



Herontwikkeling Den Haag- Kijkduin Bad (Deltaplein)



Distributieve toets en effecten retailprogramma

29 oktober 2014



Eindrapport



**BUREAU
STEDELIJKE
PLANNING**

Status:

Eindrapport

Datum:

29 oktober 2014

Een product van:

Bureau Stedelijke Planning bv

Silodam 1E

1013 AL Amsterdam

020 - 625 42 67

www.stedplan.nl

amsterdam@stedplan.nl

Team Detailhandel en Leisure:

Drs. Gijs Foeken

Drs. Toine Hooft

Voor meer informatie: Toine Hooft (th@stedplan.nl)

In opdracht van:

Gemeente Den Haag en FRED Developers

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

Projectnummer: 2014.A.606

Referentie: 2014.A.606 Den Haag Kijkduin, DPO en effecten_291014

Inhoudsopgave

	Pagina
Inleiding	4
1 Positie en functioneren winkelcentrum Kijkduin	5
1.1 Draagvlak/doelgroepen	
1.2 Krachtenveld	
1.3 Functioneren winkelcentrum Kijkduin	
1.4 Positie Kijkduin in de Hoofdwinkelstructuur Den Haag	
1.5 Herontwikkeling Kijkduin Promenade	
2 Distributieve toets	11
2.1 Distributieve toets Haaglanden	
2.2 Distributieve toets stadsdeel Loosduinen	
2.3 Benchmark	
2.4 Toets aan vereisten 'ladder voor duurzame verstedelijking'	
3 Effecten en randvoorwaarden	16
3.1 Effecten	
3.2 Effecten op de bestaande winkelstructuur	
3.3 Effecten op leegstand en woon-, leef en ondernemersklimaat	
3.4 Conclusies en randvoorwaarden	
Bijlage 1: Juridisch-planologisch kader	20
Bijlage 2: Toelichting distributieve berekeningen	23

Inleiding

Kijkduin Bad is een badplaats in Den Haag, dat zich kenmerkt door kleinschaligheid, rust en intimiteit. Daarmee onderscheidt het zich van het drukker en stadse Scheveningen Bad.

FRED Developers herontwikkelt Kijkduin Bad de komende jaren tot een hoogwaardige, vierseizoenen familiebadplaats. Het functioneel concept voorziet in een aantrekkelijke mix van diverse badplaatsvoorzieningen als detailhandel, horeca, leisure, strand en kustsporten en cultuur. Het huidige winkelcentrum aan het Deltaplein, momenteel ongeveer 8.000 m² vvo, maakt plaats voor een multifunctioneel winkelcentrum van 17.000 m² vvo aan badplaatsvoorzieningen, met daarboven woningen, en een parkeergarage onder de voorzieningen.

In de huidige situatie meet het winkelaanbod in de Promenade Kijkduin 2.369 m² vvo, waarvan 251 m² vvo in de dagelijkse sector en 2.118 m² vvo in de niet-dagelijkse. Bij recht is een uitbreiding van 1.900 m² toegestaan. In totaal is er dan **5.500 m² bvo** (4.400 m² vvo) aan detailhandel mogelijk. Deze verruiming is afgestemd met Regio Haaglanden. Het stadsgewest Haaglanden heeft hiermee ingestemd.

De gemeente Den Haag en FRED Developers hebben Bureau Stedelijke Planning verzocht de distributieve mogelijkheden en effecten te verkennen van een verdere uitbreiding van het winkelaanbod tot:

- **Scenario 1: 7.000 m² bvo** (5.600 m² vvo), een uitbreiding van 3.200 m² vvo;
- **Scenario 2: 12.000 m² bvo** (9.600 m² vvo), een uitbreiding van 7.200 m² vvo.

