

Detailhandelsbeleid Noord-Holland 2015-2020



DETAILHAN



INHOUD

3	 	Voorwoord
4	 	Beleidskader samengevat
7	 1	Introductie
8	1.1	Aanleiding
8	1.2	Provinciale rol detailhandel
9	1.3	Evaluatie beleid 2009
10	1.4	Proces geactualiseerde beleidsnota
10	1.5	Tijdshorizon geactualiseerd detailhandelsbeleid
11	 2	Analyse detailhandel Noord-Holland en actuele ontwikkelingen en trends
12	2.1	Economische betekenis detailhandel
18	2.2	Maatschappelijke betekenis detailhandel
19	2.3	Detailhandelstructuur
19	2.3.1	Verschillende soorten winkelgebieden
20	2.3.2	Winkelaanbod
22	2.4	Leegstand
22	2.4.1	Omvang leegstand
25	2.4.2	Wat zijn de oorzaken van leegstand?
27	2.5	Conclusie
28	 3	Visie provincie Noord-Holland
29	3.1	Vitaal en aantrekkelijk
29	3.2	Missie en hoofdoelstellingen
30	3.3	Provinciale sturingsmogelijkheden
31	3.4	Beleidsdoelen
36	3.5	Specifieke regelgeving
39	3.6	Randvoorwaarden
40	 4	Instrumenten en uitvoering
41	4.1	Regionale adviescommissies detailhandel
42	4.2	Regionale visies
43	4.3	Structuurvisie en ruimtelijke verordening
45	4.4	Kennisontwikkeling en informatievoorziening
46	 	Bijlagen
47		Begrippenlijst
49		IPO richtlijnen voor perifere detailhandel
50		Bronnen
51	 	Colofon

VOORWOORD

Detailhandel heeft grote maatschappelijke waarde. Consumenten moeten hun dagelijkse boodschappen kunnen doen en veel mensen beleven plezier aan winkelen. Het is ook in Noord-Holland een belangrijke economische sector en kent een grote werkgelegenheid. Het gaat relatief goed met de detailhandel in Noord-Holland. In tegenstelling tot elders in het land groeit de werkgelegenheid in zowel de fysieke winkels als in internetwinkels. Ook is de leegstand in Noord-Holland minder groot dan in andere provincies.

Toch is het ook in Noord-Holland raadzaam om alert te blijven. De toename van internethandel en demografische veranderingen laten de leegstand stijgen. Daarom moeten we zorgvuldig omgaan met nieuwe meters en keuzes maken.

Trots

De provincie Noord-Holland is trots op haar detailhandelsbeleid. Al vanaf 2009 hebben we onze rol opgepakt. De provincie heeft gestimuleerd dat regio's regionale visies hebben opgesteld en nieuwe grootschalige detailhandelsplannen worden regionaal afgestemd. Ook het bedrijfsleven vraagt om regionale regie. Met deze nota actualiseren en verscherpen we ons beleid.

Met het geactualiseerde beleid erkennen we de gedeelde verantwoordelijkheid. Gemeenten, bedrijfsleven en de provincie moeten er samen voor zorgen dat de detailhandelsstructuur in Noord-Holland sterk blijft. Dat betekent: keuzes maken. Op locaties waar mogelijkheden zijn moet ruimte worden gegeven aan nieuwe initiatieven, maar we moeten ook durven te zeggen dat op bepaalde locaties geen ruimte is voor nieuwe winkelmeters. Dit doen we om een aantrekkelijke winkelstructuur te behouden voor de inwoners van Noord-Holland en de bezoekers aan onze provincie.

De wet schrijft voor dat gemeenten regionaal afstemmen. Wij stellen eisen aan de wijze waarop gemeenten in de regio met elkaar afstemmen om er voor te zorgen dat er daadwerkelijk keuzes worden gemaakt. We blijven ruimte geven aan nieuwe ontwikkelingen, maar zijn extra kritisch om zo te voorkomen dat er voor leegstand wordt gebouwd. Om die reden vragen we de Regionale Advies Commissies Detailhandel niet alleen voor de grote plannen om advies, maar met de verscherping van dit beleid ook voor middelgrote plannen. Aan gemeenten en bedrijfsleven vragen we er eerst samen uit te komen. We faciliteren dit proces van de Regionale Advies Commissies. Indien het de regio niet lukt om er samen uit te komen kan de provincie op basis van de Provinciale Ruimtelijke Verordening een besluit nemen.

Jan van Run
gedeputeerde Economie,
provincie Noord-Holland

BELEIDSKADER SAMENGEVAT



De voorliggende nota "Detailhandelsbeleid Noord-Holland 2015-2020" betreft de geactualiseerde versie van de nota uit 2009. De actualisatie vloeit voort uit de evaluatie van het beleid en trends en ontwikkelingen in de detailhandel.

Het evaluatierapport dat in januari 2014 is opgeleverd, geeft aan dat de provincie met haar detailhandelsbeleid in 2009 in principe een goed systeem heeft gebouwd. Dit systeem laat de primaire verantwoordelijkheid voor detailhandelsbeleid bij gemeenten en regio's en tegelijk bevat het de mogelijkheden om te sturen op de gewenste balans tussen het geven van ruimte aan (nieuwe) ontwikkelingen en het behoud van bestaande winkelgebieden. De regionale afstemming staat centraal, met de provincie als regisseur.

De provincie Noord-Holland wil ruimte blijven bieden aan de verdere ontwikkeling van detailhandel, om ook op langere termijn een vitale, dynamische en concurrerende structuur te huisvesten. We kijken niet uitsluitend tegen detailhandel aan als ruimte vragende sector, maar zien ook het economisch en maatschappelijk belang. Maatschappelijke behoeftes veranderen. Noord-Holland wil een provincie zijn die meebeweegt met de veranderende maatschappij. We streven daarom naar een vitale en aantrekkelijke detailhandelstructuur die aansluit op de behoeftes van de bewoners en bezoekers aan onze provincie.

Detailhandel heeft grote maatschappelijke en economische waarde. De werkgelegenheid is groot en groeit in zowel de fysieke winkels als in internetwinkels. Het gemiddelde leegstandpercentage van winkels is in Noord-Holland het laagste van alle provincies. Toch is in Noord-Holland in enkele gemeenten en winkelcentra sprake van een relatief hoog leegstandspercentage en groeit de leegstand. Noord-Holland moet daarom ook alert zijn op een toenemende leegstand in winkelgebieden. Een regio specifieke benadering gekoppeld aan een lokale visie én een aanpak per winkellocatie is noodzakelijk.

Als leegstand op een locatie moet worden aangepakt, dan zijn primair de gemeenten aan zet. De gemeente is immers bevoegd gezag. De gemeente kan zorgen voor bestemmingsplanwijzigingen, zodanig dat herstructurering en transformatie mogelijk zijn.

Bij het ontwikkelen van detailhandelsbeleid hebben overheden vaak een dilemma. Aan de ene kant is er de wens om de bestaande fijnmazige structuur te behouden en overaanbod te voorkomen die leegstand en verpaupering kan veroorzaken. Aan de andere kant moet de dynamiek van de markt de ruimte krijgen, om zo nieuwe impulsen een kans te geven. Nieuwe impulsen zijn nodig om te voorkomen dat een winkelgebied juist verpaupert omdat het te statisch is en de winkeliers daardoor onvoldoende in staat zijn in te spelen op veranderende wensen en gedrag van consumenten. Ook in het provinciaal beleid gaat het om de juiste balans tussen het behouden van dat wat al sterk is, met name de centrumgebieden, en het accommoderen van vernieuwingsimpulsen.

De missie van de provincie is 'het versterken van de detailhandelstructuur in Noord-Holland'. Daarbij behoren de volgende drie hoofddoelstellingen:

- Een detailhandelstructuur die uitgaat van duurzaam ruimtegebruik;
- Een detailhandelstructuur die bijdraagt aan een vitale regionale economie;
- Een detailhandelstructuur die bijdraagt aan een aantrekkelijke woon- en leefomgeving.

Met de drie hoofddoelstellingen geven wij invulling aan people, planet, profit. Het geeft ook de uiteenlopende belangen aan die gepaard gaan met detailhandel en de veelzijdigheid van detailhandel. De hoofddoelstellingen zijn uitgewerkt in zes beleidsdoelen:

- 1 Prioriteit geven aan hoofdwinkelgebieden;
- 2 Voorkómen van extra leegstand;
- 3 Internet-afhaalpunten bij voorkeur situeren in bestaande winkelcentra;
- 4 Een vitale, dynamische en concurrerende detailhandelstructuur, ruimte geven aan kwaliteit;
- 5 Primaire detailhandel bereikbaar op een aanvaardbare afstand;
- 6 Detailhandel die bijdraagt aan aantrekkelijke binnensteden.

Realisatie van deze zes beleidsdoelen vindt plaats met inzet van de volgende instrumenten.

Regionale Advies Commissies:

Nieuwe detailhandelsontwikkelingen en uitbreidingsplannen vanaf 1.500 m² dienen aan de commissie te worden voorgelegd. Voor de grotere, specifiek benoemde centra geldt de norm van 3.000 m². Dit is een verscherping van de norm. De norm was 1.500 m² voor nieuwe ontwikkelingen en 5.000 m² voor uitbreidingen in alle winkelgebieden. Deze verscherping is het uitvloeisel van de toenemende leegstand waardoor weloverwogen keuzes noodzakelijk zijn.

Regionale visies:

Het verplicht door de regio's opstellen van een detailhandelsvisie met daaraan verbonden inhoudelijke en procedurele eisen.

Structuurvisie en ruimtelijke verordening:

Verankering van het ruimtelijke aspect van het detailhandelsbeleid vindt plaats in de structuurvisie en in de Provinciale Ruimtelijke Verordening.

Kennis- en informatievoorziening:

Het uitvoeren van bijvoorbeeld marktruimte- en koopstromenonderzoek.

Het verbod op weidewinkels blijft gehandhaafd. Een internet-afhaallocatie waar goederen worden getoond beschouwt de provincie als een winkel, waardoor vestiging op bedrijventerreinen niet mogelijk is. Een internet-afhaalpunt waar geen goederen worden getoond worden bij voorkeur gevestigd in een winkelcentrum maar kunnen ook op een bedrijventerrein of kantoorlocatie worden gevestigd.

Het detailhandelsbeleid geldt voor de komende vijf jaar (2015 - 2020). Na afloop van die periode, of eerder wanneer daarvoor aanleiding is, worden het beleid en de instrumenten geëvalueerd en wordt besloten over vernieuwing of verlenging van het beleid.

INTRODUCTIE



1.1 AANLEIDING

De provincie Noord-Holland heeft in 2009 haar detailhandelsbeleid vastgelegd in de nota 'Detailhandels- en leisurebeleid Noord-Holland'. In deze nota is aangegeven om na vijf jaar het beleid en de instrumenten te evalueren en dan te besluiten over vernieuwing of verlenging van het beleid. De voorliggende nota 'Detailhandelsbeleid Noord-Holland 2015-2020' betreft de geactualiseerde versie van de nota uit 2009 naar aanleiding van de evaluatie van het beleid en de actuele ontwikkelingen en trends in de detailhandel.

1.2 PROVINCIALE ROL DETAILHANDEL

Van het Rijk naar de provincie

Het overheidsbeleid voor detailhandel is decennia lang grotendeels vastgelegd door het Rijk. Provincies hebben in die periode altijd een marginale rol gehad. De rol van de rijksoverheid veranderde in 2004 met de verschijning van de Nota Ruimte. Vanaf dat moment is 'ruimte voor ontwikkeling' centraal komen te staan. Daarbij geldt het motto 'decentraal wat kan, centraal wat moet'. Het Rijk liet het locatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen, en daarmee het detailhandelsbeleid, los.

In plaats daarvan werden de provincies, WGR plus regio's en gemeenten opgedragen om integraal locatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen te ontwikkelen. De provincie Noord-Holland heeft in reactie hierop in 2005 integraal locatiebeleid ontwikkeld: 'Een goede plek voor ieder bedrijf'. Dit locatiebeleid definieerde typologieën van locaties waar economische activiteiten kunnen plaatsvinden, waaronder die voor PDV en GDV (perifere detailhandelsvestigingen en grootschalige detailhandelsvestigingen).

In zekere zin is een neveneffect van de Nota Ruimte dat de helderheid van wat wel of niet kan voor gemeenten en marktpartijen grotendeels verdwenen is. Het beleid was weliswaar restrictief, maar bood ook zekerheden, omdat de regels concreet waren. Het provinciale locatiebeleid van 2005 vulde deels dit gat op, maar liet een aantal zaken, zoals de rol van de provincie bij het beoordelen van plannen in regionale context, en het oplossen van regionale conflicten, onbeantwoord. Deze verwarring heeft ertoe geleid dat vele belanghebbenden – ook marktpartijen – de provincie destijds hebben gevraagd om een grotere rol te pakken en te komen met een eigen detailhandelsbeleid voor Noord-Holland.

Provinciaal detailhandelsbeleid

Vanaf 2005 kent de provincie locatiebeleid en de stadsregio Amsterdam (niet-bindende) regionale advisering over nieuwe winkelpunten. In de jaren erna ontstaat echter steeds meer discussie tussen gemeenten over concurrerende plannen met een bovenlokale of bovenregionale impact op de consumentenmarkt, waarbij het plan voor een factory outletcentrum Sugar City in Halfweg, net over de grens van de stadsregio, een belangrijke aanleiding vormt. De 'roep om regie' richting provincie wordt steeds sterker, zowel vanuit gemeenten en regio's als vanuit organisaties van winkeliers.

Provinciale Staten hebben in 2006 een discussie over de wenselijkheid van detailhandelsbeleid in gang gezet. Daarbij hebben zij regionale hoorzittingen gehouden om van belanghebbende partijen (gemeenten, koepelorganisaties en georganiseerd bedrijfsleven) te horen hoe men tegen de provinciale betrokkenheid aankijkt. Op basis van deze discussie is in 2008 besloten een nota detailhandelsbeleid op te stellen, die in 2009 door Provinciale Staten is vastgesteld.

Sturingsvisie 2009

Het provinciaal beleid uit 2009 kende drie pijlers. De eerste pijler was om op regionaal niveau afstemming te faciliteren en regionale overeenstemming te bereiken over de te volgen koers. De provincie wilde zoveel mogelijk de verantwoordelijkheid in de regio overlaten. Dit is het niveau waarop overheden de meeste specifieke kennis bezitten van locaties en regionale kansen.

De tweede pijler was de mogelijkheid om in een later stadium in te grijpen met het instrumentarium voor ruimtelijke ordening indien op regionaal niveau geen overeenstemming werd bereikt. Of als de provincie van mening was dat een nieuwe ontwikkeling niet paste binnen de kaders van het provinciaal beleid.

De derde pijler was dat de provincie expliciet ruimte wilde bieden aan nieuwe ontwikkelingen in de detailhandel en dus niet alleen de bestaande structuur wilde beschermen. Zij wilde ook vernieuwing en dynamiek bewerkstelligen (bijvoorbeeld ruimte bieden voor innovatieve concepten) en bij voldoende marktruimte groei van het aantal vierkante meters detailhandel accommoderen.

1.3 EVALUATIE BELEID 2009

Vanwege de ontwikkelingen binnen de detailhandel, zoals leegstand en internetwinkelen, is in oktober 2013 gestart met de evaluatie van het provinciaal detailhandelsbeleid uit 2009. Hiervoor is een opdracht aan een adviesbureau verleend.

Het evaluatierapport dat in januari 2014 is opgeleverd, geeft aan dat de provincie met haar detailhandelsbeleid in principe een goed systeem heeft gebouwd. Het instrumentarium bestaat uit Regionale Advies Commissies, regionale visies, de Provinciale Ruimtelijke Verordening en kennis en informatievoorziening. Dit systeem laat de primaire verantwoordelijkheid voor detailhandelsbeleid bij gemeenten en regio's en tegelijk bevat het de mogelijkheden om te sturen op de gewenste balans tussen het geven van ruimte aan (nieuwe) ontwikkelingen en het behoud van bestaande winkelgebieden. De regionale afstemming staat centraal, met de provincie als regisseur.

Uit de evaluatie blijkt wel dat het noodzakelijk is om de werking van dit systeem te verbeteren. Deze verbeteringen betreffen aanscherpingen. De belangrijkste zijn:

- Het stellen van inhoudelijke en procedurele eisen aan de regionale detailhandelsvisies;
- Het zodanig formuleren van de huidige definities en regels in de ruimtelijke verordening dat deze niet voor meerdere uitleg vatbaar zijn en het verduidelijken van de bedoelingen van regels in de toelichting van de verordening.

Met het doorvoeren van bovenstaande aanscherpingen blijft de primaire verantwoordelijkheid voor detailhandel in handen van gemeenten en regio's. Door de aanscherpingen kan de provincie haar regisserende rol verstevigen. Dat betekent ook dat wanneer gemeenten er niet uitkomen of ontwikkelingen niet voldoen aan de provinciale kaders, de provincie de mogelijkheid blijft behouden om via het ruimtelijk instrumentarium beslissingen te nemen.



1.4 PROCES GEACTUALISEERDE BELEIDSNOTA

Op 28 januari 2014 is het evaluatierapport¹ opgeleverd. Daarnaast is een notitie² opgesteld die inzicht biedt in de actuele ontwikkelingen en trends in de detailhandel. Tot slot is in opdracht van de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Drenthe een rapportage³ gemaakt over de ruimtelijke gevolgen van internetwinkelen.

De belangrijkste bevindingen zijn gepresenteerd in een gezamenlijke bijeenkomst van de Regionale Adviescommissies Detailhandel (RAC's) van Noord-Holland Noord en Noord-Holland Zuid op 23 januari 2014. Bij de behandeling in de Statencommissie Water Economie Bestuur op 15 mei 2014 zijn de conclusies uit het evaluatierapport onderschreven. In mei en juni 2014 is een tweetal bijeenkomsten gehouden in Noord-Holland Noord en Zuid met wethouders, onder uitnodiging van de RAC-leden over het te actualiseren beleid.

Daarna is de nota 'Detailhandels- en leisurebeleid Noord-Holland' geactualiseerd. Dat betekent dat er niet een geheel nieuwe nota voorligt, maar dat de nota uit 2009 is gebruikt als basis, waarbij op onderdelen de aanpassingen zijn verwerkt.

Een belangrijke wijziging is dat het leisurebeleid niet meer is opgenomen in de nota, omdat het leisurebeleid in een apart beleidstraject is opgenomen. De voorliggende nota betreft dus alleen het detailhandelsbeleid.

1.5 TIJDSHORIZON GEACTUALISEERD DETAILHANDELSBELEID

Het geactualiseerde detailhandelsbeleid geldt voor de komende vijf jaar (2015 - 2020). Na afloop van die periode, of eerder wanneer daarvoor aanleiding is, worden het beleid en de instrumenten geëvalueerd en wordt besloten over vernieuwing of verlenging van het beleid.

Verankering van het ruimtelijke aspect van het detailhandelsbeleid vindt, via de structuurvisie, plaats in de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV).

