

CÓRIO

Dordrecht Sterrenburg

Distributieve onderbouwing uitbreiding
Reactie op rapportage Ecorys



Dordrecht Sterrenburg

Distributieve onderbouwing uitbreiding

Reactie op rapportage Ecorys



WPM Research & Consultancy

Utopialaan 24

Postbus 3479

5203 DL 's-Hertogenbosch

Telefoon 073-649 15 60

Telefax 073-649 15 99

www.wpmgroep.nl

Opdrachtgever:

Contactpersoon:

Betreft:

Projectnummer:

Referentie:

Datum:

Corio Nederland

Ir. Ing. Ellen Zwetheul

Reactie rapport MeesPierson d.d. 7 november 2013

R&C2014

Ir. Johan Haringsma

Drs. Arjen Ouwehand

Januari 2014

Inhoud

1. Aanleiding en beantwoording vragen.....	3
1.1 Hoofdpunten Ecorys rapport (november 2013)	3
1.2 Vraagstellingen voorliggende notitie.....	3
2. Het overheidsbeleid op hoofdlijnen	5
2.1 Landelijk beleid	5
2.2 Het provinciaal beleid.....	5
2.3 Detailhandelsvisie Drechtsteden	6
3. De aanbodzijde	8
3.1 Winkelcentrum Sterrenburg.....	8
3.2 Concurrerend aanbod	8
3.3 Beoordeling omvang detailhandel	9
4. De vraagzijde	11
4.1 Het consumentendraagvlak.....	11
4.2 Berekening uitbreidingspotentie winkelcentrum Sterrenhof	13
4.3 Uitbreidingsbehoefte op gemeentelijk niveau.....	14
5. Effecten uitbreiding.....	15
5.1 Omzeteffecten	15
5.2 Effecten op woon-, leef-, en ondernemersklimaat	15
5.3 Ruimtelijke effecten, zoals leegstand.....	16
6. Beoordeling Ecorys-rapport	17
6.1 Vigerend beleid	17
6.2 Typering verzorgingspositie	17
6.3 Uitbreidingspotentie	18
6.4 Effecten	19
7. Conclusies	21
7.1 Uitbreidingsbehoefte.....	21
7.2 Ruimtelijke argumenten uitbreiding	21
7.3 Effecten van de voorgenomen ontwikkeling	21
7.4 Noodzaak tot vernieuwing.....	22
8. Toetsing aan Ladder voor Duurzame Verstedelijking.....	23
8.1 Stap 1	23
8.2 Stap 2	23
8.3 Stap 3	24
8.4 Tot slot	25
Bijlage 1: Fact Sheets Sterrenburg.....	26
Bijlage 2: Ladder voor duurzame verstedelijking.....	28

1. Aanleiding en beantwoording vragen

In juli 2013 heeft WPM in opdracht van Corio Nederland een notitie opgesteld ter beoordeling van de uitbreiding van winkelcentrum Sterrenbug. Conclusie was dat de uitbreiding geen versturende effecten zal hebben op winkelcentrum Crabbehof. In opdracht van MeesPierson heeft Ecorys vervolgens een rapport opgesteld waarin onder meer het WPM rapport van commentaar wordt voorzien. Reden voor Corio om aan WPM te vragen hierop een reactie te geven. In voorliggende notitie hebben we onze reactie nader onderbouwd.

1.1 Hoofdpunten Ecorys rapport (november 2013)

In het Ecorys rapport wordt op diverse punten afgeweken van de visie van WPM. Hieronder staat een overzicht van de belangrijkste punten:

Hoofdpunten rapport Ecorys (november 2013)

- Wijzigingsplan 'Uitbreiding winkelcentrum Sterrenburg' zou in strijd zijn met het provinciaal beleid en de ladder voor duurzame verstedelijking;
- In het wijzigingsplan is niet benoemd of de achtergelaten winkelmeters de winkelbestemming verliezen of fysiek worden onttrokken;
- Er zou geen actuele regionale behoefte zijn in het lokale (dagelijks) verzorgingsgebied;
- Er zou sprake zijn van twee verzorgingsgebieden;
- Dordrecht kent een redelijk evenwichtige verzorgingsstructuur, maar het ontbreekt aan een groter dagelijks detailhandelsaanbod in het zuiden van Sterrenburg;
- In de dagelijkse sector zou geen kwantitatieve uitbreidingsruimte zijn;
- In het niet-dagelijkse segment is een uitbreidingspotentieel van 13.000 m²;
- Omdat er 23.500 m² leeg staat, wordt de suggestie gewekt dat alle potentiële nieuwe winkels zich daar wel kunnen vestigen;
- Kwalitatief zou er geen marktbehoefte zijn;
- Uitbreiding van Sterrenburg zou de structuur in Dordrecht-Zuid aantasten. De kans op toename van de leegstand zou zeer groot zijn;
- Effecten zouden er zijn voor Admiraalsplein, Crabbehof en de Binnenstad;
- Het ondernemersklimaat in winkelcentrum Crabbehof zou waarschijnlijk worden aangetast;
- De ladder voor duurzame verstedelijking wordt gevolgd. Gesteld wordt dat WPM in haar rapport (juli 2013) hier geen aandacht aan heeft besteed.

1.2 Vraagstellingen voorliggende notitie

Voorliggende notitie vormt een inhoudelijke reactie op het rapport van Ecorys en betreft tevens een actualisatie van onze visie van juli 2013. In de reactie van het Ecorys-rapport speelt de 'ladder' een belangrijke rol. Zoals bekend is in de structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) detailhandel aan de ladder voor duurzame verstedelijking toegevoegd¹. Deze ladder is een ruimtelijk afwegingskader en is beter bekend als de SER-ladder, die al meerdere jaren wordt toegepast voor bedrijventerreinen. Het afwegingskader van de ladder (zie ook bijlage II) is als volgt:

¹ Bron: onder meer DTNP

1. Is er vraag naar een nieuwe ontwikkeling?
2. Kan bestaand stedelijk gebied of bestaande bebouwing hiervoor worden benut?
3. Mocht nieuwbouw echt nodig zijn, dan moet altijd worden gezorgd voor een optimale inpassing en bereikbaarheid.

De ladder voor duurzame verstedelijking voor detailhandel vraagt gemeenten bij nieuwe winkelontwikkelingen eerst naar herstructurering binnen of aan de rand van bestaande winkelgebieden te kijken, voordat een nieuwe perifere locatie wordt overwogen. Op deze wijze wordt een duurzame winkelstructuur met een beperkt aantal sterke winkellocaties nagestreefd, wordt winkelleegstand tegengegaan en wordt zuinig omgegaan met de schaarse ruimte. Het mag (uiteraard) niet worden gebruikt als instrument om concurrentiële verhoudingen te regelen.

In voorliggende notitie geven we een reactie op het rapport van Ecorys. Gezien het belang van de ladder in dat rapport zullen wij het plan daaraan toetsen (zie hoofdstuk 8). Om die toets goed uit te kunnen voeren moeten we eerst de volgende vragen beantwoorden:

1. Is de beoogde uitbreiding van WC Sterrenburg met circa 3.000 m² bvo distributief te verantwoorden en voorziet deze in een actuele (regionale) behoefte?
2. Welke ruimtelijke argumenten zijn aan te dragen voor uitbreiding?
3. Wat zijn de effecten van de voorgenomen ontwikkeling?

Bij het laatste punt gaat het niet om concurrentiële effecten, maar ligt het accent op ruimtelijke effecten. Daarbij is het de vraag of de uitbreiding van WC Sterrenburg leidt tot bijvoorbeeld:

- Sterk oplopende leegstand, aantasting van leefbaarheid (woon-, en ondernemersklimaat) in de wijk, het stadsdeel of de gemeente;
- Duurzame ontwrichting van de detailhandelsstructuur;
- Ontwrichting van het voorzieningenniveau.

Toelichting vereisten bestemmingsplan

- In het onderhavige bestemmingsplan is als voorwaarde voor de wijzigingsbevoegdheid opgenomen dat de uitbreiding van Sterrenburg niet mag leiden tot ontwrichting van de detailhandelsstructuur. Hiermee wordt blijkens de toelichting bij het bestemmingsplan bedoeld dat de concurrentieverhouding niet dusdanig mag worden verstoord dat dit ertoe leidt dat een ander winkelcentrum in de regio zal verdwijnen.
- Ontwrichting van het voorzieningenniveau is een algemene toets van bestemmingsplannen (goede ruimtelijke ordening). De vraag daarbij is of een toename in detailhandelsbestemmingen in een bestemmingsplan kan leiden tot het verdwijnen van detailhandel elders in de omgeving. Er is alleen sprake van ontwrichting van het voorzieningenniveau als de toegenomen concurrentie ertoe leidt dat mensen hun dagelijkse boodschappen niet meer in de directe omgeving van hun woning kunnen doen, bijvoorbeeld als een supermarkt failliet is gegaan door vestiging van een supermarkt elders.

2. Het overheidsbeleid op hoofdlijnen

2.1 Landelijk beleid

De ladder voor duurzame verstedelijking speelt een belangrijke rol bij de beoordeling van ruimtelijke plannen; ook voor wat betreft de detailhandel. De ladder voor duurzame verstedelijking zegt dat als er (op regionaal niveau) nieuwe voorzieningen worden gepland buiten de bestaande structuur in bv. perifere winkelgebieden, dat er dan een stapsgewijze beoordeling moet plaatsvinden van het nut en de noodzaak daarvan. Dit behelst:

- Eerst te beoordelen of er regionaal behoefte is aan uitbreiding,
- Vervolgens of bestaande concentraties de behoefte kunnen opvangen en
- Tenslotte (als dat niet kan) dit bij voorkeur plaatsvindt op multimodaal ontsloten locaties.

De ladder is bedoeld om ontwikkelingen op regionaal niveau te beoordelen. Bij ontwikkelingen op buurt- en wijkniveau is het niet logisch de ladder toe te passen. Het is immers niet zinvol om de haalbaarheid van bijvoorbeeld een buurtsupermarkt regionaal te toetsen. Uiteraard is de ladder weer wel relevant als een ontwikkeling op wijk- of stadsdeelniveau zou leiden tot verstoring van de verhoudingen op regionaal niveau. In voorliggende context (mede gezien het functieniveau van WC Sterrenburg) is hier uiteraard geen sprake; het gaat om een lokale ontwikkeling met lokale effecten.

