

BIJLAGE 2: LADDERTOETS



Goeree-Overflakkee, Ladder voor duurzame verstedelijking Lidl Middelharnis



titel rapport
**Goeree-Overflakkee,
Ladder voor duurzame
verstedelijking Lidl
Middelharnis**

datum
16 september 2021

Projectnummer
P02887

opdrachtgever
Ordito

BRO
Projectleider
GW
Projectteam
DB

bron Kaft
BRO

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

BRO
Ruimte | om in te leven



*“Als we anderen de ruimte niet gunnen zullen we zelf steeds
meer opgesloten raken.”*

Prof. Hans Galjaard

Inhoudsopgave

1 Inleiding	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Ladder voor duurzame verstedelijking	4
1.3 Dienstenrichtlijn	6
2 Onderbouwing behoefte	7
2.1 Analyse aanbod	7
2.2 Analyse vraag	10
2.3 Trends en ontwikkelingen	10
2.4 Beleidskaders	11
2.5 Economisch functioneren	13
2.5.1 Uitgangspunten distributieve berekening	13
2.5.2 Economisch functioneren	14
2.6 Effectenanalyse	15
Bijlage 1: Europese Dienstenrichtlijn	18
Bijlage 2: Definities	20

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De huidige Lidl-supermarkt (1.621 m² bvo oftewel 1.181 m² wvo) in Middelharnis aan de Zuidelijke Randweg wil verhuizen naar een perceel aan de overkant van de straat waarop momenteel de bestemming Perifere detailhandel ligt. De bestemming moet gewijzigd worden naar Detailhandel. Op de voormalige locatie zal de bestemming Perifere detailhandel worden gelegd. In feite worden de bestemmingen “geruild”. De supermarkt zal met ca. 1.000 m² bvo uitgebreid worden van ca. 1.621 naar ca. 2.662 m² bvo. De beoogde uitbreiding van de Lidl zit meer in de nevenruimten (magazijn, sociale ruimte, etc.) dan in het winkelvloeroppervlak. In winkelvloeroppervlak gaat het om een uitbreiding van ca. 464 m² wvo, tot een beoogde oppervlakte van 1.645 m² wvo. De wens voor deze toename is erin gelegen te kunnen blijven voldoen aan de eisen die aan een moderne supermarkt worden gesteld. De klant kan door bredere gangpaden meer comfort worden geboden. Door meer magazijnruimte kan het aantal bevoorradingen worden beperkt en daarmee ook het aantal vrachtwagenbewegingen.

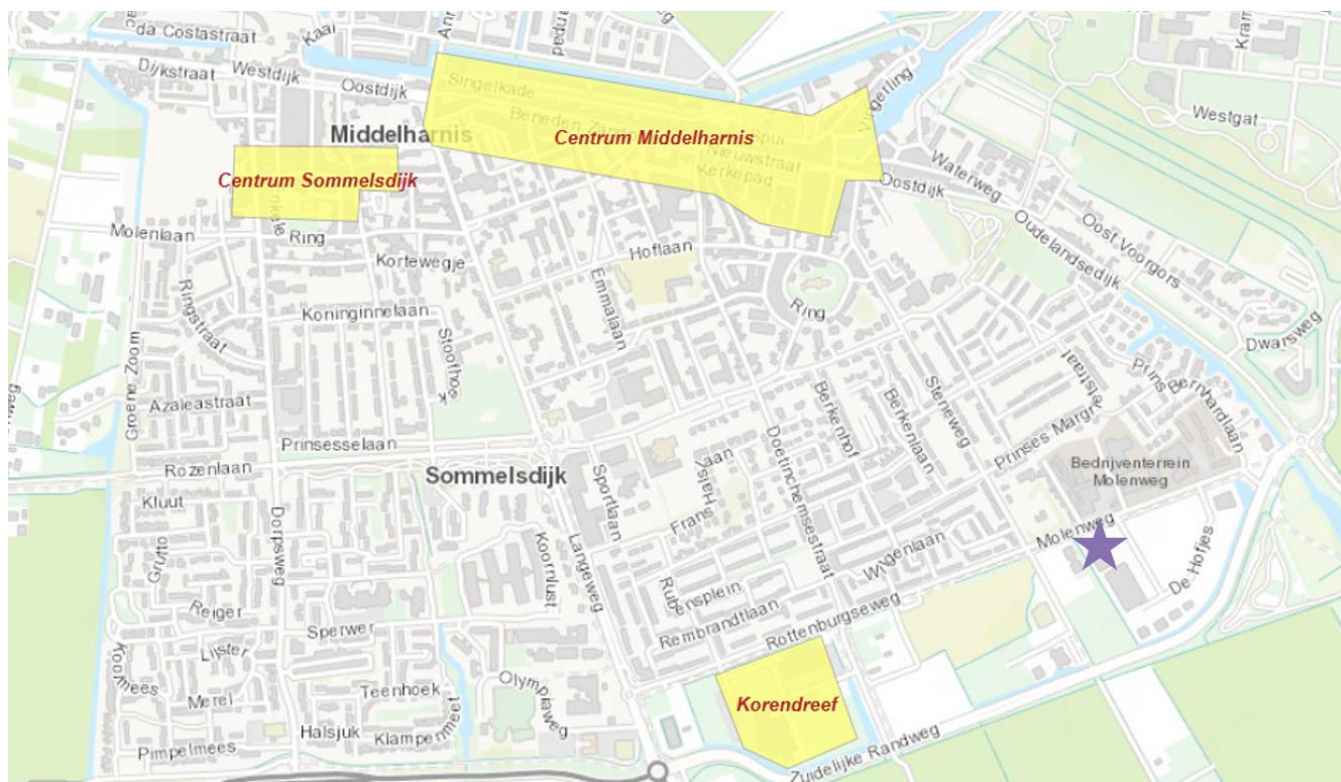
Ladder voor duurzame verstedelijking

Binnen het huidige bestemmingsplan is de beoogde ontwikkeling niet toegestaan. Om de ontwikkeling formeel mogelijk te maken, is een wijziging van het bestemmingsplan noodzakelijk. Daarbij is het doorlopen van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking (art. 3.1.6. lid 2 Bro) verplicht voor iedere ‘nieuwe stedelijke ontwikkeling’, als bedoeld in art. 1.1.1. van het Bro. Door de omvang van de uitbreiding (> 500 m² bvo) en wijziging van de bestemming moet het initiatief beschouwd worden als een ‘nieuwe stedelijke ontwikkeling’.

De Ladder voor duurzame verstedelijking heeft zorgvuldig ruimtegebruik als doel en geeft invulling aan het zorgvuldig en transparant afwegen van besluitvorming bij ruimtelijke ontwikkelingen. Daarom bevat de toelichting bij een bestemmingsplan, op basis van art. 3.1.6. lid twee, een beschrijving van:

- de behoefte aan die ontwikkeling binnen het verzorgingsgebied;
- 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.

Doordat de ontwikkeling plaatsvindt binnen bestaand stedelijk gebied is op dit punt geen verdere motivering vereist. Naast een beschrijving aan de behoefte wordt tevens de aanvaardbaarheid van de ontwikkeling ten aanzien van de detailhandelsstructuur, de consumentenverzorging, de leegstand en in het verlengde daarvan het woon-, leef- en ondernemersklimaat inzichtelijk gemaakt.



Figuur 1: Locatie Lidl Middelharnis

In 2018 heeft Rho adviseurs een Laddertoets opgesteld voor deze ontwikkeling (Ruimtelijk-economisch onderzoek haalbaarheid verplaatsing Lidl Middelharnis d.d. 18-05-2018). De uitgangspunten waarop de distributieve benaderingen in dat rapport gebaseerd, zijn echter enigszins gewijzigd. Zo beschikt de gemeente Goeree-Overflakkee over nieuwe bevolkingsprognoses en koopstromencijfers (KSO Randstad, 2018). Ook zijn er nieuwe omzetkengetallen beschikbaar (Panteia, juli 2021). Om die reden is een actualisering van de Laddertoets wenselijk.

De beoogde ontwikkeling is in de paragraaf hierna getoetst aan de ladder. In hoofdstuk 2 is een nadere onderbouwing van de behoefte opgenomen, op basis van de actuele marktgegevens en kengetallen.