¹ Haskoning DHV Nederland, 'Evaluatie detailhandelsbeleid' in opdracht van Provincie Noord-Holland, 28 januari 2014 (in commissie WEB besproken op 15 mei 2014, 315101/317476).

² Provincie Noord-Holland, Notitie 'Actuele ontwikkelingen en trends detailhandel Noord-Holland' (in commissie WEB besproken op 15 mei 2014, 315101/317476)

³ Droogh Trommelen en Partners (DTNP), 'Van Winkel tot Afhaalpunt, Internetverkoop en ruimtelijk detailhandelsbeleid' in opdracht van de provincies Zuid-Holland, Noord-Holland en Drenthe, 18 december 2013.

ANALYSE DETAILHANDEL EN ACTUELE ONTWIKKELINGEN EN TRENDS



Om een visie op detailhandel te formuleren is een analyse van de vertreksituatie van belang. Daarbij is gekeken naar de economische en maatschappelijke betekenis, de detailhandelstructuur en leegstand. Per aspect wordt ingegaan op de belangrijkste ontwikkelingen en trends.

Detailhandel is volgens de definitie:

Detailhandel is het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder inbegrepen de uitstalling ter verkoop, het verkopen en/of leveren van goederen aan personen die deze goederen kopen voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit en anders dan voor verbruik ter plaatste.

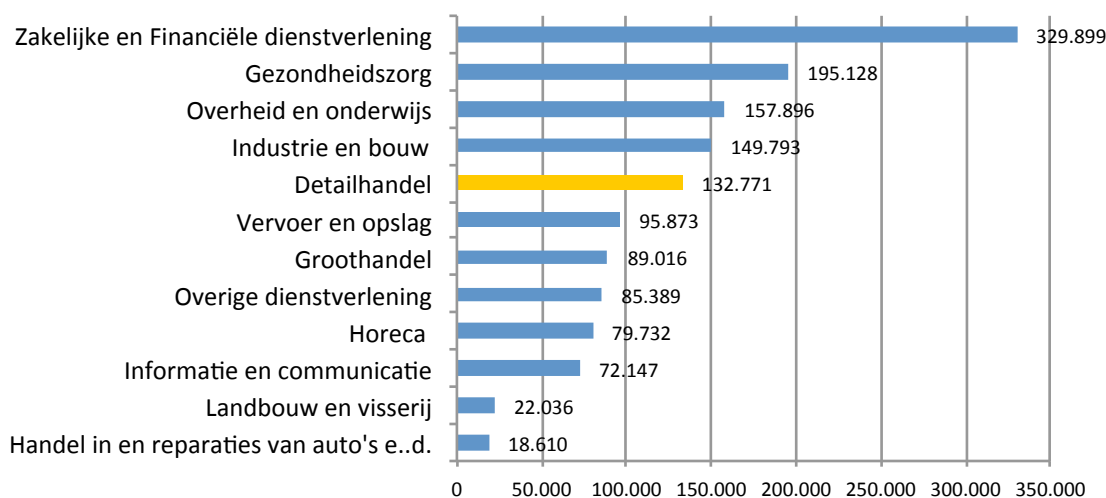
Het gaat dus om verkoop aan consumenten, van spullen die niet ter plekke worden gebruikt of opgegeten. Horeca maakt dus geen deel uit van detailhandel. Groothandel ook niet. Internetwinkels waar consumenten aanwezig zijn (bijvoorbeeld afhaalpunten) behoren wel tot detailhandel.

2.1 ECONOMISCHE BETEKENIS DETAILHANDEL

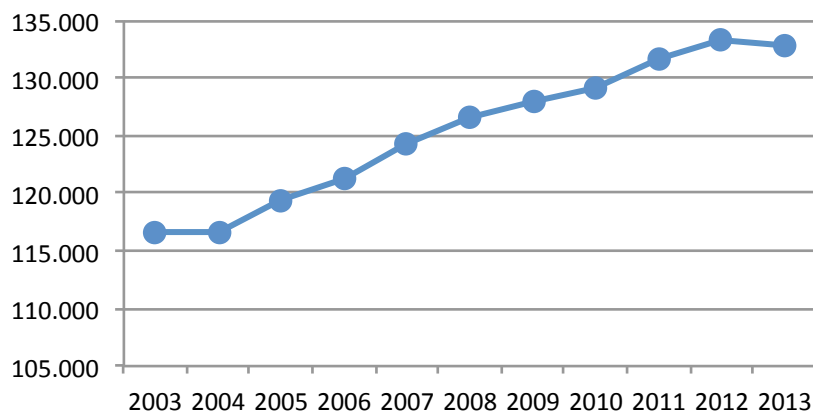
Werkgelegenheid

Detailhandel is een sector met een groot economisch belang. Een goede graadmeter is de werkgelegenheid. In 2013 telde de detailhandelsector in Noord-Holland bijna 133.000 banen (LISA, 2014). Binnen de totale economie van Noord-Holland neemt detailhandel met ruim 9% van het aantal banen een belangrijke positie in. In de werkgelegenheidsstructuur van Noord-Holland is detailhandel terug te vinden op een vijfde plek, na zakelijke en financiële dienstverlening, gezondheidszorg, overheid en onderwijs, industrie en bouw (zie figuur 1). Dit beeld laat zich vergelijken met het beeld voor heel Nederland, waar het aantal banen in de detailhandel ruim 776.000 bedraagt (Lisa, 2014). Het betreft hoofdzakelijk laaggeschoolde werkgelegenheid.

Figuur 1 | Aandeel detailhandel binnen de totale werkgelegenheid in Noord-Holland in 2013 (Bron: LISA, 2014)



Figuur 2 | Ontwikkeling banen in de detailhandel in Noord-Holland, 2003-2013 (Bron: LISA 2014)



De ontwikkeling van de werkgelegenheid in de detailhandelsector laat een stijgende lijn zien in de periode 2003-2013 (zie figuur 2). In tien jaar tijd nam het aantal banen met 16.000 banen toe naar 133.000, een groei van 14 %. De toename van het aantal banen wordt in het eerste deel van het genoemde tijdvak veroorzaakt door een toename van de omzet in de branche. Ondanks de economische teruggang vanaf 2008 heeft de groei zich daarna doorgezet door onder andere verruiming van openingstijden van winkels. Tussen 2012 en 2013 is het aantal banen licht gedaald.

De groei van de werkgelegenheid wordt ook veroorzaakt door een groei van werkgelegenheid in webwinkels. In webwinkels wordt gewerkt op kantoor (bijhouden van website, klantcontact en administratie) en in de logistiek en verzending (verzamen bestelling, verpakken en verzendklaar maken). De bovengenoemde Lisa-gegevens betreffen werkgelegenheid in fysieke winkels en in webwinkels.

De werkgelegenheid van webwinkels is recent geanalyseerd door de ING⁴. Ruim 6900 van de 133.000 banen in de detailhandel in Noord-Holland bevindt zich in webwinkels (dat is 5,2% van het aantal banen in de detailhandel). De werkgelegenheid in webwinkels is in Noord-Holland tussen 2007 en 2013 gegroeid met 3860 banen (127% groei). Noord-Holland kent daarmee ten opzichte van andere provincies de grootste groei in werkgelegenheid in webwinkels. Noord-Holland kent ook het grootste aantal webwinkels (3770 webwinkels, Bron CBS bewerking ING). Tussen 2007 en 2013 is in Noord-Holland het aantal webwinkels met 120% gegroeid tot 1,38 webwinkels per 1000 inwoners. Het gaat hier overigens alleen om pure webwinkels. Een groot deel van de e-commerce bestaat uit combinaties van verkopen in fysieke winkels en web-verkopen. Vrijwel alle grote ketens verkopen ook via internet (multi-channel). De werkgelegenheid die hiermee samengaat, maakt deel uit van het algemene werkgelegenheidscijfer voor detailhandel omdat er in deze winkels geen onderscheid kan worden gemaakt tussen werkgelegenheid die gepaard gaat met de reguliere verkoop en met internetverkoop. Het werkelijk aantal banen dat gepaard gaat met internetverkoop is dus veel groter dan de genoemde 6900 banen.

4 ING Economisch Bureau, Kwartaalbericht Regio's 'Winkelrevolutie in de regio. Opkomst e-commerce stimuleert regionale banengroei', augustus 2014.



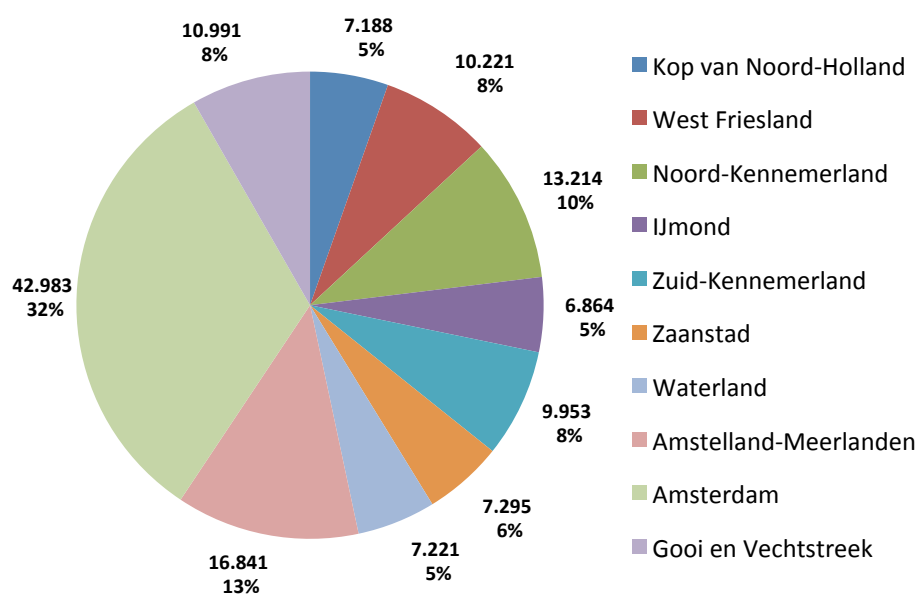
Bij de ontwikkeling van het aantal banen in de detailhandel valt op dat de groeipercentages per regio sterk uiteenlopen (zie tabel 1). De werkgelegenheid in de IJmond en Zuid-Kennemerland loopt terug in de periode 2003-2013 (respectievelijk -5% en -2%). In de Gooi en Vechtstreek en de regio Alkmaar is er een behoorlijke groei (+6% en +11%) in deze periode. De groei in de overige regio's is groter dan 15%.

Tabel 1 | Ontwikkeling aantal banen per regio (Bron: LISA 2014)

	2003	2013	Groei 2003-2013
Kop van Noord-Holland	6.233	7.188	15%
West-Friesland	7.496	10.221	36%
Noord-Kennemerland	11.869	13.214	11%
IJmond	7.245	6.864	-5%
Zuid-Kennemerland	10.115	9.953	-2%
Zaandstad	6.277	7.295	16%
Waterland	5.847	7.221	23%
Amstelland-Meerlanden	14.367	16.841	17%
Amsterdam	36.879	42.983	17%
Gooi en Vechtstreek	10.347	10.991	6%
Totaal	116.675	132.771	14%

Zoals verwacht zijn de meeste banen in de detailhandel in Amsterdam (32%, zie figuur 3). Ook de regio's Amstelland-Meerlanden (13%) en Noord-Kennemerland (10%) hebben een groot aandeel.

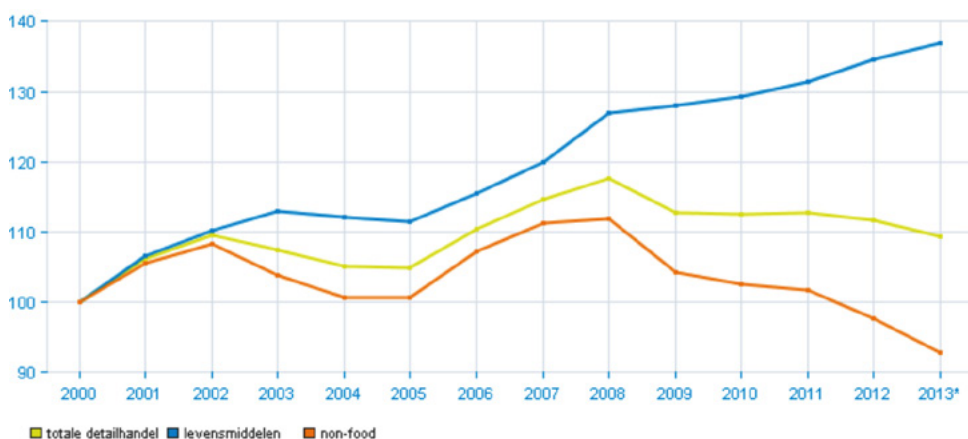
Figuur 3 | Verdeling banen detailhandel per regio, 2013 (Bron: LISA 2014)



Omzet

Naast werkgelegenheid kan naar de omzet worden gekeken om een idee te krijgen van de economische betekenis van de sector. In 2012 was de totale omzet in de detailhandel in Nederland € 83 miljard euro (cijfer van HBD). De economische recessie vanaf 2008 is duidelijk zichtbaar in de omzetcijfers voor de niet-dagelijkse goederen. De omzet voor dagelijks goederen (levensmiddelen) is de laatste jaren blijven groeien (zie figuur 4). Afgelopen jaar was de groei in de dagelijkse sector echter beperkt. Daardoor was voor de totale detailhandel voor het eerst sprake van een omzetzakking: -1,0%.

Figuur 4 | Omzetontwikkeling detailhandel per jaar (2000 = 100) (Bron: detailhandel.info: HBD, bewerking op CBS) Het peiljaar is 2000. De omzet in dat jaar is gelijk aan 100. Als in 2013 de omzet bijvoorbeeld op een niveau van 110 ligt, houdt dat in dat de omzet 10% hoger is dan in 2000.



In Noord-Holland is de omzet 11,8 miljard euro (I&O Research 2011). De helft van de omzet wordt behaald in de levensmiddelen. Voor de niet-dagelijkse boodschappen wordt een groot deel van de omzet gerealiseerd in de kleding en woninginrichting. Dit zijn overigens cijfers exclusief de bestedingen van toeristen. Deze worden voor de Amsterdamse winkels voorzichtig geschat op 1 miljard per jaar. Maar ook een specifieke toeristische gemeente als Texel kan rekenen op een behoorlijke omzet in winkels door buitenlandse toeristen.

Tabel 2 | Detailhandelsomzet per branche in Noord-Holland (miljoen euro's) (Bron I&O Research 2011)

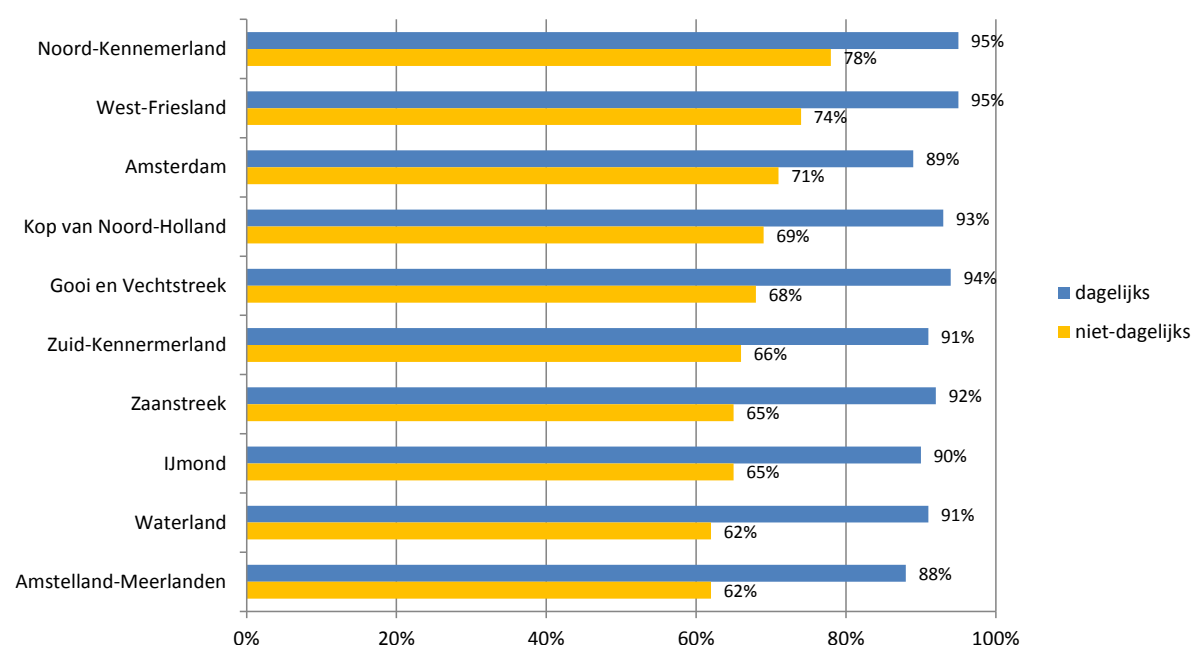
	Omzet miljoen per jaar
Dagelijks	6.390
Levensmiddelen	5.765
Persoonlijke verzorging	625
Niet-dagelijks	5.472
Kleding	1.250
Schoenen en lederwaren	269
Elektronica	677
Huishoudelijke artikelen	363
Vrijtijdsartikelen	747
Juweliersartikelen	129
Woninginrichting	944
Doe-het-zelf	471
Bloemen, planten en tuin	623
Totaal	11.862

Koopkrachtbinding

Elke regio streeft ernaar zoveel mogelijk 'eigen' koopkracht te behouden en zoveel mogelijk koopkracht van 'buiten' aan zich te binden. De provincie Noord-Holland heeft samen met de provincies Zuid-Holland en Utrecht, gemeenten en het bedrijfsleven het 'Randstad Koopstromenonderzoek' laten uitvoeren⁵. De resultaten van dit onderzoek geven inzicht in het koopgedrag van consumenten, de omzet van winkelcentra, de herkomst van klanten, consumentenbeoordeling van winkelgebieden en de ontwikkeling van het winkelaanbod. Naast een hoofdrapport zijn ook factsheets beschikbaar per regio, gemeente en voor winkelcentra (www.kso2011.nl).

In figuur 5 is het bindingspercentage voor de verschillende regio's in Noord-Holland weergegeven. Voor de dagelijkse boodschappen blijven consumenten dichtbij huis. Gemiddeld doet negen van de tien consumenten de dagelijkse boodschappen in de eigen regio. Maar voor andere winkelmotieven (recreatief winkelen, vergelijkend winkelen en doelgericht aankopen) zijn mensen bereid verder te reizen en geeft men de voorkeur aan een compleet winkelcentrum of een thematisch centrum (bijvoorbeeld een meubelboulevard).