2.2 Het provinciaal beleid

Speerpunten detailhandelsbeleid Provincie Zuid-Holland

De provincie richt zich in feite op de volgende hoofdpunten van ruimtelijk retailbeleid:

- Reductie winkelvloeroppervlak in een versterkte hoofdstructuur;
- Het belangrijkste criterium om deel uit te maken van de provinciale hoofdstructuur is de bovenlokale verzorgingsfunctie;
- Het provinciaal detailhandelsbeleid is erop gericht om de hoofdstructuur (hoofd- en ondersteunende centra, aangevuld met de belangrijkste clusters van PDV) zoveel mogelijk te versterken, zonder de dynamiek in de sector te willen verminderen;
- Een eventuele beperkte uitbreiding van winkelmeters moet in het teken staan van structuurverbetering van het centrum.

Bovenstaande doelstellingen vertalen zich in de oude slogan van het ruimtelijk detailhandelsbeleid van 'de juiste voorziening op de juiste plek'. Dit heeft betrekking

op zowel regionale schaal als dat in buurten en wijken. Uitbreiding van WC Sterrenburg draagt bij aan de versterking van de verzorgingsstructuur in Dordrecht-Zuid zoals ook het provinciaal beleid dit voorstaat.

Binnen de bestaande beleidskaders is vernieuwing essentieel. De recente provinciale nota² schetst dit als volgt:

- Een beperkte ontwikkelingsruimte voor detailhandel hoeft vernieuwing en versterking van de winkelstructuur niet uit te sluiten. Sterker nog, juist in gebieden waar sprake is van beperkte ontwikkelingsmogelijkheden, is vernieuwing vaak dringend noodzakelijk om het aanbod aan de snel veranderende vraag aan te passen. Dynamiek, vernieuwing en versterking van de ruimtelijke structuur van het aanbod is dus van belang, zowel voor REO's en gemeenten waar nog enigszins sprake is van kwantitatieve ontwikkelingsmogelijkheden als voor REO's en gemeenten waar in kwantitatief opzicht geen mogelijkheden zijn.
- Wanneer is er sprake van versterking van de ruimtelijke structuur? Om die vraag te beantwoorden moeten we weten of een initiatief voor detailhandelsontwikkeling a) zelf voldoende kwaliteit heeft (intrinsieke kwaliteit) en b) bijdraagt aan de kwaliteit van het betreffende winkelgebied én de totale detailhandelsstructuur. De intrinsieke kwaliteit van het initiatief betreft de mate van duurzaamheid, oftewel in hoeverre het initiatief 'tijd- en omgevingsresistent' is.
- De bijdrage aan de kwaliteit van de totale detailhandelsstructuur is gewaarborgd wanneer het winkelgebied of het initiatief een bijdrage levert aan: een vitale, dynamische en concurrerende detailhandelstructuur, een zo hoog mogelijk verzorgingsniveau voor inwoners en bezoekers van elders en een gezond economisch functioneren van vitale onderdelen van de detailhandelsstructuur.

Uit het Provinciaal Beleid komen geen bijzondere beperkingen naar voren die voor de huidige planvorming van winkelcentrum Sterrenburg relevant zijn.

2.3 Detailhandelsvisie Drechtsteden³

Eind 2013 (nadat WPM haar visie in juli 2013 en Ecorys haar rapport in november 2013 hadden uitgebracht), is de Ontwerp Detailhandelsvisie Drechtsteden (BRO, december 2013) vastgesteld (in januari 2014). In deze visie wordt Sterrenburg aangeduid als 'een lokaal bovenwijks winkelcentrum'.

Er is volgens de Ontwerp Detailhandelsvisie Drechtsteden voldoende perspectief om dit ook naar de toekomst toe op niveau te houden (zie o.a. pagina 52 en 56). Daarbij blijkt uit draagvlakanalyses, kijkend naar het verzorgingsgebied en de ontwikkeling van Wilgenwende, dat er ook nog enige uitbreidingsruimte is. Het aanbod is redelijk

² Uit: Provincie Zuid-Holland Ontwikkelingsmogelijkheden detailhandel Bestuurlijke samenvatting Eindrapport 6 juli 2012

³ BRO, december 2013

compleet, maar het winkelcentrum mist identiteit en uitstraling. Om de huidige positie te behouden is modernisering en kwaliteitsversterking noodzakelijk. Uitbreiding van het winkelaanbod is nodig om naast modernisering ook schaalvergroting van het aanwezige aanbod te accommoderen.

In hoofdstuk 8 van de Ontwerp Detailhandelsvisie Drechtsteden staat expliciet vermeld dat deze visie een regionale insteek heeft. De visie vormt een leidraad voor het toetsen van nieuwe detailhandelsinitiatieven. In eerste instantie wordt uitgegaan van de eigen verantwoordelijkheid van de gemeente. Alleen voor initiatieven die door aard en/of omvang bovengemeentelijke effecten hebben, en daarmee de regionale detailhandelsstructuur raken, is regionale afstemming gewenst. Gezien het feit dat WC Sterrenburg geen regionale effecten heeft, beschouwen dit nog eens als een bevestiging dat de 'ladder van duurzame verstedelijking' hier niet van toepassing is.

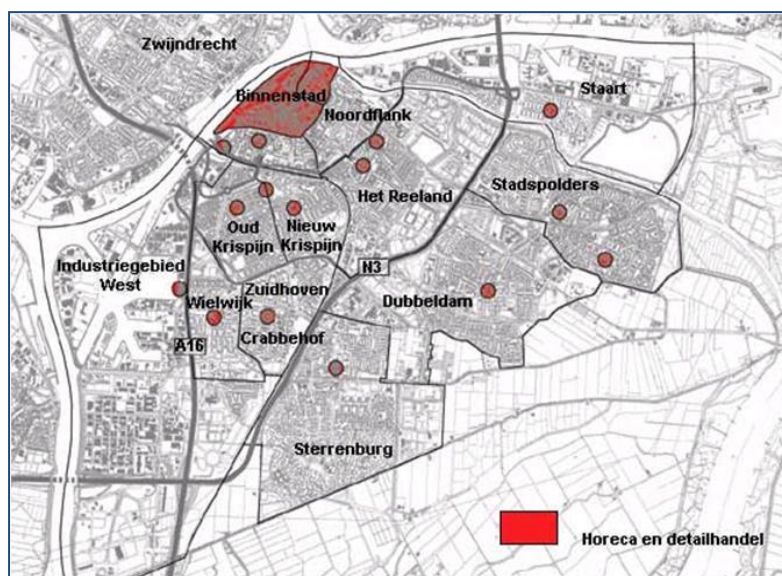
Kader Ontwerp Detailhandelsvisie Drechtsteden (vastgesteld januari 2014)

- De Ontwerp Detailhandelsvisie Drechtsteden (BRO, december 2013) is door het Drechtstedenbestuur in januari 2014 vastgesteld.'
- Met het vaststellen van deze visie heeft het Drechtstedenbestuur zich achter de modernisering / uitbreiding van winkelcentrum Sterrenburg geschaard. Dit betekent dat de planvorming regionaal is afgestemd en is opgenomen in de Detailhandelsvisie.
- Het plan voldoet hiermee aan een belangrijk onderdeel van de "ladder voor duurzame verstedelijking" (voor zover van toepassing).

3. De aanbodzijde

3.1 Winkelcentrum Sterrenburg

Sterrenburg is een overdekt winkelgebied met een centrale passage. Het winkelgebied omvat ongeveer 38 winkels. De netto winkelruimte die in gebruik is bedraagt ongeveer 7.500 m² wvo⁴: 3.550 m² wvo dagelijks, en 4.000 m² wvo niet-dagelijks. Het winkelcentrum is oorspronkelijk gebouwd in 1974 en geleidelijk gegroeid tot de huidige omvang. In 2002 is het winkelcentrum gerenoveerd en beperkt uitgebreid op de verdieping. Saillant detail is dat de huidige leegstand (928 m² wvo) zich nu juist hier voordoet.



Winkelcentrum Sterrenburg vervult naast een boodschappenfunctie een belangrijke functie voor de niet-dagelijkse en frequente behoeften. Belangrijke trekkers zijn Jumbo, Lidl, Blokker, Hema, Kruidvat, Piet Lap, Wittenveen, Nelson.

3.2 Concurrerend aanbod

In Dordrecht is Sterrenburg (Jumbo, Lidl), na de binnenstad, qua omvang het tweede winkelgebied van de gemeente. De nabijgelegen winkelcentra Crabbhof en Wierwijk zijn qua dagelijks aanbod vergelijkbaar, maar hebben een veel beperkter niet-dagelijks aanbod.

Als we het hebben over concurrerende winkelgebieden dan zijn Crabbhof (Lidl, MCD), Wierwijk (AH, Aldi, allochtone supermarkt) en Damplein (PLUS, C1000) eigenlijk de meest nabij gelegen concurrerende winkelcentra. In het zuiden van de wijk Sterrenburg (aan de Slangenburgerweg) ligt een tweede filiaal van Jumbo.

⁴ Bron: Detailhandelsvisie Drechtsteden, 2013

Hoewel in winkelcentrum Sterrenburg ook niet-dagelijks aanbod (ca. 4.000 m²) is gevestigd gaat het te ver om de binnenstad (met 61.400 m² niet-dagelijks aanbod⁵) als directe concurrent te zien. Het centrum heeft een andere functie en het van een geheel andere orde (zowel qua omvang en compleetheid).