1.2 Ladder voor duurzame verstedelijking

Nieuwe stedelijke ontwikkeling

De beoogde ontwikkeling in Middelharnis betreft een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Dit blijkt uit de volgende gegevens:

1. Het plangebied heeft in dit bestemmingsplan 'Middelharnis (vastgesteld 25-04-2013)' de bestemming 'Perifere detailhandel' met functie-aanduiding 'specifieke vorm van detailhandel – 2' (bestemd voor bouwmarkten, tuincentra, detailhandel in auto's, boten, caravans, motoren en fietsen). Op basis van dit bestemmingsplan is een supermarkt op de locatie niet toegestaan en is een wijziging van de bestemming noodzakelijk om het initiatief te realiseren.
2. Een stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit 'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'. Het initiatief om een supermarkt te realiseren kan onder deze definitie geschaard worden, gezien het gaat om de ontwikkeling van een winkellocatie.

3. Vanaf een toevoeging van meer dan 500 m² bvo detailhandel is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Aangezien het om de toevoeging van per saldo 1.041 m² bvo gaat, kan het initiatief gekwantificeerd worden als een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'.

De ontwikkeling wordt passend geacht binnen de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. Hieronder volgt een conclusie. Een gedetailleerde onderbouwing is opgenomen in hoofdstuk 2.

Ruimtelijke verzorgingsgebied

Voor het ruimtelijke verzorgingsgebied wordt uitgegaan van de totale gemeente Goeree-Overflakkee. Lidl heeft een aantrekkingskracht die verder reikt dan Middelharnis/Sommelsdijk. Het verzorgingsgebied betreft het gehele eiland. Dit vanwege de centrale ligging en goede bereikbaarheid van de kern binnen de gemeente, het omvangrijke niet-dagelijkse aanbod in de kern en het veelal beperkte en kleinschalige supermarktaanbod in de rest van de gemeente. Bovendien is de bestaande vestiging van Lidl de enige in de gemeente én



Figuur 2: Concept voorontwerp nieuwbouw Lidl supermarkt Middelharnis (28-02-2020)

één van de twee bestaande¹ discountsupermarkten in de gemeente (naast Aldi in Oude-Tonge). Ook dit zorgt ervoor dat Lidl een bredere verzorgingsfunctie heeft voor de hele gemeente dan alleen de kern Middelharnis/Sommelsdijk.

Kwantitatieve behoefte

Op de schaal van Middelharnis is het supermarktaanbod redelijk compleet te noemen, met vier full-service supermarkten en één discountsupermarkt. De supermarkten hebben een aantrekkingskracht die verder reikt dan Middelharnis/Sommelsdijk. Het supermarktaanbod in de gemeente functioneert op niveau. Op basis van het huidig en toekomstig functioneren is er ruimte om het supermarktaanbod in kwantitatieve zin uit te breiden met 800 - 1.700 m² wvo (uitbreidingsruimte tot 2030).

Met de beoogde verplaatsing in combinatie met uitbreiding van Lidl neemt het functionele aanbod in de dagelijkse sector in de gemeente toe met maximaal 464 m² wvo. Dit past binnen de eerder genoemde uitbreidingsruimte. Door deze uitbreiding treedt naar verwachting geen negatief effect op. Dit maakt dat het niet de verwachting is dat het dagelijks aanbod in de gemeente Goeree-Overflakkee op onaanvaardbare wijze onder druk komt te staan of zal verdwijnen als gevolg van het initiatief van Lidl.

Kwalitatieve behoefte

Door de verplaatsing en uitbreiding van de Lidl supermarkt in Middelharnis krijgt de Lidl een moderne maat die aansluit bij de wens van de hedendaagse consument (voldoende parkeermogelijkheden, uitgebreider assortiment/keuzemogelijkheden, ruimere opzet) en de nieuwste standaard van Lidl. Daarmee voorziet het initiatief in een kwalitatieve behoefte. Als enige Lidl in de gemeente én één van de twee bestaande

discountsupermarkten in de gemeente, is behoud van een moderne discountsupermarkt essentieel voor de consumentenverzorging en het op peil houden van de koopkrachtbinding. De winkel is complementair aan het overige supermarktaanbod in zowel Middelharnis als de totale gemeente.

Geen onaanvaardbare effecten

Vanwege de toename van de gemiddelde vloerproductiviteit is het niet de verwachting dat er onaanvaardbare effecten zullen optreden als gevolg van het initiatief. Lidl zal door de uitbreiding een grotere speler vormen binnen het detailhandelslandschap van de gemeente en verhoudingsgewijs meer omzet naar zich toetrekken. De overige supermarkten in de omgeving kunnen daar wel enige omzeteffecten van ondervinden, maar het is vanwege de distributieve uitbreidingsruimte en het positieve omzeteffect niet te verwachten dat een van deze supermarkten zal moeten sluiten.

Ook wanneer rekening wordt gehouden met de beoogde Aldi-supermarkt in Ouddorp treedt naar verwachting geen negatief omzeteffect op. Bij een positief omzeteffect is het niet de verwachting dat het dagelijks aanbod in de gemeente dusdanig onder druk komt te staan dat er aanbod verdwijnt. Hierbij speelt bovendien mee dat de twee supermarkten weliswaar eenzelfde segment bedienen (discount), maar in verschillende kernen worden gerealiseerd. Waar de Lidl in Middelharnis een functie heeft voor het hele het eiland, heeft de Aldi in Ouddorp primair een functie voor het noorden van het eiland (in het zuiden is in Oude-Tonge immers al een Aldi-supermarkt gevestigd).

Hoewel dus niet aannemelijk, is het niet op voorhand volledig uit te sluiten dat na het vergroten van een volwaardige super-

markt in Middelharnis, kleinschalig winkelaanbod (in de kleinere kernen) in de omgeving zou kunnen verdwijnen. Dit zou dan echter niet zo zeer het gevolg zijn van de vergroting van Lidl, maar meer het gevolg van autonome ontwikkelingen: kleinere buurtwinkels sluiten door pensionering van de eigenaar zonder opvolging en veranderend consumentengedrag (voorkeur voor grotere supermarkten met breed aanbod boven buurtsuper en voorkeur voor winkelgebieden met ruimere keuze) en groei van online boodschappen doen. Conform de detailhandelsvisie hangt de wens het aanbod in de kleinere dorpen en kern te behouden ook volledig samen met de bereidheid van inwoners om er te kopen. Het verdwijnen van dergelijke zaken zal in dit geval niet leiden tot onaanvaardbare effecten op het woon-, leef- en ondernemersklimaat. De consumentenverzorging blijft ook intact: er is juist sprake van een versterking van het winkelaanbod en meer keuze voor de consument.

Aangezien de bestaande Lidl supermarkt verplaatst naar een naastgelegen perceel is geen sprake van een grote structurele wijziging in de supermarktspreiding en –structuur in Middelharnis, mede omdat Lidl reeds buiten het kernwinkelgebied gevestigd is. Bovendien wordt tegelijkertijd de achterblijvende locatie bestemd als 'Perifere detailhandel', waardoor zich hier geen nieuwe supermarkt of ander dagelijks of recreatief aanbod kan vestigen.

Hoewel een verdere uitbreiding van het dagelijkse aanbod aan de Zuidelijke Randweg niet wordt voorgestaan in de detailhandelsvisie, betreft de vergroting van Lidl een uitbreiding van bestaande bedrijfsactiviteiten. Hiervoor wordt in de detailhandelsvisie van de gemeente Goeree-Overflakkee wel ruimte geboden om ondernemers de mogelijkheid te bieden

¹ In Ouddorp wordt een nieuwe Aldi-supermarkt gerealiseerd.

in te kunnen blijven spelen op de dynamiek in de detailhandel, bijvoorbeeld met betrekking tot schaalvergroting.

Binnen bestaand stedelijk gebied

Aangezien de ontwikkeling plaatsvindt binnen bestaand stedelijk gebied is geen aanvullende motivatie nodig ten aanzien van dit punt.

1.3 Dienstenrichtlijn

Uit recente jurisprudentie² volgt dat detailhandelsactiviteiten gezien moeten worden als ‘dienst’ in het kader van de Europese Dienstenrichtlijn. Dat betekent dat eventuele beperkingen die gesteld worden aan de (nieuw)vestiging van detailhandel, zeer goed gemotiveerd moeten worden. Ook eventuele vestigingsbeperkingen die zijn opgenomen in bestemmingsplannen, zoals regels omtrent branchering, minimale/maximale oppervlakte of maximaal aantal vestigingen, getoetst moeten worden aan de voorwaarden uit artikel 15, lid 3, van de Dienstenrichtlijn. Daarin is bepaald dat vestigingsbeperkingen in bestemmingsplannen niet-discriminerend, noodzakelijk en evenredig moeten zijn. In bijlage 1 zijn deze voorwaarden nader toegelicht. Onderstaand wordt op hoofdlijnen aangegeven dat vestigingsbeperkingen voldoen aan de voorwaarden uit de Dienstenrichtlijn.