Bij de uitwerking is rekening gehouden met de strenge(re) eisen vanuit de rechtspraak, te weten de vereiste toelichting zoals voorgeschreven in artikel 3.1.6 lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening (ook wel de 'ladder voor duurzame verstedelijking') en recente jurisprudentie. Kort samengevat is van belang:

- Het aantonen van actuele (regionale), intergemeentelijke **behoefte** aan de nieuwe ontwikkeling (eerste trede van de ladder).
- De vraag of de regionale behoefte op te vangen valt binnen **het bestaand stedelijk gebied** in de regio (tweede trede van de ladder).
- De gevolgen of **effecten** op de structuur, leegstand en het woon-, leefklimaat en ondernemersklimaat voortvloeiend uit een (tussen)uitspraak van de Raad van State inzake het centrumplan Emmeloord en daarop volgende uitspraken.
- Het aspect van '**duurzame ontwricting**' (uitspraken onder meer Sugar City, De Marne en Bergen op Zoom). In de jurisprudentie geldt als doorslaggevend criterium voor duurzame ontwricting de vraag of voor de inwoners van een bepaald gebied een voldoende voorzieningenniveau behouden blijft in de zin dat zij op een aanvaardbare afstand van hun woonplaats hun regelde inkopen kunnen doen.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 is de huidige positie en functioneren van winkelcentrum Kijkduin geanalyseerd. In hoofdstuk 2 staat de distributieve toets centraal, in hoofdstuk 3 de effecten.

1 Positie en functioneren winkelcentrum Kijkduin

In dit hoofdstuk staat de huidige positie en het functioneren van winkelcentrum Kijkduin Bad centraal. Dit vormt de context waarbinnen de herontwikkeling van deze badplaats met voorzieningen geplaatst moet worden. Achtereenvolgens komen aan bod: het draagvlak en de verschillende doelgroepen die gebruik maken van Kijkduin Bad (§1.1), het krachtenveld waarbinnen Kijkduin als recreatiebestemming is gelegen (§1.2), het huidige functioneren van winkelcentrum Kijkduin (§1.3) en relevante trends en ontwikkelingen in de detailhandel (§1.4).

1.1 Draagvlak/doelgroepen

Winkelcentrum Kijkduin maakt deel uit van de badplaats Kijkduin Bad, dat mede door de combinatie van strand, zee en voorzieningen een grote aantrekkingskracht uitoefent op Hagenaren en recreanten in de regio en daarbuiten. Uit onderzoek¹ blijkt dat Kijkduin Bad jaarlijks door zo'n 3,6 miljoen bezoekers bezocht wordt. Dat is ruim meer dan de 2,9 en 2,7 miljoen uit eerdere jaren (1997 en 2003). De helft van deze bezoekers is afkomstig uit Den Haag, 19% uit de regio Haaglanden en 31% komt van buiten de regio. Ter vergelijking: in Scheveningen Bad is 54% afkomstig van buiten de regio. Hier ligt voor Kijkduin nog potentie. In vergelijking met de binnenstad en Scheveningen Bad trekt Kijkduin opvallend veel 55-plussers (47%), hogere inkomens (47%) en veel autobezoekers (56%).

Een beperkt deel van de bovenregionale bezoekers in Kijkduin (15%) is een verblijfstoerist. Dat betekent dat deze groep één of meer nachten aaneengesloten in Kijkduin of Den Haag verblijft. De overige bovenregionale bezoekers worden als dagjesbezoekers beschouwd. Dit resulteert in circa 170.000 verblijfstoeristen en ruim 3,4 miljoen dagbezoekers. Voor de analyses in hoofdstuk 2 en 3 gaan we ervan uit dat de gemiddelde verblijfstoerist circa 4 nachten² in Kijkduin/Den Haag doorbrengt, waarbij verblijfstoeristen per dag meer besteden dan dagjesmensen, ook aan detailhandel. Dit zorgt voor een aanzienlijk extra bestedingspotentieel, exclusief voor Kijkduin.

In 2009 verrichtte Smart Agent onderzoek naar onder andere de bezoekmotieven van bezoekers in Kijkduin Bad. Daaruit bleek dat rust, exclusiviteit en uniciteit de troeven (kunnen) zijn van Kijkduin. De huidige bezoekers appelleren in ieder geval aan deze termen; of het nu jonge gezinnen zijn, of welgestelde ouderen, het gevoel dat een dagje uit vooral rustgevend moet zijn en het liefst op een bijzondere locatie wordt doorgebracht onderstreept de tegenstelling met het stadse, massale Scheveningen Bad.

Winkelcentrum Kijkduin is gelegen in het Haagse Loosduinen. Dit stadsdeel telt circa 45.500 inwoners, welke relatief welvarend zijn (het gemiddeld besteedbaar inkomen

¹ BRO bezoekersonderzoek 2007-2008.