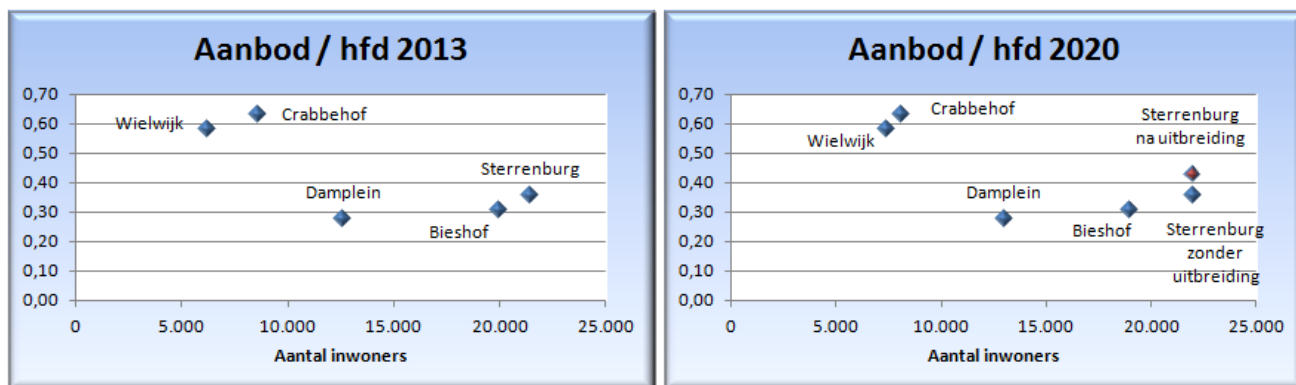
“Gezien de afstand tot Wielwijk en het Damplein en de vrij gunstige verzorgingspositie, is het niet waarschijnlijk dat de uitbreiding van WC Sterrenburg leidt tot ontwrichting of onaanvaardbare aantasting van deze centra. Duidelijk is dat de mogelijke kwetsbaarheid van Crabbehof het grootst is.” (WPM-rapport 2013)

In het licht van de toetsing van het Ecorys rapport is de vraag vooral of uitbreiding van WC Sterrenburg leidt tot onaanvaardbare effecten op Crabbehof, in termen van ontwrichting (zie ook hoofdstuk 5: 'Effecten Uitbreiding').

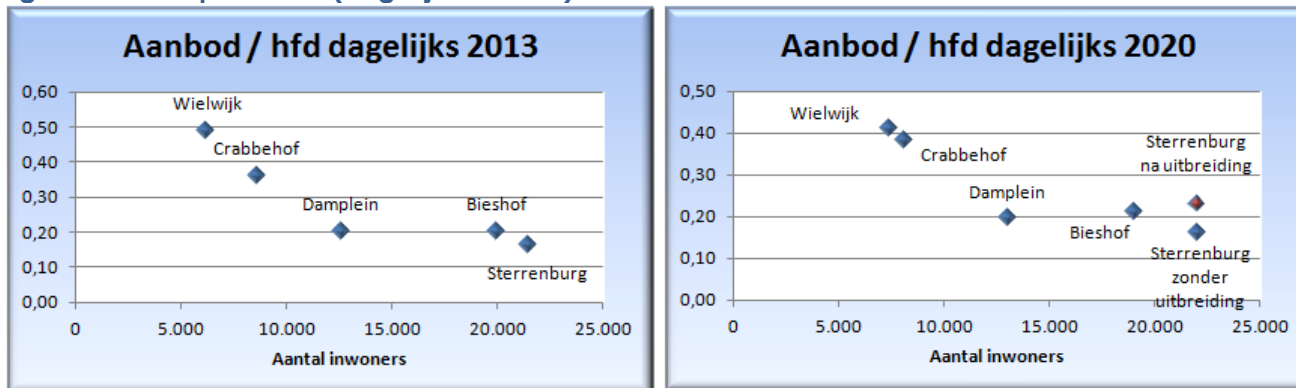
3.3 Beoordeling omvang detailhandel

De volgende grafieken geven de relatie tussen draagvlak (inwoneraantal) en winkelmetrage (wvo) weer. We hebben deze geactualiseerd ten opzichte van onze vorige visie. Tevens is een doorkijk gemaakt voor 2020. Het beeld is duidelijk: Wielwijk en Crabbehof beschikken over veel m² per hoofd. Daarmee zijn ze in het licht van de veranderingen in de markt kwetsbaar, zowel nu als in 2020. Wielwijk zal zijn huidige positie verbeteren dankzij een groeiend draagvlak.

Figuur: M2 wvo per hoofd (totaal winkelmetrage)



Figuur: M2 wvo per hoofd (dagelijkse sector)



⁵ Bron Detailhandelsvisie Drechtsteden 2013

Deze benchmark toont aan dat de toekomst van de winkelgebieden Wielwijk en Crabbehof niet uitsluitend afhankelijk zal zijn van het toekomstig functioneren van Sterrenhof. In Crabbehof zal de bevolking de komende jaren iets krimpen, maar in Wielwijk wordt juist een flinke toename voorspeld (+19%!). Waar Crabbehof omzet verliest (afvloeiing) aan winkelcentrum Sterrenburg kan zij dus ook weer extra omzet binden uit Wielwijk.

Voor Bieshof en Sterrenburg geldt in feite de omgekeerde situatie: er is sprake van een zekere mate van onderverzorging. Met name in Sterrenburg wordt dit versterkt doordat het draagvlak nog verder groeit. Vanuit dit perspectief ligt opschaling van het aanbod hier voor de hand.

4. De vraagzijde

4.1 Het consumentendraagvlak

Primair draagvlak en bevolkingsontwikkeling

De wijk Sterrenburg vormt het primaire verzorgingsgebied en telt circa 21.450 inwoners. Sterrenburg omvat een omvangrijk en redelijk afgesloten verzorgingsgebied. De identiteit en afgrenzing zijn helder: het is een stadse wijk met verschillende soorten buurten, maar met een min of meer eigen identiteit. In potentie zijn de Sterrenburgers ook op de eigen wijkvoorzieningen gericht, voor bovenwijkse voorzieningen wijken zij uit naar andere locaties.

Tabel: Kenmerken primair verzorgingsgebied

Buurten	Inwoners	Inkomen p.p.	Inkomenindex
Sterrenburg 1-West	1.415	€ 26.800	125
Sterrenburg 1-Oost	4.035	€ 17.500	81
Waterman	2.035	€ 21.600	100
Driehoek	1.250	€ 24.600	114
Blaauwweg	1.565	€ 17.700	82
Minnaertweg	1.115	€ 21.800	101
Mildenburg	1.890	€ 22.900	107
Zuilenburg	1.815	€ 19.500	91
Vredenburg	2.925	€ 25.900	120
Wittenstein	3.305	€ 23.900	111
Smitsweg	105	-	-
Wijk Sterrenburg	21.450	€ 21.900	102

Bron: Onderzoekscentrum Drechtsteden & CBS, 2013

De wijk Sterrenburg bestaat uit wijken die onderling sterk verschillen, zowel qua bouwtype maar ook qua bevolking (huishoudensgrootte, aandeel allochtonen, inkomensniveau, etc.). Als we naar de bevolkingssamenstelling van de gehele wijk kijken, dan zien we dat deze redelijk overeenstemt met het landelijk gemiddelde, maar er zijn ook verschillen. De wijk kent wel relatief weinig jonge kinderen (tot 15 jaar) en is sterker vergrijsd dan gemiddeld in Nederland. Uit cijfers van zowel het Onderzoekscentrum Drechtsteden als het CBS blijkt dat het inkomensniveau in de wijk iets (2%) hoger ligt dan landelijk.

Voor de komende jaren wordt een stabiel of licht groeiend draagvlak voorspeld. De laatste prognose is dat het inwonertal in Sterrenburg doorgroeit tot ongeveer 22.000 mensen in 2020.

Tabel: Bevolkingsprognose wijk Sterrenburg en aangrenzende wijken

Wijk	Winkelgebied	Inwoners 2013	Inwoners 2015	Inwoners 2020	Toe- / afname
Sterrenburg	Sterrenburg	21.450	21.800	22.200	3,5%
Stadspolders	Bieshof	19.950	19.700	19.000	-4,8%
Crabbehof / Zuidhoven	Crabbehof	8.600	8.700	8.100	-5,8%
Wielwijk	Wielwijk	6.200	7.600	7.400	19,4%
Dubbeldam	Damplein	12.600	12.900	13.000	3,2%

Bron: Onderzoekscentrum Drechtsteden & CBS, 2013

Toevoeiing vanuit aangrenzende wijken

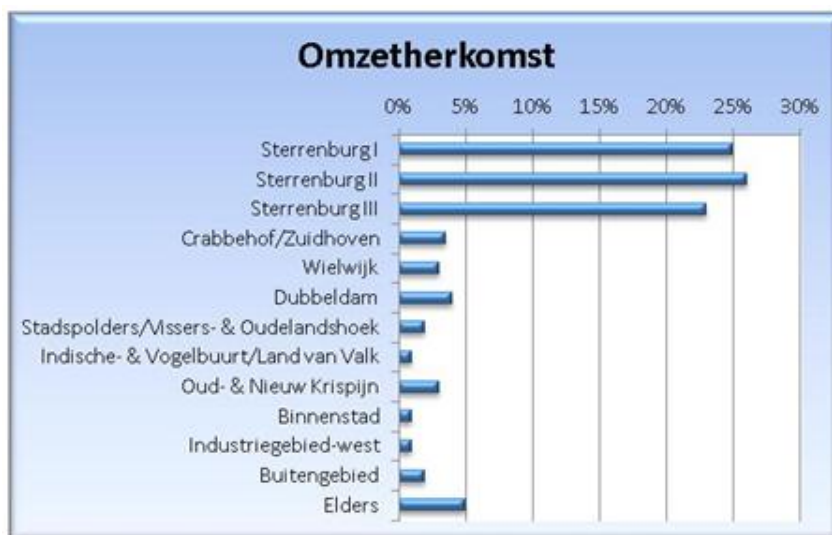
Winkelcentrum Sterrenburg ligt redelijk centraal in de gelijknamige wijk. Het winkelcentrum ligt strategisch ten opzichte van de wijkontsluitende infrastructuur van en naar de stad, de Provincialeweg N3: Galileilaan / Copernicusweg en de zuidelijke ring (Laan der Verenigde Naties).

De wijk Sterrenburg ligt redelijk geïsoleerd van de rest van de stad vanwege de ligging aan de andere kant van de N3, maar winkelcentrum Sterrenburg is vanuit omliggende buurten als Crabbehof en ook Dubbeldam voldoende bereikbaar.

Ongeveer een kwart van de klanten komt van buiten Sterrenburg, voornamelijk uit de aangrenzende wijken Crabbehof, Wielwijk, Dubbeldam en in mindere mate Industriegebied West.