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

hieraan bij bestemmingsplannen naar verwachting meestal wel aan voldaan wordt of kan worden.

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

² ABRS 20 juni 2018, 201309296/5/R3 (Appingedam).

2 Onderbouwing behoefte

2.1 Analyse aanbod³

Gemeente Goeree-Overflakkee

De gemeente Goeree-Overflakkee heeft 14 dorpskernen en 5 buurtschappen. In de gemeente zijn momenteel 76 zaken in de dagelijkse sector gevestigd met een gezamenlijke omvang van 19.804 m² wvo (tabel 1), waarvan 18 supermarkten met een gezamenlijke omvang van 15.342 m² wvo. De kern Middelharnis/Sommelsdijk beschikt over het ruimste supermarktaanbod. Hier zijn vijf supermarkten gevestigd. De bestaande vestiging van Lidl is de enige in de gemeente én één van de twee bestaande discountsupermarkten in de gemeente (naast Aldi in Oude-Tonge). De winkel is daarmee complementair aan het overige supermarktaanbod.

Ten opzichte van het provinciaal en landelijk gemiddelde per 1.000 inwoners is de omvang van het dagelijks winkelaanbod in de gemeente Goeree-Overflakkee relatief groot (396 m² wvo per 1.000 inwoners) ten opzichte van 344 (provinciaal) en 380 (landelijk) m² wvo per 1.000 inwoners. Een analyse van het supermarktaanbod per 1.000 inwoners toont een vergelijkbaar beeld (307 m² wvo per 1.000 inwoners ten opzichte van 241 (provinciaal) en 278 (landelijk) m² wvo per 1.000 inwoners).

Middelharnis/Sommelsdijk

Middelharnis vormt samen met de plaats Sommelsdijk één woonkern, waar circa 14.400 inwoners wonen. Waar hierna

gesproken over de kern Middelharnis, worden de gezamenlijke kernen Middelharnis en Sommelsdijk bedoeld.

In tabel 2 is het dagelijkse artikelenaanbod in de kern Middelharnis afgezet tegenover plaatsen met een vergelijkbaar inwonertal (10.000-15.000 inwoners). Daaruit blijkt dat Middelharnis een bovengemiddeld dagelijks winkelaanbod heeft, met name qua omvang. Een verklaring voor het bovengemiddeld aanbod is de bovenlokale functie van Middelharnis voor

de hele gemeente. Veel van de kernen op het eiland beschikken over beperkt of geen dagelijks winkelaanbod. Ook trekt Middelharnis jaar rond toeristen aan.

Het supermarktaanbod in Middelharnis bestaat uit vier supermarktformules: Jumbo (voorheen Agrimarkt), Albert Heijn (2x), Lidl en Plus. De winkels van Jumbo (1.888 m² wvo), Albert Heijn Dorpsweg (1.315 m² wvo) en Lidl (1.181 m² wvo) liggen buiten het centrumgebied van Middelharnis. De Jumbo-supermarkt is tevens de grootste supermarkt binnen de gemeente. Eén van de vestigingen van Albert Heijn

Tabel 1 Dagelijks aanbod gemeente Goeree-Overflakkee

	Aantal	m ² wvo	Schaalgrootte	m ² wvo per 1.000 inwoners	m ² wvo per 1.000 inwoners provincie Zuid-Holland	m ² wvo per 1.000 inwoners Nederland
Levensmiddelen	67	18.147	271	363	303	337
w.v. supermarkt	18	15.342	852	307	241	278
Persoonlijke verzorging ⁵	9	1.657	184	33	41	44
Totaal	76	19.804	261	396	344	380

Tabel 2 Dagelijks aanbod Middelharnis/Sommelsdijk t.o.v. vergelijkbare plaatsen

	Middelharnis (14.400 inwoners)			Vergelijkbare plaatsen (10.000-15.000 inwoners) ⁴		
	Aantal	m ² wvo	Schaalgrootte	Aantal	m ² wvo	Schaalgrootte
Levensmiddelen	19	7.303	384	20	5.976	296
w.v. supermarkt	5	6.371	1.274	4	5.083	1.177
Persoonlijke verzorging	5	881	176	4	806	187
Totaal	24	8.184	341	24	6.782	277

³ Aanbodcijfers zijn gebaseerd op Locatus (peildatum maart 2020).

⁴ Gewogen naar het inwonertal in Middelharnis/Sommelsdijk (14.400 inwoners).

⁵ Hierin zijn Apotheken niet meegenomen tot de dagelijkse artikelensector, omdat deze ook niet zijn opgenomen in de landelijke omzetkengetallen.

(1.013 m² wvo) en de Plus (948 m² wvo) liggen beiden wel in het kernwinkelgebied. Op de schaal van Middelharnis is het supermarktaanbod redelijk compleet te noemen, met vier full-service supermarkten en één discountsupermarkt (Lidl). De Lidl supermarkt heeft een aantrekkingskracht die verder reikt dan Middelharnis/Sommelsdijk.

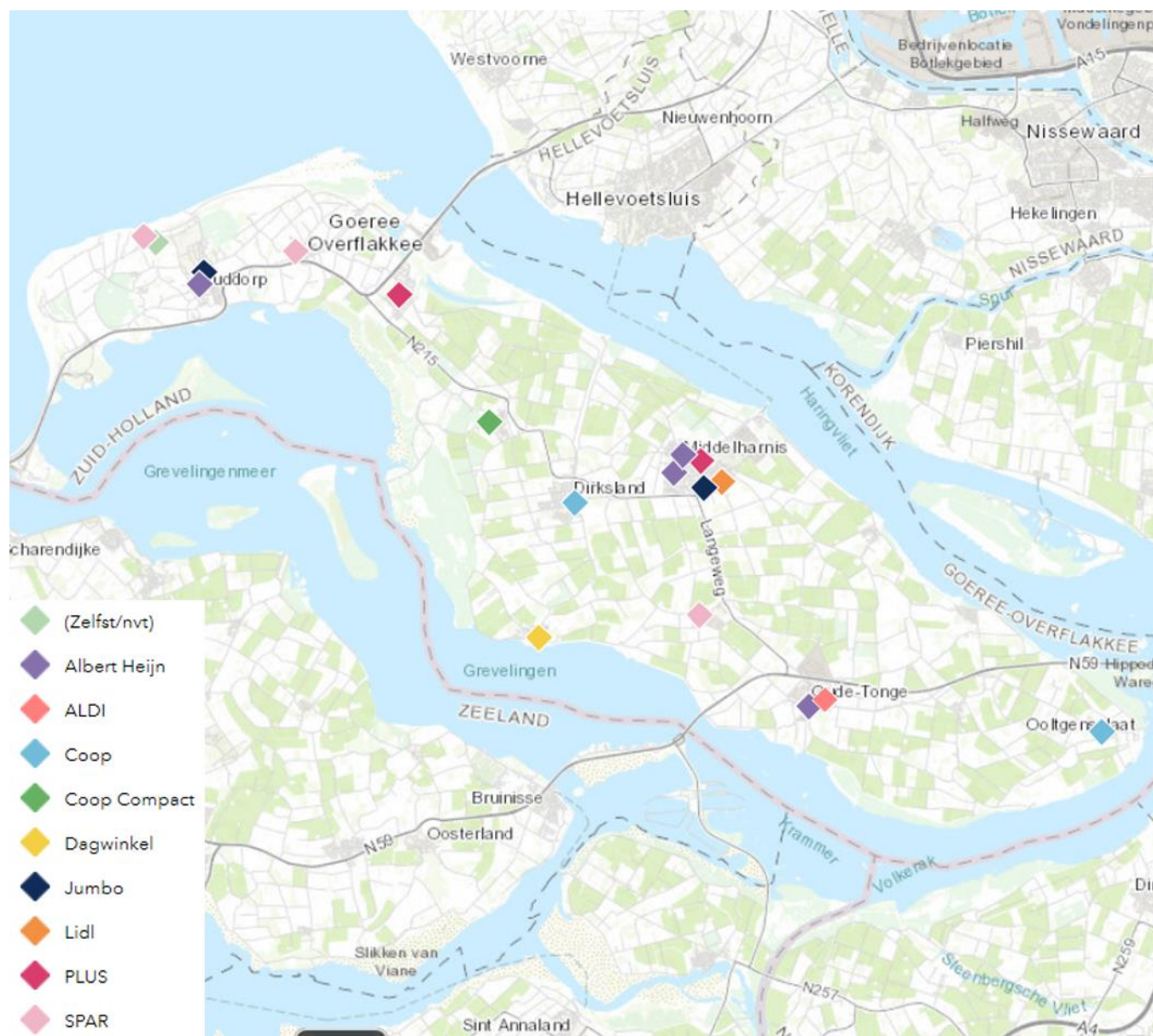
Niet-dagelijkse winkels, horeca en diensten

- Middelharnis vervult een functie voor het hele eiland. Dit is naast het supermarktaanbod ook terug te zien in het niet-dagelijks winkelaanbod. Middelharnis telt 93 niet-dagelijkse winkel met een gezamenlijke omvang van 27.640 m² wvo. De tweede kern qua niet-dagelijks winkelaanbod in de gemeente is Ouddorp (50 winkels, 10.1186 m² wvo).
- Ook het horeca- en dienstenaanbod is voor een groot deel geconcentreerd in de kern Middelharnis. In totaal telt de kern 202 voorzieningen (dagelijkse en niet-dagelijks winkels, horeca, dienstverlening), met een gezamenlijke omvang van 44.796 m² wvo

Winkelaanbod in de omgeving

Zoals benoemd telt de gemeente Goeree-Overflakkee 18 supermarkten met een gezamenlijke omvang van 15.342 m² wvo (figuur 3). De kern Middelharnis/Sommelsdijk beschikt over vijf supermarkten.