Figuur 5 | Bindingspercentage dagelijkse en niet-dagelijkse sector, herkomstregio's Noord-Holland (I&O Research, 2011)

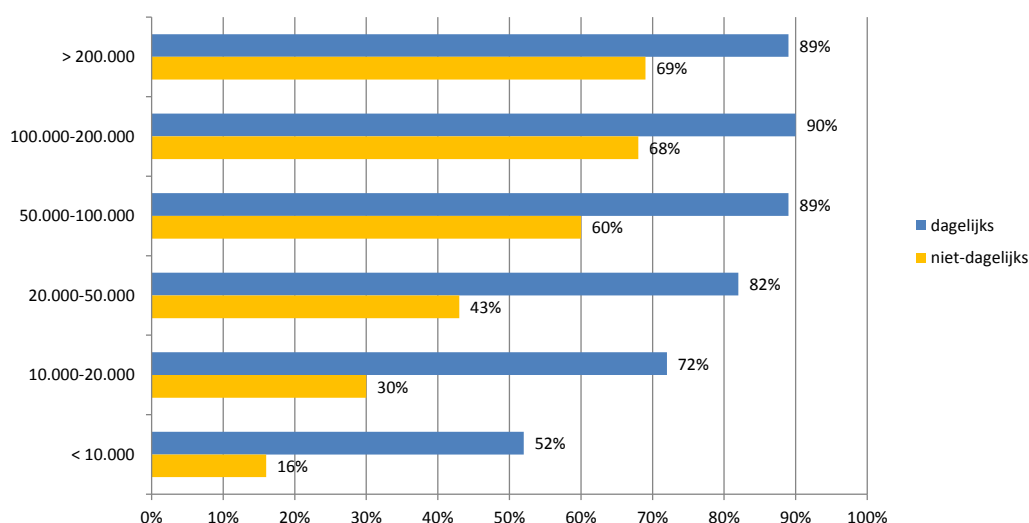


De Gooi en Vechtstreek en Amstelland-Meerlanden hebben in 2004 ook deelgenomen aan een koopstromenonderzoek. In vergelijking met 2004 is de binding voor dagelijkse boodschappen licht gedaald, voor de niet-dagelijkse boodschappen is de daling groot (respectievelijk -5% en -14%).

Ook is het bindingspercentage voor gemeenten onderzocht. In figuur 6 worden de bindingspercentages weergegeven op basis van de grootte van gemeenten (grootte wordt bepaald op inwoneraantal). Gemeenten met meer dan 50.000 inwoners kennen een grote klantbinding. Gemeenten met minder dan 10.000 inwoners hebben hun bindingspercentages de afgelopen jaren flink zien dalen. Voor kleine gemeenten is het bindingspercentage voor niet-dagelijkse goederen nog maar 16%. Het aantal winkelmeters is in deze gemeenten beperkt waardoor een onvolledig winkelaanbod bestaat. Consumenten vragen tegenwoordig om een totaal aanbod en mogelijkheden om te vergelijken. De binding loopt fors terug als dit niet geboden wordt.

⁵ I&O Research, Hoofdrapport 'Koopstromenonderzoek Randstad 2011' in opdracht Provincies Zuid-Holland, Noord-Holland, Utrecht, Kamers van Koophandel, Hoofdbedrijfschap Detailhandel, Stadsregio's, deelnemende gemeenten, november 2011

Figuur 6 | Bindingspercentage dagelijkse en niet-dagelijkse sector, naar grootteklasse gemeenten (op basis aantal inwoners) (I&O Research, 2011).



Grote steden kennen enerzijds een forse toevloeiing van bestedingen uit andere gemeenten, maar anderzijds verliezen zij ook veel bestedingen aan internet. In Amsterdam is voor de niet-dagelijkse sector de afvloeiing naar internetwinkels groter dan de afvloeiing naar fysieke winkels buiten de gemeente. Behalve een forse toevloeiing kent Amsterdam ook een opvallend forse afvloeiing voor de dagelijkse boodschappen. Amsterdammers doen relatief veel dagelijkse boodschappen buiten de gemeentegrenzen.

Vloerproductiviteit

Met vloerproductiviteit wordt de gerealiseerde omzet per vierkante meter van winkels bedoeld. De vloerproductiviteit is hoog in verstedelijkte regio's. In stedelijk gebied zijn de huisvestingslasten hoger. Er moeten derhalve grotere omzet worden gehaald voor een rendabele winkel.

Tabel 3 | Gemiddelde vloerproductiviteit Noord-Holland (bron: I&O Research 2011)

	Euro per m ² wvo
Totale omzet	2.840
Dagelijks	7.180
Niet-Dagelijks	1.660

Veruit de grootste omzet per vierkante meter wordt behaald in de dagelijkse sector. In supermarkten wordt zelfs een gemiddelde omzet van 8260 euro per m² behaald (HBD 2013). Op perifere locaties is de vloerproductiviteit lager. Perifere locaties worden gedomineerd door winkels voor volumineuze goederen (bijvoorbeeld woninginrichting en doe-het-zelf).

2.2 MAATSCHAPPELIJKE BETEKENIS DETAILHANDEL

Winkelen heeft verschillende functies. Het volgende onderscheid kan gemaakt worden op basis van aankoopmotieven⁶:

- Boodschappen doen: frequent gekochte artikelen, deels vers, gemak en nabijheid belangrijk: 'handig, dichtbij, alles bij elkaar'
- Recreatief winkelen: ontspanning, vermaak en beleving in een sfeervolle ambiance, horeca is van belang: 'een dagje stad, ik zie wel of ik iets koop' (funshoppen)
- Vergelijkend winkelen: oriëntatie, aankoop van een smaak- of keuzegevoelig artikel: 'op zoek naar een nieuwe bank, jas, flatscreen, etc.'
- Doelgericht winkelen: artikel al in het hoofd, snelheid, efficiëntie en verkrijgbaarheid is bepalend: 'snel ...halen'.

Onderscheid kan ook gemaakt worden op het type winkelcentrum⁶. Winkels en winkelgebieden zijn vaak sterk in één specifiek aankoopmotief, soms twee:

- Binnensteden en andere grote centra zijn gemiddeld sterk in recreatief winkelen en vergelijkend winkelen (vooral in mode en andere keuzegevoelige artikelen).
- Dorps-, buurt- en wijkcentra zijn sterk in boodschappen doen en veel doelgerichte niet-keuzegevoelige aankopen.
- Themacentra als woonboulevards en factory outletcentra richten zich op vergelijkend winkelen, soms zetten zij ook in op ook op recreatief bezoek.
- PDV- en GDV-locaties zijn vooral sterk in doelgericht aankopen. In megastores op GDV-locaties is vergelijkend winkelen vaak ook belangrijk.

Maatschappelijk gezien is detailhandel belangrijk voor de leefbaarheid en vitaliteit van kernen. Het gaat met name om primaire behoeftes als het kopen van levensmiddelen (het segment dagelijkse boodschappen). Zeker voor kleinere kernen zijn voorzieningen noodzakelijk om de leefbaarheid en vitaliteit op peil te houden.

Het verdwijnen van detailhandel in kleine kernen blijkt vooral veroorzaakt door marktwerking en schaalvergroting. Dit speelt ook op een hoger schaalniveau in bijvoorbeeld steden, waar winkelgebieden in wijken en buurten steeds meer onder druk komen te staan.

De transitie van het winkellandschap

De verwachting is dat trends en ontwikkelingen in zowel consumentenvoorkeuren als in nieuwe formules en concepten van winkelketens, het Nederlandse winkellandschap een compleet ander aanzien zullen geven. Bij de ontwikkelingen in het winkellandschap is er overigens een duidelijk onderscheid te maken in ontwikkelingen en trends tussen food en non-food. Het gaat dan met name om het verschil in de detailhandel tussen 'het dagelijks boodschappen doen' en 'het winkelen'.

Beleving: de consument centraal

Winkelen is boven alles beleving geworden, waarbij de ambiance van de historische binnensteden bij consumenten hoog scoort. De consument die 'alles' wil; wil bij het winkelen zowel verrassing (lokale speciaalzaken) als herkenning (ketens) en wil om te winkelen zowel een aantrekkelijke binnenstad (funshoppen) als perifere winkellocaties (voor doelgerichte aankopen).

Het winkelen verandert dus, winkelen wordt steeds meer recreëren. Een belangrijke vraag voor de komende jaren is hoe aantrekkelijke binnensteden met een hoog recreatief gehalte gecreëerd kunnen worden. De middelgrote steden zonder een historisch centrum zullen het moeilijker voor elkaar krijgen om een recreatief aantrekkelijk winkelgebied te bieden voor de consument.

Door het toenemende aanbod wordt onderscheidend vermogen voor steden en winkelcentra steeds belangrijker. Bij nieuwe ontwikkelingen en bij herontwikkelingen ligt dan ook steeds meer de nadruk op omgevingskwaliteit: de kwaliteit van de openbare ruimte en de sfeer of uitstraling van een gebied. Stedenbouw en architectuur, maar ook functiemenging met horeca, cultuur en leisure zijn middelen om de gewenste omgevingskwaliteit te realiseren.

Omnichannel winkelen

Winkelen is niet meer aan plaats en tijd gebonden. Consumenten kunnen overal winkelen, in de winkel, onderweg met de smartphone, op de bank met de tablet, op zolder met een computer. Of dat nu gaat om oriënteren of om tot een aankoop over gaan.

⁶ Droogh Trommelen en Partners (DTNP) 'Dynamiek door beleid, Hoe de Overheid de winkelmarkt stimuleert' in opdracht van Hoofdbedrijfschap Detailhandel en CBW-Mitex (nu InRetail), 2011.

De impact van internet op het kijken, kiezen en kopen wordt dan ook steeds groter. Internet is inmiddels het meest gebruikte oriëntatiekanaal. Het internet wordt vooral gebruikt voor een brede oriëntatie voor prijs- en productinformatie terwijl de consument in de winkel juist kijkt of het product voldoet aan de persoonlijke wensen.

2.3 DETAILHANDELSTRUCTUUR

Noord-Holland heeft in het algemeen een aantrekkelijk en fijnmazig winkelaanbod. De detailhandelstructuur bestaat uit de hoofdwinkelcentra, de kernverzorgende centra en de lokaal verzorgende centra (dorps-, wijk- en buurtcentra). Naast deze centraal in woongebieden gelegen winkelgebieden zijn er de afgelopen decennia ook perifere locaties ontstaan. De detailhandelstructuur is de manier waarop deze winkelgebieden met elkaar samenhangen. De dorps-, wijk-, en buurtcentra zijn typisch voor Nederland. Als in Nederland gesproken wordt over een fijnmazige detailhandelstructuur wordt gedoeld op deze locaties voor detailhandel die als een spinnenweb over de regio's zijn gesitueerd.

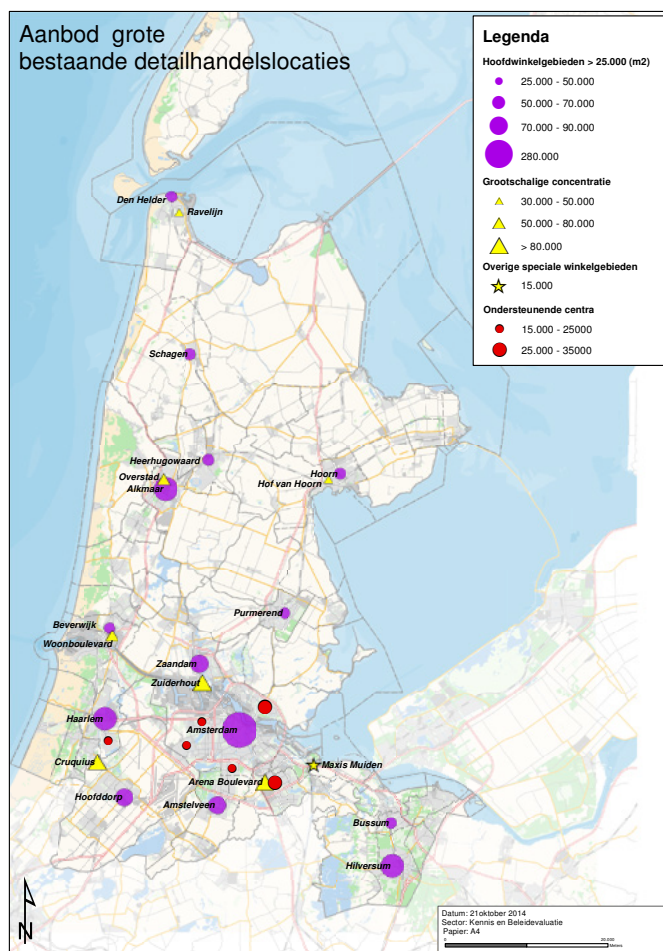
2.3.1 Verschillende soorten winkelgebieden

Hoofdwinkelcentra

De hoofdwinkelcentra zijn de grote stadscentra, vaak de sfeervolle historische binnensteden. Deze steden bedienen diverse doelgroepen uit de wijde omgeving (regionaal en bovenregionaal), en ook buitenlandse toeristen. De hoofdwinkelcentra kennen daardoor een grote toevloeiing van bestedingen. In de klassieke indeling van winkelgebieden staan hoofdwinkelcentra bovenaan de hiërarchie. Het zijn winkelgebieden met een totale winkelvoorraad van ten minste 25.000 m² winkelvloeroppervlak. Het dominante koopmotief is ontspanning en recreatie: meestal gecombineerd met horeca, uitgaan en cultuur.

Deze hoofdwinkelcentra zijn beeldbepalend voor de detailhandelstructuur in de regio en de provincie en dragen voor een belangrijk deel bij aan het economisch functioneren van de sector in totaal. Deze hoofdwinkelcentra in Noord-Holland zijn de binnensteden van Alkmaar, Amstelveen, Amsterdam, Beverwijk, Bussum, Den Helder, Haarlem, Heerhugowaard, Hilversum, Hoofddorp, Hoorn, Purmerend, Schagen en Zaandam.

Figuur 7 | Aanbod grote detailhandelslocaties Noord-Holland



Kernverzorgende winkelcentra

Daarnaast bestaat de structuur uit kernverzorgende centra. Deze verzorgen de bewoners uit de eigen kern en de directe omgeving. Qua omvang gaat het om winkelgebieden in de orde van grootte van 15.000 tot 25.000 m². In Noord-Holland zijn dit: Den Burg, Enkhuizen, Heemskerk, Heemstede, Huizen, Laren en IJmuiden. Net als bij de stadscentra is het dominante koopmotief ook hier het recreatief winkelen, zij het in mindere mate. Deze centra zijn typische gemengde winkelgebieden waar ook de dagelijkse boodschappen kunnen worden gedaan.

Ondersteunende winkelcentra

De ondersteunende winkelcentra zijn de grote winkelcentra in de grote steden die niet tot de historische binnenstad behoren maar wel een behoorlijke omvang hebben. Het gaat om winkelcentra met een grootte van 15.000 tot 35.000 m². Het zijn gemengde winkelcentra waarin naast de dagelijkse boodschappen ook recreatief kan worden gewinkeld. Tot de ondersteunende centra behoren in Amsterdam: het Buikslotermeerplein, de Amsterdamse Poort, het Osdorpplein, Plein 40-45 en het Gelderlandplein. In Haarlem is Schalkwijk het ondersteunende centrum.

Lokaal verzorgende centra (dorp-, wijk-, en buurtcentra)

De lokaal verzorgende centra zijn de dorps-, wijk- en buurtcentra. Dit zijn winkelgebieden die hoofdzakelijk het eigen dorp, de wijk of buurt als verzorgingsgebied hebben. Het aanbod is kleinschalig en vooral gericht op primaire behoeftes (dagelijkse boodschappen). Vaak gaat het om niet meer dan een winkelstrip in een stadswijk, of een supermarkt, bakker en drogisterij in een dorp. Soms kunnen er doelgerichte aankopen worden gedaan. Er is nauwelijks sprake van een recreatieve functie, wel hebben deze centra een sociale functie (ontmoeting). De kleinschalige voorzieningen zijn van belang voor minder mobiele burgers, en dragen bij aan de leefbaarheid van de omgeving.

Omdat de markt zich de laatste decennia beweegt richting schaalvergroting en concentratie in hoofdwinkelcentra staan deze kleinschalige centra sterk onder druk. Noord-Holland heeft nog relatief veel aanbod in dit winkelgebiedstype. Dit hangt samen met de structuur van onze dorpen en steden. Maar in absolute zin is ook in Noord-Holland het aanbod in deze categorie teruggelopen. De consument kiest in toenemende mate voor gebieden met een compleet aanbod. De kleinschalige winkelgebieden kunnen dit niet bieden.

Solitaire winkelvestiging

In woonwijken is niet altijd voldoende draagvlak voor een lokaal verzorgend centrum met verschillende winkels. Woonwijken hebben daarom soms een solitair gelegen supermarkt om te voorzien in de dagelijkse boodschappen van de bewoners van de wijk.

Perifere locaties en thematische centra

Perifere winkellocaties zijn winkelconcentraties buiten de winkelgebieden die in woongebieden liggen. Het gaat dus om de locatie, vaak een (voormalige) bedrijventerrein. In de traditionele benadering is branchebeperking kenmerkend voor deze locaties. Er mochten alleen branches met volumineuze goederen gevestigd worden (de 'PDV'-branches (zoals auto's boten, caravans, tuincentra, bouwmarkten)).

Op een aantal perifere locaties zijn ook GDV-winkellocaties ontwikkeld. Dit zijn speciaal aangewezen locaties voor een concentratie van uitsluitend winkels met een oppervlak groter dan 1500 m². Op GDV-locaties gelden geen branche beperkingen, in principe kunnen alle branches zich vestigen, als de winkels maar groot zijn.

Thematische centra zijn detailhandelsconcentraties al dan niet in combinatie met leisure die rond een afgebakend themaconcept planmatig ontwikkeld zijn, bijvoorbeeld rond 'sport', 'kinderen', 'tuin', 'lifestyle' enzovoort. Meubelboulevards zijn de eerste voorbeelden van themacentra.

In Noord-Holland is een aantal PDV- en PDV/GDV-locaties. De grootste zijn: Arena Boulevard Amsterdam, Cruquius Haarlemmermeer, Hof van Hoorn (voorheen Van Aalstweg) Hoorn, Overstad Alkmaar, Ravelijn Den Helder, Woonboulevard Beverwijk en Zuiderhout Zaanstad. De Maxis in Muiden is een typische GDV-locatie.

2.3.2 Winkelaanbod

De provincie Noord-Holland telt in 2014 ruim 39.000 verkooppunten (verkooppunten voor detailhandel, diensten (o.a. kappers en banken) en leisure (restaurants en cafés) (Locatus, 2014). Hiervan staan bijna 1800 verkooppunten leeg. Deze kunnen worden ingevuld met detailhandel of een andere functie krijgen. Aangenomen wordt dat een derde deel een andere functie krijgt.

Het winkelvloeroppervlak (wvo) bestaat in de provincie 4,6 miljoen m² (2014, alleen detailhandel inclusief leegstand). Daarvan bevindt zich ongeveer een kwart in de gemeente Amsterdam, hier is het aanbod ruim 1,1 miljoen m². Ook in de regio's Amstelland-Meerlanden en Alkmaar is het aanbod groot: respectievelijk 609.000 m² en 601.000 m².