Uit de omzetherkomst blijkt dat nog geen 5%

van de omzetherkomst afkomstig is van buiten de gemeente. Dit bevestigt nog maar eens dat WC Sterrenburg niet meer is dan een lokaal (wijk)winkelcentrum.



Figuur: Omzetherkomst WC Sterrenburg

In de wetenschap dat de omzetherkomst van WC Sterrenburg vooral afkomstig is uit Sterrenburg is de benadering in het Ecorys-rapport, om voor het dagelijkse segment te kijken naar Sterrenburg, Crabbehof en Wielwijk vreemd. Bovendien is de herkomst uit Dubbeldam groter. Bij het bepalen van de te verwachten omzeteffecten leidt de aanpak van Ecorys ertoe dat het te verwachten omzeteffect aan een relatief klein marktgebied wordt toegerekend. De herkomstcijfers laten juist zien dat het omzeteffect veel breder gedragen wordt.

Gezien de geïsoleerde ligging is het ook niet reëel om te veronderstellen dat ten aanzien van het niet-dagelijkse aanbod het verzorgingsgebied de gehele gemeente Dordrecht beslaat. Dit is bovendien niet gangbaar voor een winkelcentrum op wijkniveau, omdat in die vergelijking ook de binnenstad, de woonboulevard en diverse verspreide concentraties zijn opgenomen. Dat kan niet de bedoeling zijn, omdat het gaat om gebieden met andere verzorgingsfuncties, een andere omvang en een andere invulling. Dit leidt vervolgens tot andere kengetallen (zoals koopstromen en vloerproductiviteiten).

WPM (zie ook visie juli 2013) heeft gekozen voor een meer gangbare aanpak die bovendien veel zuiverder is. Op lokaal niveau hebben we, op basis van een onderzoek van Strabo (2009), de omzetherkomst vanuit diverse wijken afgeleid. Daardoor kunnen we ook relatief nauwkeurig bepalen wat de effecten zijn.

4.2 Berekening uitbreidingspotentie winkelcentrum Sterrenhof

Aan de hand van een distributieve berekening kan zowel voor de huidige situatie als voor de toekomstige situatie een uitspraak worden gedaan over de globale ontwikkelingsmogelijkheden van winkelcentrum Sterrenburg.

Tabel: DPO Sterrenburg 2013 – 2020

Item	Sterrenburg 2013		Sterrenburg 2020	
	Dagelijks	Niet-dagelijks	Dagelijks	Niet-dagelijks
Inwoners	21.450	21.450	22.000	22.000
Bestedingen per inwoner	€ 2.420	€ 2.110	€ 2.420	€ 2.110
Bestedingspotentieel	€ 51,9 mln	€ 45,3 mln	€ 53,2 mln	€ 46,4 mln
Koopkrachtbinding	70%	20%	75%	22,50%
Totaal gebonden bestedingen	€ 36,3 mln	€ 9,1 mln	€ 39,9 mln	€ 10,4 mln
Koopkrachttoevoeiing (in % omzet)	25%	25%	25%	25%
Omzet dankzij toevoeiing	€ 12,1 mln	€ 3,0 mln	€ 13,3 mln	€ 3,5 mln
Totale besteding	€ 48,4 mln	€ 12,1 mln	€ 53,2 mln	€ 13,9 mln
Normatieve omzet per m² wvo	€ 8.500	€ 2.700	€ 8.500	€ 2.700
Haalbare omvang in m² wvo	5.700	4.500	6.300	5.200
Huidige omvang in m² wvo	3.550	4.000	3.550	4.000
Uitbreidingsruimte in m² wvo	2.150	500	2.750	1.200
Uitbreidingsruimte in m² bvo	2.700	600	3.400	1.500
Totaal uitbreidingsruimte in m² bvo	3.300		4.900	

Bronnen: Onderzoekscentrum Drechtsteden 2013, CBS 2013, HBD 2013, Ontwerp Detailhandelsvisie Drechtsteden 2013

Bovenstaande berekening laat zien dat er zowel in de huidige als de toekomstige situatie voldoende uitbreidingsruimte is voor winkelcentrum Sterrenburg. De berekende marktruimte is echter nog altijd groter dan de beoogde uitbreiding van circa 3.000 m² bvo. De distributieve berekening legt daarom geen beperkingen op aan de uitbreiding.

4.3 Uitbreidingsbehoefte op gemeentelijk niveau

Hoewel winkelcentrum Sterrenburg op wijkniveau functioneert, hebben we ook gekeken naar de (in de Ontwerp Detailhandelsvisie Drechtsteden berekende) uitbreidingsruimte op gemeentelijk niveau. Hoewel dit niet bijzonder relevant is in relatie tot de uitbreidingspotentie van Sterrenburg, laat dit indicatief zien of er sprake is van mogelijke verdringingseffecten.

<i>Marktruimte gemeente Dordrecht</i>	<i>Marktruimte 2025 (m2 wvo)</i>	<i>Bestaande plannen (m2 wvo)</i>	<i>Saldo (m2 wvo)</i>
Dagelijks	5.000	5.200	-200
Niet-Dagelijks	16.000	8.000	8.000
Totaal	21.000	13.200	

Op gemeentelijk niveau bestaat aanzienlijke uitbreidingspotentie, mede als gevolg van het groeiend aantal inwoners. De consumentenbestedingen hebben we gereserveerd ingeschat. De verwachting is dat met de verwachte verbetering van de economie ook de bestedingen weer zullen stijgen.

We merken op dat binnen bestemmingsplannen die detailhandel in winkelcentra toelaten voor de bestemming 'detailhandel' geen onderscheid wordt gemaakt tussen dagelijks en niet-dagelijks aanbod. Dit onderscheid is wel interessant gezien vanuit de invulling van detailhandelsoppervlak, maar niet in het opzicht van goede ruimtelijke ordening. Vanuit dit perspectief zijn er dus geen restricties voor de branchering. Door in haar rapport (H3.2) te stellen dat WPM ten onrechte in haar distributieve berekening geen onderscheid maakt naar hoofdbranche (supermarkten, versspecialzaken, etc.) doet Ecorys ten onrechte de suggestie dat dit wel van belang is.

5. Effecten uitbreiding

5.1 Omzeteffecten

De omzet die thans in WC Sterrenburg wordt gedraaid, ramen wij op ca. Euro 60,5 miljoen (zie tabel dpo in hoofdstuk 4.2). Daarvan komt volgens herkomstonderzoeken ca. 4% uit de wijk Crabbehof / Zuidhoven. Door de uitbreiding van Sterrenburg, stijgt de omzet van ca. 60 miljoen naar ca 67,2 miljoen. Dit betekent dat de omzet uit Crabbehof / Zuidhoven toeneemt van ruim Euro 2,4 miljoen naar Euro 2,7 miljoen. Gerelateerd aan de totale bestedingen in de wijk neemt de afvloeiing naar WC Sterrenburg toe van 6% naar 7%. De conclusie moet zijn dat er effecten zijn, maar geen verstoring. Van ontwrichting is geen sprake, en de effecten vallen binnen marges van de normale concurrentiële dynamiek.

Tabel: effectanalyse

Herkomst		Omzet 2013	Omzet toekomst	Toename
WC Sterrenburg		€ 60.509.592	€ 67.157.200	11%

Herkomst	Aandeel	Omzet 2013	Omzet toekomst	Toename
Sterrenburg I	25%	€ 15.127.400	€ 16.789.300	
Sterrenburg II	26%	€ 15.732.500	€ 17.460.900	
Sterrenburg III	23%	€ 13.917.200	€ 15.446.200	
Crabbehof/Zuidhoven	4%	€ 2.420.400	€ 2.686.300	€ 265.900
Wielwijk	3%	€ 1.815.300	€ 2.014.700	
Dubbeldam	4%	€ 2.420.400	€ 2.686.300	
Stadspolders/Vissers- & Oudelandshoek	2%	€ 1.210.200	€ 1.343.100	
Indische- & Vogelbuurt/Land van Valk	1%	€ 605.100	€ 671.600	
Oud- & Nieuw Krispijn	3%	€ 1.815.300	€ 2.014.700	
Binnenstad	1%	€ 605.100	€ 671.600	
Industriegebied-west	1%	€ 605.100	€ 671.600	
Buitengebied	2%	€ 1.210.200	€ 1.343.100	
Elders	5%	€ 3.025.500	€ 3.357.900	
Totaal	100%	€ 60.509.700	€ 67.157.200	€ 6.647.500

Consumentenbestedingen		Omzet 2013	Toekomst	Toename
Crabbehof / Zuidhoven		€ 38.958.000	€ 36.693.000	
waarvan in Sterrenburg		€ 2.420.400	€ 2.686.300	
Aandeel		6%	7%	1%

5.2 Effecten op woon-, leef-, en ondernemersklimaat

Hiervoor hebben we de omzeteffecten van Sterrenburg op Crabbehof / Zuidhoven in kaart gebracht. We verwachten een omzeteffect van 1%. Dit is een normaal ondernemersrisico en zal niet leiden tot een ernstige verstoring van de detailhandelsstructuur. We beschouwen dit daarom als een concurrentieel effect.

Met betrekking tot het ondernemersklimaat mogen we verwachten dat een fysieke impuls ook vertrouwen geeft aan bestaande ondernemers. Om te kunnen voldoen aan de moderne wensen en behoeften van consumenten moeten winkelgebieden worden gemoderniseerd en aanbod worden geoptimaliseerd. Stil zitten is in deze tijd geen optie, ook niet voor omliggende centra zoals Crabbehof. Ook daar zullen ondernemers moeten kijken hoe zij hun positie kunnen versterken. Deze discussie staat echter los van de planvorming in WC Sterrenburg.

5.3 Ruimtelijke effecten, zoals leegstand

In het rapport van Ecorys wordt alle leegstand in de gemeente op een hoop gegooid. De leegstand van de binnenstad en de woonboulevard zijn echter van een geheel andere orde en kennen een andere problematiek. Als we kijken naar de leegstandseffecten dan moeten onze richtingen op de lokale structuur en moeten we kijken naar de (bestaande en te verwachten) leegstand in concurrerende centra.

In Sterrenburg staat momenteel ruim 900 m² wvo (op de eerste verdieping) leeg. In nabijgelegen centra is nauwelijks leegstand. Deze wordt in de Ontwerp Detailhandelsvisie Drechtsteden (BRO, 2013) zelfs expliciet omschreven als "relatief laag". Een forse toename van de leegstand valt, als direct gevolg van de modernisering / uitbreiding van WC Sterrenburg, dan ook niet te verwachten.