² Uit data van de gemeente Den Haag (2011) blijkt dat 293.000 hotelgasten uit het buitenland in totaal 535.000 hotelovernachtingen maakten, oftewel gemiddeld 1,8. Onder deze hotelgasten worden ook zakelijke bezoekers gerekend. Omdat Kijkduin hoofdzakelijk recreatieve bezoekers trekt verwachten we dat het gemiddeld aantal overnachtingen van verblijfstoeristen hoger ligt.

per inwoner ligt 12% boven landelijk niveau) maar ook sterk vergrijsd: 26% van de bevolking is 65 jaar of ouder, tegenover 13,5% in heel Den Haag en 16% in Nederland. Circa 18% van de inwoners is van buitenlandse afkomst³: 13% westers en 4% niet-westers. De groep westerse allochtonen, waaronder veel expats, is niet alleen in Loosduinen maar ook in heel Den Haag relatief sterk vertegenwoordigd en voor Kijkduin een interessante doelgroep.

Onderdeel van de huidige plannen voor Kijkduin Bad is de bouw van circa 215 appartementen, waardoor het directe bestedingspotentieel rondom winkelcentrum Kijkduin groeit.

1.2 Krachtenveld

Als badplaats neemt Kijkduin een unieke positie in binnen Den Haag en de regio. Samen met Scheveningen Bad, Scheveningen Haven en de Binnenstad behoort het tot *de* toeristische trekpleisters van de stad.

Tabel 1 Bezoekersaantallen toeristische trekpleisters Den Haag

	Aantal bezoekers 2007 (mln.)
Binnenstad	31,0
Scheveningen Bad	11,3
Kijkduin	3,6
Scheveningen Haven	3,2

Bron: BRO Bezoekersonderzoek 2007-2008

Daarnaast is Kijkduin één van de populairste badplaatsen langs de Nederlandse Noordzeekust. Anders dan in de binnenstad en, in zekere mate, Scheveningen, is Kijkduin Bad sterk afhankelijk van die grote stroom toeristische bezoekers; het bestedingspotentieel in de directe omgeving is immers beperkt. Het voorzieningen-aanbod is erop afgestemd: een sterk accent op horeca, aangevuld met een ondersteunende winkelfunctie, gericht op de recreant.

Mede door het feit dat winkelcentrum Kijkduin in de huidige situatie nauwelijks dagelijks aanbod kent, is de verzorgende functie voor bewoners in de directe omgeving zeer beperkt, blijkt uit onderzoek van WPM. Vooral door het ontbreken van een supermarkt zijn inwoners voor het grootste deel van hun boodschappen genoodzaakt uit te wijken naar elders.

1.3 Functioneren winkelcentrum Kijkduin

Winkelcentrum Kijkduin, ook wel bekend onder de naam Deltaplein, telt 26 winkels met een gezamenlijke omvang van 3.192 m² vvo⁴. Daarnaast is in het centrum een ruim horeca-aanbod gevestigd, met 26 verkooppunten (4.060 m² vvo, voornamelijk restaurants).

³ Persoon van wie ten minste één ouder in het buitenland is geboren.

⁴ Opgave Fotress

Winkelcentrum Kijkduin wordt door Locatus bestempeld als een Wijkcentrum Groot⁵, maar typeert zich eerder als toeristisch/recreatiegebied met ondersteunende winkelfunctie. Kijkduin vervult immers niet de dagelijks verzorgende functie van een 'gewoon' wijkwinkelcentrum. Zo is er geen supermarkt gevestigd. Het zwaartepunt van het winkelaanbod ligt in de modische sfeer (55% van het aantal m² vvo). Slechts 11% van de winkelmeters is in gebruik door dagelijkse winkels.