In Noord-Holland is gemiddeld 1,70 m² winkeloppervlak per inwoner beschikbaar (2014). In Nederland is gemiddeld 1,86 m² beschikbaar. Het winkelaanbod is niet homogeen aanwezig binnen de provincie (zie tabel 4). In het zuidelijk deel van onze provincie is er minder aanbod per inwoner dan in het noorden. Daar is een duidelijke verklaring voor: in het zuiden zijn veel A1 locaties, de toplocaties voor detailhandel. Deze toplocaties zijn kostbaar per vierkante meter, waardoor deze winkels gemiddeld kleiner zijn en efficiënter zijn ingericht dan vergelijkbare winkels op een minder dure locatie.

Tabel 4 | Winkelvloeroppervlak (wvo in m2) per inwoner (Bron: Locatus en CBS (2014))

	WVO Totaal (detailhandel + leegstand)	Bevolking totaal op 1 januari 2014	
Kop van Noord-Holland	324.914	163.629	1,99
West-Friesland	403.398	207.987	1,94
Noord-Kennemerland	601.280	274.099	2,19
IJmond	301.869	159.635	1,89
Zuid-Kennemerland	331.368	225.680	1,47
Zaanstad	323.908	150.598	2,15
Waterland	240.497	176.241	1,36
Amstelland-Meerlanden	608.762	327.454	1,86
Amsterdam	1.136.463	810.937	1,40
Gooi en Vechtstreek	375.976	245.109	1,53
Totaal	4.648.435	2.741.369	1,70

Schaalvergroting

Schaalvergroting is een belangrijke ruimtelijke trend in de detailhandel. Winkelformules vragen om een steeds groter winkeloppervlak, dat in de binnenstad vaak niet haalbaar is. Deze ontwikkeling leidt onder meer tot verdere opdrijving van de huurprijzen in binnensteden. Aange trokken door de goedkopere grondprijzen en de goede bereikbaarheid willen megawinkels zich daarom vestigen aan de randen van de steden op bijvoorbeeld bedrijventerreinen.

De afgelopen tien jaar steeg het aantal vierkante meters vloeroppervlak per winkel nog harder dan in de vier decennia daarvoor. De gemiddelde winkel is nu ruim zeven keer zo groot als in de jaren '60 van de vorige eeuw. De verwachting is dat schaalvergroting zich zal voortzetten en dat tegelijkertijd veel kleinere locaties uit de gratie zullen raken. De algemene trend is dan ook meer meters op minder locaties. Met name in de buurtcentra, centra in kleinere kernen en in de aanloopstraten wordt een aanzienlijke saneringsslag verwacht. Samenwerken aan herontwikkeling en transformatie is nodig om die gebieden nieuw leven in te blazen met andere functies.

Branchevervaging

Er is in de detailhandelwereld steeds meer sprake van branchevervaging. Branchevervaging betekent dat winkels branchevreemde producten gaan verkopen: bijvoorbeeld bouwmarkten die ook fietsen en kleding verkopen. Zo proberen ondernemers een grotere doelgroep naar hun winkels te trekken en hun omzet niet meer volledig van hun eigen branche te laten afhangen. Ook willen winkeliers met het aanbieden van goedkope branchevreemde producten laten zien dat eigen producten in de winkel ook scherp geprijsd zijn. De oorzaak hiervan kan mede gezocht worden in het feit dat marges en omzetten in veel branches onder druk staan.

Branchevervaging was eerder vooral te zien bij winkels in de perifere branches (bijvoorbeeld bouwmarkten en meubelzaken), maar komt nu overal voor in de detailhandel in allerlei vormen. Zo zijn er steeds meer winkels met een horecafunctie, onder andere om klanten langer vast te houden. Opvallend is dat zeer recent ook het verzoek vanuit de horeca is gekomen om producten te verkopen, dus om een winkelfunctie te gaan vervullen.

Filialisering

Filialisering is net als schaalvergroting een trend die zich al langer voordoet. Met filialisering wordt bedoeld dat steeds meer winkels behoren tot een keten. Voor het totaal aantal verkooppunten is het aantal winkels dat behoort tot een keten gegroeid van 21% in 2004 tot 25% in 2014. Voor de dagelijkse boodschappen is dat al 46%. Tot deze categorie behoren de supermarkten die grotendeels in handen zijn van een beperkt aantal grote spelers.

Afhaalpunten webwinkels

Internetdetailhandel is ook een vorm van detailhandel. Recent is onderzoek gedaan naar de ruimtelijke effecten van online shoppen⁷. Uit dit onderzoek blijkt dat de ruimtelijke effecten van internetwinkelen zich voordoen in drie ruimtelijke vormen:

- Internetverkoop zonder consument ter plaatse: kantoor, opslag, verzending;
- Internetverkoop met een afhaallocatie waar goederen worden getoond aan de consument: winkel;
- Internetverkoop met een afhaallocatie zonder tonen van goederen: afhaalpunten.

De eerste vorm (Internetverkoop zonder consument ter plaatse) zijn de 'postorderbedrijven' als bijvoorbeeld Wehkamp. Het aangeschafte product wordt over het algemeen thuis bezorgd. Er is geen direct fysiek contact tussen leverancier en consument ter plaatse. De kantoren, opslag en verzending voor dit type internetdetailhandel kunnen worden gehuisvest op kantoorlocaties en bedrijventerreinen. Voor deze ruimtelijk vorm geldt het beleid voor kantoren en bedrijven en niet het beleid voor detailhandel.

Kenmerk van de tweede vorm is dat goederen worden getoond (Internetverkoop met een afhaallocatie waar goederen worden getoond aan de consument). Veel van dit type afhaallocaties worden gehuisvest in bestaande winkels. Maar er zijn ook situaties waarbij een nieuw pand voor het afhalen van goederen wordt ingericht. Als er ook goederen worden getoond (eventueel digitaal) is het een winkel en geldt het beleid voor detailhandel.

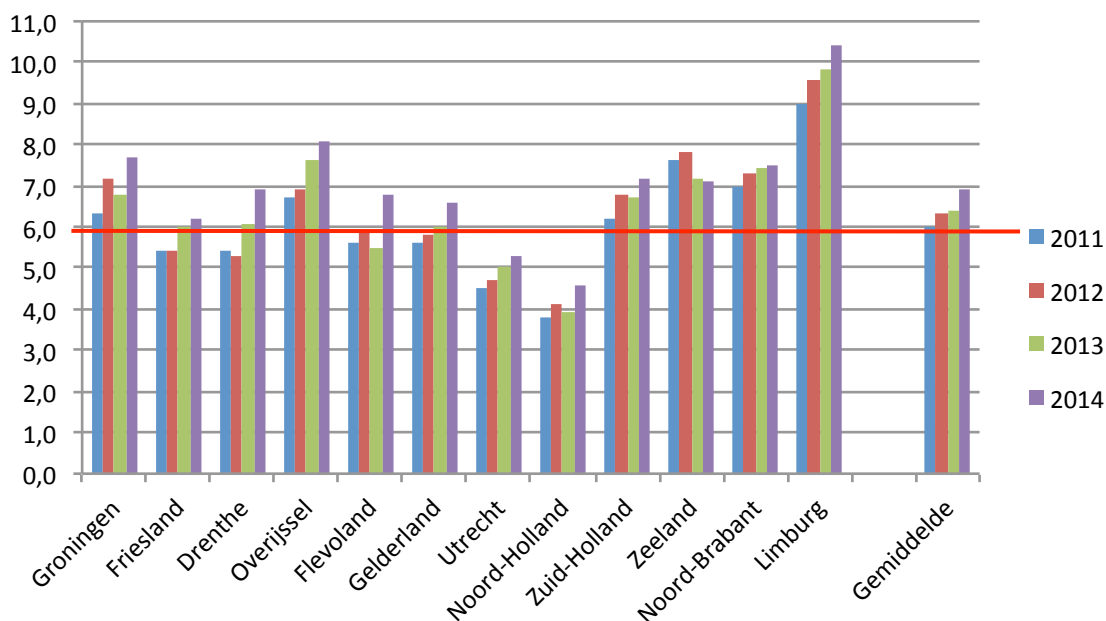
De derde vorm zijn de (solitaire) afhaalpunten (Internetverkoop met een afhaallocatie zonder tonen van goederen). Dit is een nieuwe vorm die een plek zoekt in de detailhandelstructuur. De afhaalpunten hebben ruimtelijk gezien dezelfde kenmerken als gewone winkels: er komen consumenten en het ruimtebeslag en de verkeersintensiteit zijn vergelijkbaar met winkels. Het provinciaal detailhandelsbeleid geldt ook voor deze vorm van detailhandel.

2.4 LEEGSTAND

2.4.1 Omvang leegstand

Leegstand van winkels is veel in het nieuws. De parallel met de grote leegstand in de kantorenmarkt wordt getrokken. Meer dan bij kantoren is de leegstand bij winkels zichtbaar voor inwoners en heeft daarmee een grotere maatschappelijke impact. Meestal wordt leegstand van winkels direct gekoppeld aan begrippen als verloedering en verpaupering.

Figuur 8 | Leegstandspercentage verkooppunten 2011-2014 van de provincies (Bron: Locatus, 2014)



⁷ Droogh Trommelen en Partners (DTNP), 'Van Winkel tot Afhaalpunt, Internetverkoop en ruimtelijk detailhandelsbeleid' in opdracht van de provincies Zuid-Holland, Noord-Holland en Drenthe, 18 december 2013.

Enige mate van leegstand is echter normaal voor een gezonde markt. Daardoor kunnen winkels verhuizen, verbouwen en uitbreiden. Deze leegstand wordt frictieleegstand genoemd. Een frictieleegstand van 4% is normaal, voor A-locaties is dit 2%.

In figuur 8 is de winkelleegstand in Noord-Holland met de andere provincies vergeleken. Noord-Holland heeft gemiddeld het laagste leegstandpercentage. Zowel in de provincie Noord-Holland als landelijk is de leegstand vanaf 2009 gestegen. In Noord-Holland steeg de leegstand van het aantal winkelpanden van 3,2% naar 4,6%, net hoger dan de frictieleegstand. Landelijk is in deze periode de leegstand gestegen van 5,0 % naar 6,9% zo blijkt uit cijfers van onderzoeksbureau Locatus.

Leegstand wordt aangegeven in aantal winkels of in winkelvloeroppervlak (wvo). In Noord-Holland staan 1.790 winkelpanden leeg met een totaal oppervlak van 422.000 m². De leegstandspercentages van het aantal winkels en van het wvo wijken van elkaar af. Het leegstandspercentage in het aantal winkels is in Noord-Holland is 4,6% en in wvo 6,2% (2014). In de media worden meestal de leegstandpercentages van het aantal winkels genoemd.

Uit de analyse van Locatus blijkt dat de meeste leegstand kortdurend is, want van alle leegstaande winkelpanden staat 44 procent minder dan een jaar leeg en nog eens 34 procent staat minder dan drie jaar leeg. Uiteindelijk staat 22 procent van de leegstaande panden langer dan drie jaar leeg. Wat volgens Locatus vooral opvalt is dat het aandeel panden dat langer dan een jaar leegstaat, niet toeneemt, maar juist iets afneemt. Landelijk is voor 5.665 van de ruim 14.000 panden die op 1 januari 2013 leeg stonden in 2013 een nieuwe functie gevonden, dit is circa 40%. Er wordt aangenomen dat een derde deel een andere nieuwe functie krijgt (dienst of leisure).

Bovenstaande analyse gaat over landelijke en provinciale gemiddelden. Per regio en juist ook lokaal kunnen de cijfers ver uiteenlopen. In de regio's Amsterdam en Waterland is de leegstand lager dan 4 %, in de IJmond is de leegstand bijna 7%.

Tabel 5 | Gemiddelde leegstand in de regio's van Noord-Holland op basis van verkooppunten (in %)

(Bron: Locatus 2014)

	% (2014)
Kop van Noord-Holland	4,3
West-Friesland	4,8
Noord-Kennemerland	5,3
IJmond	6,9
Zuid-Kennemerland	4,8
Zaanstad	5,1
Waterland	3,2
Amstelland-Meerlanden	4,5
Amsterdam	3,8
Gooi en Vechtstreek	6,1
Gemiddelde	4,6



Ook de verschillen tussen de gemeenten onderling zijn groot. Een aantal gemeenten heeft geen of vrijwel geen leegstand (Graft de Rijp, Zeevang, Oostzaan, Beemster, Texel en Wijdmeren: 0% tot 1,5% leegstand). Maar er zijn ook gemeenten in Noord-Holland met een leegstandspercentage groter dan 9% (Bussum, Beverwijk, Haarlemmerliede Spaarnwoude en Diemen). Overigens is dit niet altijd problematisch, in kleine gemeenten kan een verbouwing van een groot winkelpand of het winkelcentrum de leegstand tijdelijk sterk doen toenemen.

Tabel 6 | Leegstandspercentage verkooppunten per gemeente voor de 10 gemeenten met de minste en de meeste leegstand in Noord-Holland (Bron: Locatus). De gemiddelde leegstand in Noord-Holland is 4,6%.

Gemeenten met de minste leegstand	% leegstand	Gemeenten met de meeste leegstand	% leegstand
Graft-De Rijp	0	Ouder Amstel	5,7
Zeevang	0	Den Helder	6,0
Oostzaan	1,4	Velsen	6,2
Beemster	1,5	Alkmaar	7,4
Texel	1,5	Hilversum	7,9
Wijdmeren	1,5	Enkhuizen	8,8
Wormerland	1,8	Bussum	9,1
Bloemendaal	1,9	Beverwijk	9,6
Uitgeest	1,9	Haarlemmerliede c.a.	10,0
Bergen	2,1	Diemen	10,4

Lokaal kunnen de verschillen nog groter zijn. Zo kan er in een buurt- of wijkwinkelcentrum in een gemeente veel leegstand zijn, terwijl de winkels in de binnenstad het goed doen. Maar ook in binnensteden zelf zijn er over het algemeen verschillen. Veelal doet zich de leegstand voor in de aanloopstraten. Leegstand moet dan ook, naast de algemene trend, vooral per locatie worden beoordeeld.



2.4.2 Wat zijn de oorzaken van leegstand?

De oorzaken van leegstand zijn divers. De belangrijkste oorzaken zijn dat steeds meer aankopen via internet worden gedaan, de teruglopende bestedingen als gevolg van het economisch tij en de vergrijzing. Daarnaast zijn de laatste jaren nog veel nieuwe winkelmeters gerealiseerd terwijl de groei van de bevolking en de bestedingen achterbleven.

Internetwinkelen

Steeds meer is internetwinkelen een aankoopkanaal, waarbij de gekochte goederen worden bezorgd of afgehaald bij een winkel of afhaalpunt. Het marktaandeel van internetaankopen in de totale detailhandelsbestedingen in Nederland groeide van minder dan 1% in 2002 naar bijna 6% gemiddeld in 2012⁸.

Internetverkoop vinden voornamelijk plaats in bepaalde branches, in 2012 was het marktaandeel van internetaankopen in de niet-dagelijkse sector 11%. Bepaalde branches verdwijnen daardoor nagenoeg uit het straatbeeld (zoals bruin- en witgoed, reisbureaus, boek- en cd-winkels) en daardoor neemt de leegstand in sommige winkelgebieden snel toe. De exacte afname van de bestaande detailhandel als gevolg van internet is echter moeilijk te voorspellen. Met name de winkelgebieden met een groot aandeel niet-dagelijkse artikelen, worden relatief hard getroffen.

Om beter inzicht te krijgen in de effecten van internetwinkelen heeft de provincie samen met de provincies Drenthe en Zuid-Holland een onderzoek laten doen. Het effect van internet op de totale behoefte aan winkelvloeroppervlak is door het onderzoeksbureau ingeschat tussen de 4% en 9% in 2020. Maar er zijn ook studies die een reductie van 30% aan winkelloppervlak voorspellen ten gevolge van internetwinkelen⁹.

Het is overigens de vraag of internetwinkelen alleen maar leidt tot een afname van het aantal winkels. Uit recent onderzoek blijkt dat bijna 70% van de webwinkels overweegt om zich fysiek, in een winkel, te vestigen¹⁰.

Economisch tij

In 2013 zijn de bestedingen met 1,5 % gekrompen. Volgens cijfers van het onderzoeksbureau Panteia/EIM krimpt de omzet van de Nederlandse detailhandel in 2014 met 2%, veroorzaakt door een verdere terugloop van de consumentenbestedingen¹¹. Vooral detailhandelsbedrijven in de non-food, zoals meubelzaken, elektronicawinkels en modezaken, hebben het moeilijk. De verwachting is dat in 2014 de verkopen met gemiddeld 4% teruglopen.

8 Droogh Trommelen en Partners (DTNP), 'Van Winkel tot Afhaalpunt, Internetverkoop en ruimtelijk detailhandelsbeleid' in opdracht van de provincies Zuid-Holland, Noord-Holland en Drenthe, 18 december 2013.

9 Cor Molenaar 'Het einde van de winkels?' september 2011

10 Seinpost Adviesbureau en Hogeschool van Amsterdam, Onderzoek 'Fysieke Ruimtebehoefte van Webshops' in opdracht van het Hoofdbedrijfschap Detailhandel en de Kamer van Koophandel, 2013.

11 Accountancynieuws 26-9-2013



Vergrijzing

De vergrijzing in Nederland heeft een grote invloed op detailhandel. Ouderen besteden duidelijk minder in winkels dan jongere consumenten. De oudere consumenten hebben alles al, ze zijn minder gevoelig voor trends, gehecht aan de spullen die ze al hebben en ze besteden hun geld liever aan recreatie en reizen. Mensen ouder dan zeventig geven nog maar de helft uit aan non-food producten ten opzichte van jongere generaties¹².

Door demografische verschillen tussen regio's zullen ook de effecten op de detailhandel ten gevolge van vergrijzing aanzienlijk verschillen. Het bestedingsverschil tussen ouderen en jongeren kan oplopen tot 20 procent, wat voor winkelcentra in regio's met vergrijzing of bevolkingskrimp enorme gevolgen voor leegstand kan hebben.

Groei winkelmeters

In de periode 2004 - 2014 is het winkelvloeroppervlak (inclusief leegstand) in Noord-Holland met 20% (zo'n 760.000 m²) gestegen naar 4,6 miljoen m² wvo. Er moet marktruimte zijn voor zo'n toename anders ontstaat leegstand.