De huidige leegstand in Sterrenburg lijkt haaks te staan op de planvorming en op uitkomsten van de berekening van de marktruimte. De leegstaande ruimte is echter gelegen in het nieuwere deel op de eerste verdieping. De leegstand op de eerste verdieping wordt grotendeels veroorzaakt doordat deze units incourant zijn. Derhalve zal Corio een deel van deze leegstand aanpassen naar een invulling van maatschappelijke dienstverlening. Van de resterende leegstand is het de vraag of dit in de toekomst gemakkelijk kan worden ingevuld, vanwege de ligging.

Kortom, gezien de slechte situering is herontwikkeling nodig om het leegstandsprobleem aan te pakken. De huidige leegstand wordt daarom niet verergerd door uitbreiding van WC Sterrenburg, maar juist aangepakt door het (deels) kiezen voor een andersoortige bestemming. Gezien de beoogde herontwikkeling is het nu van belang dat de eigenaar de leegstand aanhoudt.

6. Beoordeling Ecorys-rapport

6.1 Vigerend beleid

- De centrale vraagstelling van het rapport van Ecorys is een merkwaardige. Deze luidt of er 'sprake is van voldoende actuele regionale marktbehoefte' om de uitbreiding van Sterrenburg te verantwoorden. Dit vanuit artikel 3.1.6 van het Bro en de zogenaamde ladder voor duurzame verstedelijking. Merkwaardig, omdat de ladder voor duurzame verstedelijking niet bedoeld is voor de beoordeling van uitbreidingen van bestaande winkelgebieden in buurt en wijk.

Beoordeling

Ecorys trekt in haar rapport (H7.1) de conclusie dat het wijzigingsplan 'Uitbreiding winkelcentrum Sterrenburg' in strijd is met het provinciaal beleid en de ladder voor duurzame verstedelijking. Bovendien wordt gesteld dat WPM onvoldoende aandacht heeft besteed aan de SER-lader.

WPM is van mening dat zowel het provinciaal beleid als de ladder voor duurzame verstedelijking geen beperkingen opleggen aan het lokaal beleid. Deze ladder is immers bedoeld om ontwikkelingen op regionaal niveau te beoordelen en niet op buurt- en wijkniveau. Hier gaat het om de vraag of er sprake is van een gezonde ontwikkeling die de structuur, en de duurzaamheid daarvan, versterkt. Hiervan is naar onze mening duidelijk sprake.

De vastgestelde Ontwerp Detailhandelsvisie Drechtsteden is wel van belang. WPM heeft in haar visie (juli 2013) geconcludeerd dat winkelcentrum Sterrenburg toe is aan een impuls door middel van kwaliteitsverbetering. In de Ontwerp Detailhandelsvisie Drechtsteden wordt deze visie bevestigd. Bovendien is de visie regionaal afgestemd en vastgesteld.

6.2 Typering verzorgingspositie

- Winkelcentrum Sterrenburg wordt over het algemeen getypeerd als een lokaal wijkwinkelcentrum met een bovenwijkse functie. Wij sluiten ons hierbij aan. Er is naar onze mening ook sprake van een bestaand winkelgebied. Voor Sterrenburg is er dus (volgens de ladder voor duurzame verstedelijking) geen regionale afstemming vereist, c.q. is het niet logisch om deze te doorlopen omdat er geen regionale effecten zijn.
- In het Ecorys rapport wordt voor het dagelijkse segment Dordrecht Zuid als primair verzorgingsgebied aangemerkt. Mede gezien de ligging aan de andere zijde van de N3 en de spoorlijn zetten wij hier vraagtekens bij. In onze rapportage hebben wij de omzetherkomst nader vastgesteld. De omzetherkomst vanuit Dubbeldam is van grotere betekenis dan die uit Crabbehof en Wielwijk. Uit het gebied Crabbehof / Zuidhoven komt slechts ca. 4% van de omzet van WC Sterrenburg. Er is dus sprake van enige concurrentie, maar niet zodanig dat structurele aantasting van de positie van Crabbehof valt te verwachten.

- Hoewel de schijn wordt gewekt dat in het DPO van Ecorys dat een 'lokaal georiënteerde' distributieve berekening wordt gemaakt (gerichte op Sterrenburg, Crabbehof en Wielwijk) zijn voor het dagelijkse segment merkwaardig genoeg de koopstroomgegevens van Dordrecht als geheel gehanteerd. De veronderstelling dat deze koopstroomgegevens ook gelden voor het door hen afgebakende verzorgingsgebied is een onjuiste aanname met een zeer grote foutmarge.
- Ten onrechte wordt, om de uitbreidingsruimte van Sterrenburg te bepalen, een berekening gemaakt voor de totale niet-dagelijkse sector in de gemeente. Hierbij worden ondermeer het centrum van Dordrecht en de woonboulevard op één hoop gegooid. Het gaat hier om centra met andere functie en een andere omvang. Deze aanpak is voor een DPO voor een wijkwinkelcentrum dan ook niet gebruikelijk.

Beoordeling

Ecorys hanteert in haar rapport een methodiek met twee verzorgingsgebieden: één lokaal voor het dagelijkse segment en één regionaal voor het niet-dagelijkse segment. Deze aanpak is erg ongebruikelijk en leidt tot verwarring. In trede 1 van de ladder (H7.5) wordt bijvoorbeeld geconcludeerd dat er regionaal geen marktruimte is in het dagelijkse segment, terwijl dit alleen lokaal is onderzocht. Ook voor het niet-dagelijkse aanbod ligt deze aanpak niet voor de hand, omdat de binnenstad en de woonboulevard hierin zijn meegenomen. Dat uit de berekening van Ecorys blijkt dat er in dit segment vervolgens 13.000 m2 uitbreidingspotentieel (H7.3) is, voegt weinig toe aan de discussie.

WPM is, in lijn met de Detailhandelsvisie Drechtsteden, van mening dat winkelcentrum Sterrenburg een 'lokaal wijkwinkelcentrum' is. Hiervoor is een lokale analyse nodig is en niet een regionale analyse. Een vergelijking van het aanbod en draagvlak in nabijgelegen wijkwinkelcentra toont duidelijk aan dat Sterrenburg relatief onderverzorgd is. Bovendien groeit het draagvlak de komende jaren. Er is dus sprake van een actuele en toenemende behoefte.

6.3 Uitbreidingspotentie

- In het Ecorys-rapport wordt in totaal bijna 13.000 m2 aan uitbreidingsruimte voorzien in het niet-dagelijkse segment voor de gehele gemeente. In relatie tot de discussie over versterking van een wijkwinkelcentrum is deze benadering niet zinvol.
- Ten onrechte is een negatieve inkomenscorrectie toegepast. Actuele cijfers van zowel CBS als onderzoekscentrum Drechtsteden wijzen uit dat er in de wijk Sterrenburg sprake is van een bovengemiddeld besteedbaar inkomen (+ 2%).
- Gesteld wordt dat het groeiende draagvlak geen rol van betekenis speelt. Een stijging van 1,7% op gemeentelijk niveau betekent op gemeentelijk niveau een forse toename van de bestedingen. Bovendien groeit het draagvlak in de wijk Sterrenburg dubbel zo snel. De door Ecorys berekende uitbreidingsruimte zou in feite dus nog groter zijn.

- Het Ecorys-rapport merkt op dat nog onduidelijk is welke winkels zich in de uitbreiding zullen vestigen. Het gaat hier niet zozeer om nieuwe winkels, maar om de noodzaak van een kwalitatieve impuls via modernisering en schaalvergroting.

Beoordeling

In haar rapport stelt Ecorys dat er (H7.3) in het dagelijkse segment geen uitbreidingsruimte is (lokaal), terwijl er in het niet-dagelijkse segment een uitbreidingspotentieel is van bijna 13.000 m². De aanpak van Ecorys leidt tot verwarring. In haar rapport (7.2) concludeert zij dat het in de structuur ontbreekt aan een groter, met name dagelijks detailhandelsaanbod, in het zuiden van de wijk Sterrenburg.

Als we kijken naar het primaire verzorgingsgebied dan is te zien dat Sterrenburg een sterk, groeiend draagvlak heeft. De wijk ligt redelijk geïsoleerd, waardoor de inwoners ook sterk op de eigen wijk zijn aangewezen. De bereikbaarheid vanuit aangrenzende wijken is redelijk. Dat zijn niet alleen Crabbefhof en Wielwijk. Gezien de geïsoleerde ligging is het bovendien vreemd dat in het niet-dagelijkse segment een vergelijking wordt gemaakt met onder meer de binnenstad en de woonboulevard. Ten opzichte van Ecorys hanteert WPM een meer gangbare aanpak die veel zuiverder is. Op basis van cijfers Strabo hebben we de lokale omzetherkomst vanuit diverse wijken kunnen herleiden. Uit deze cijfers blijkt onder meer dat de omzetherkomst vanuit Dubbeldam van grotere betekenis is dan die uit Crabbefhof en Wielwijk. Uit onze geactualiseerde berekening komt naar voren dat er voor winkelcentrum Sterrenburg voldoende kwantitatieve marktruimte is. De marktruimte is groter dan de beoogde uitbreiding in het wijzigingsplan.

6.4 Effecten

- In het rapport van Ecorys vindt een analyse plaats van mogelijke leegstandseffecten. Er wordt gerefereerd aan de leegstand in Dordrecht als geheel, zoals in het centrum en op de woonboulevard. Het gaat om winkelgebieden met een andere functie, andere branchering en met andere problemen. Het mag duidelijk zijn dat deze vergelijkingen niet relevant zijn gezien de verzorgingspositie van Sterrenburg als voorziening die mikt op optimale verzorging van de eigen wijk.
- In het geval van Sterrenburg gaat om de lokale leegstandsproblematiek. Door Ecorys wordt gesteld dat de grootste leegstand in Dordrecht-Zuid zich voordoet in Sterrenburg. Uit de Ontwerp Detailhandelsvisie Drechtsteden blijkt dat hier 928 m² wvo leeg staat. In Crabbefhof en Bieshof wordt de leegstand expliciet omschreven als “relatief laag”, waarbij de leegstand in Bieshof ook nog eens als “aanvangsleegstand” wordt getypeerd. De lokale leegstandsproblematiek is dus minimaal. Dat er door de planvorming van Sterrenburg enig omzeteffect zal optreden ligt voor de hand. Gezien de lokale structuur en problematiek zal enig omzeteffect niet gelijk leiden tot bovenmatig leegstandsgevaar.
- Verder wijst het rapport op de leegstand in Sterrenburg, en wel op de verdieping). Het gaat hier echter om leegstand als gevolg van matige locatiekwaliteit waardoor de belangstelling vanuit de markt laag is. Het is

onderdeel van het uitbreidingsplan om deze frictie te verbeteren en zo te komen tot optimale ruimtelijke en functionele inrichting van het centrum.