Functioneren

De gemeente Den Haag beschouwt winkelcentrum Kijkduin als onderdeel van haar Hoofdwinkelstructuur en daarom is het in 2013 voor de derde maal opgenomen in de Detailhandelsmonitor. In dit onderzoek is de Hoofdwinkelstructuur van Den Haag langs een meetlat gelegd en zijn alle winkelgebieden aan de hand van een groot aantal, zeer diverse indicatoren vergeleken met voorgaande jaren. Gezien het unieke karakter van Kijkduin (met een sterk toeristisch-recreatief accent) laat dit winkelgebied zich moeilijk vergelijken met de traditionele winkelgebieden (boodschappencentra) in Den Haag. Desalniettemin levert de Detailhandelsmonitor enkele relevante conclusies op:

- Het winkelaanbod in winkelcentrum Kijkduin is met 3.192 m² vvo beperkt. Alle winkelgebieden met een vergelijkbare omvang in de Haagse Hoofdwinkelstructuur kennen een sterke focus op dagelijkse boodschappen. Als niet-dagelijkse aankoopplaats ontbreekt het Kijkduin aan kritische massa. Dit blijkt ook uit de schaalgrootte: de gemiddelde winkel meet 90 m² vvo, versus 120 m² vvo in de andere Haagse wijkwinkelcentra. In de Palacepromenade – de Scheveningse versie van winkelcentrum Kijkduin – meet de gemiddelde niet-dagelijkse winkel 130 m² vvo.
- Winkelcentrum Kijkduin kent geen specifieke trekkers in het winkelaanbod. Gezien de positie van het winkelcentrum, dat ondergeschikt is aan de recreatieve functie van het gebied, is dit niet verwonderlijk. Veel bezoekers komen echter niet alleen voor een dagje strand maar maken ook graag gebruik van het horeca- en winkelaanbod in Kijkduin Bad. De aantrekkingskracht van winkelcentrum Kijkduin kan worden vergroot door het strategisch toevoegen van enkele trekkers (zie hoofdstuk 2).
- De gemeente Den Haag beschouwt de openbare ruimte in winkelcentrum Deltaplein als hoogwaardig, oftewel 'residentiekwaliteit'. Dat houdt in: Op basis van diverse criteria, samen te vatten onder gebruik, inrichting en onderhoudt scoort het winkelcentrum goed. Toch kampt Kijkduin met een verouderde uitstraling. In hetzelfde onderzoek scoort de inrichting gevoelsmatig een magere voldoende.

Koopstromen

Uit het Koopstromenonderzoek Randstad 2011 blijkt dat Kijkduin binnen het stadsdeel Loosduinen een marginale rol speelt in de dagelijkse *en* – ongeacht het accent op winkels in de modische sfeer – niet-dagelijkse sector. In beide gevallen zijn het de winkelgebieden De Savornin Lohmanplein, Loosduinse Hoofdstraat en Hildo Kroplaan (Houtwijk) waar het meeste van de niet-dagelijkse koopkracht uit het stadsdeel naartoe vloeit.

Deze onderzoeksresultaten geven indirect aan dat Kijkduin het als winkelcentrum in de huidige situatie niet moet hebben van de lokale consument, maar zijn bestaansrecht grotendeels ontleent aan de grote stroom dagjesmensen en

⁵ Een ondersteunend winkelgebied met 25 tot 50 winkels/verkooppunten

verblijfstoeristen die Kijkduin jaarlijks aandoen. Deze bevinding leidt tot twee overwegingen:

- Het is voor Kijkduin de uitdaging om ook in de toekomst optimaal aansluiting te vinden bij de wensen van dagjesmensen én verblijfstoeristen, binnen én buiten Den Haag/Haaglanden, Nederlander en buitenlander (inclusief expats). Deze groep(en) zorgt voor een aanzienlijk aanvullend bestedingspotentieel (zie ook paragraaf 2.2 en bijlage 2).
- De relatief beperkte bestedingen van inwoners uit stadsdeel Loosduinen in zowel de dagelijkse als niet-dagelijkse winkelsector biedt perspectief: door strategische toevoeging van branches en/of formules is hierin winst te behalen.

Leegstand en huurniveau

- Momenteel zijn alle panden in Kijkduin Bad verhuurd. Hoewel er de nodige mutaties zijn geweest is er van langdurige leegstand geen of nauwelijks sprake. De leegstand beperkt zich veelal tot frictieleegstand. Ter vergelijking: in de Haagse Hoofdwinkelstructuur groeide de leegstand van 6,6% in 2009 naar 9,1% in 2013.
- Het gemiddelde huurniveau in Kijkduin is sinds 2006 ongewijzigd gebleven en ligt volgens Frisia nog altijd gemiddeld op € 300 per m². Ter vergelijking: gemiddeld nam de huurprijs in alle winkelgebieden van de Hoofdwinkelstructuur in Den Haag over dezelfde periode licht af (4,3%, niet gecorrigeerd voor inflatie).

