m d en de Einsteinlaan 3, centraal gelegen in Broekpolder. Het plangebied wordt aan de noordzijde begrenst door een sloot, aan de westzijde door de Madame Curielaan, aan de zuidzijde door de Einstantaan en ten oosten ligt een kantoor waar BMW is gehuisvest. Aan de overzijde van de sloot bevindt zich een BP-tankstation. De rest van de omgeving bestaat voornamelijk uit kantoren en bedrijfsruimten.

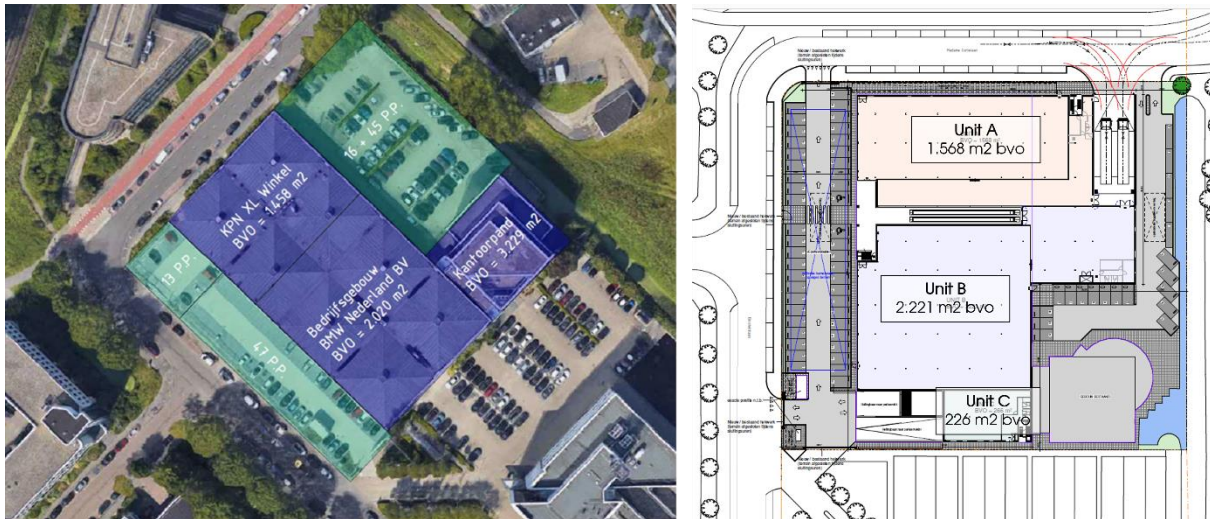


FIGUUR 19 PROJECTLOCATIE SUPERMARKTEN MADAME CURIELAAN RIJSWIJK

Bron: BRT Achtergrondkaart en Luchtfoto LVB; bewerking Bureau Stedelijke Planning

## PROJECTOMSCHRIJVING &gt;&gt;

In Figuur 20 is de huidige situatie en het concept ontwerp van de nieuwe ontwikkeling weergegeven. In deze nieuwe ontwikkeling van het terrein blijft het huidige kantoorgebouw gehandhaafd. De huidige bedrijfshal (KPN XL en bedrijfsgebouw BMW) maakt plaats voor een nieuw pand met 3 verschillende units (A, B en C). Unit A en B krijgen als bestemming een supermarkt en hebben bij benadering een bruto vloeroppervlak (bvo) van respectievelijk 1.568 m<sup>2</sup> en 2.221 m<sup>2</sup>. Unit C wordt verhuurd als een kantoorunit en heeft een BVO van 266 m<sup>2</sup>. Het totale BVO van de nieuwbouw is ca. 4.055 m<sup>2</sup>. De nieuwbouw wordt voorzien van 2 parkeervoorzieningen op maaiveldniveau, een parkeerkelder en een parkeerdek. De parkeerkelder en de parkeervoorziening aan de achterzijde zijn volgens opgave van initiatiefnemer bestemd voor de huurder van het kantoorpand en unit C. Deze parkeervoorzieningen worden dus vooralsnog niet gebruikt door bezoekers van de 2 supermarkten.