Beoordeling

In het rapport van Ecorys worden de ruimtelijk-economische effecten in beeld gebracht. Gesteld wordt (H7.4) dat er door de uitbreiding effecten zijn voor het Admiraalsplein, Crabbefhof en de Binnenstad. Ecorys neemt als uitgangspunt een uitbreidingsmetrage van 4.730 m² (marktruimte detailhandel + horeca en diensten + leegstand), waarbij men er vanuit gaat de huidige leegstand in Sterrenburg geen onderdeel uitmaakt van de planvorming. Tot slot wordt nog opgemerkt dat verwacht wordt dat de uitbreiding van Sterrenhof geen positief effect heeft op het ondernemersklimaat in Crabbefhof.

Aangezien de huidige discussie betrekking heeft op Crabbefhof hebben we de omzeteffecten voor Crabbefhof nader onderzocht. Hieruit blijkt dat het omzeteffect voor Crabbefhof beperkt is. Omdat er geen ernstige verstoring optreedt, beschouwen we dit als een concurrentieel effect. Het ligt voor de hand dat ondernemers in andere winkelgebieden minder positief aankijken tegen de planvorming van een concurrent. In deze tijd gaat het er echter om dat ondernemers / winkelgebieden niet stilstaan, maar werken aan vernieuwing om zo te kunnen blijven voldoen aan de eisen van de huidige en toekomstige consument. Dit geldt evenzeer voor Crabbefhof.

Het uitbreidingsmetrage dat Ecorys hanteert is onjuist. Ten onrechte wordt een optelsom gemaakt van detailhandel, leegstand, horeca en diensten. Uit onze distributieve berekeningen blijkt dat er voldoende marktruimte is voor detailhandel. De mogelijke toevoeging van horeca en dienstverlening vormt daar een afgeleide van. Dat is logisch, omdat de bestedingen in het winkelgebied (inclusief horeca en dienstverlening) ook veel hoger liggen. In de discussie van het wijzigingsplan gaat het echter alleen om detailhandel.

In werkelijkheid heeft de beoogde uitbreiding een omvang van 3.000 m² bvo. Er staat er 928 m² wvo leeg. In tegenstelling tot wat in het Ecorys rapport wordt beweerd, is eigenaar Corio voornemens om de huidige leegstand aan te pakken, onder meer door deels een invulling te geven met maatschappelijke dienstverlening. Gezien deze plannen, de geringe omzeteffecten en het groeiende draagvlak valt een forse toename van de leegstand niet te verwachten.

7. Conclusies

In voorliggende notitie hebben we de vragen beantwoord die overeenkomen met de stappen zoals die via de ladder voor duurzame verstedelijking worden gevolgd. We bespreken hier nog even kort de uitkomsten per stap.

7.1 Uitbreidingsbehoefte

Centraal staat hier om de vraag of de beoogde uitbreiding van WC Sterrenburg met circa 3.000 m² bvo distributief te verantwoorden en of deze voorziet in een actuele (regionale) behoefte.

WPM heeft de ontwikkelingsmogelijkheden van winkelcentrum Sterrenburg zowel lokaal als regionaal onderzocht. Op beide schaalniveaus is zowel in 2013 als in 2020 voldoende uitbreidingsruimte, zowel in het dagelijkse als niet-dagelijkse segment. We merken op, dat het onderscheid naar branche vanuit de beoogde invulling van het detailhandelsoppervlak interessant is, maar niet in bestemmingsplanprocedures. Binnen bestemmingsplannen die detailhandel in winkelcentra toelaten voor de bestemming 'detailhandel' wordt immers geen onderscheid gemaakt tussen dagelijks en niet-dagelijks aanbod.

7.2 Ruimtelijke argumenten uitbreiding

Centraal staat hier de vraag welke ruimtelijke argumenten een uitbreiding legitimeren. De planvorming voor winkelcentrum Sterrenburg is gericht op onder meer de volgende ruimtelijke uitgangspunten:

- Het behouden van een duurzame positie in de winkelstructuur;
- Modernisering en een bijdrage aan de stedelijke kwaliteit;
- Het verbeteren van het verblijfsklimaat, de uitstraling en identiteit van het winkelgebied;
- Aanpak huidige leegstand;
- Ruimte voor schaalvergroting ondernemers;
- Het beter bedienen van de lokale consument.

Het creëren van een duurzame winkelstructuur is gebaat bij het versterken van winkelcentra die daar de potentie voor hebben. De problemen van andere centra (als gevolg van draagvlakverandering, kwaliteit ondernemerschap, wijzigingen in consumentengedrag etc.) mogen niet werken als rem op dit type vernieuwing. Zeker niet als van verstorende effecten als gevolg van de uitbreiding geen sprake is.

7.3 Effecten van de voorgenomen ontwikkeling

Hier gaat het om de vraag wat de te verwachten effecten zijn van de voorgenomen ontwikkeling, als het gaat om sterk oplopende leegstand, duurzame ontwrichting van de detailhandelsstructuur en aantasting van de leefbaarheid:

- Leegstand; Het aanpakken van de huidige leegstand is een van de speerpunten in de planvorming van Corio. Het metrage op verdieping zal deels een invulling krijgen

met maatschappelijke dienstverlening. Gezien de geringe effecten op andere centra verwachten we geen forse toename van de leegstand elders.

- Duurzame ontwrichting van de detailhandelsstructuur; De beoogde uitbreiding zal enig effect hebben op andere winkelconcentraties. Dat is een logisch gevolg van een fijnmazige detailhandelsstructuur. In het Ecorys-rapport wordt vooral gewezen op de effecten op winkelcentrum Crabbehof. Uit onze analyse van koopstromen blijkt dat maar een beperkt deel van de extra omzet van Sterrenburg aan Crabbehof wordt onttrokken. Van duurzame ontwrichting is geen sprake.
- Woon- en ondernemersklimaat in het stadsdeel of gemeente; Voor ondernemers in WC Sterrenburg is de beoogde versterking en verbetering zeer gewenst. Het verblijfsklimaat verbetert, de leegstand wordt gereduceerd en er zijn mogelijkheden voor schaalvergroting. Dat het ondernemers in andere winkelgebieden minder positief zijn over de plannen valt te verwachten. De omzeteffecten zijn echter concurrentieel en leiden niet tot verstoring. Wel is Crabbehof gezien functie en ligging mogelijk kwetsbaar in het licht van de huidige consumententrends.

7.4 Noodzaak tot vernieuwing

De Ontwerp Detailhandelsvisie Drechtsteden (BRO, 2013) geeft aan dat naast kwantitatieve ook kwalitatieve belangen een rol spelen bij de beoordeling van ruimtelijke ingrepen. Gesteld wordt dat WC Sterrenburg onder meer identiteit en uitstraling mist: "Om zijn positie te behouden is modernisering en kwaliteitsversterking noodzakelijk".

Modernisering is onder andere nodig omdat het winkelcentrum thans een gesloten aanblik heeft. Extern, maar ook intern heeft het een gedateerde uitstraling. Uitbreiding van het winkelaanbod is nodig omdat de huidige functiemix te beperkt is en om schaalvergroting van het aanwezige aanbod te accommoderen. Met andere woorden: om de consument goed te kunnen bedienen is het van belang om de maatvoering van de branches op orde te brengen en wellicht een enkele ontbrekende branche toe te voegen.

In het vigerend ruimtelijk detailhandelsbeleid mogen geen economische motieven of concurrentiële argumenten een rol spelen. Alleen als sprake is van ernstige ruimtelijke verstoring (bv. ernstig toenemende leegstand) kan sprake zijn van een onaanvaardbare ontwikkeling. Voor zover er sprake is van effecten, vallen de effecten binnen de marges van normale markteffecten. Uit onze analyse blijkt dat er geen sprake zal zijn van ontwrichting van de detailhandelsstructuur en ook geen sprake zal zijn van ontwrichting van het voorzieningenniveau.

8. Toetsing aan Ladder voor Duurzame Verstedelijking

In voorliggende notitie hebben we de beoogde uitbreiding van WC Sterrenburg op alle relevante onderdelen doorlopen. We hebben de marktruimte onderzocht, zowel lokaal als regionaal, we hebben gekeken naar het ruimtelijk belang en we hebben de mogelijke effecten onderzocht. Om volledig te zijn doorlopen we tot slot nog een keer de stappen van de ladder voor duurzame verstedelijking (zie ook bijlage II).

8.1 Stap 1

Aangetoond moet worden dat de stedelijke ontwikkeling voorziet in een behoefte, die regionaal is afgestemd. Toepassing van de ladder is zowel aan de orde bij een stedelijke ontwikkeling die voorziet in een lokale behoefte, als bij een stedelijke ontwikkeling die voorziet in een (boven)regionale behoefte. In het Programma ruimte is aangegeven welke voorwaarden de provincie stelt aan regionale afstemming. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de beschikbaarheid van een actuele regionale woonvisie. Ook is in het Programma ruimte aangegeven wat kan worden verstaan onder het begrip 'regio'.

Deelconclusie WPM:

In Ontwerp Detailhandelsvisie Drechtsteden (december 2013) is vanuit regionaal perspectief gekeken naar de toekomstige detailhandelsstructuur. Hierin staat omschreven dat er sprake is van een actuele behoefte. Ook uit voorliggend onderzoek van WPM is dit nog eens gebleken. De plannen voor winkelcentrum Sterrenburg zijn opgenomen in de Detailhandelsvisie Drechtsteden. De Ontwerp Detailhandelsvisie is begin 2014 vastgesteld. Dit betekent dat regionale afstemming heeft plaats gevonden.