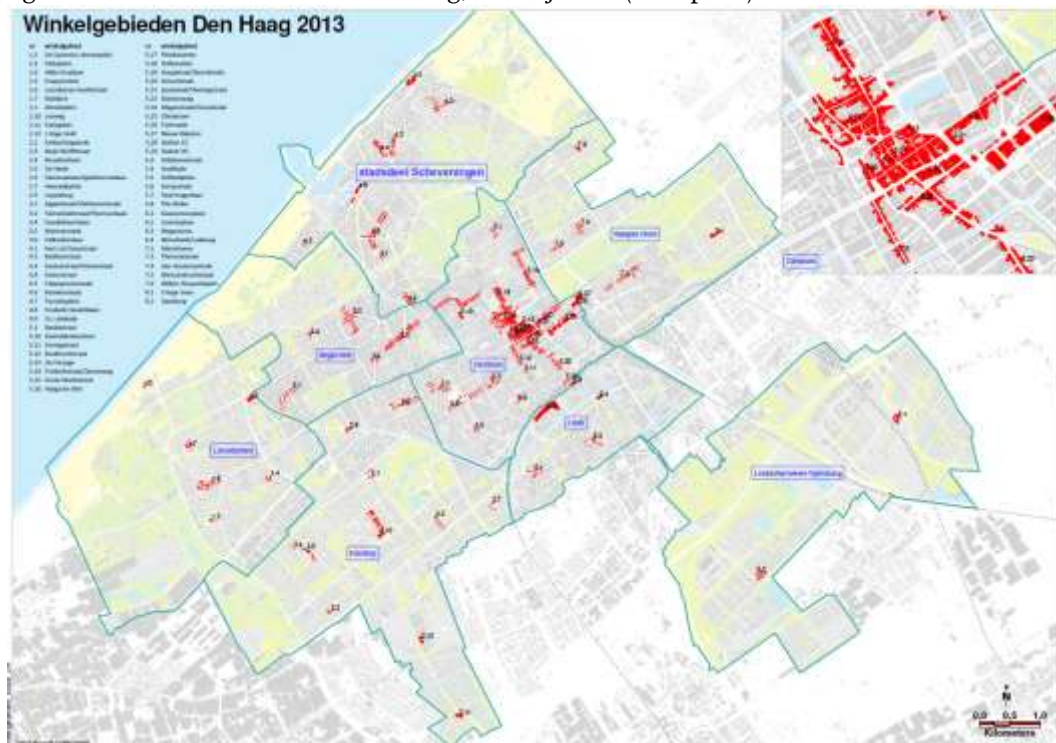
1.4 Positie Kijkduin in de Hoofdwinkelstructuur Den Haag

Kijkduin Promenade (ook wel winkelcentrum Deltaplein genoemd) maakt deel uit van de Hoofdwinkelstructuur. Tot de Hoofdwinkelstructuur behoren alleen duidelijk herkenbare concentraties van winkels, waarbij het winkelgebied in kwestie óf minimaal een buurtverzorgende functie heeft óf een herkenbaar thema heeft (zoals The Globe en Kijkduin). De Hoofdwinkelstructuur kan gedefinieerd worden als 'een ruimtelijk netwerk van winkelconcentraties in Den Haag dat voor de consument (bewoners, werknemers en bezoekers/toeristen) zo fijnmazig als mogelijk is, maar voor ondernemingen grofmazig genoeg is om rendabel te kunnen functioneren'. Het doel van de Detailhandelsmonitor en de gemeente Den Haag is het inzetten op kansrijke winkelgebieden.

Binnen de Hoofdwinkelstructuur zet de gemeente Den Haag ondermeer in op gerichte ondersteuning van individuele winkelgebieden, waaronder winkelgebieden die (in potentie) lokaal of nationaal onderscheidend zijn en daarmee in belangrijke mate bijdragen aan de doelstelling Den Haag Beste Winkelstad, de zogenaamde '**parels**'. Een winkelgebied krijgt het predicaat 'parel' als het (in potentie) bezoekers vanuit heel Den Haag en zo mogelijk ook van daarbuiten weet te trekken. Soms worden deze bijzondere gebieden als zodanig al herkend, in andere gevallen moeten ze nog ontdekt worden. Binnen de Hoofdwinkelstructuur zijn 13 parels en 6 potentiële parels aangewezen. Kijkduin is één van die potentiële parels.