Marktruimte wordt bepaald door een aantal factoren van vraag en aanbod. Wat betreft de vraag gaat het vooral om:

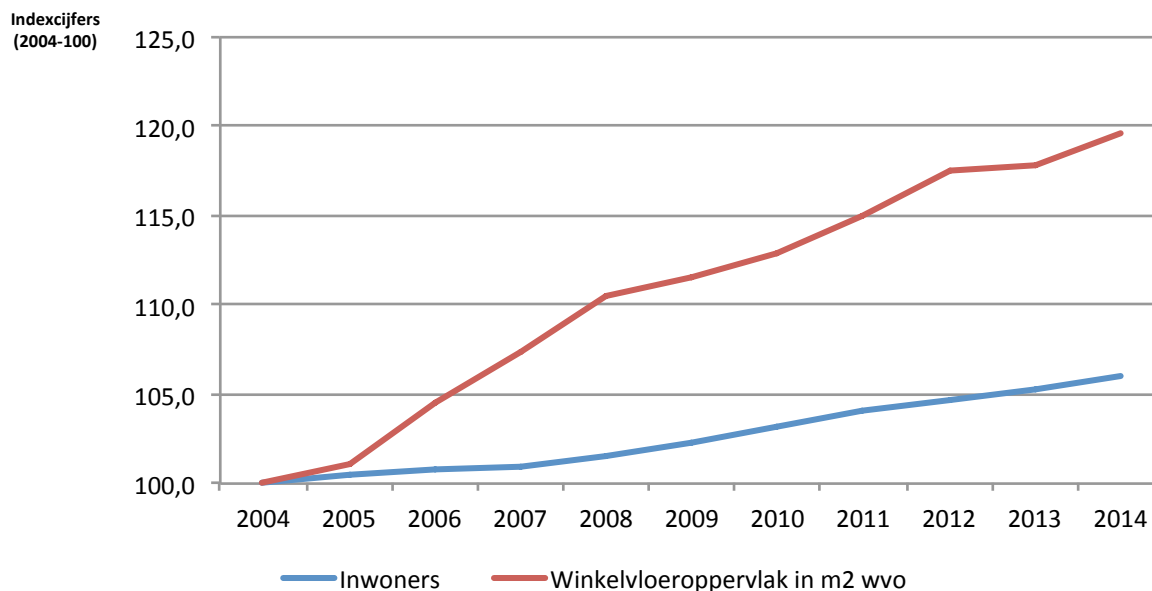
- bevolkingsgroei;
- koopkrachtontwikkeling;
- de mate waarin koopkrachtbinding en koopkrachttoevloeiing toe- of afnemen;
- veranderende consumentenwensen en gedrag.

Ten aanzien van het aanbod gaat het om:

- de sanering van slecht functionerend aanbod;
- schaalvergrotingsprocessen.

In figuur 9 is de ontwikkeling van het winkelaanbod in Noord-Holland ten opzichte van de ontwikkeling van het aantal inwoners weergegeven. Het totale aanbod is in de periode 2004-2014 in Noord-Holland in totaal met bijna 20 % (zo'n 760.000 m²) gestegen. Dat is beslist een forse toename in een relatief korte periode. In dezelfde periode is het aantal inwoners met ongeveer 6% gestegen. Indien de bestedingen van de inwoners ook snel was gestegen, zou dat geen probleem zijn geweest. Vanaf 2008 zijn echter de bestedingen achtergebleven.

Figuur 9 | Ontwikkeling winkelvloeroppervlak (incl. leegstand) en inwoners in Noord-Holland (2004=100).
(Bron: Locatus en CBS)



¹² Olaf Busch, ruimtelijk-economisch adviseur bij het Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD) 'Vergrijzing gevaar voor detailhandel' in RetailTrends 5, 2013

Overaanbod van detailhandelsplannen

In 2012 is onderzoek gedaan naar de marktruimte voor detailhandel in Noord-Holland Noord en de Metropoolregio Amsterdam. Uit het marktruimte onderzoek voor Noord-Holland Noord blijkt dat de ontwikkelingsmogelijkheden voor de regio als geheel per saldo negatief zijn. Er is in dit deel van de provincie per saldo geen sprake van ruimte voor toevoeging van winkelmeters tot 2020. Er zijn binnen de regio wel verschillen. De grote regionale binnensteden hebben nog marktruimte maar die gaat ten koste van de marktruimte buiten deze centra¹³.

Ondanks de negatieve ontwikkelingsruimte staat er in Noord-Holland Noord nog een substantieel aantal plannen op stapel. De planvoorraad omvat zo'n 135.000 m2 winkelvloer-oppervlak, voor het grootste deel regulier aanbod.

Hoewel de (harde) planvoorraad in de Metropoolregio Amsterdam ten opzichte van 2010 met circa een derde is geslonken, is deze drie maal zo groot als de becijferde ontwikkelingsmogelijkheid tot 2020. In vrijwel alle regio's en gemeenten overtreft de planvoorraad de ontwikkelingsmogelijkheden.

2.5 CONCLUSIE

Detailhandel heeft grote maatschappelijke en economische waarde. De werkgelegenheid is groot en groeit in zowel de fysieke winkels als in internetwinkels. Het gemiddelde leegstandpercentage van winkels is in Noord-Holland het laagste van alle provincies. Toch is in Noord-Holland in enkele gemeenten en winkelcentra sprake van een relatief hoog leegstandspercentage en groeit de leegstand. Noord-Holland moet daarom ook alert zijn op een toenemende leegstand in winkelgebieden. Een regio specifieke benadering gekoppeld aan een lokale visie én een aanpak per winkellocatie is noodzakelijk.

¹³ Bureau Stedelijke Planning, 'Ontwikkelingsmogelijkheden detailhandel Noord-Holland Noord', in opdracht van de provincie Noord-Holland, 2012, en; Bureau Stedelijke Planning, 'Ontwikkelingsmogelijkheden detailhandel Metropoolregio Amsterdam', in opdracht van de Kamer van Koophandel Amsterdam, Stadsregio Amsterdam, Hoofdbedrijfschap Detailhandel en provincie Noord-Holland, 2012.



3 VISIE PROVINCIE NOORD-HOLLAND



Voor alle ontwikkelingen die een sterk ruimtelijke component hebben, gaat het om de juiste balans; zoals evenwicht tussen het accommoderen van marktdynamiek, ruimtelijke kwaliteit, leefbaarheid, bereikbaarheid, veiligheid en andere aspecten.

Specifiek voor detailhandel is de opgave om de juiste randvoorwaarden te scheppen die het mogelijk maken dat de sector, en daarbij de detailhandelstructuur, zich verder kan ontwikkelen en versterken, afgestemd op regionale behoeftes.

Het doel is om op hoofdlijnen een kader te bieden voor een optimale structuur, ontwikkeling en functioneren van detailhandel in de provincie Noord-Holland en een optimale samenwerking en afstemming tussen gemeenten, regio's en marktpartijen te faciliteren.

3.1 VITAAL EN AANTREKKELIJK

Bij het ontwikkelen van detailhandelsbeleid zitten overheden vaak met een dilemma. Aan de ene kant is er de wens om de bestaande fijnmazige structuur te behouden en overaanbod te voorkomen die leegstand en verpaupering kan veroorzaken. Aan de andere kant moet de dynamiek van de markt de ruimte krijgen, om zo nieuwe impulsen een kans te geven. Nieuwe impulsen zijn nodig om te voorkomen dat een winkelgebied juist verpaupert omdat het te statisch is en de winkeliers daardoor onvoldoende in staat zijn in te spelen op veranderende wensen en gedrag van de consument. Ook in de visie van de provincie gaat het om de juiste balans tussen het behouden van dat wat al sterk is, met name de centrumgebieden en het accommoderen van vernieuwingsimpulsen.

De provincie Noord-Holland wil ruimte bieden aan de verdere ontwikkeling van detailhandel, om ook op langere termijn een vitale, dynamische en concurrerende structuur te huisvesten. De provincie kijkt niet uitsluitend tegen detailhandel aan als ruimte vragende sector, maar ziet ook het economisch en maatschappelijk belang. Maatschappelijke behoeftes veranderen. Noord-Holland wil een provincie zijn die meebeweegt met de veranderende maatschappij. De provincie streeft daarom naar een vitale en aantrekkelijke detailhandelstructuur die aansluit op de behoeftes van de bewoners en bezoekers aan onze provincie.

Detailhandel is een collectief belang. Clustering is daarbij uitgangspunt omdat het de structuur versterkt. Winkelgebieden met een breed assortiment worden door consumenten beter bezocht. Individuele consumenten hebben mogelijk een individuele wens voor een winkel op de hoek, en ook individuele winkelbedrijven hebben vaak voorkeur voor een specifieke locatie. Vanuit collectief belang is versterken van de detailhandelstructuur door clustering van winkels goed voor het sociaal-economisch functioneren van detailhandel. Belangrijk voor winkelbedrijven is dat een gelijk en duidelijk speelveld ontstaat, zodat er geen oneerlijke concurrentie ontstaat.

Marktpartijen spelen een belangrijke rol in het vitaal en aantrekkelijk maken van winkelgebieden. Door toenemende leegstand en structurele veranderingen vragen marktpartijen aan overheden om regionaal en lokaal beleid op te stellen^{14 15 16}. Daarbij moeten onder andere scherpe keuzes gemaakt worden voor kansarme en kansrijke winkelgebieden. Ook wordt gevraagd om terughoudend te zijn met het toevoegen van nieuwe winkels op perifere winkellocaties. Daarnaast moet voor afhaalpunten beleid worden ontwikkeld, zeker waar het gaat om afhaalpunten op bedrijventerreinen.

3.2 MISSIE EN HOOFDDOELSTELLINGEN

In het kader van de provinciale missie 'het versterken van de detailhandelstructuur in Noord-Holland' staan de volgende drie hoofddoelstellingen centraal:

- Een detailhandelstructuur die uitgaat van duurzaam ruimtegebruik
- Een detailhandelstructuur die bijdraagt aan een vitale regionale economie
- Een detailhandelstructuur die bijdraagt aan een aantrekkelijke woon- en leefomgeving

Met de drie hoofddoelstellingen geeft de provincie invulling aan people, planet, profit. Het geeft ook de uiteenlopende belangen aan die gepaard gaan met detailhandel en de veelzijdigheid van detailhandel.

¹⁴ Detailhandel Nederland, IVBN, NEPROM, NVM en Vastgoedbelang, 'Visie marktpartijen op winkellocatiebeleid', 2014.

¹⁵ Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed Nederland (IVBN), Winkellocatiebeleid, 2013.

¹⁶ Detailhandel Nederland, Actieplan Detailhandel, 2013.

3.3 PROVINCIALE STURINGSMOGELIJKHEDEN

De provincie ziet voor zichzelf met name een regisseursrol. Dit betekent het faciliteren van de regionale samenwerking en afstemming. Dit betekent ook dat er speelruimte is voor lokale overheden, de regio, en de markt binnen het kader van het provinciaal beleid. De opgaven worden immers grotendeels regionaal, en soms ook lokaal, bepaald.

De speelruimte levert de provincie door een kader te bieden en niet in detail de mogelijkheden en onmogelijkheden van detailhandelsontwikkelingen in Noord-Holland via provinciale regelgeving vast te leggen. Ook wil de provincie de marktdynamiek niet frustreren met veel regels. Kortom, het accent ligt op (boven) regionale afstemming, te verkrijgen via gestructureerde samenwerking.

Als leegstand op een locatie moet worden aangepakt, dan zijn vanuit de overheid de gemeenten primair aan zet. De gemeente is immers bevoegd gezag. De gemeente kan zorgen voor bestemmingsplanherzieningen, zodanig dat herstructurering en transformatie mogelijk is. Marktpartijen zoals projectontwikkelaars, beleggers en eigenaren van vastgoed moeten daarnaast een actieve rol spelen om leegstand terug te dringen.

De hoofddoelstellingen zijn uitgewerkt in zes beleidsdoelen. Daarbij is per beleidsdoel aangegeven op welke wijze de provincie met haar instrumentarium kan sturen door te faciliteren, stimuleren en regels te stellen. Een beleidsdoel kan betrekking hebben op één of meer hoofddoelen.



3.4 BELEIDSDOELEN

I Prioriteit geven aan hoofdwinkelgebieden

Detailhandel is gebaat bij clustering. Clustering van winkels maakt winkelgebieden aantrekkelijk. Gebieden waar consumenten 'alles kunnen vinden' en artikelen kunnen vergelijken zijn populair.

De provincie kiest ervoor om prioriteit te geven aan hoofdwinkelgebieden. Deze hoofdwinkelgebieden zijn bepalend voor de aantrekkingskracht van de Noord-Hollandse detailhandelstructuur en (boven)regionale koopkrachtbinding. Dit betekent dat uitbreidingen en nieuwe ontwikkelingen bij voorrang in of aansluitend aan deze bestaande hoofdwinkelgebieden worden geaccommodeerd. Daarnaast moet terughoudend worden omgegaan met het ontwikkelen van nieuwe winkelgebieden.

Hoofdwinkelgebieden zijn de grote stadscentra. Deze locaties zijn omvangrijk (ten minste 25.000 m² wvo) en hebben een gedifferentieerd aanbod.

Wat is hiervoor nodig?

Nieuwe ontwikkelingen vinden bij voorkeur plaats in hoofdwinkelgebieden. De grote stadscentra die behoren tot de hoofdwinkelgebieden worden in de provinciale structuurvisie vastgelegd. Kernverzorgende centra die belangrijk zijn voor de detailhandelstructuur, op basis van hun bijzonder onderscheidend aanbod of bijzondere verzorgingsfunctie of -gebied moeten in de regionale visies worden vastgelegd (ook bijvoorbeeld locaties die in grote mate een toeristische markt bedienen).

Instrumenten

- Regionale adviescommissie: het beleidsdoel "prioriteit geven aan hoofdwinkelgebieden" te betrekken bij de advisering over nieuwe detailhandelsontwikkelingen;
- Regionale detailhandelsvisies: Door de regio's worden de bestaande en gewenste structuur van de regio vastgelegd. Daarbij wordt de totale detailhandelstructuur nader gespecificeerd met naast de hoofdwinkelcentra die door de provincie zijn benoemd ook de kernverzorgende winkelgebieden, de dorps-, buurt- en wijkwinkelcentra en de perifere locaties.



II Voorkómen van extra leegstand

Het gemiddelde leegstandpercentage van winkels is in Noord-Holland het laagste van alle provincies en ligt in 2014 net boven de frictieleegstand. Maar ook in Noord-Holland neemt de leegstand toe en is in enkele gemeenten en winkelcentra sprake van een relatief hoog leegstandspercentage.

Als bestaande leegstand op een locatie moet worden aangepakt, dan zijn primair de gemeenten aan zet. De gemeente is immers bevoegd gezag. De gemeente kan zorgen voor bestemmingsplan wijzigingen, zodanig dat herstructurering en transformatie mogelijk zijn.

De huidige leegstandontwikkeling is onder meer een gevolg van de opkomst van internetwinkelen en van het economisch tij. Ook de vergrijzing speelt een rol. Dit zijn zaken waar de provincie geen invloed op heeft. Wel kan de provincie voorkomen dat extra leegstand ontstaat als gevolg van het toestaan van nieuwe winkels zonder dat daar marktruimte voor is (overprogrammering). Nieuwe ontwikkelingen mogen niet leiden tot structurele leegstand elders. Leegstand is onaanvaardbaar als daardoor de vitaliteit van de gewenste detailhandelstructuur wordt aangetast. Nieuwe winkelontwikkelingen zullen daarom zorgvuldig worden beoordeeld op basis van duurzaam ruimtegebruik. Onderdeel van duurzaam ruimtegebruik kan ook transformatie of nieuw-voor-oud zijn.

Wat is hiervoor nodig?

De provincie zal inzetten op voorkoming van extra leegstand als gevolg van overprogrammering. Nieuwe plannen zullen daarom zorgvuldig worden beoordeeld. Belangrijke uitgangspunten in de beoordeling zijn aanwezigheid van marktruimte en de wenselijkheid van de ontwikkeling op de voorgestelde locatie. Gemeenten zijn overigens wettelijk verplicht om bij ontwikkeling van nieuwe plannen te voldoen aan de ladder voor duurzame verstedelijking, waarbij de actuele regionale behoefte moet worden aangetoond.

Plannen met een bovenlokale impact moeten volgens de ruimtelijke verordening aan de provincie worden voorgelegd. Daar gelden omvangscriteria voor. Aanscherping van de huidige omvangscriteria vanwege de leegstandsontwikkeling verloopt via de ruimtelijke verordening. Het belang van goed inzicht in de marktruimte is door de leegstandsontwikkeling toegenomen.

Instrumenten

- Regionale detailhandelsvisies: regio's moeten vastleggen welke keuzes gemeenten maken voor de ontwikkeling van nieuwe plannen;
- Regionale adviescommissie: advisering aan gemeenten en provincie;
- Kennisontwikkeling en informatievoorziening: inzicht in de marktruimte en de koopstromen;
- Provinciale Ruimtelijke Verordening: het verplicht aantonen van regionale afstemming met behulp van de Regionale adviescommissies en de regionale visies;
- Reactieve aanwijzing: als uiterst middel, als bestuurlijk overleg niet tot overeenstemming leidt, kan de provincie een plan van de gemeente blokkeren met een reactieve aanwijzing, als een plan niet voldoet aan de regels uit de ruimtelijke verordening.



III Internet-afhaalpunten bij voorkeur situeren in bestaande winkelcentra

Er zijn drie ruimtelijke vormen van internetdetailhandel:

- Internetverkoop zonder consument ter plaatse: kantoor, opslag, verzending;
- Internetverkoop met een afhaallocatie waar goederen worden getoond aan de consument: winkel;
- Internetverkoop met een afhaallocatie zonder tonen van goederen: afhaalpunten.

De eerste vorm kent geen direct contact tussen leverancier en consument ter plaatse. De kantoren, opslag en verzending voor dit type internetdetailhandel kunnen worden gehuisvest op kantoorlocaties en bedrijventerreinen. Voor deze ruimtelijk vorm geldt het beleid voor kantoren en bedrijven en niet het beleid voor detailhandel.

Bij de tweede en de derde vorm is er wel direct contact met consumenten ter plaatse. Kenmerk van de tweede vorm is dat goederen worden getoond, het is dus een winkel. De derde vorm zijn de (solitaire) afhaalpunten (zonder tonen van goederen). Er vindt geen productadvisering plaats. Deze afhaalpunten zijn niet wezenlijk anders met betrekking tot het ruimtebeslag en de verkeersintensiteit dan winkels. Een afhaalpunt kan een bestaande winkellocatie versterken. Door afhaalpunten tussen winkels te vestigen kan internetverkoop het winkelgebied stimuleren. Een afhaalpunt kan synergie met winkels in het winkelgebied opleveren doordat klanten van het afhaalpunt ook de winkels bezoeken.

Op basis van dit geactualiseerde beleid zijn afhaallocaties waar goederen worden getoond (zijnde winkels) niet toegestaan op bedrijventerreinen. Afhaalpunten waar geen goederen worden getoond worden bij voorkeur gevestigd in winkelgebieden vanwege de synergievoordelen met bestaande winkels. Ze kunnen zich ook vestigen op bedrijventerreinen of kantoorlocaties.

Er bestaat zorg dat bij afhaalpunten op bedrijventerreinen toch langzaam winkelkenmerken gaan ontstaan, zoals het etaleren van producten. Dit is een reëel risico, omdat al eerder is aangegeven dat bijna 70% van de webwinkels een fysieke winkel overweegt. Als een webwinkel al een solitair afhaalpunt heeft, dan is het uitbouwen van het afhaalpunt naar een winkel aantrekkelijk. Indien dit plaatsvindt, dan is handhaving van het bestemmingsplan noodzakelijk.

Wat is hiervoor nodig?

In regionale visies moeten gemeenten afspraken maken over het regionale beleid ten aanzien van afhaalpunten. In de provinciale ruimtelijke verordening is al opgenomen dat alleen internet-afhaalpunten die geen goederen tonen zich kunnen vestigen op bedrijventerreinen. Internet-afhaallocaties die wel goederen tonen kunnen zich niet vestigen op bedrijventerreinen.