- De kern Ouddorp ligt in het westen van de gemeente. Ouddorp beschikt over vier supermarkten. Een groot-schalige Albert Heijn (1.242 m² wvo) en Jumbo (1.230 m² wvo) in het centrum van Ouddorp. Daarnaast is er een kleinschalige Spar (414 m² wvo) en zelfstandige supermarkt (173 m² wvo) in het noorden van Ouddorp, nabij de kust. De zelfstandige supermarkt is onderdeel van vakantiepark Noordzeepark.



Figuur 3: Supermarktaanbod gemeente Goeree-Overflakkee

- Ten zuiden van Middelharnis/Sommelsdijk ligt een moderne Albert Heijn (1.101 m² wvo) en Aldi (667 m² wvo) in Oude-Tonge. De Albert Heijn is de dichtstbijzijnde moderne/grootschalige supermarkt vanaf Middelharnis/Sommelsdijk (circa 15 minuten met de auto). De Aldi is één van de twee bestaande discountsupermarkten in de gemeente. Ook de Plus (1.055 m² wvo) in Stellendam heeft een redelijk moderne omvang.
- Het overige supermarktaanbod op het eiland is kleinschalig van aard. Het gaat hier om de Coop (878 m² wvo) in Dirksland, Coop (636 m² wvo) in Ooltgensplaat, Spar (539 m² wvo) in Nieuwe-Tonge, Dagwinkel (400 m² wvo) in Herkingen, Coop Compact (326 m² wvo) in Melissant en Spar (310 m² wvo) in Goedereede.

Leegstand

- In de gemeente Goeree-Overflakkee staan momenteel 42 panden leeg met een totale omvang van 8.121 m² wvo, waarvan 17 panden in Middelharnis met een gezamenlijke omvang van 2.648 m² wvo.
- Uitgedrukt in het leegstandspercentage betekent dit een winkelleegstand in Middelharnis van 7,8% van het aantal verkooppunten en 5,6% van de omvang in m² wvo.⁶ In vergelijking met het gemeentelijk (7,5% van het aantal verkooppunten en 7,3% van de omvang), het provinciaal (7,9% van het aantal verkooppunten en 8,2% van de omvang) en het landelijk gemiddelde (8,3% van het aantal verkooppunten en 8,7% van de omvang) is dit relatief beperkt met name in omvang.
- De leegstand in Middelharnis is voornamelijk kleinschalig en bevindt zich uitsluitend in het centrumgebied. Slechts twee panden hebben een omvang groter dan 400 m² wvo namelijk aan het Zandpad 12 (688 m² wvo) en aan het Zandpad 104 (550 m² wvo).

Plannen en initiatieven

In Ouddorp in het noorden van de gemeente Goeree-Overflakkee wordt een nieuwe Aldi-supermarkt gerealiseerd van 635 m² wvo. Hiervoor is recent een omgevingsvergunning afgegeven. Hier wordt in het vervolg rekening mee gehouden (paragraaf 2.5 en 2.6).

Context harde plancapaciteit detailhandel

Bij het inzichtelijk maken van de behoefte aan een ontwikkeling, dient rekening te worden gehouden met de zogenoemde **harde plancapaciteit** (uitspraak van 13 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:24). Met harde plancapaciteit wordt het aanbod bedoeld dat volgt uit **onherroepelijke planologische besluiten**, ook als dat aanbod feitelijk (nog) niet is gerealiseerd. In dit geval betekent dat dus aanbod dat juridisch planologisch (direct) mogelijk is, maar (nog) **niet in Locatus is opgenomen** omdat hier (nog) geen betreffend aanbod aanwezig is.

Uit de Mastbosch uitspraak blijkt dat rekening moet worden gehouden met alle harde plancapaciteit (ECLI:NL:RVS:2019:1668, Hotel Mastbosch Breda). Uit deze uitspraak blijkt ook dat de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte in **samenhang** gezien moet worden. Ook voor de kwalitatieve behoefte moet een confrontatie tussen vraag en aanbod plaatsvinden. Daarbij dienen de volgende kwalitatieve aspecten van het initiatief te worden afgewogen tegen het bestaande aanbod: **locatie** (meerwaarde voor de voorzieningenstructuur), **doelgroep** (meerwaarde voor de consumentenverzorging), **onderscheidend vermogen van het concept** en de vraag in hoeverre het initiatief (deels) een **eigen vraag** (behoefte) creëert.

De kwantitatieve behoefte voor detailhandel wordt op basis van landelijke afspraken (Omzetkengetallennotitie 2021, Retailinsiders) berekend op basis van distributief planologisch onderzoek (DPO). Dit is een modelmatige berekening waarin vraag en (feitelijk) aanbod op basis van diverse aannames tegen elkaar afgezet worden. De

koopstromen, die gebaseerd zijn op feitelijk koopgedrag bij feitelijk aanbod, zijn een belangrijke bron voor deze berekening. Detailhandel creëert in algemene zin **altijd een eigen vraag**. Het simpelweg aftrekken van de harde plancapaciteit van de distributieve uitbreidingsruimte is modelmatig onjuist, omdat hierdoor geen recht wordt gedaan aan een verschuiving van koopstromen. Als aanbod wordt toegevoegd zullen immers meer bestedingen gebonden worden en kan mogelijk meer toevloeiing ontstaan. Deze **nuance dient in acht te worden genomen** bij de afweging van de harde plancapaciteit.

Harde plancapaciteit

Detailhandel, of een specifieke vorm (supermarkt), wordt in diverse bestemmingen toegestaan, zoals de bestemming detailhandel, gemengd of bedrijf. Per definitie is sprake van relatief veel benutte harde plancapaciteit in winkelgebieden, zoals de binnensteden, buurt- en wijkcentra en stadsdeelcentra. Het is onrealistisch uit te gaan van het feit dat alle momenteel benutte harde plancapaciteit voor detailhandel volledig wordt ingevuld. Als hier vanuit gegaan zou worden is er geen sprake meer van een kwantitatieve behoefte. Desalniettemin voorziet het initiatief van Lidl nog steeds in een kwalitatieve behoefte, ook als deze kwalitatieve behoefte wordt afgewogen tegen het bestaande aanbod (waaronder begrepen harde plancapaciteit). De volgende overwegingen liggen hieraan ten grondslag.

- De locatie betreft een naastgelegen perceel van de bestaande Lidl supermarkt. Hierdoor is geen sprake van een grote structurele wijziging in de supermarktspreiding- en structuur in Middelharnis. De supermarkt is goed bereikbaar, ook voor consumenten uit andere kernen.
- Door de verplaatsing en uitbreiding van de Lidl supermarkt in Middelharnis krijgt de Lidl een moderne maat

⁶ Berekening: de leegstand gedeeld door aantal voorzieningen (inclusief leegstand), zowel voor het aantal verkooppunten als omvang.

die aansluit bij de wens van de hedendaagse consument (voldoende parkeermogelijkheden, uitgebreider assortiment/keuzemogelijkheden, ruimere opzet) en de nieuwste standaard van Lidl. Daarmee voorziet het initiatief in een kwalitatieve behoefte. Bovendien is er in de toekomst sprake van distributieve uitbreidingsruimte wat een indicatie is voor de kwantitatieve behoefte.