Voor Kijkduin geldt dat het in de huidige situatie geen buurtverzorgende functie vervult. Die rol is weggelegd voor ondermeer de winkelgebieden Loosduinse Hoofdstraat, Savornin Lohmanplein en Waldeck.

Figuur 1 Hoofdwinkelstructuur Den Haag, met Kijkduin (Deltaplein) in het uiterste westen



Bron: Detailhandelsmonitor Den Haag 2013

1.5 Herontwikkeling Kijkduin Promenade

Met de herontwikkeling van Kijkduin Bad wil FRED Developers de huidige bezoeker (3,6 miljoen per jaar) een voorzieningenniveau bieden dat kwalitatief en kwantitatief beter is dan in de huidige situatie, met een brede mix aan functies, waardoor de verblijfsduur van bezoekers verlengd wordt. Het streven is om van Kijkduin een vierseizoenen familiebadplaats te maken, voor een complete dag uit. Naast winkels en horeca kan gedacht worden aan vrijetijdsvoorzieningen, educatie en cultuur. Zo wil men inspelen op de behoeften van strand- en natuurbezoekers.

De retailvoorzieningen krijgen volgens het planconcept een nadrukkelijke relatie met strand en zee, bijvoorbeeld strandporten, natuur en nautische detailhandel. Daarnaast voorziet men ruimte voor meer op lifestyle gerichte winkels en woonaccessoires, maar ook winkels in de dagelijkse en frequent benodigde sfeer maken deel uit van het plan.

Figuur 2 Planconcept Kijkduin Bad



Bron: Functioneel concept kijkduin Bad, 20 februari 2013

Het merendeel van de winkelmeters in het nieuwe Kijkduin zijn te vinden in de Hoofdwinkelstraat. De beoogde branchering is onder te verdelen in modische en luxe winkels, persoonlijke verzorging en woonaccessoires.

Naast de Hoofdwinkelstraat is ook op andere plekken in het winkelcentrum detailhandel te vinden. Zo moet de centraal in het gebied gelegen Markthal volgens het huidige planconcept onderdak bieden aan een stadssupermarkt, modische accessoires en winkels voor frequent benodigde niet-dagelijkse aankopen. Voor de overdekte markthal wordt gedacht aan een maandelijkse biologische markt met streekproducten.

In de huidige situatie meet het winkelaanbod in de Promenade Kijkduin 2.369 m² wvo, waarvan 251 m² wvo in de dagelijkse sector en 2.118 m² wvo in de niet-dagelijkse. Bij recht is een uitbreiding van 1.900 m² toegestaan. In totaal is er dan 5.500 m² bvo (4.400 m² wvo) aan detailhandel mogelijk. Deze verruiming is afgestemd met Regio Haaglanden. Het stadsgewest Haaglanden heeft hiermee ingestemd.

Op verzoek van de gemeente Den Haag en FRED Developers zijn twee scenario's voor verder uitbreiding onderzocht:

- Scenario 1: 7.000 m² bvo (5.600 m² wvo), een uitbreiding van 3.200 m² wvo ten opzichte van het huidige aanbod.
- Scenario 2: 12.000 m² bvo (9.600 m² wvo), een uitbreiding van 7.200 m² wvo ten opzichte van het huidige aanbod.

2 Distributieve toets

In dit hoofdstuk komt de actuele behoefteraming aan detailhandel in de Promenade Kijkduin aan bod. Vanwege het ontbreken van koopstroomgegevens op het niveau van het winkelgebied is het niet mogelijk om een distributieve berekening op te stellen op het niveau van het winkelgebied. We putten daarom uit bestaand onderzoek (de marktruimtestudie Haaglanden, de Detailhandelsmonitor Den Haag 2013), aangevuld met kwantitatieve analyses zoals een benchmark en een distributieve berekening op het niveau van stadsdeel Loosduinen.