Instrumenten

- Regionale detailhandelsvisies: Regio's moeten regionaal beleid ten aanzien van internetdetailhandel uitwerken op basis van gemeentelijke en lokale afwegingen. Bij voorkeur worden afhaalpunten gevestigd in winkelgebieden.



IV Een vitale, dynamische en concurrerende detailhandelstructuur, ruimte geven aan kwaliteit

Detailhandel is een belangrijke economische sector in Noord-Holland. Het blijft de provinciale ambitie om toe te werken naar een Noord-Hollandse detailhandelstructuur die zich kenmerkt door onderscheidend vermogen tussen winkelgebieden en waarbinnen vitaliteit en dynamiek gewaarborgd zijn en concurrentiekracht de ruimte krijgt. Kortom, een vitaal, aantrekkelijk en evenwichtig winkelaanbod, dat goed aansluit op de behoeftes van de bewoners van en de bezoekers aan Noord-Holland. En een stimulerend en gezond vestigingsklimaat, dat ondernemers prikkelt en ruimte biedt voor ontwikkelingen en initiatieven die de bestaande detailhandelstructuur versterken. Detailhandel moeten zich kunnen ontwikkelen naar (veranderende) behoeftes van de bewoners en winkeliers.

Een voorbeeld hiervan is het faciliteren van de behoefte aan schaalvergroting van winkelpanden. Door schaalvergroting is behoefte ontstaan aan grote winkelpanden. Een aantal gemeenten creëert ruimte binnen de bestaande hoofdstructuur ondanks dat in historische binnensteden voornamelijk kleine winkelpanden beschikbaar zijn.

De markt moet de ruimte krijgen om in te kunnen spelen op deze en andere trends en veranderende consumentenbehoeftes. We willen de koopkrachtbinding in de provincie vasthouden en zo mogelijk versterken.

Wat is hiervoor nodig?

Het behouden van de economische functie (koopkracht) kan niet los worden gezien van een krachtige en concurrerende structuur, die ruimte biedt voor verbeteringen en uitbreidingen met nieuwe formules. Voor marktinitiatieven is er van overheden een positieve grondhouding (een 'ja, mits'-houding) nodig in termen van ruimtelijke ordening. Daarnaast is het noodzakelijk om structureel inzicht te hebben in trends en ontwikkelingen, vraag en aanbod, en maatschappelijke behoeften om de detailhandelsontwikkelingen op juiste waarde te kunnen schatten.

Instrumenten

- Kennisontwikkeling en informatievoorziening: koopstromenonderzoek en marktruimteonderzoek, expertmeetings e.d.
- Regionale detailhandelsvisies: regio's kunnen aangeven welke inzet gepleegd wordt om regionaal vernieuwing en innovatie mogelijk te maken.

V Primaire detailhandel bereikbaar op een aanvaardbare afstand, met oog voor leefbare dorpskernen

Noord-Holland kent een fijnmazige winkelstructuur. Veel kleine kernen (dorpen en ook wijken en buurten van grote steden) hebben winkels voor de dagelijkse boodschappen (primaire detailhandel). Door onder andere schaalvergroting staat deze fijnmazige structuur onder druk. Voor de sociale kwaliteit wordt deze fijnmazige structuur belangrijk gevonden. De provincie heeft oog voor de fijnmazigheid en heeft als doelstelling om de primaire detailhandel op een aanvaardbare afstand van bewoners te behouden. Bij de ontwikkeling van nieuwe winkelmeters moeten op regionaal schaalniveau de belangen van kleine kernen bij de beoordeling worden meegewogen. De leefbaarheid van dorpskernen is daarbij een aspect dat wordt meegewogen.

Dat betekent niet dat het in alle gevallen mogelijk is om de winkels in kleine kernen te behouden. Door krimp en vergrijzing en verandering van consumentenpatronen (consumenten zijn bereid verder te reizen en doen minder vaak boodschappen) zal er niet in elk kern voldoende marktruimte blijven om de winkels te behouden. De vraag is ook of dat noodzakelijk is. Door toenemend autogebruik en de mogelijkheid van internetaankopen kan in veel gevallen in de dagelijkse boodschappen worden voorzien zonder supermarkt in de directe nabijheid.



Wat is hiervoor nodig?

De provincie wil dat gemeenten en regio's keuzes maken voor kansrijke en kansarme centra waarbij de fijnmazige structuur uitgangspunt blijft. Indien in bepaalde kernen de winkelvoorzieningen niet overleefd kunnen blijven, zullen gemeenten en regio's zich moeten inzetten voor behoud van de winkelvoorzieningen in omliggende kernen. Indien gemeenten geen keuzes maken, bestaat de kans dat de winkelvoorzieningen in een groter gebied geheel verdwijnen en daarmee de fijnmazige structuur verdwijnt.

Inzet voor behoud van winkelvoorzieningen betekent uiteraard niet dat directe steun gegeven kan worden aan ondernemers. Het betekent wel dat de juiste voorwaarden worden gecreëerd om de winkelfunctie te behouden. Zo kunnen gemeenten extra inzetten op het combineren van voorzieningen (zorg, cultuur, banken, bibliotheken, horeca), op aandacht voor de openbare ruimte en verbetering van bereikbaarheid en parkeervoorzieningen. De vestiging van internetafhaalpunten kan winkelcentra ook versterken. Daarmee dragen gemeenten en regio's eraan bij dat de primaire detailhandel op een aanvaardbare afstand voor inwoners behouden blijft.

Voor nieuwe ontwikkelingen moeten op regionaal schaalniveau in de regionale visie de belangen van kleine kernen bij de beoordeling worden meegenomen. Regio's moeten keuzes en afspraken maken zodanig dat de fijnmazige structuur zoveel mogelijk wordt behouden.

De criteria voor een aanvaardbare afstand zijn niet eenduidig vast te stellen maar moeten regionaal worden bepaald. De fijnmazigheid van de huidige structuur en daarmee de aanvaardbare afstand wordt regionaal en zelfs lokaal bepaald. Een aanvaardbare afstand voor dorpswinkel is niet hetzelfde als de aanvaardbare afstand voor een wijk- of buurtwinkel.

Instrumenten:

- Regionale adviescommissie: wanneer van toepassing 'de bereikbaarheid van de primaire detailhandel in kleine kernen op aanvaardbare afstand' te betrekken bij de advisering.
- Regionale detailhandelsvisie: door de regio's wordt de bestaande en gewenste structuur van de regio vastgelegd. Daarbij worden voor de gewenste structuur keuzes gemaakt waarbij wordt ingezet om de fijnmazigheid en daarmee de aanvaardbare afstand te behouden.

VI Detailhandel die bijdraagt aan aantrekkelijke binnensteden

De aanwezigheid van detailhandel maakt binnensteden aantrekkelijk. Bezoekers van binnensteden combineren winkelen met culturele uitstapjes en horecabezoek. De aantrekkelijkheid van binnensteden wordt vergroot als een grote diversiteit aan voorzieningen aanwezig is. Ook toeristisch gezien is een levendige cultuurhistorische binnenstad met een voldoende gevarieerd aanbod van winkels zeer aantrekkelijk. De provincie stelt zich tot doel om binnen de bestaande detailhandelstructuur extra aandacht te geven aan kwaliteit en het behoud van een divers aanbod van winkels in binnensteden. Bij de afweging of nieuwe detailhandelsontwikkelingen mogelijk moeten worden gemaakt, moet het kwalitatief effect op de bestaande binnensteden beschouwd worden. Bij voorkeur versterken nieuwe ontwikkelingen de bestaande binnensteden. Daarbij is uiteraard het voorkomen van leegstand ook uitgangspunt. Overigens kent deze doelstelling een overlap met andere doelstellingen.

Binnensteden kunnen aantrekkelijker worden gemaakt door voorrang te geven aan ontwikkelingen die een gevarieerd aanbod mogelijk maken. Oude binnensteden kennen soms alleen kleine winkelpanden. Door bij vernieuwing van binnensteden ook grotere panden mogelijk te maken wordt het door sommige winkelketens gewenste winkeloppervlak ook in deze steden aangeboden.



De provincie streeft naar een onderscheidende en concurrerende detailhandelstructuur. Kwaliteit is een belangrijke concurrentiefactor. De provincie beseft dat kwaliteit een breed begrip is. Te denken valt aan factoren als bereikbaarheid, parkeren, ruimtelijke samenhang, architectuur, authenticiteit, uniciteit, differentiatie van aanbod, serviceniveau en beheer en onderhoud van winkelgebieden.

Wat is hiervoor nodig?

Het is lastig om als overheid te sturen op overige aspecten van kwaliteit van binnensteden. Filialisering bijvoorbeeld, die een toenemende uniforme uitstraling van winkelgebieden tot gevolg heeft, wordt genoemd als een voorbeeld van kwaliteitsgebrek omdat alle steden er hetzelfde uit gaan zien. Aan de andere kant hebben winkelgebieden een aantal bekende merken nodig als aantrekkingskracht voor een breed publiek. De lokale overheid heeft in dit spel van vraag en aanbod een beperkte rol. Lokale overheden kunnen de gewenste fysieke profilering vormgeven door het creëren van randvoorwaarden in hun ruimtelijk beleid. Het benutten van de aanwezige cultuurhistorie kan bijdragen aan ruimtelijke kwaliteit. Bestaande gebouwen (cultuurhistorisch erfgoed) kunnen worden hergebruikt, waarbij de karakteristieke uitstraling wordt benut. Lokale overheden zullen moeten investeren in een hoogwaardige inrichting van de publieke ruimte, het beheer en onderhoud ervan, en in veiligheid bij voorkeur in samenwerking met de detailhandelsbranche.

Instrumenten:

- Regionale adviescommissie: kwaliteitsaspecten meewegen bij de advisering over nieuwe detailhandelsontwikkelingen en kunnen 'best practices' als referentie benutten;
- Regionale detailhandelsvisies: Regio's kunnen afspraken maken over profilering van winkelgebieden.

3.5 SPECIFIEKE REGELGEVING

Om bovenstaande beleidsdoelstellingen te behalen word veelal ingezet op regionale afspraken en toetsing door regionale adviescommissies. De provincie stelt een drietal regels die om ruimtelijke redenen noodzakelijk zijn om de doelstellingen te behalen.

A Verbod op vestiging van weidewinkels

De provincie wil voorkomen dat het landelijk gebied onder druk komt te staan door toevoeging van activiteiten die heel goed in het stedelijk gebied kunnen worden ingepast. Daarom is de provincie tegen de komst van weidewinkels. Met weidewinkels worden bedoeld de grootschalige solitaire winkels en clusters van winkels die gelegen zijn in het landelijk gebied. Nadrukkelijk gaat het daarbij ook om factory outletcentra. Weidewinkels zijn een ongewenste verstedelijking van landelijk gebied en zullen ongewenste mobiliteitseffecten met zich meebrengen.

De provincie wil daarom het verbod op weidewinkels continueren dat sinds 2010 is opgenomen in de provinciale ruimtelijke verordening. Nieuwe ontwikkelingen moeten worden geacommodeerd in verstedelijkt gebied en bij voorkeur binnen de hoofdwinkelcentra.

De provincie beschouwt overigens kleinschalige verkooppunten in het landelijk gebied, zoals bij boerderijen waar bij wijze van nevenactiviteit streekproducten worden verkocht, niet als weidewinkels. De provincie wil de economische positie van agrarische bedrijven versterken door kansen te benutten voor nieuwe functies op het platteland en voor verbreding, zoals boerderijverkoop. Lokale overheden kunnen voorwaarden stellen aan het assortiment en de omvang van de verkoopactiviteiten.

Ook kwekerijen in het landelijk gebied kunnen onder voorwaarden van onder andere strikte branchebeperking, aanwezigheid van marktruimte en landschappelijke inpassing verkopen aan consumenten. De provincie verwacht dat lokale overheden voorwaarden stellen aan het assortiment en de omvang van de verkoopactiviteiten. Voor tuincentra zal een locatie binnen het stedelijk gebied gezocht moeten worden.

B Verbod op detailhandel bedrijventerreinen met uitzondering van bepaalde branches

De provincie staat in principe geen detailhandel toe op bedrijventerreinen met uitzondering van een aantal specifiek benoemde branches die een lage bezoek-frequentie hebben. Detailhandel op bedrijventerreinen is in principe ongewenst vanuit ruimtelijke ordening. De clustering van winkels in winkelcentra draagt bij aan de sociaaleconomische waarde van detailhandel. Daarnaast veroorzaken consumenten op bedrijventerreinen problemen met bereikbaarheid van deze terreinen. Bedrijventerreinen zijn bovendien bedoeld voor bedrijven die milieuhinder en gevaar kunnen opleveren voor de omgeving (externe veiligheid). Vanwege intensieve verkeersbewegingen en gevaar vanuit de omgeving zijn branches met een hoge bezoekfrequentie daarom ongewenst.

De branches waarvoor een uitzondering wordt gemaakt betreffen:

- Detailhandel in volumineuze goederen;
- Internet-afhaalpunten waar geen goederen worden getoond;
- Detailhandel in brand- en explosiegevaarlijke goederen;
- Detailhandel als nevenactiviteit.

De belangrijkste uitzondering is de handel in volumineuze goederen. Het onderscheid tussen volumineus en niet-volumineuze detailhandel betreft de grootte van de goederen. De genoemde categorie levert een zeer beperkte bijdrage aan de kwaliteit van een winkelcentrum (geen synergie-effecten met andere winkels, zeer specifieke aankopen, weinig frequent bezoek), en vragen vanwege de grootte van de goederen om een specifieke locatie, de goederen kunnen alleen per auto worden vervoerd. Een locatie nabij het openbaar vervoer is daarom niet zo zinvol. Ook wordt vanwege de grootte van de goederen en de manier van uitstellen gevraagd om een groot winkeloppervlak. Op basis van ruimtelijke overwegingen kan daarom een uitzondering gemaakt worden voor deze categorie.

PDV en GDV

De provincie probeert de begrippen PDV en GDV zo veel mogelijk te vermijden omdat deze begrippen te veel vragen oproepen. In de beleidspraktijk worden deze begrippen echter veel gebruikt. Daarom een toelichting:

PDV staat voor Perifere Detailhandels Vestiging. Het gaat dus om de locatie. Maar in de praktijk worden de volumineuze branches bedoeld die zich op deze locaties mogen vestigen. Dat waren oorspronkelijk bedrijven die auto's, boten en caravans verkopen (ABC), later is dit uitgebreid met bouwmarkten, tuincentra en meubelwinkels.

GDV staat voor Grootschalige Detailhandels Vestiging. Het gaat om de grootte van de winkel. Er wordt gesproken over GDV als de winkel groter is dan 1.500 m². Met de toenemende schaalvergroting vallen steeds meer winkels onder GDV. Er is geen branchebeperking. Een voorbeeld van GDV is de Maxis in Muiden. Ook een grote winkel als Primark, Bijenkorf of een grote HEMA zijn GDV. Alle goederen die in GDV worden verkocht kunnen ook in een normaal winkelcentrum worden gekocht.



In de PRV wordt als specifieke categorie "detailhandel in volumineuze goederen" genoemd. Een aantal gemeenten noemt dit PDV-goederen (goederen die op perifere detailhandels vestigingen worden toegestaan), andere benoemen specifieke branches (auto's, boten, caravans, bouwmarkten en meubels). In alle gevallen wordt hetzelfde bedoeld: goederen die vanwege de grootte van de goederen om bovengenoemde ruimtelijke gronden onder voorwaarden op een bedrijventerrein kunnen worden toegestaan. Andere detailhandel past in winkelcentra en wordt daarom niet op bedrijventerreinen toegestaan.

Er is op dit moment veel leegstand op locaties waar eerder volumineuze detailhandel was. De omzetten zijn de afgelopen jaren sterk teruggelopen. De economische crisis heeft in de meubel-, keuken- en doe-het-zelf-winkels hard toegeslagen. In toenemende mate vragen eigenaren van deze locaties en gemeenten om brancheverruiming naar niet-volumineuze goederen. Dit zal de provincie niet toestaan omdat detailhandel in andere goederen dan volumineuze goederen vanuit ruimtelijk oogpunt niet gewenst is op bedrijventerreinen.

Dit betekent ook dat supermarkten, discounters, sportzaken en GDV winkels (grootschalige detailhandelsvestigingen, winkels met een groot vloeroppervlak) zich niet mogen vestigen op bedrijventerreinen. Er zijn geen ruimtelijke argumenten die een vestiging op een bedrijventerrein noodzakelijk maken. Deze winkels willen zich onder meer vestigen op bedrijventerreinen vanwege de lage grondprijzen. Gemeenten werken daar soms aan mee vanuit de wens de leegstand te beperken of om overprogrammering van bedrijventerrein te verminderen. Er zal echter voor deze bedrijven elders in de bestaande stedelijke structuur, en bij voorkeur in winkelgebieden, een locatie moeten worden gezocht. Daarnaast bestaat er in Noord-Holland al een aantal GDV-locaties (Maxis Muiden, Amsterdam Zuidoost, Zuiderhout Zaandam) waar vestiging mogelijk is.

Voor monofunctionele kantoorlocaties geldt hetzelfde als voor bedrijventerreinen. Indien gemeenten echter besluiten om een monofunctionele kantoorlocatie te transformeren naar een gemengd woon-kantoorgebied is detailhandel mogelijk mits passend in het algemene beleid voor detailhandel.

Het verbod op detailhandel op bedrijventerreinen zoals sinds 2010 is opgenomen in de PRV, blijft van kracht. De genoemde uitzonderingscategorieën blijven in de verordening gehandhaafd.

Een nevenactiviteit is een andersoortige activiteit naast de gebruikelijke activiteiten. Detailhandel als nevenactiviteit is zowel in bedrijfseconomisch als in ruimtelijk opzicht ondergeschikt aan de toegelaten bedrijfsuitoefening op grond van het vigerende bestemmingsplan (bijvoorbeeld een productiebedrijf, opslag of een boerenbedrijf). Ook stellen we als eis dat de detailhandelsfunctie nauw aansluit bij de hoofdfunctie. In bestemmingsplannen betekent dit dat de hoofdactiviteit leidend voor de vestigingsmogelijkheden en detailhandel ondergeschikt is. Lokale overheden kunnen voorwaarden stellen aan het assortiment, de omvang van de verkoopactiviteiten en de uitstraling.

C Verplichte regionale afstemming en visies

Regionale afstemming is wettelijk verplicht voor ontwikkelingen (bron: artikel 3.1.6 tweede lid Besluit ruimtelijke ordening, de zgn. Ladder van duurzame verstedelijking). De ontwikkeling van nieuwe detailhandel moet regionaal worden afgewogen. De regionale verschillen zijn groot en daarom is maatwerk noodzakelijk. Regionale afstemming is van cruciaal belang, omdat grote ontwikkelingen altijd impact hebben op de detailhandelstructuur, buurgemeenten en soms ook op regio's onderling.