- Het initiatief is qua aard en omvang onderscheidend ten opzichte van het bestaande aanbod en aanbod dat zich eventueel vestigt binnen harde plancapaciteit. Als enige Lidl in de gemeente én één van de twee bestaande discountsupermarkten in de gemeente, is behoud van een moderne discountsupermarkt essentieel voor de consumentenverzorging en het op peil houden van de koopkrachtbinding. De winkel is complementair aan het overige supermarktaanbod in zowel Middelharnis als de totale gemeente.
- Op basis van het bovenstaande moet geconcludeerd worden dat er een (onrealistische) theoretische kans bestaat dat de harde plancapaciteit zodanig wordt ingevuld dat sprake is van een overschrijding van de distributieve uitbreidingsruimte en daarmee de kwantitatieve behoefte. Indien het initiatief wordt afgewogen tegen het bestaande aanbod (incl. harde plancapaciteit) is echter nog steeds sprake van een duidelijke kwalitatieve behoefte.

2.2 Analyse vraag

Consumentendraagvlak

- De gemeente Goeree-Overflakkee telt anno 2020 circa 50.050 inwoners. Middelharnis vormt samen met Sommelsdijk de grootste woonkern binnen de gemeente (14.400 inwoners).
- Het inwonertal in de gemeente neemt de komende jaren licht toe tot circa 50.590 inwoners (+1%)⁷. Een toename van de bevolking betekent een toename van het consumentendraagvlak, wat van invloed is op het bestedingspotentieel voor detailhandel.
- Specifiek voor Middelharnis is geen bevolkingsprognose beschikbaar, wel vinden er diverse woningbouwontwikkelingen plaats o.a. De Goede Ree (65 woningen), Hernesseroord (325 woningen), Westplaat (126 woningen) en Oosthavendijk (64 woningen).⁸ Ter indicatie, binnen de gemeente landt meer dan de helft van de woningbouwopgave in Middelharnis/Sommelsdijk (1.085 van de 2.089 woningen). Verondersteld wordt daarom dat het inwonertal ook in Middelharnis met tenminste 1 tot 5% toeneemt.
- Het gemiddelde inkomen in de gemeente Goeree-Overflakkee is circa €26.100 per inwoner per jaar. Dit is 2% hoger dan het landelijk gemiddelde (€25.600).

2.3 Trends en ontwikkelingen

Retail algemeen

- Het aantal online bestedingen is de afgelopen jaren sterk toegenomen, net als het aantal producten en diensten dat online verkrijgbaar is. Ook de populariteit van

online boodschappen is in de afgelopen jaren flink gegroeid. Binnen de supermarktomzet is online inmiddels goed voor een aandeel van 6,6%.⁹ Dit komt door meer kopers, die bovendien vaker online kopen. Toch wordt het overgrote deel van de boodschappen nog altijd in de winkel aangeschaft. Toonbankbestedingen blijven domineren en bovendien raken online en offline steeds meer met elkaar verweven.

- De verwachting is dat het onlineaandeel in de supermarktsector de komende jaren sterk zal blijven groeien. De grootste formules (zoals Albert Heijn en Jumbo) zetten massaal in op goed functionerende sites en thuisbezorging met duidelijke bezorgmomenten. Binnen het online supermarktaanbod is nieuwkomer Picnic het sterkst gegroeid, naar een marktaandeel van circa 23 procent.¹⁰
- De vraag naar fysieke winkels zal blijven bestaan, maar de druk neemt naar verwachting verder toe door een toename van online verkoop. Anderzijds bieden de demografische transitie, de combinatie van online en offline en gewijzigd consumentengedrag ook kansen voor vernieuwing. In veel gebieden ligt de focus op versterking van het bestaande aanbod, dan wel het toevoegen van vernieuwend en onderscheidend aanbod.

Wijzigend consumentengedrag

- De sterke opkomst van het internet heeft geleid tot structureel gewijzigd koopgedrag door consumenten. De hedendaagse consument is steeds beter geïnformeerd via internet en besteedt steeds minder tijd aan de boodschappen en aan het bereiden van een maaltijd. De consument is bovendien steeds mobieler en bereid om gro-

⁷ Primos (2019). Bevolkingsprognose Goeree-Overflakkee.

⁸ Gemeente Goeree-Overflakkee, Woningbouwprogramma 2017-2020 en 2020-2030.

⁹ Distrifood (16 april 2021). Aandeel online zo groot als keten Plus.

¹⁰ Rabobank cijfers en trends, Supermarkten, maart 2019.

tere afstanden af te leggen. Het referentiekader van consumenten neemt toe. Welke producten wil de consument waar kopen? Keuzes worden onder andere gebaseerd op de aanbodkwaliteit, keuzemogelijkheid, prijsstelling en de verschijningsvorm (inrichting, uitstraling).

- Voor het doen van de boodschappen kiest de consument steeds vaker voor een bezoek aan de grotere, goed bereikbare supermarkten en/of compacte boodschappencentra met een ruime keuze in aanvullende voorzieningen in detailhandel, diensten, horeca en goede parkeervoorzieningen. Een compleet dagelijks aanbod is in deze centra het meest relevant en bovendien een belangrijke voorwaarde om (bestaand) niet-dagelijks aanbod voor de (lokale) consument te behouden.
- Dagelijkse boodschappen doet men bij voorkeur nog altijd dicht bij huis. Er is in principe altijd voldoende perspectief voor dagelijks aanbod in kernen en wijken van voldoende omvang. Voorwaarde is wel dat het aanbod voldoet aan het verwachtingspatroon: keuzemogelijkheden in prijs en kwaliteit, voldoende bewegingsruimte in de winkels, interne en externe uitstraling, bereikbaarheid, voldoende parkeerruimte, geen hinder van bevoorrading, etc.

Supermarkten

- Binnen een compleet dagelijks winkelaanbod zijn supermarkten de belangrijkste trekkers. De gemiddelde omvang van supermarkten is de afgelopen jaren toegenomen. Kleinere supermarkten (<1.000 m² wvo) verdwijnen steeds vaker uit de structuur (met uitzondering van grotere binnensteden). Met name het aantal supermarkten met een omvang tussen 1.000 en 1.500 m² wvo is toegenomen, ook in de kleinere plaatsen. Deze moderne maat sluit goed aan bij de wens van de hedendaagse consument, die behoefte heeft aan supermarkten met een groot assortiment en een ruime opzet (meer gemak voor

de consument).

- In de supermarktbranche vindt een verdere segmentering en profilering plaats tussen de formules onderling en online. Beleving en comfort worden in de supermarkten steeds belangrijker, want hierdoor kunnen zij zich onderscheiden van elkaar en van online-verkoop. Er is meer aandacht voor vers, authentiek, biologisch, ter plekke klaargemaakt, etc. Supermarkten nemen ook steeds vaker regionale producten en gemaksvuodsel van hoge kwaliteit in het assortiment op. Service, persoonlijke aandacht en op maat gemaakte producten worden steeds relevanter evenals regionale, biologische en eerlijke producten.
- Mede door het alsmaar veranderende consumptiegedrag valt de aankoop en de consumptie van levensmiddelen steeds vaker samen. Supermarkten spelen op deze behoefte in, door 'ready to eat' producten aan te bieden en verse gerechten in de zaken te bereiden. Dit is één van de meest zichtbare vormen van blurring binnen de retail.

Relatie trends en ontwikkelingen en beoogde initiatief

Supermarkt Lidl in Middelharnis heeft plannen om uit te breiden om op die manier beter aan de wensen van de consument te kunnen voldoen, waaronder voldoende parkeermogelijkheden, ruime keuzemogelijkheden en voldoende bewegingsruimte in de winkel. Dit sluit aan op de hiervoor beschreven trends en ontwikkelingen en is derhalve toekomstbestendig.

2.4 Beleidskaders

Provinciaal beleid

- De provincie Zuid-Holland zet in op het concentreren en clusteren van detailhandel in de centra van steden, dorpen en wijken. Uitzondering hierop zijn goederen van een aard en omvang die fysiek niet in te passen zijn in

de centra (perifere branches). Dit provinciale beleid (Programma Ruimte, 2014, herzien mei 2018) is erop gericht om de detailhandelsstructuur zoveel mogelijk kwalitatief te versterken en de beschikbaarheid en bereikbaarheid van detailhandelsvoorzieningen te garanderen.

- De provincie hanteert een driedeling: te versterken centra, te optimaliseren centra en overige centra. Het centrum van Middelharnis is aangewezen als 'te optimaliseren centrum'. Dit betekent dat gewerkt moet worden aan de verbetering van de positie met alle denkbare middelen, zonder netto toevoeging van winkelmeters. Een eventuele beperkte uitbreiding van winkelmeters moet in het teken staan van structuurverbetering van het centrum.
- In het provinciaal beleid zijn opvanglocaties aangewezen voor grootschalige detailhandel in meubelen en voor detailhandel in keukens, badkamers, vloerbedekking, parket, zonwering en jacuzzi's. Deze PDV-locaties zijn aangewezen in de Verordening ruimte, waaronder de PDV-locatie in Middelharnis (Zuidelijke Randweg). Bij bestemmingsplannen die nieuwe detailhandel groter dan 1.000 m² bvo op een PDV-locatie mogelijk maken, moet worden aangetoond dat het woon- en leefklimaat en de ruimtelijke kwaliteit niet onevenredig wordt aangetast. Het gaat daarbij onder andere om het voorkomen van onaantvaardbare leegstand.