2.1 Distributieve toets Haaglanden

Begin 2013 voerde Bureau Stedelijke Planning een gedetailleerde marktruimtestudie uit voor detailhandel in stadsgewest Haaglanden. Enkele relevante bevindingen:

- Haaglanden beschikt over een **groot (en groeiend) draagvlak voor detailhandel**. Dat draagvlak bestaat uit ruim 1 miljoen inwoners, plus een aanzienlijk extra bestedingspotentieel via forenzen en (zakelijke) toeristen. Met name die laatste groep zijn voor winkelcentra als Kijkduin en Scheveningen relevant. In het onderzoek, dat gebaseerd is op gemeten koopstromen uit het Koopstromenonderzoek Randstad 2013 zijn toeristen buiten beschouwing gebleven.
- Ook zonder die toeristische bestedingen beschikt Den Haag richting 2020 over positieve ontwikkelingsmogelijkheden. Meer specifiek: voor de sectoren Dagelijks en Mode & Luxe werd een positieve indicatieve uitbreidingsruimte berekend. Dat wil zeggen dat het huidige aanbod beter functioneert dan het landelijke gemiddelde.
- Indien de **toeristische bestedingen** worden meegewogen, zal dit voor een beperkt aantal winkelgebieden een aanzienlijke positieve impuls betekenen. Binnen Den Haag zijn de binnenstad, Scheveningen en Kijkduin bij uitstek de winkelgebieden die profiteren van toerisme. Gezien het feit dat toeristen in Kijkduin in de huidige situatie zo'n € 20,4 miljoen aan dagelijkse en niet-dagelijkse aankopen doen⁶, beschikt dit winkelcentrum over een zeer solide basis voor haar winkelapparaat, mits het appelleert aan de behoefte van die (buitenlandse) toerist.

2.2 Distributieve toets stadsdeel Loosduinen

Met behulp van diverse kengetallen, onder meer uit het Koopstromenonderzoek Randstad 2011, is een distributieve berekening gemaakt voor de dagelijkse en niet-dagelijkse detailhandel in het stadsdeel Loosduinen. Hieruit kan ook de indicatieve marktruimte c.q. actuele behoefte aan detailhandel worden herleid, niet alleen voor het stadsdeel, ook voor Kijkduin.

In de paragraaf zijn de belangrijkste uitkomsten van de distributieve berekeningen gepresenteerd. Voor de gehanteerde aannames en berekeningen wordt verwezen naar bijlage 2.

⁶ Op basis van BRO Bezoekersonderzoek 2007-2008, bewerking Bureau Stedelijke Planning. Berekening: 3,4 miljoen dagverblijvers

Stadsdeel Loosduinen in 2020 over een indicatieve marktruimte van maximaal 7.284 m² wvo en 3.885 m² wvo in de dagelijkse en niet-dagelijkse sector. Bijna de helft van die ruimte, **5.121 m² wvo**, is te herleiden naar de 3,6 jaarlijkse bezoekers aan Kijkduin. Deze distributieve ruimte kan dan ook vrijwel volledig worden toegeschreven aan de Promenade Kijkduin. De overige ruim 6.000 m² wvo aan indicatieve uitbreidingsruimte geldt echter voor het gehele stadsdeel Loosduinen.

Tabel 2 Resumé indicatieve marktruimte reguliere detailhandel Loosduinen

	Dagelijks	Niet-dagelijks	Mode &Luxe	Vrije Tijd & Electro	Totaal
DPO huidig	4.951	310	-597	907	5.261
DPO 2020	5.854	194	-653	847	6.048
Extra: Toeristisch pot.	1.430	3.691			5.121
Totaal huidig	6.381	4.001			10.382
Totaal 2020	7.284	3.885			11.169

Uitgaande van een dergelijke indicatieve marktruimte lijkt een uitbreiding van Kijkduin met 2.000 (bij recht opgenomen) of 3.200 m² wvo (scenario 1) haalbaar. Het toeristisch potentieel rechtvaardigt een dergelijk toevoeging van winkelmeters. Van de berekende marktruimte in Loosduinen (op basis van het DPO) is het onlogisch om deze te verzilveren in Kijkduin. Het winkelgebied kent een zeer excentrische ligging binnen het stadsdeel en bedient tevens een andere consument: de recreant in plaats van de bewoner. Naar de toekomst toe wordt dit onderscheid voortgezet, zo blijkt uit de status van Kijkduin als potentiële parel in de Haagse Hoofdwinkelstructuur.

Een uitbreiding van het winkelaanbod in Kijkduin met ruim 7.200 m² wvo (scenario 2) is gezien het toeristisch potentieel en de algehele maximale indicatieve marktruimte in Loosduinen (te) ambitieus. Distributief is een dergelijke omvang van het winkelaanbod in Kijkduin (nog) niet te verantwoorden.