De provincie Noord-Holland heeft sinds 2010 twee regionale adviescommissies die zorgdragen voor de regionale afstemming van nieuwe plannen. Daarnaast is het belangrijk dat er overeenstemming is over een regionale visie met daarin een programma. In dit programma worden de uitbreidingen opgenomen die de regio de komende vijf jaar binnen de bestaande marktruimte mogelijk wil maken.

3.6 RANDVOORWAARDEN

Mobiliteit en bereikbaarheid

Detailhandel heeft een verkeersaantrekkende werking. Grote, publiektrekkende voorzieningen, zoals megasupers, zijn bij voorkeur ook bereikbaar per openbaar vervoer, per fiets en lopend. De beoogde voorziening mag niet leiden tot congestie. De parkeerbehoefte mag niet worden afgewenteld op de omgeving.

Bundeling van detailhandelsvestigingen

Winkelgebieden ontleen hun kracht aan bundeling en differentiatie. Winkelgebieden hebben een zekere kritische massa nodig om koopkracht structureel aan zich te kunnen binden. Daarnaast is het concentreren van vestigingen in een ruimtelijk samenhangend gebied doelmatig in termen van mobiliteit, efficiënt ruimtegebruik, parkeren, openbaar vervoer, openbaar groen, en beheer en onderhoud. We gaan dan ook uit van bundeling als uitgangsprincipe, met name voor de winkelcategorieën 'doelgericht' en 'recreatief' winkelen. Voor de winkelcategorie 'dagelijkse boodschappen' (supermarkten) zijn solitaire vestigingen soms noodzakelijk, omdat het wenselijk is dat deze in woongebieden zijn gevestigd. In kleine woongebieden is niet altijd marktruimte voor een winkelcluster.

Eerlijke concurrentieomstandigheden

De provincie streeft ernaar de concurrentiekracht van de sector te versterken. Belangrijke voorwaarde daarbij is dat er sprake is van gelijke concurrentieomstandigheden ('one level playing field').

Een recente uitspraak van de Raad van State stelt dat de Europese Dienstenrichtlijn niet van toepassing is op detailhandel¹⁷. Dat neemt niet weg dat ruimtelijke ordening op basis van economische gronden niet is toegestaan. Het provinciaal detailhandelsbeleid is erop gericht om op ruimtelijke gronden te ordenen. Goede ruimtelijke ordening is goed voor consumenten, winkeliers, beleggers en financiers.

¹⁷ Stibbe, <http://www.stibbeblog.nl/environment-and-planning/op-grond-van-primair-unierecht-is-dienstenrichtlijn-niet-van-toepassing-op-planologische-detailhandelsregelingen/>, 25 juni 2014



4 INSTRUMENTEN EN UITVOERING



Wat betreft de rol in de uitvoering, legt de provincie het accent op het faciliteren van het proces van regionale afstemming en regionale visievorming. Regionale afstemming zal geaccommodeerd worden door regionale adviescommissies.

De provincie gaat ervan uit dat met de beschikbare beleidskaders (dit provinciaal beleid en de regionale visies) en met de in de adviescommissie aanwezige kennis van de materie, de partijen in staat zullen zijn tot regionale overeenstemming te komen. Indien nodig zet de provincie haar planologische instrumenten in.

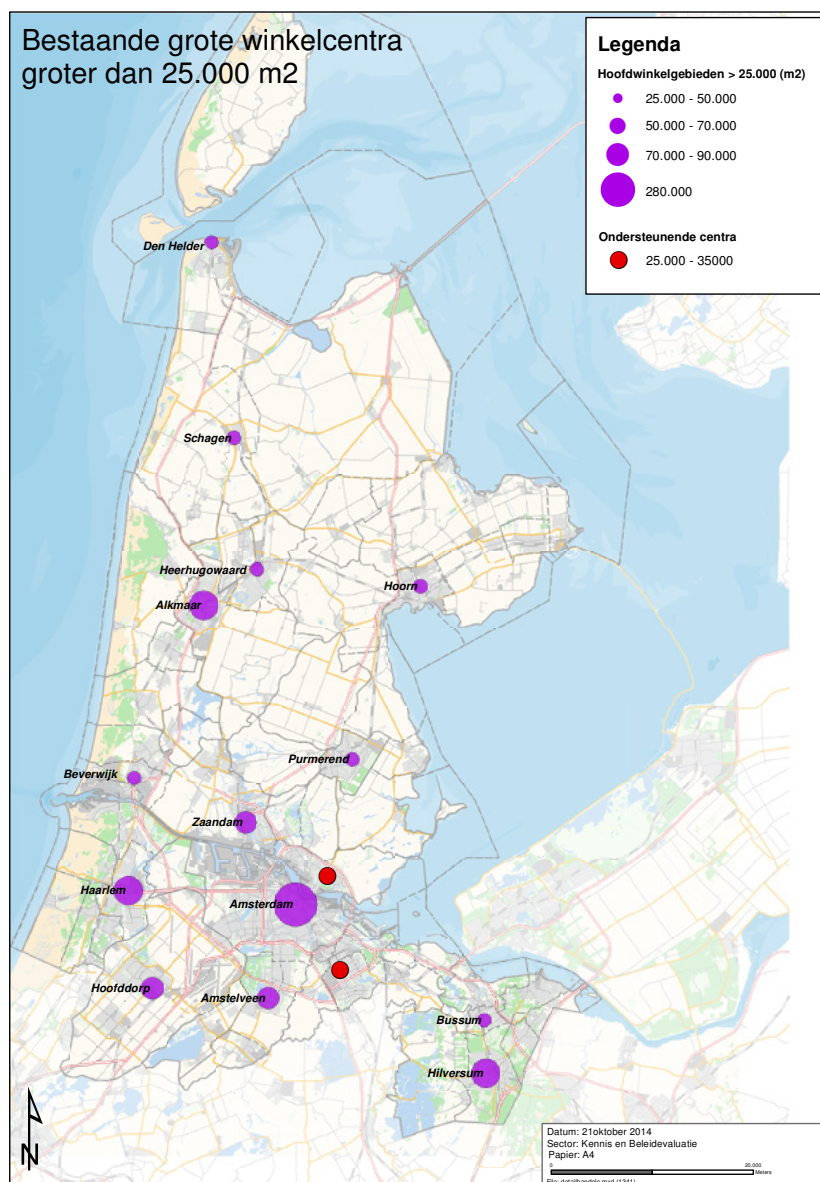
4.1 REGIONALE ADVIESCOMMISSIES DETAILHANDEL

In 2010 zijn door de provincie Noord-Holland twee Regionale Advies Commissies (RAC) Detailhandel ingesteld (GS besluit 75, 2010). Deze commissies stemmen grote detailhandelsontwikkelingen regionaal af. De twee commissies (RAC Noord en RAC Zuid) hebben samen een provincie dekkende structuur. De commissies zijn samengesteld uit zowel gemeentelijke vertegenwoordigers als vertegenwoordigers vanuit het bedrijfsleven.

In de vigerende Provinciale Ruimtelijke Verordening is opgenomen dat nieuwe detailhandelsontwikkelingen groter dan 5.000 m² wvo in bestaande winkelcentra, en groter dan 1.500 m² wvo buiten de bestaande locaties verplicht regionaal moeten worden afgestemd in een RAC. Regionale afstemming is ook verplicht voor nieuwe volumineuze detailhandel groter dan 1.500 m² op een bedrijventerrein. De gemeente die over nieuwe plannen een planologisch besluit wil nemen, is verplicht om de RAC advies te vragen, vóór de vaststelling van een bestemmingsplan of het nemen van een projectbesluit.

Met deze actualisatie van beleid wordt het criterium voor verplichte advisering in bestaande winkelcentra aangescherpt omdat het criterium van 5.000 m² uitbreiding voor veel winkelcentra erg fors is. De toenemende leegstand vraagt om weloverwogen keuzes. Ook hebben middelgrote uitbreidingen (tussen 1.500 en 5.000 m²) in gebieden met weinig marktruimte (zoals bijvoorbeeld Noord-Holland Noord) potentieel negatieve effecten op de detailhandelstructuur en vragen daarom om een regionaal advies. Alle plannen groter dan 1.500 m² moeten daarom conform het geactualiseerde beleid worden afgestemd met uitzondering van plannen voor ontwikkelingen in specifiek te benoemen bestaande grote winkelcentra. Voor deze grote winkelcentra moeten detailhandelsplannen groter dan 3.000 m² voor advisering aan de RAC's worden voorgelegd. Deze grote winkelcentra zijn: alle hoofdwinkelcentra (meer dan 25.000 m² wvo, dit zijn de centra van Alkmaar, Amstelveen, Amsterdam, Beverwijk, Bussum, Den Helder, Haarlem, Heerhugowaard, Hilversum, Hoofddorp, Hoorn, Purmerend, Schagen en Zaandam) en de grote ondersteunende centra (meer dan 25.000 m² wvo, Amsterdam Buikslotermeerplein en Amsterdam Amsterdamse Poort).

Figuur 10 | Bestaande grote winkelcentra Noord-Holland



De wijziging zal worden verwerkt in de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV). De genoemde grootte van winkelplannen (1.500 m² en 3.000 m²) geldt voor de totale ontwikkeling in een winkelgebied (en dus niet per winkel) en voor een tijdsperiode van twee jaar. Deze periode is gekozen om te voorkomen dat grote plannen in kleinere delen worden opgeknipt om verplichte advisering te omzeilen.

Het advies van de RAC is een advies aan de betreffende gemeente en aan de provincie. Het advies wordt gebaseerd op provinciaal beleid, regionale visies en eventueel gemeentelijk beleid. Door de RAC moeten onder meer de plaats en het draagvlak van de ontwikkeling vanuit de regionale structuur en marktruimte, de mobiliteitseffecten en de ruimtelijke inpassing worden beoordeeld. De gemeente is verantwoordelijk voor het verstrekken van de informatie daarover.

Gemeenten kunnen alleen met een goede motivatie, passend binnen het regionaal en provinciaal beleid en de Provinciale Ruimtelijke Verordening, afwijken van het advies. Dit sectorale advies over de detailhandel wordt betrokken bij de integrale afweging die GS maken bij een ruimtelijk plan in het kader van de ruimtelijke ordening.

De provincie Noord-Holland maakt geen deel uit van de RAC's, omdat de provincie in de ruimtelijke orderingsprocedures een oordeel moet kunnen geven dat onafhankelijk is van het advies van de commissie.

De voorzitter van de commissie is onafhankelijk. Het secretariaat wordt verzorgd door een van de leden van de commissie, of een andere partij in overleg met de deelnemers. De provincie vergoedt de kosten van het secretariaat en de onafhankelijk voorzitter. Voor de dekking van de kosten van deze regionale commissies wordt jaarlijks € 100.000 euro gereserveerd.

Behalve als adviesorgaan fungeert de regionale adviescommissie ook als kennisplatform. Nieuwe ontwikkelingen, beleidsvoornemens en onderzoeksrapporten worden in de RAC's besproken.

Noord-Holland Zuid

In Noord-Holland Zuid zijn naast de RAC Zuid nog twee detailhandelscommissies actief. De gemeente Amsterdam kent haar Commissie Winkelplanning Amsterdam (CWA) en de Stadsregio kent haar Regionale Commissie Winkelplanning (RCW). Tot 2014 moesten plannen in Noord-Holland Zuid soms door twee of drie commissies worden behandeld. In 2014 is daarom een traject ingezet om de drie commissies samen te voegen waardoor planbeoordeling en advisering eenduidiger en efficiënter kan plaatsvinden. Naar verwachting zal de samenvoeging in de eerste helft van 2015 worden gerealiseerd. Voorstel is om naast vertegenwoordigers van gemeenten en bedrijfsleven ook onafhankelijke deskundigen in de nieuwe commissie op te nemen.

Interprovinciale afstemming

Met de aangrenzende provincies (Utrecht, Flevoland, Zuid-Holland en Friesland) worden grote detailhandelsontwikkelingen die plaatsvinden op ambtelijk niveau afgestemd. Voorkomen moet worden dat, bij een krappere markt, op provinciale schaal concurrentie ontstaat. Bovendien kan de provincie met deze informatie de RAC's alert maken op relevante ontwikkelingen.

4.2 REGIONALE VISIES

Regio's moeten beschikken over actueel regionaal detailhandelsbeleid. Op dit moment hebben bijna alle regio's een regionale visie. Vanaf 2016 zal de provincie de regionale visies verplicht stellen bij het opnemen van detailhandel ontwikkelingen (groter dan 1500 m²/ 3000m²) in ruimtelijke plannen. Deze visies moeten elke vijf jaar worden geactualiseerd.

Het provinciaal beleid zoals verwoord in deze nota zal het kader zijn voor de regionale visies. In de regionale visies wordt het detailhandelsbeleid uitgewerkt en geoperationaliseerd voor de regionale situatie. De provincies zal per regio een bijdrage van maximaal € 10.000 beschikbaar stellen voor het opstellen van de visies. Een regionale visie moet inhoudelijk en procedureel aan een aantal eisen voldoen.

Inhoudelijke eisen

De provincie wil helder aangeven welke inhoudelijke onderwerpen een regionale visie moet bevatten. Het gaat om het volgende:

- Een beschrijving van de bestaande detailhandelstructuur in de regio;
- De demografische ontwikkeling van de regio;
- De marktruimte in de regio;
- Een analyse van de leegstand (ontwikkeling van leegstand, specifieke probleemlocaties);
- Het beleid ten aanzien van herstructurering en eventueel transformatie van bestaande winkelcentra.;
- De aanwezige planvoorraad (harde plannen, zowel reeds mogelijk in vastgestelde onherroepelijke bestemmingsplannen, als plannen in aanbouw, als zachte planvoorraad);
- Een beschrijving van de gewenste detailhandelstructuur in de regio (benoemen van kansrijke locaties);
- De uitbreidingen die de regio de komende vijf jaar binnen de bestaande marktruimte wil mogelijk maken (het programma);
- Hoe de regiogemeenten de planvoorraad en leegstand gaan monitoren;
- Het beleid ten aanzien van volumineuze detailhandel, grootschalige detailhandel en afhaalpunten voor internetaankopen, binnen het kader van het provinciaal beleid. Hierbij hebben regio's bijvoorbeeld mogelijkheid voor clustering van detailhandel op specifieke regionale locaties of verspreiding over verschillende locaties.

Procedurele eisen

Om te komen tot gedragen regionaal detailhandelsbeleid is het belangrijk dat een heldere procedure wordt afgesproken voor vaststelling van de visies. Na het opstellen van de concept regionale visie zal de betreffende RAC advies geven over het concept. Na advisering en eventueel aanpassing van de visie stellen de gemeentebesturen van de betreffende gemeenten de visie vast. Vervolgens zal de visie worden voorgelegd aan de provincie die toetst of de visie past binnen de provinciale beleidskaders en inhoudelijk voldoende is uitgewerkt.

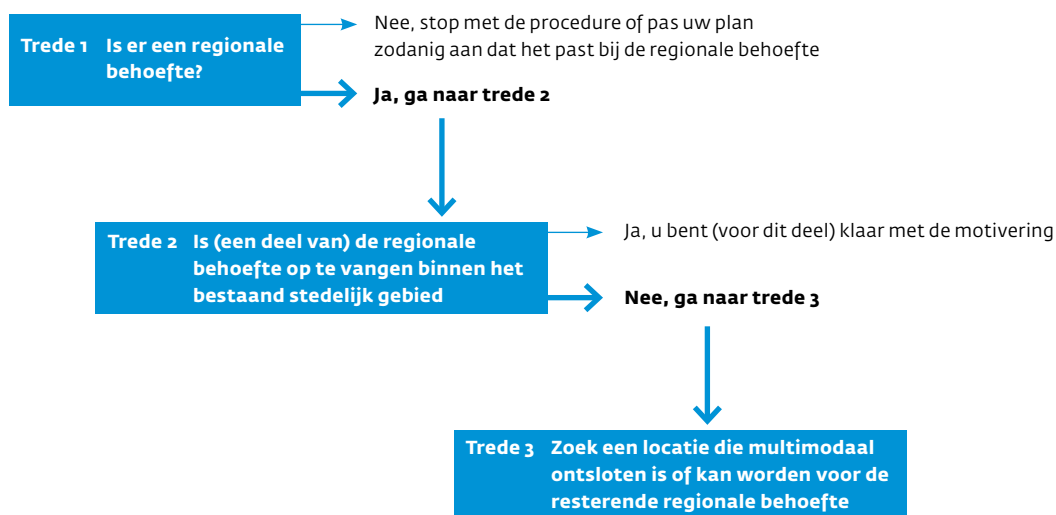
De provincie zal de betreffende regio en de RAC laten weten of de visie voldoet en of de RAC kan toetsen aan deze visie. De RAC's hebben het regionaal beleid nodig om over ontwikkelingen te kunnen adviseren.

4.3 STRUCTUURVISIE EN RUIMTELIJKE VERORDENING

Realisatie van het detailhandelsbeleid gaat voor een belangrijk deel via de Wet ruimtelijke ordening. In de Structuurvisie Noord-Holland 2040 staat het provinciaal belang met betrekking tot de detailhandel geformuleerd. Omdat de Structuurvisie zelfbindend is, vindt borging van het provinciaal belang plaats via de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV).

In 2015 is een herziening van de Structuurvisie en de PRV voorzien. Het is de bedoeling om ook het provinciaal belang betrekking tot de detailhandel te actualiseren in de Structuurvisie. Daarbij gaat het om de missie, opgave, hoofdoelen en doelen.

Sinds 1 oktober 2012 zijn gemeenten wettelijk verplicht om bij een nieuwe stedelijke ontwikkeling, zoals detailhandel, de ladder voor duurzame verstedelijking toe te passen. De ladder voor duurzame verstedelijking kent drie treden. De provincie zal de ladder uitwerken voor alle vormen van verstedelijking, ook voor detailhandel.



Bij trede 1 moet de regionale behoefte, door confrontatie vraag en aanbod, zijn aangetoond en moet regionale afstemming hebben plaatsgevonden. De PRV zal de afstemming nader specificeren door het stellen van inhoudelijke en procedurele eisen aan de regionale afstemming. De provincie hanteert in haar PRV een specifieke regel bij trede 2; het gaat dan niet om bestaand stedelijk gebied, maar om bestaand winkelgebied.

Provinciale Ruimtelijke Verordening

De PRV is kaderstellend voor de ruimtelijke plannen van gemeenten. Een bestemmingsplan of omgevingsvergunning moet voldoen aan de regels van de PRV. Voor de PRV worden de criteria voor verplichte toetsing door de RAC aangepast. Alle plannen vanaf 1.500 m² moeten worden getoetst door de RAC met uitzondering van plannen in een aantal specifiek benoemde grote winkelcentra. In deze winkelcentra moeten plannen worden getoetst als ze groter zijn dan 3.000 m². Ook zal worden bepaald dat voor plannen die groter zijn dan deze norm een actuele regionale visie vereist is. Daarnaast worden de regels met betrekking tot weidewinkels en detailhandel op bedrijventerreinen in de PRV gehandhaafd.

Bestuurlijk overleg

De provincie zal een actieve rol nemen in de gevallen dat bij detailhandelsontwikkelingen de regio er niet uit komt, of in de gevallen dat de ontwikkeling in strijd is met het provinciaal beleid. Deze actieve rol zal maatwerk zijn, dat in ieder geval bestaat uit het vroegtijdig organiseren van bestuurlijk overleg.