Regionaal beleid

- In de Regionale Structuurvisie Goeree-Overflakkee (2010, herziening 2017) is het centrum van Middelharnis aangemerkt als een beperkt stuwende functie voor het eiland. Dit knooppunt moet de ruimte krijgen zich op dit niveau verder te ontwikkelen. Tevens is er ruimte voor versterking van de centrumfunctie van Middelharnis met perifere en grootschalige detailhandel (PDV). Enkele op-

gaven op regionaal niveau zijn het behouden van voorzieningen in de kleine kernen, het op peil houden van de koopkrachtbinding en het investeren in versterking bij huidige concentraties van voorzieningen.

- In december 2012 heeft de stuurgroep van het Regionaal Economisch Overleg Zuid-Holland Zuid de Regionale structuurvisie en het Beleidsplan PDV vastgesteld. Hierin is opgenomen dat er nog maar drie te versterken PDV-locaties zijn. De PDV-locatie in Middelharnis aan de Zuidelijke Randweg behoort daar niet toe. Op deze locatie is slechts vestiging van nieuwe detailhandelsbedrijven toegestaan voor initiatieven met een aantoonbaar lokaal karakter.

Lokaal beleid

- De Detailhandelsvisie Goeree-Overflakkee (vastgesteld in maart 2016) is gericht op een evenwichtige en duurzame voorzieningenstructuur, waarbij de winkelgebieden op Goeree-Overflakkee door hun eigen kenmerken, kwaliteiten en bezoekdoelen elkaar aanvullen en ieder een eigen rol binnen de structuur vervullen. Aan ondernemers wordt binnen de gestelde kaders zoveel mogelijk ruimte geboden om in te kunnen blijven spelen op de dynamiek in de detailhandel, bijvoorbeeld met betrekking tot schaalvergroting. Met het oog op het bieden van ruimte voor dynamiek geldt dat kwaliteit leidend moet zijn boven kwantiteit en dat een gezonde ondernemersvrijheid wordt gefaciliteerd.
- In de detailhandelsvisie is geconstateerd dat op Goeree-Overflakkee geen uitbreidingsruimte is binnen de dagelijkse sector. Nieuwe ontwikkelingen zijn alleen gewenst indien ze vanuit kwalitatief oogpunt een waardevolle toevoeging vormen voor de detailhandelsstructuur.

- De locatie 'Zuidelijke Randweg', waar de planlocatie zicht bevindt, is aangewezen als dé locatie voor de versterking van het perifere detailhandelsaanbod van Goeree-Overflakkee. Alhoewel deze locatie niet als traditionele PDV-locatie functioneert, is dit wel de enige locatie binnen de gemeente waar nieuwe vestigingen van groot-schalige winkels mogelijk zijn. De branchering moet worden beperkt tot de traditionele PDV-branches 'wonen' en

'doe-het-zelf'. Wel is het op deze locatie toegestaan om bestaande bedrijfsactiviteiten uit te breiden met het oog op het faciliteren van ondernemerschap en dynamiek.

- In 2017 is de Gebiedsvisie Middelharnis/Sommelsdijk opgesteld om het gebied een nieuwe impuls te geven en een samenhangend kader te bieden voor nieuwe initiatieven. Voor een duurzame ontwikkeling is een prioritering in de veelheid van initiatieven en ontwikkelingen

Tabel 3 Uitgangspunten distributieve berekening dagelijkse sector

Variabele	Waarde	Bron
Inwonertal	Gemeente Goeree-Overflakkee 2020: 50.050 inwoners 2030: 52.140 inwoners	CBS Statline (2020) Primos Prognose (2021)
Bestedingen per hoofd dagelijkse sector (€)	Landelijk bedraagt de gemiddelde besteding per hoofd van de bevolking over 2020 (meest actueel) voor dagelijkse artikelen € 2.587,- (excl. BTW). Dit cijfer wordt gewoonlijk naar de lokale situatie gecorrigeerd als het inkomensniveau in het verzorgingsgebied afwijkt van het landelijke gemiddelde. Het gemiddeld inkomen per inwoner in de gemeente Gorinchem ligt 1% hoger dan landelijk gemiddeld. Daarom is een correctie op het landelijke bestedingscijfer toegepast en zodoende komt de besteding uit op € 2.598. ¹¹ In de dagelijkse sector is al jaren sprake van een groei van online bestedingen. Tegelijkertijd is jaarlijks sprake van een groei van de toonbankbestedingen van 1% tot 3% per jaar. Wij gaan uit van een behoudende groei van de fysieke bestedingen tot 5% in 2030.	Notitie Omzetkengetallen 2020 (Panteia, 2021) CBS (2018), gemiddeld besteedbaar inkomen
Koopstromen	Koopkrachtbinding: 94% Koopkrachttoevoering: 6%	KSO Randstad 2018
Omzet toerisme	€ 17,5 mln.	Onderzoek ZKA in Gebiedsprogramma Goeree-Overflakkee 2018
Gemiddelde omzet per m ² wvo	€ 7.577 per m ² wvo	Notitie Omzetkengetallen 2020 (Panteia, 2021), 5-jaarsgemiddelde

¹¹ Uitgaande van een prijselasticiteit van 0,4

noodzakelijk, waarbij de focus ligt op het centrumgebied. Hierbij is verblijfskwaliteit en een autoluw centrum een belangrijk onderdeel. Stedelijke ontwikkelingen dienen gefaseerd nabij het centrum te worden gerealiseerd, als onderdeel van het gehele gebied. In de gebiedsvisie wordt niet specifiek ingegaan op de Zuidelijke Randweg.

2.5 Economisch functioneren

2.5.1 Uitgangspunten distributieve berekening

Om een indicatie te geven van het economisch functioneren van het dagelijks aanbod in de gemeente Goeree-Overflakkee zijn distributieplanologische berekeningen gemaakt, zowel voor de huidige als de toekomstige situatie. In tabel 3 zijn de uitgangspunten voor de distributieve berekening weergegeven.

Verzorgingsgebied

Voor de berekeningen wordt voor het verzorgingsgebied uitgegaan van de totale gemeente Goeree-Overflakkee. Lidl heeft een aantrekkingskracht die verder reikt dan Middelharnis/Sommelsdijk. Het verzorgingsgebied betreft het gehele eiland. Dit vanwege de centrale ligging van de supermarkt en goede bereikbaarheid van de kern binnen de gemeente, het omvangrijke niet-dagelijkse aanbod in de kern (zie paragraaf 2.1) en het veelal beperkte en kleinschalige supermarktaanbod in de rest van de gemeente. Bovendien is de bestaande vestiging van Lidl de enige in de gemeente én één van de twee bestaande discountsupermarkten in de gemeente (naast Aldi in Oude-Tonge). Ook dit zorgt ervoor dat Lidl een bredere verzorgingsfunctie heeft voor de hele gemeente dan alleen de kern Middelharnis/Sommelsdijk. Het is daarom belangrijk om in de berekeningen rekening te houden met vraag en aanbod in de hele gemeente Goeree-Overflakkee.

Bestedingen

In algemene zin nemen de bestedingen in de dagelijkse sector al jaren toe. De verwachting is dat deze ontwikkeling zich de komende jaren voortzet. Er moet ook rekening gehouden worden met de toename van online verkoop van dagelijkse goederen. Hoewel het aandeel online in de dagelijkse sector nog relatief beperkt is, neemt dit wel toe. In het distributieve model strepen we deze effecten tegen elkaar weg.

Koopstromen

De gemeente Goeree-Overflakkee maakt onderdeel uit van het Randstad Koopstromenonderzoek 2018. Voor de dagelijkse sector geldt een koopkrachtbinding van 94%. Dit is relatief hoog, maar te verklaren door de fysieke barrières naar aanbod in omliggende gemeenten. Om dezelfde reden is de toevloeiing in de totale bestedingen relatief laag met 6%.

Toeristische bestedingen

- Voor de toeristische bestedingen is aansluiting gezocht met de detailhandelsvisie, omdat cijfers uit het KSO 2018 niet het hele plaatje laten zien wat betreft toerisme. Er is daarin namelijk alleen gekeken naar de Randstad-gemeenten. De werkelijke toeristische bestedingen lig-

buitenland zijn er veel bestedingen. Daarbij is er ook steeds meer jaarrond toerisme (ook in de afgelopen jaren).