8.2 Stap 2

Onderzocht dient te worden in hoeverre in die behoefte **(STAP 1)** kan worden voorzien binnen bestaand stads- en dorpsgebied, door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformering of anderszins. Het verdient aanbeveling dit niet per plan te onderzoeken maar vooraf een overzicht te maken met de beschikbare ruimte binnen bsd, bijvoorbeeld in een gemeentelijke of regionale structuurvisie. Voor sommige stedelijke ontwikkelingen hanteert de provincie aanvullende regels, zoals voor kantoren, bedrijven en detailhandel.

Het artikel over detailhandel is een aanvulling op artikel 2.1.1. over de ladder voor duurzame verstedelijking. Het provinciale detailhandelsbeleid is er enerzijds op gericht om de hoofdstructuur zoveel als mogelijk te versterken en de beschikbaarheid en bereikbaarheid van detailhandelsvoorzieningen te garanderen. Anderzijds wordt de dynamiek in de detailhandel bevorderd vanwege het grote economische belang van deze sector.

Detailhandel binnen de centra

De hoofdstructuur voor reguliere detailhandel is beschreven in het Programma Ruimte. Daarin is onderscheid gemaakt in 'te ontwikkelen centra', 'te optimaliseren centra' en 'overige aankoopplaatsen'. Door de opkomst van internetwinkelen en demografische ontwikkelingen is er minder behoefte aan fysieke winkels. Voor alle winkelgebieden geldt daarom dat kwalitatieve verbetering leidend is ten opzichte van kwantitatieve versterking. Uitbreiding van het winkelareaal is hoofdzakelijk nog aan de orde binnen de 'te ontwikkelen centra'. In deze verordening is verder bepaald dat nieuwe detailhandel primair gevestigd wordt binnen of direct aansluitend aan de bestaande winkelgebieden en de centra van steden, dorpen en wijken. Deze winkelgebieden zijn niet begrensd in deze verordening. Nieuwe detailhandel kan ook gevestigd worden in een nieuwe woonwijk, voor zover het gaat om winkels die zijn gericht op de bewoners van die wijk.

Deelconclusie WPM:

In stap 2 gaat het om de vraag in hoeverre aan de behoefte kan worden voorzien binnen bestaand stads- en dorpsgebied. Nieuwe detailhandel wordt primair gevestigd binnen of direct aansluitend aan de bestaande winkelgebieden. Dit is bij WC Sterrenburg het geval. Overigens gaat het hier niet zozeer om een beoordeling van een individueel plan, maar het afwegingskader.

Uit het Programma Ruimte blijkt dat WC Sterrenburg niet tot de hoofdstructuur behoort. Aangezien WC Sterrenburg niet tot de hoofdstructuur behoort, vindt de regionale afstemming plaats via de Detailhandelsvisie Drechtsteden. Daarin wordt gesteld: "Alleen voor initiatieven die door aard en/of omvang bovengemeentelijke effecten hebben, en daarmee de regionale detailhandelsstructuur raken, is regionale afstemming gewenst."

Gezien het feit dat WC Sterrenburg geen regionale effecten heeft, beschouwen dit nog eens als een bevestiging dat de 'lader van duurzame verstedelijking' hier niet van toepassing is c.q. geen beperkingen aan stelt.

8.3 Stap 3

De laatste stap houdt in dat indien is gebleken dat de ontwikkeling niet binnen bestaand stads- en dorpsgebied kan plaatsvinden, in die behoefte kan worden voorzien op locaties, die gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld. Aan deze stap is in de verordening een extra voorwaarde toegevoegd. De ontwikkeling van de betreffende locaties moet ook passen in de doelstellingen en richtpunten van de kwaliteitskaart van de Visie ruimte en mobiliteit. Een uitwerking hiervan is opgenomen in het Programma ruimte. Als het gaat om de ontwikkeling van een locatie met een omvang van meer dan 3 ha moet deze locatie ook zijn opgenomen in het Programma ruimte.

Het begrip 'bestaand stads- en dorpsgebied' (bsd) komt overeen met het begrip 'bestaand stedelijk gebied' als gehanteerd in het Bro. Bouwrijp gemaakte terreinen worden ook beschouwd als bsd. Glastuinbouw-gebied vormt geen onderdeel van bsd.

Deelconclusie WPM:

Winkelcentrum Sterrenburg vormt een bestaand winkelgebied. Het gebied is vanuit verschillende richtingen (aangrenzende wijken) en met verschillende vervoersmiddelen (multimodaal) goed bereikbaar.

8.4 Tot slot

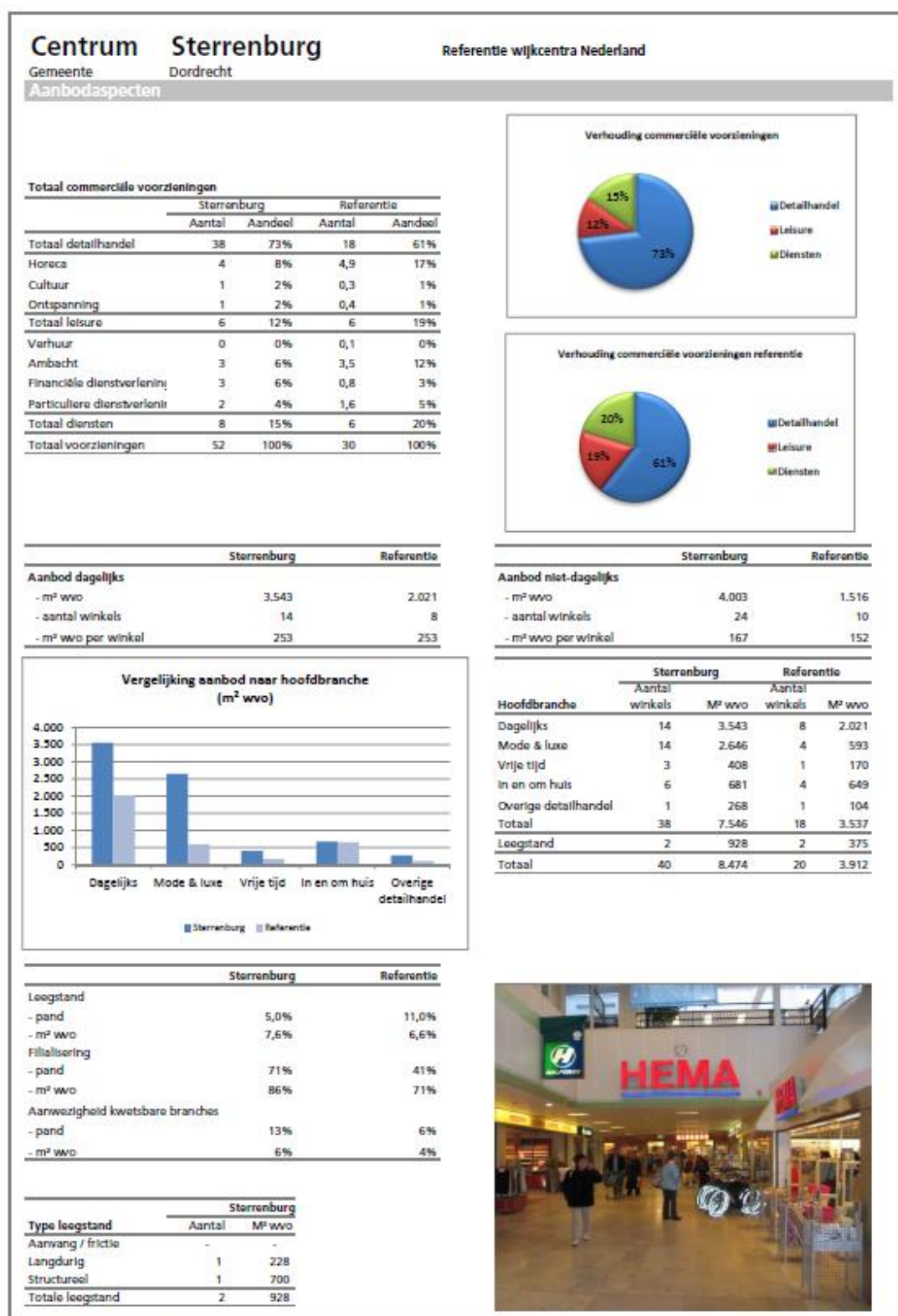
Toepassing per lokaal plan of op regionaal niveau

Het heeft de voorkeur dat de gemeente de ladder niet per plan toepast, maar (vooraf) in regionaal verband afspraken maakt over de kwantitatieve en kwalitatieve regionale behoefte. Als het plan past in een actuele regionale visie die de instemming heeft van Gedeputeerde Staten, is daarmee voldaan aan de eerste trede van de ladder. Als die visie ook ingaat op locaties is daarmee tevens voldaan aan de tweede en derde trede van de ladder.

Deelconclusie WPM:

Met het vaststellen van de Ontwerp Detailhandelsvisie Drechtsteden is hiermee voldaan. Alle stappen zijn op een juiste wijze doorlopen.