FIGUUR 20 BEOOGDE (SUPERMARKT)ONTWIKKELING MADAME CURIELAAN 1A T/M D EN DE EINSTEINLAAN 3

Bron: Jens B.V.; Kienhuis Bouwmanagement; bewerking: Bureau Stedelijke Planning

## BIJLAGE 2 SUPERMARKTAANBOD

| NR                            | FORMULE         | ADRES                      | WINKELGEBIED                        | (LOOP)AFSTAND<br>VANAF<br>PROJECTLOCATIE | TOTAAL<br>M² WVO |
|-------------------------------|-----------------|----------------------------|-------------------------------------|------------------------------------------|------------------|
| 1                             | Albert Heijn    | Kerklaan 74                | Oud Rijswijk                        | 1.100                                    | 548              |
| 2                             | ALDI            | Herenstraat 2              | Oud Rijswijk                        | 1.100                                    | 510              |
| 3                             | Ekoplaza        | Herenstraat 54             | Oud Rijswijk                        | 1.100                                    | 230              |
| 4                             | Hoogvliet       | Hendrik Ravesteijnplein 40 | Hendrik Ravesteijnplein             | 1.500                                    | 850              |
| 5                             | Malinka         | Lindelaan 323              | Hendrik Ravesteijnplein             | 1.500                                    | 144              |
| 6                             | Hoogvliet       | Dr H. Colijnlaan 300       | Huis te Landelaan                   | 2.200                                    | 1.230            |
| 7                             | Albert Heijn XL | Bogaardplein 18            | In de Bogaard                       | 3.000                                    | 3.360            |
| 8                             | Hoogvliet       | Pr Johan Friso Promenade 5 | In de Bogaard                       | 3.000                                    | 1.705            |
| 9                             | IKRAM           | Steenvoordelaan 265        | In de Bogaard                       | 3.000                                    | 460              |
| 10                            | PLUS            | Prinses Irenelaan 330      | Prinses Irenelaan<br>Margrietsingel | 3.500                                    | 1.450            |
| 11                            | Lidl            | Dr H.J. van Mooklaan 133   | H. Dunantlaan                       | 3.700                                    | 705              |
| <b>GEHELE ONDERZOEKSGBIED</b> |                 |                            |                                     |                                          | <b>11.192</b>    |

TABEL 7 SUPERMARKTAANBOD RIJSWIJK 2021

Bron: Locatus, 2021 Bewerking: bureau Stedelijke planning

| NR                            | FORMULE            | ADRES                      | WINKELGEBIED                        | (LOOP)AFSTAND<br>VANAF<br>PROJECTLOCATIE | TOTAAL<br>M² WVO |
|-------------------------------|--------------------|----------------------------|-------------------------------------|------------------------------------------|------------------|
| 1                             | Albert Heijn       | Kerklaan 74                | Oud Rijswijk                        | 1.100                                    | 552              |
| 2                             | ALDI-Markt         | Herenstraat 2              | Oud Rijswijk                        | 1.100                                    | 534              |
| 3                             | EkoPlaza           | Herenstraat 54             | Oud Rijswijk                        | 1.100                                    | 275              |
| 4                             | Hoogvliet          | Hendrik Ravesteijnplein 40 | Hendrik Ravesteijnplein             | 1.500                                    | 850              |
| 5                             | Hoogvliet          | Dr H. Colijnlaan 300       | Huis te Landelaan                   | 2.200                                    | 1.221            |
| 6                             | Albert Heijn XL    | Bogaardplein 22            | In de Bogaard                       | 3.000                                    | 3.485            |
| 7                             | Hoogvliet          | Pr Johan Friso Promenade 5 | In de Bogaard                       | 3.000                                    | 2.480            |
| 8                             | Marjane<br>Mobarak | Steenvoordelaan 265        | In de Bogaard                       | 3.000                                    | 460              |
| 9                             | Plus               | Prinses Irenelaan 330      | Prinses Irenelaan<br>Margrietsingel | 3.500                                    | 1.160            |
| 10                            | Lidl               | Dr H.J. Van Mooklaan 133   | H. Dunantlaan                       | 3.700                                    | 703              |
| <b>GEHELE ONDERZOEKSGBIED</b> |                    |                            |                                     |                                          | <b>11.1720</b>   |

TABEL 8 SUPERMARKTAANBOD RIJSWIJK 2018

Bron: Locatus, 2018 Bewerking: bureau Stedelijke planning