- Goeree-Overflakkee ontvangt jaarlijks vele verblijfsrecreanten en dagjesmensen die geld besteden op het eiland. Aan de hand van gegevens van onderzoek van onderzoeksbureau ZKA in 2016 (uit Gebiedsprogramma Goeree-Overflakkee, 2018) kan een inschatting gemaakt worden van de toeristische uitgaven op het eiland. In 2016 vonden op Goeree-Overflakkee ca. 1.6 miljoen overnachtingen plaats.
- Verblijfstoeristen gedragen zich voor wat betreft bestedingen aan dagelijkse artikelen over het algemeen als gewone consumenten, zeker als ze ergens gedurende langere tijd verblijven. Aangezien zowel over de omvang als de bestedings- en bindingscijfers van deze bezoekerscategorieën veel onduidelijkheden bestaan hanteren we in dit verband afgeronde bedragen. De gemiddelde besteding per dag aan dagelijkse artikelen van de

Tabel 4 Bestedingen verblijfstoerisme aan dagelijkse artikelen in gemeente Goeree-Overflakkee

Verblijfsvorm	Overnachtingen (o.b.v. ZKA 2016)	Gemiddelde besteding (aansluiting)	Koopkrachtbinding op gemeente Goeree-Overflakkee	Bestedingen
Campings	278.000	€ 7,50	90%	€ 1.9 mln.
Vakantiewoningen	1.211.000	€ 7,50	90%	€ 8.2 mln.
Jachthavens	22.000	€ 7,50	90%	€ 148.000
Hotel / pensions / B&B's	99.000	€ 3,75	90%	€ 334.000
Totaal	1.610.000	-	-	€ 10.5 mln.

gen veel hoger: ook uit andere delen van het land en het

meeste verblijfstoeristen bedraagt afgerond 7,50 euro¹². Uitzondering zijn gasten van hotels en groepsaccommodaties; zij zullen ongeveer de helft besteden. Het betreft hier nadrukkelijk een inschatting.

- Tabel 4 benadert de totale bestedingen door verblijfsrecreanten in de gemeente. Uiteraard komen niet alle bestedingen terecht in de gemeente zelf, er zal afvloeiing plaatsvinden. We verwachten dat deze afvloeiing beperkt is aangezien de gemeente op een eiland ligt. Volgens de verdeling van overnachtingen naar accommodatievorm op Goeree-Overflakkee (ZKA, 2016) en rekening houdend met enige afvloeiing zou dat betekenen dat jaarlijks ca. €10,5 miljoen door verblijfstoeristen wordt besteed in de dagelijkse sector.
- Daarbovenop komen nog de uitgaven van dagjesmensen. In Zeeland wordt circa 40% van de toeristische bestedingen gecreëerd door dagbezoek¹³. Indien we deze verdeling ook op Goeree-Overflakkee van toepassing verklaren, dan betekent dat dat dagtoeristen nog eens €7 miljoen aan dagelijkse detailhandelsomzet opleveren.
- In totaal leidt dat tot een inschatting van de jaarlijkse detailhandelsomzet gerelateerd aan toerisme van €10,5 + €7 = €17,5 miljoen in de dagelijkse sector. Het merendeel hiervan zal naar waarschijnlijkheid terecht komen bij de supermarktsector. Deze uitkomsten zijn een resultaat van diverse aannames en daardoor indicatief. De toeristische impact is zeer moeilijk te kwantificeren, omdat specifieke cijfers niet voorhanden zijn. Daarom houden we rekening met een bandbreedte van circa €14 – 21 miljoen aan jaarlijkse detailhandelsomzet in de dagelijkse sector door toerisme.

2.5.2 Economisch functioneren

Huidig en toekomstig functioneren

- In de huidige situatie bedraagt de gemiddelde vloerproductiviteit in de dagelijkse sector circa € 7.275 - 7.650 per m² wvo, afhankelijk van de hoeveelheid toeristische bestedingen ligt dit circa 4% onder het landelijke gemiddelde van € 7.577 per m² wvo, dan wel 1% erboven. Dit betekent dat het dagelijkse aanbod in de gemeente in de huidige situatie relatief goed functioneert.
- Tot 2030 zal het inwonertal in de gemeente Goeree-Overflakkee toenemen en ook de bestedingen per hoofd nemen toe (toename consumentendraagvlak). De verwachting is dat de koopkrachtbinding gelijk blijft. Door de bevolkingsgroei en toegenomen bestedingen stijgt de toekomstige vloerproductiviteit met 9% ten opzichte van

de huidige vloerproductiviteit tot € 7.900 - 8.250 per m² wvo. Daarmee komt de toekomstige vloerproductiviteit boven het landelijke gemiddelde.

- Uitgaande van de landelijk gemiddelde vloerproductiviteit is er theoretisch sprake van distributieve uitbreidingsruimte in 2030 van 800 tot maximaal 1.700 m² wvo.
- Met de beoogde verplaatsing in combinatie met uitbreiding van Lidl neemt het functionele aanbod in de dagelijkse sector in de gemeente Goeree-Overflakkee toe met 464 m² wvo. Dit past binnen de distributieve uitbreidingsruimte. Wanneer rekening wordt gehouden met deze uitbreiding komt de toekomstige vloerproductiviteit op circa € 7.725 – 8.075 per m² wvo te liggen, oftewel circa 6% hoger dan de huidige vloerproductiviteit.

Tabel 5 Benadering huidig en toekomstig functioneren dagelijkse sector gemeente Goeree-Overflakkee

	Huidig (2021)	Toekomstig (2030)
Aantal inwoners	50.050	52.140
Bestedingen per hoofd (€)	2.598	2.728
Totale bestedingspotentieel (€ mln.)	130,0	142,2
Koopkrachtbinding	94%	94%
Gebonden bestedingen (€ mln.)	122,2	133,7
Koopkrachttoevloeiing als aandeel van de omzet	6%	6%
Koopkrachttoevloeiing absoluut (€ mln.)	7,8	8,5
Omzet door toerisme (€ mln.)	14 – 21	14 – 21
Totale besteding incl. omzet toerisme (€ mln.)	144 – 151	156,2 – 163,2
Huidig winkelvloeroppervlak (m ² wvo)	19.804	19.804
Omzet per m² wvo (€)	7.275 – 7.650	7.900 – 8.250
Gemiddelde vloerproductiviteit / norm (€ per m ² wvo)	7.577	7.577
Uitbreidingsruimte	0 - 100	800 – 1.700

¹² Uitgangspunt is de landelijke gemiddelde besteding van € 2.751,- aan dagelijkse artikelen per jaar, gedeeld door 365 dagen.

¹³ Kerncijfers vrijetijdseconomie Zeeland 2018.

Kwaliteit boven kwantiteit

Modelmatige berekening zijn gebaseerd op meerdere aannames. Het gaat immers om toekomstige ontwikkelingen en op voorhand kunnen die nooit exact voorspeld worden. De uitkomsten moeten als indicatie worden gezien. Bij winkelontwikkelingen wordt steeds meer waarde gehecht aan kwalitatieve aspecten. In de ruimtelijke ordening dient op basis van ruimtelijk relevante argumenten beoordeeld te worden of het consumentenbelang op de langere termijn wordt gediend (geen duurzame ontwrichting); het gaat niet om een verslechterde concurrentiepositie voor individuele bedrijven. Bovendien gaat het om de aanvaardbaarheid van eventuele leegstandseffecten, niet om de aanvaardbaarheid van omzetteffecten. Inzicht in het omzetteffect is echter noodzakelijk om inzicht te krijgen in de kans op leegstand.

2.6 Effectenanalyse**Omzetteffecten**

Zoals aangegeven neemt met de beoogde verplaatsing in combinatie met uitbreiding van Lidl het functionele aanbod in de dagelijkse sector in de gemeente Goeree-Overflakkee toe met maximaal 464 m² vwo, waardoor de toekomstige vloerproductiviteit op circa € 7.725 – 8.075 per m² vwo te liggen. Dit ligt 6% hoger dan de huidige vloerproductiviteit én 2-7% hoger dan het landelijk gemiddelde (afhankelijk van de toeristische bestedingen). Hierdoor is het niet de verwachting dat het dagelijks aanbod in de gemeente op onaanvaardbare wijze onder druk komt te staan of zal verdwijnen als gevolg van het initiatief van Lidl.