Als een plan van een gemeente uiteindelijk niet voldoet aan de PRV, ondanks het vroegtijdig gevoerde bestuurlijke overleg, dan kan de provincie een zienswijze indienen bij de gemeente. Als de gemeente het plan vervolgens niet of niet volledig aanpast aan de regels van de PRV, dan kan de provincie een reactieve aanwijzing geven. Daardoor wordt een (deel van het) plan geblokkeerd. Een reactieve aanwijzing kan onvermijdelijk zijn om het provincie belang veilig te stellen, maar de provincie wil dit zoveel mogelijk voorkomen door vroegtijdig overleg. Een reactieve aanwijzing in de laatste fase van planvorming is onwenselijk omdat het betekent dat alle kosten en inspanning voor planvorming (zowel bij overheid als bedrijfsleven) voor niets zijn geweest.



4.4 KENNISONTWIKKELING EN INFORMATIEVOORZIENING

Er is behoefte aan kennis over trends en ontwikkelingen in de detailhandel en informatie over plannen en de ontwikkeling van winkelmetrages. Deze kennis en informatie is ook nodig voor het goed functioneren van de RAC's. De provincie zal de informatie op provinciale schaal verzamelen en delen met onder meer de regionale adviescommissies. Jaarlijks zal € 50.000,- gereserveerd worden voor monitoring. Concreet wordt ingezet op:

• Monitoring van aanbod en leegstand

Het is van belang is om het evenwicht tussen vraag en aanbod in de gaten te houden. Naast het bijhouden van aanbod cijfers en leegstand (te verkrijgen via Locatus), wordt ook het planaanbod in de provincie gemonitord. De gegevens voor de planvoorraad komen uit de gemeentelijke bestemmingsplannen en de provincie zal gemeenten vragen de gegevens jaarlijks beschikbaar te stellen.

• Koopstroomonderzoek

In 2010/2011 is een omvangrijk koopstroomonderzoek voor de Randstad gedaan. Het koopstroomonderzoek biedt inzicht in de mate van binding van consumenten aan de eigen regio, of daarbuiten, en de mate van koopkrachttoevloeiing of afvloeiing. Het koopstroomonderzoek wordt uitgevoerd op basis van enquêtes van consumenten.

In 2015 worden voorbereidingen getroffen voor een nieuw onderzoek. In eerste instantie zal bij gemeenten worden geïnventariseerd of er opnieuw behoefte is aan een grootschalig onderzoek. Indien deze behoefte bestaat zullen we bij voorkeur in samenwerking met andere provincies een onderzoek opzetten. Individuele gemeenten kunnen bij dit onderzoek aansluiten en voor hun gemeente extra enquêtes laten uitvoeren. De provincie wil in een samenwerkingsverband met de regio's aan dit onderzoek meedoen, op voorwaarde dat de kosten van het onderzoek gedeeld worden. De provincie zal € 100.000,- reserveren voor dit onderzoek.

• Marktruimteonderzoek

De laatste marktruimte onderzoeken zijn uitgevoerd in 2012 (actualisatie 2012 Metropoolregio Amsterdam en onderzoek Noord-Holland Noord). Het marktruimte onderzoek biedt een enorme meerwaarde ten opzichte van een Distributie Planologisch Onderzoek (DPO) omdat het regionaal wordt uitgevoerd. Daarmee wordt voorkomen dat draagvlak van consumenten in verschillende onderzoeken dubbel wordt meegerekend. Voorstel is om het marktruimteonderzoek te actualiseren als de resultaten van het koopstromenonderzoek 2015 bekend zijn.

• Aanvullende onderzoeken

Indien er behoefte ontstaat naar aanvullende onderzoeken die een brede provinciale vraag beantwoorden kan de provincie het initiatief nemen om een dergelijk onderzoek te laten uitvoeren. In 2013 heeft de provincie bijvoorbeeld deelgenomen aan een onderzoek naar de ontwikkeling en ruimtelijke effecten van internetdetailhandel. Voor de komende beleidsperiode kan bijvoorbeeld onderzoek worden gedaan naar de mogelijkheden van transformatie of herstructurering van winkelcentra.

4.4 BEGROTING UITVOERING

Voor het inzetten van de beschreven beleidsinstrumenten worden de volgende kosten voorzien. In de begroting zijn deze middelen gereserveerd in programma 5 (operationeel doel 5.3.1 een optimaal vestigingsklimaat scheppen).

- | | |
|--|-------------------------|
| • Regionale Advies Commissies (RAC's): | € 100.000,- (jaarlijks) |
| • Bijdragen aan regionale visies: | € 70.000,- |
| • Monitoring: | € 50.000,- (jaarlijks) |
| • Koopstromenonderzoek: | € 100.000,- |

BIJLAGEN

BEGRIPPENLIJST

- **Aanloopstraten.** Een straat nabij het winkelcentrum van een binnenstad. Kenmerkend zijn: Sterke functiemenging van winkels, dienstverlening en horeca; mix van speciaalzaken; relatief meer midden- en kleinbedrijf en minder winkelketens; nadruk op recreatief winkelen en doelgericht aankopen doen; vaak ligging nabij bronpunten, zoals parkeergarages en stations; broedplaatsfunctie voor nieuwe formules en startende ondernemers; goede autobereikbaarheid met parkeermogelijkheden voor de deur of in de directe omgeving; versnipperd vastgoedeigendom; huurniveau lager dan op A-locaties.
- **ABC.** Auto's, boten en caravans.
- **Afhaalpunt.** Locatie tbv internetdetailhandel waar consumenten goederen kunnen afhalen of terugbrengen die via internet zijn gekocht, zonder productadvisering en zonder het tonen van goederen (derhalve zonder showroom of etalage).
- **A Locatie.** Winkelgebieden kunnen worden ingedeeld op basis van passantenaantallen (A,B en C). De A-locaties hebben het grootste aantal passanten. Daardoor hebben de winkels in deze straten ook de hoogste huren.
- **Bvo.** Bruto Vloeroppervlak. Het totale vloeroppervlak van een winkel, alle overdekte ruimten. Dus ook de personeelsruimten en opslagruimten.
- **Dagelijkse artikelen.** Het aanbod in de branchegroepen voeding- en genotsmiddelen en persoonlijke verzorging (drogisterij en parfumerie). Frequentie van het 'boodschappen doen' kan dagelijks zijn.
- **Detailhandel.** Detailhandel is het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder begrepen de uitstalling ten verkoop, het verkopen en/of leveren van goederen aan personen die deze goederen kopen voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit en anders dan voor verbruik ter plaatste.
- **Distributieplanologisch onderzoek.** Kwantitatief en kwalitatief onderzoek dat de mogelijkheden voor uitbreiding van detailhandel in een bepaald gebied in beeld brengt. Het gaat om de marktruimte voor de beoogde ontwikkeling, waarbij gekeken wordt naar de omvang van het verzorgingsgebied van consumenten (onder andere aantallen, bestedingen, koopkrachtbinding) en product (onder andere branche en uniciteit) en de concurrentie (koopkrachtafvloeiing) in de omgeving.
- **E-commerce of internetdetailhandel.** Detailhandel waarbij het aanbieden van producten en de kooptransactie verloopt via internet. De levering vindt plaats door bezorging of door de producten zelf af te halen. Dat kan in winkels (waarbij ook andere goederen worden getoond) of in afhaalpunten (waar geen goederen worden getoond).
- **Factory outletcentrum.** Een winkel of cluster van winkels waar verouderde of beschadigde merkartikelen tegen gereduceerde prijzen rechtstreeks door de producent aan de consument worden aangeboden. Ook worden hier vaak speciaal voor dit verkoopkanaal geproduceerde partijen aangeboden.
- **Funshoppin.** Winkelen waarbij consumenten hoofdzakelijk een recreatief koopmotief hebben.
- **GDV-locatie.** (Grootschalige detailhandel vestigingslocatie). Detailhandel locaties op perifere locaties (buiten bestaande winkelcentra), specifiek bedoeld voor bundeling van grootschalige detailhandelsvestigingen. Het gaat om vestigingen die elk groter zijn dan 1.500 m² wvo. Er geldt geen branchebeperking. Oorspronkelijk bedoeld voor 'stedelijke knooppunten' (conform de Vierde Nota Extra). In regionale en gemeentelijk beleid worden food/supermarkten veelal als branche uitgesloten.
- **GDV.** (Grootschalige detailhandelsvestiging). Detailhandelsvestigingen met een minimum winkelvloeroppervlak van 1.500 m².
- **Hypermarkt.** Grootschalige winkel van ten minste 2.500 m² wvo met een uitgebreider assortiment dan dat van een megasupermarkt. Een hypermarkt verkoopt voeding, maar een groot deel van het assortiment bestaat uit non-food (kleding, schoeisel, huishoudelijke artikelen, enzovoort).
- **Leisure.** Alle voorzieningen waar tegen betaling een vrijetijdsbesteding voor de consument wordt geboden.
- **Megasupermarkt.** Grootschalige supermarkt van ten minste 2.500 m² wvo in het segment dagelijkse boodschappen.
- **Nevenactiviteit.** Een nevenactiviteit is een andersoortige activiteit naast de gebruikelijke activiteiten. Detailhandel als nevenactiviteit is zowel in bedrijfseconomisch als in ruimtelijk opzicht ondergeschikt aan de toegelaten bedrijfsuitoefening op grond van het vigerende bestemmingsplan (bijvoorbeeld een productiebedrijf, opslag of een boerenbedrijf). Ook stellen we als eis dat de detailhandelsfunctie nauw aansluit bij de hoofdfunctie. In bestemmingsplannen betekent dit dat de hoofdfunctie leidend voor de vestigingsmogelijkheden en detailhandel ondergeschikt is. Lokale overheden kunnen voorwaarden stellen aan het assortiment, de omvang van de verkoopactiviteiten en de uitstraling.

- **Niet-dagelijkse artikelen.** Alle artikelen niet behorend tot de groep dagelijkse artikelen (voedings- en genotsmiddelen en persoonlijke verzorging). Voorbeelden zijn kleding, sport, boeken, witgoed en bruingoed, doe-het-zelf en meubels.
- **PDV-locatie.** (Perifere detailhandelsvestigingslocatie). Detailhandel locaties op perifere locaties (buiten de regulier traditionele winkelcentra in woongebieden), maar binnen stedelijk gebied, voor branches in volumineuze goederen (bijvoorbeeld aan stadsranden, langs grote wegen, op bedrijventerreinen).
- **PDV branches.** De branches in 'volumineuze artikelen': zoals auto's, boten en caravans (ABC-branches), woninginrichting en meubels, bouwmarkten en tuincentra, die door het volumineuze karakter van het overgrote deel van het assortiment buiten de traditionele reguliere winkelgebieden een plaats kunnen krijgen.
- **PRV.** Provinciale Ruimtelijke Verordening van de provincie Noord-Holland.
- **RAC.** Regionale Advies Commissie. Adviescommissie ingesteld door Gedeputeerde Staten die Gedeputeerde Staten adviseert over aangelegenheden omtrent detailhandel volgens het Reglement Regionale Adviescommissie Detailhandel Noord-Holland.
- **Traffic locatie.** Een locatie die niet primair een detailhandelsfunctie heeft, maar waar wel ondersteunende detailhandel is. Voorbeelden zijn: NS-stations, ziekenhuizen, tankstations, kantoorparken, onderwijsinstellingen enzovoort.
- **Verstedelijking.** ontwikkeling van functies die verband houden met wonen, bedrijvigheid, voorzieningen (o.m. detailhandel), bovengrondse en ondergrondse infrastructuur, stedelijk water en stedelijk groen, voor zover de hiervoor genoemde functies het oprichten van bebouwing mede mogelijk maken.
- **Vloerproductiviteit.** De omzet per m² winkelvloeroppervlak.
- **Volumineuze detailhandel.** Vormen van detailhandel waarvan de winkelformules een assortiment voeren van overwegend ruimte vergende goederen, waaronder bouwmarkten, tuincentra, woninginrichtingszaken, auto-, boten- en caravanbedrijven.
- **WEB.** Statencommissie Water Economie Bestuur van de provincie Noord-Holland.
- **Weidewinkels.** Een solitaire, los van het bestaand bebouwd gebied gelegen, winkelvestiging of cluster van vestigingen.
- **Winkel.** Een voor het publiek vrij toegankelijk pand/ruimte, ten behoeve van de bedrijfsmatige verkoop van goederen aan particulieren, met in ieder geval het tonen van goederen (eventueel digitaal).
- **Winkelgebied.** Een geografisch geheel waar relatief veel winkels voorkomen. Dit eventueel in samenhang met andere consumentverzorgende voorzieningen zoals horeca, ambachten en baliefuncties.
- **Wvo.** Winkelvloeroppervlak. Het winkelvloeroppervlak is alle overdekte, voor de consument toegankelijke en zichtbare ruimten. Dit is de (zichtbare) ruimte achter de toonbank en de etalage, maar bijvoorbeeld niet de personeelsruimten, magazijnen en buitenverkoop.

IPO RICHTLIJNEN VOOR PERIFERE DETAILHANDEL

23 februari 2006

Algemeen

- 1 De positie van de bestaande winkelgebieden heeft prioriteit. Ruimte voor veranderingen wordt geboden onder de voorwaarde dat de bestaande voorzieningenstructuur niet duurzaam wordt aangetast (leegstand, verpaupering en dergelijke).
- 2 Vernieuwing en uitbreiding vinden plaats binnen of onmiddellijk grenzend aan bestaande winkelgebieden. Zijn geen geschikte locaties voorhanden, dan is ontwikkeling van nieuwe locaties in het stedelijke gebied mogelijk.
- 3 Vestiging van detailhandel in het buitengebied (de zogenaamde 'weidewinkels') is niet toegestaan.
- 4 Grootschalige winkelvoorzieningen worden bij voorkeur geaccommodeerd op binnenstedelijke locaties. Voorzieningen die hier niet ondergebracht kunnen worden, worden met inachtneming van richtlijn 9 geaccommodeerd op Randstedelijke (perifere) locaties.

Perifeer branchegericht

- 5 Detailhandel voor niet-frequente doelgerichte aankopen is alleen op perifere locaties toegestaan als deze moeilijk inpasbaar is in bestaande winkelgebieden vanwege de volumineuze aard, brand- en explosiegevaar en de dagelijkse bevoorrading (zoals auto's, boten, caravans, tuincentra, bouwmarkten, grove bouwmaterialen, keuken en sanitair en woninginrichting waaronder meubels).
- 6 Thematische ontwikkelingen zijn toegestaan (zoals wonen, outdoor) als aangrenzend aan bestaande centra er geen plek is en het thema specifiek aan de perifere locaties is gebonden.

Perifeer omvanggericht

- 7 Grootschalige detailhandel met een bovenlokale functie/reikwijdte dient aan te sluiten bij bestaande detailhandelsconcentraties en goed bereikbaar te zijn met openbaar vervoer en auto. Zijn geen geschikte locaties voorhanden, dan is ontwikkeling van nieuwe locaties in het stedelijke gebied mogelijk.
- 8 Clusters van grootschalige detailhandelsvoorzieningen (eventueel in combinatie met leisure) kunnen alleen worden geconcentreerd in stedelijke netwerken en stedelijke centra nabij centra/knooppunten met een bovenregionale functie.
- 9 De ontwikkeling van (een cluster van) grootschalige detailhandel mag geen op basis van een te eisen onderzoek aan te tonen ontvricting van de bestaande detailhandelstructuur tot gevolg hebben.

GEBRUIKTE LITERATUUR

Accountancynieuws 26-9-2013

Bureau Stedelijke Planning, 'Ontwikkelingsmogelijkheden detailhandel Noord-Holland Noord', in opdracht van de provincie Noord-Holland, 2012.

Bureau Stedelijke Planning, 'Ontwikkelingsmogelijkheden detailhandel Metropoolregio Amsterdam', in opdracht van de Kamer van Koophandel Amsterdam, Stadsregio Amsterdam, Hoofdbedrijfschap Detailhandel en provincie Noord-Holland, 2012.

Cor Molenaar, 'Het einde van de winkels?' september 2011.

Detailhandel Nederland, IVBN, NEPROM, NVM en Vastgoedbelang, 'Visie marktpartijen op winkellocatiebeleid', 2014.

Detailhandel Nederland, Actieplan Detailhandel, 2013

Droogh Trommelen en Partners (DTNP) 'Dynamiek door beleid, Hoe de Overheid de winkelmarkt stimuleert' in opdracht van Hoofdbedrijfschap Detailhandel en CBW-Mitex (nu InRetail), 2011

Droogh Trommelen en Partners (DTNP) 'Van Winkel tot Afhaalpunt, Internetverkoop en ruimtelijk detailhandelsbeleid' in opdracht van de provincies Zuid-Holland, Noord-Holland en Drenthe, 18 december 2013.

Haskoning DHV Nederland, 'Evaluatie detailhandelsbeleid' in opdracht van Provincie Noord-Holland, 28 januari 2014.

Hoofdbedrijfschap Detailhandel op detailhandel.info, 'Omzet en Exploitatie, omzet per jaar', oktober 2014.

ING Economisch Bureau, Kwartaalbericht Regio's 'Winkelrevolutie in de regio. Opkomst e-commerce stimuleert regionale banengroei', augustus 2014.

I&O Research, Hoofdrapport 'Koopstromenonderzoek Randstad 2011' in opdracht Provincies Zuid-Holland, Noord-Holland, Utrecht, Kamers van Koophandel, Hoofdbedrijfschap Detailhandel, Stadsregio's, deelnemende gemeenten, november 2011.

Olaf Busch, ruimtelijk-economisch adviseur bij het Hoofdbedrijfschap Detailhandel (HBD) 'Vergrijzing gevaar voor detailhandel' in RetailTrends 5, 2013

Provincie Noord-Holland, Notitie 'Actuele ontwikkelingen en trends detailhandel Noord-Holland' in commissie WEB besproken op 15 mei 2014, 315101/317476.

Seinpost Adviesbureau en Hogeschool van Amsterdam, Onderzoek 'Fysieke Ruimtebehoefte van Webshops' in opdracht van het Hoofdbedrijfschap Detailhandel en de Kamer van Koophandel, 2013

Stibbe, <http://www.stibbeblog.nl/environment-and-planning/op-grond-van-primair-unierecht-is-dienstenrichtlijn-niet-van-toepassing-op-planologische-detailhandelsregelingen/>, 25 juni 2014

Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed Nederland (IVBN), Winkellocatiebeleid, 2013

Detailhandelsbeleid Noord-Holland 2015-2020

Vastgesteld door PS op 15 december 2014

Colofon

Uitgave

Provincie Noord-Holland
Postbus 123 | 2000 MD Haarlem
Tel.: 023 514 31 43 | Fax: 023 514 40 40
www.noord-holland.nl
post@noord-holland.nl

Eindredactie

Provincie Noord-Holland

Fotografie

Provincie Noord-Holland

Grafische verzorging

Provincie Noord-Holland, MediaProductie

Haarlem, februari 2015