Bijlage 1: Fact Sheets Sterrenburg

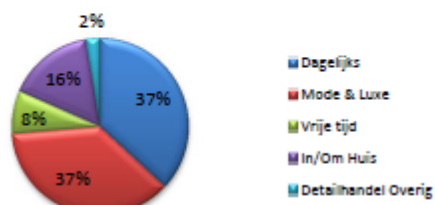


Centrum Sterrenburg

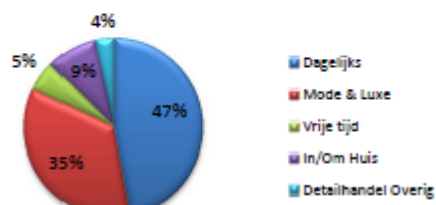
Gemeente Dordrecht

Verhouding detailhandels aanbod 2013

Branches detailhandel (aantal winkels)

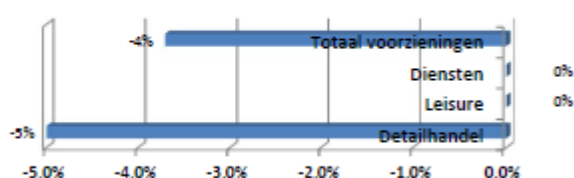


Branches detailhandel (m² wvo)



Mutatie aanbod sinds 2008

Mutatie voorzieningen % (relatieve toename/afname t.o.v. 2008)



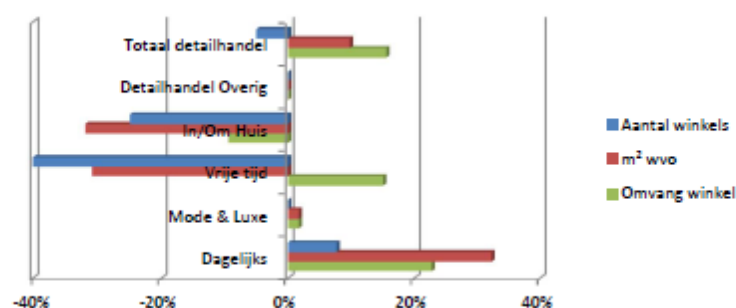
Mutatie detailhandel absoluut

	Aantal winkels	MP wvo	Gemiddelde schaal winkel
Dagelijks	1	864	47
Mode & Luxe	0	45	3
Vrije tijd	-2	-183	18
In/Om Huis	-2	-321	-12
Detailhandel overig	1	268	268
Totaal	-2	673	27

Mutatie filialisering absoluut

	Zelfstandigen	Filialen	Fil.graad
Aantal	-3	1	6%
MP wvo	-347	1.020	6%

Mutatie detailhandel % (relatieve toename/afname t.o.v. 2008)



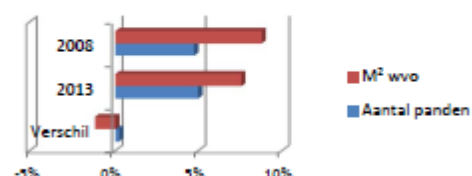
Mutatie leegstand

Leegstand	2008		2013	
- pand	2	5%	2	5%
- m² wvo	994	9%	928	8%

Mutatie leegstand % (relatieve toename/afname t.o.v. 2008)



Leegstandspercentage



Bijlage 2: Ladder voor duurzame verstedelijking

artikel 2.1.1 Ladder voor duurzame verstedelijking

Uitgangspunt van de strategie voor de bebouwde ruimte is betere benutting van het bestaand stads- en dorpsgebied (bsd). Stedelijke ontwikkeling vindt daarom primair plaats binnen bsd. Alleen als binnen bsd geen ruimte is voor een specifieke stedelijke ontwikkeling kan een nieuw uitleglocatie buiten bsd in gebruik worden genomen. De ladder voor duurzame verstedelijking, zoals opgenomen in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is hierbij van toepassing. De provincie heeft de ladder voor duurzame verstedelijking ook opgenomen in de verordening, om het provinciaal belang bij toepassing van deze ladder te benadrukken. Dit biedt de provincie de mogelijkheid om enkele begrippen die voor meerdere uitleg vatbaar zijn, te verduidelijken voor de specifieke Zuid-Hollandse situatie.

De ladder zoals opgenomen in het Bro is een motiveringseis voor de toelichting van het bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt. Om een vrijblijvend karakter te vermijden, heeft de ladder zoals opgenomen in de verordening daarom niet alleen betekenis voor de toelichting van het bestemmingsplan maar ook voor de inhoud.

De ladder bestaat uit drie stappen.

Stap 1 houdt in dat aangetoond wordt dat de stedelijke ontwikkeling voorziet in een behoefte, die regionaal is afgestemd. Toepassing van de ladder is zowel aan de orde bij een stedelijke ontwikkeling die voorziet in een lokale behoefte, als bij een stedelijke ontwikkeling die voorziet in een (boven)regionale behoefte. In het Programma ruimte is aangegeven welke voorwaarden de provincie stelt aan regionale afstemming. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de beschikbaarheid van een actuele regionale woonvisie. Ook is in het Programma ruimte aangegeven wat kan worden verstaan onder het begrip 'regio'.

Stap 2 houdt in dat wordt onderzocht in hoeverre in die behoefte kan worden voorzien binnen bestaand stads- en dorpsgebied, door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformering of anderszins. Het verdient aanbeveling dit niet per plan te onderzoeken maar vooraf een overzicht te maken met de beschikbare ruimte binnen bsd, bijvoorbeeld in een gemeentelijke of regionale structuurvisie. Voor sommige stedelijke ontwikkelingen hanteert de provincie aanvullende regels, zoals voor kantoren, bedrijven en detailhandel.

Stap 3 houdt in dat indien is gebleken dat de ontwikkeling niet binnen bestaand stads- en dorpsgebied kan plaatsvinden, in die behoefte kan worden voorzien op locaties, die gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld. Aan deze stap is in de verordening een extra voorwaarde toegevoegd. De ontwikkeling van de betreffende locaties moet ook passen in de doelstellingen en richtpunten van de kwaliteitskaart van de Visie ruimte en mobiliteit. Een uitwerking hiervan is opgenomen in het Programma ruimte. Als het gaat om de ontwikkeling van een locatie met een omvang van meer dan 3 ha moet deze locatie ook zijn opgenomen in het Programma ruimte.

Het begrip 'bestaand stads- en dorpsgebied' (bsd) komt overeen met het begrip 'bestaand stedelijk gebied' als gehanteerd in het Bro. Bouwrijp gemaakte terreinen worden ook beschouwd als bsd. Glastuinbouw-gebied vormt geen onderdeel van bsd.

Toepassing per lokaal plan of op regionaal niveau

Het heeft de voorkeur als de gemeente de ladder niet per plan toepast, maar vooraf in regionaal verband afspraken maakt over de kwantitatieve en kwalitatieve regionale behoefte. Als het plan past in een actuele regionale visie die de instemming heeft van Gedeputeerde Staten, is daarmee voldaan aan de eerste trede van de ladder. Als die visie ook ingaat op locaties is daarmee tevens voldaan aan de tweede en derde trede van de ladder.

artikel 2.1.4 Detailhandel

Het artikel over detailhandel is een aanvulling op artikel 2.1.1. over de ladder voor duurzame verstedelijking. Het provinciale detailhandelsbeleid is enerzijds op gericht om de hoofdstructuur zoveel als mogelijk te versterken en de beschikbaarheid en bereikbaarheid van detailhandelsvoorzieningen te garanderen. Anderzijds wordt de dynamiek in de detailhandel bevorderd vanwege het grote economische belang van deze sector.

Detailhandel binnen de centra

De hoofdstructuur voor reguliere detailhandel is beschreven in het Programma Ruimte. Daarin is onderscheid gemaakt in 'te ontwikkelen centra', 'te optimaliseren centra' en 'overige aankoopplaatsen'. Door de opkomst van internetwinkelen en demografische ontwikkelingen is er minder behoefte aan fysieke winkels. Voor alle winkelgebieden geldt daarom dat kwalitatieve verbetering leidend is ten opzichte van kwantitatieve versterking. Uitbreiding van het winkelareaal is hoofdzakelijk nog aan de orde binnen de 'te ontwikkelen centra'. In deze verordening is verder bepaald dat nieuwe detailhandel primair gevestigd wordt binnen of direct aansluitend aan de bestaande winkelgebieden en de centra van steden, dorpen en wijken. Deze winkelgebieden zijn niet begrensd in deze verordening. Nieuwe detailhandel kan ook gevestigd worden in een nieuwe woonwijk, voor zover het gaat om winkels die zijn gericht op de bewoners van die wijk.

Perifere detailhandel

Uitzonderingen zijn mogelijk voor enkele branches (ook wel 'perifere detailhandel' genoemd) die vanwege schaalgrootte of aard van de producten niet of niet goed inpasbaar zijn in de winkelcentra en niet essentieel zijn voor de kwaliteit van deze centra. Deze branches zijn expliciet benoemd in de verordening (limitatieve lijst). Ten behoeve van grootschalige meubelbedrijven en andere detailhandelsbedrijven rond het thema wonen zijn opvanglocaties aangewezen. Deze zogenoemde 'PDV'-locaties, zijn verbeeld op de kaartbijlage van deze verordening. Daarnaast zijn enkele uitzonderingen opgenomen voor de vestiging van kleinschalige detailhandel, zoals gemakswinkels. Hoewel de verordening niet langer grenzen stelt aan het exacte aantal per bestemmingsplan, kan slechts sprake zijn van 1 of hooguit enkele vestigingen (maatwerk).

Grootschalige ontwikkelingen

Bij grootschalige ontwikkelingen moet worden aangetoond dat het woon- en leefklimaat en de ruimtelijke kwaliteit niet onevenredig wordt aangetast. Het gaat daarbij onder meer om het voorkomen van onaanvaardbare leegstand en het voorkomen van duurzame ontwrichting van de detailhandelsstructuur voor dagelijkse en geregelde boodschappen (eerste levensbehoeften). Met het oog hierop is advies nodig van het Regionaal Economisch Overleg (REO) en wordt zonodig

een distributieplanologisch onderzoek (DPO) uitgevoerd. In de verordening is aangegeven om welke grootschalige ontwikkelingen het gaat en welke drempelwaarden hierbij van toepassing zijn.

Internetafhaalpunten

In ruimtelijk opzicht is er geen onderscheid tussen internetdetailhandel met een publieksfunctie en een fysieke winkel. Daarom wordt dergelijke internetdetailhandel beschouwd als reguliere detailhandel waarvoor ook de regels van de verordening gelden.

Niet-zelfstandige en ondergeschikte detailhandel

Het provinciale detailhandelsbeleid is zowel van toepassing op zelfstandige als op niet-zelfstandige en ondergeschikte detailhandel. Dit betekent dat productiegebonden detailhandel in goederen die ter plaatse worden vervaardigd, bewerkt of verwerkt niet wordt toegestaan voor zover dit niet plaatsvindt in de reguliere detailhandelsstructuur of past binnen de beleidslijnen voor perifere detailhandel. Dit geldt ook voor ondergeschikte of niet zelfstandige detailhandel. Een uitzondering geldt voor de verkoop van producten uit eigen teelt als nevenactiviteit bij een agrarisch bedrijf (zie artikel 2.2.2).

Bron: Provincie Zuid-Holland Verordening Ruimte (Ontwerp), 2014 (p. 27/ 28)

Programma ruimte