In Ouddorp wordt een nieuwe Aldi-supermarkt gerealiseerd (635 m² vwo). Door rekening te houden met de verplaatsing/uitbreiding van Lidl in Middelharnis én de komst van Aldi in Ouddorp neemt het functionele aanbod in de gemeente Goeree-Overflakkee toe met 1.099 m² vwo. Wanneer rekening wordt gehouden met deze beide uitbreidingen komt de

toekomstige vloerproductiviteit op circa € 7.475 – 7.825 per m² vwo te liggen. Dit betekent dat (afhankelijk van de toeristische bestedingen) de gemiddelde vloerproductiviteit ca. 2 - 3% hoger komt te liggen dan de huidige vloerproductiviteit. Ook in deze situatie is dus het niet de verwachting dat het dagelijks aanbod in de gemeente dusdanig onder druk komt te staan dat er dagelijks aanbod elders in de gemeente zal verdwijnen. Er treedt namelijk geen negatief omzetteffect op.

Ruimtelijk-functionele effecten

Het is niet de verwachting dat de verplaatsing in combinatie met uitbreiding van Lidl in Middelharnis onaanvaardbare effecten heeft op het bestaande winkelaanbod, de detailhandelsstructuur, consumentenverzorging en de leegstand.

- De verplaatsing naar een naastgelegen perceel is geen grote structurele wijziging in de supermarktspreiding in Middelharnis. Er zullen geen nadelige effecten optreden betreffende de supermarkt- en detailhandelsstructuur, aangezien de afstand van verplaatsing naar de nieuwe locatie verwaarloosbaar is en de omvang van de uitbreiding en bijbehorende omzetteffecten beperkt zijn. De beoogde uitbreiding van de Lidl betreft ook meer de nevenruimten (magazijn, sociale ruimte, etc.) dan het winkelvloeroppervlak.
- Hoewel een verdere uitbreiding van het dagelijkse aanbod aan de Zuidelijke Randweg niet wordt voorgestaan in de detailhandelsvisie, betreft de vergroting van Lidl een uitbreiding van bestaande bedrijfsactiviteiten. Hiervoor wordt in de detailhandelsvisie van de gemeente Goeree-Overflakkee wel ruimte geboden.
- Een verplaatsing in combinatie met uitbreiding van de Lidl-supermarkt zorgt voor een kwalitatieve verbetering van de winkel en een upgrade naar de nieuwste standaard van Lidl. De supermarkt kan op deze manier beter inspelen op de wensen van de consument en meer con-

sumenten aan zich verbinden (verbetering consumentenverzorging). Het op peil houden van de koopkrachtbinding is op regionaal niveau een belangrijk aandachtspunt. Het is niet de verwachting dat de koopkrachtbinding als gevolg van het initiatief verder zal toenemen, wel draagt de uitbreiding van de Lidl bij aan het op peil houden van de koopkrachtbinding.

- Lidl zal door de uitbreiding een grotere speler vormen binnen het detailhandelslandschap van de gemeente en verhoudingsgewijs meer omzet naar zich toetrekken. De overige supermarkten in de omgeving kunnen daar wel enige omzetteffecten van ondervinden, waaronder de supermarkten in het centrum van Middelharnis (Plus en Albert Heijn), Jumbo (ook nabij Zuidelijke Randweg), Sommeldijk (Albert Heijn) en Dirksland (Coop). Maar deze supermarkten concurreren in de huidige situatie ook al met de Lidl-supermarkt. Bovendien past de uitbreiding van Lidl binnen de berekende distributieve uitbreidingsruimte. Voor zover er omzetteffecten zijn, zullen deze zich naar verwachting met name voordoen bij de Plus in het centrum van Middelharnis en de Coop in Dirksland, vanwege het huidig functioneren van de Plus en Coop en de nabijheid van deze supermarkten ten opzichte van de Lidl. Desalniettemin is het niet te verwachten dat een van deze supermarkten zal moeten sluiten, vanwege de distributieve uitbreidingsruimte.
- Wanneer tevens rekening wordt gehouden met de komst van een nieuwe Aldi-supermarkt in Ouddorp treedt naar verwachting geen negatief omzetteffect op. Beide uitbreidingen passen binnen de theoretische distributieve uitbreidingsruimte. Daarom is het niet de verwachting dat het dagelijks aanbod dusdanig onder druk komt te staan dat het voortbestaan hiervan wordt bedreigd. Hierbij speelt onder andere mee dat de twee supermarkten weliswaar eenzelfde segment bedienen (discount), maar in verschillende kernen worden gerealiseerd. Waar de Lidl

in Middelharnis een functie heeft voor het hele het eiland, heeft de Aldi in Ouddorp primair een functie voor het noorden van het eiland.

- Hoewel dus niet aannemelijk, is het niet op voorhand volledig uit te sluiten dat er voor ander (zeer) kleinschalig dagelijks aanbod in de omgeving omzetteffecten zouden kunnen zijn, zoals bijvoorbeeld de kleinere buurtsuperen in Melissant (Coop Compact, 326 m² wvo) en Nieuwe-Tonge (Spar, 539 m² wvo). Indien kleinschalig winkelaanbod (in de kleinere kernen) in de omgeving onverhoopt zou verdwijnen, zou dit echter niet zo zeer het gevolg zijn van de vergroting van Lidl, maar meer het gevolg van autonome ontwikkelingen: kleinere buurtwinkels sluiten door pensionering van de eigenaar zonder opvolging en veranderend consumentengedrag (voorkeur voor grotere supermarkten met breed aanbod boven buurtsuper en voorkeur voor winkelgebieden met ruimere keuze) en groei van online boodschappen doen. Conform de detailhandelsvisie hangt de wens het aanbod in de kleinere dorpen en kern te behouden ook volledig samen met de bereidheid van inwoners om er te kopen.

Bijlage 1

Europese Dienstenrichtlijn

Europese Dienstenrichtlijn

Het Europese Hof van Justitie heeft de prejudiciële vragen beantwoord¹⁴ die door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) aan het Hof zijn voorgelegd over de Europese Dienstenrichtlijn (richtlijn 2006/123) in relatie tot detailhandel in goederen. Uit het antwoord volgt dat de Dienstenrichtlijn van toepassing is op de uitoefening van detailhandelsactiviteiten.

Voorwaarden vestigingsbeperking Dienstenrichtlijn

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

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

Non-discriminatie, noodzakelijkheid en evenredigheid

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

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

Wanneer de vestigingsbeperkingen voldoen aan de eis noodzakelijkheid, is het vervolgens van belang dat deze **evenredig** zijn in relatie tot het doel ervan. Dat wil zeggen dat de vestigingsbeperkingen geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken, dat deze niet verder gaan dan nodig is en niet met minder beperkende maatregelen kan worden bereikt. Van belang hierbij is dat vestigingsbeperkingen die opgenomen zijn in de planregels, in feite een regeling is met voorafgaande administratieve toestemming¹⁵. Het vaststellen van een planregeling is daarmee een evenredig middel om te bewerkstelligen dat gronden in het plangebied in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening worden gebruikt. Bij een andere regeling dan het stellen van een algemeen verbindend voorschrift vooraf bestaat het gevaar dat het toegestane gebruik of de toegestane bebouwing niet kenbaar is of, bijvoorbeeld bij controle achteraf, dat gronden op een zodanige wijze worden gebruikt of bebouwd dat de uiteindelijk gewenste bestemming niet meer kan worden verwezenlijkt. Oftewel, als de vestigingsbeperkingen niet worden opgenomen in de planregels kunnen ontwikkelingen plaats-

vinden waarvan de (in ruimtelijke zin onaanvaardbare) gevolgen niet meer 'teruggedraaid' kunnen worden, waarmee het doel dan ook niet met minder beperkende maatregelen kan worden bereikt.

Altijd al toets aan 'goede ruimtelijke ordening'

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

¹⁴ Bij arrest van 30 januari 2018 (ECLI:EU:C:2018:44).

¹⁵ Zie uitspraak van ABRvS van 2 mei 2012 (ECLI:NL:RVS:2012:BW4538).

Bijlage 2

Definities

Definities

BVO/WVO

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

Detailhandel (als activiteit)

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

Dagelijkse sector

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

Niet-dagelijkse sector

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

Bestedingspotentieel

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

Hoofddetailhandelsstructuur

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

Koopkrachtbinding

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

Koopkrachtafvloeiing

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

Koopkrachttoevloeiing

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

Koopstroomgegevens

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

Leegstand (op basis van Locatus)

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

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

Plancapaciteit (hard)

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

Vloerproductiviteit

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

www.bro.nl | info@bro.nl

Hoofdvestiging Boxtel

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

Vestiging Amsterdam

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

Vestiging Venlo

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