2.3 Benchmark

Winkelcentrum Kijkduin laat zich moeilijk vergelijken. Nederland kent vrijwel geen winkelcentra die zo dicht op het strand zijn gerealiseerd en waar de verzorgingsfunctie zo is toegespitst op toerisme. Om het retailprogramma voor Kijkduin Bad in een kader te plaatsen is een benchmark opgesteld waarin Kijkduin is vergeleken met enkele andere vooraanstaande Nederlandse badplaatsen. Voorwaarde is dat het retailaanbod enigszins vergelijkbaar in omvang is.

Tabel 3 Branchesamenstelling Kijkduin en benchmarkwinkelcentra⁷

Branche	Aantal m ² wvo ⁸		Aantal m ² wvo (%)		Aantal winkels	
	Benchmark	Kijkduin	Benchmark	Kijkduin	Benchmark	Kijkduin
Levensmiddelen	838	263	19%	11%	6	6
Persoonlijke Verzorging	302		7%		2	
Warenhuis	60		1%		0	
Kleding & Mode	1.407	1.130	33%	48%	13	13
Schoenen & Lederwaren	139	148	3%	6%	1	2
Juwelier & Optiek	46		1%		1	
Huishoudelijke- & Luxe Ar	344	212	8%	9%	3	3
Antiek & Kunst	93		2%		0	
Sport & Spel	293		7%		3	
Media	96		2%		1	
Plant & Dier	64		1%		1	
Bruin & Witgoed	7		0%		0	
Auto & Fiets	128		3%		1	
Doe-Het-Zelf	40		1%		0	
Wonen	415	563	10%	24%	2	1
Detailhandel Overig	26	27	1%	1%	0	1
Totaal	4.298	2.343	100%	100%	34	26

Bron: Locatus Verkooppunt Verkenner, opname 2013.

Uit de benchmark blijkt het volgende:

- De gemiddelde omvang van de benchmarkcentra bedraagt circa 4.300 m² wvo en komt daarmee overeen met de reeds toegestane uitbreiding van Kijkduin Promenade naar 5.500 m² wvo (4.400 m² wvo).
- Net als in de benchmarkcentra ligt in Kijkduin het accent van het winkelaanbod in de modische sfeer (kleding & mode, schoenen & lederwaren). Het huidige aanbod in Kijkduin blijft in absolute zin achter, maar is relatief (in brancheaandeel) wel groter.
- De benchmarkcentra beschikken gemiddeld over een **breder branchesamenstelling**. Dit hangt samen met het feit dat de meeste benchmarkcentra tevens het kernwinkelgebied in de desbetreffende woonplaats zijn. Voor Kijkduin zijn twee op dit moment afwezige branches bij uitstek interessant: persoonlijke verzorging (bijvoorbeeld een drogist), sport & spel (water- en buitensportgerelateerde detailhandel).

⁷ In de benchmark zijn de volgende centra opgenomen: Centrum Scheveningen (Palacepromenade), Centrum Cadzand, Centrum Domburg, Centrum Renesse en Centrum Egmond aan Zee.

⁸ Het betreft hier winkelvloeroppervlak, op basis van de Locatus Verkooppunt Verkenner. Deze metrages wijken af van de eerdergenoemde 3.192 m² wvo aan retailmeters in Kijkduin. Winkelvloeroppervlak betreft het gedeelte van een winkel wat toegankelijk is voor de consument.

- In de benchmarkcentra is gemiddeld meer **dagelijkse winkelaanbod** gevestigd (19% van het totale winkelaanbod). Zo blijkt in elk benchmarkcentrum een supermarkt te zijn gevestigd, variërend van zeer kleinschalige winkels in Cadzand en Scheveningen (respectievelijk 160 m² wvo en 261 m² wvo) tot een volwaardige C1000 supermarkt in Domburg (956 m² wvo). Uiteraard hangt het dagelijkse aanbod samen met de functie van het winkelcentrum. Zo vervullen de centra van Domburg, Cadzand en Renesse naast een toeristisch functie ook een rol als boodschappencentrum voor de lokale bevolking. Dit geldt niet voor Scheveningen, waar ondanks een ruim winkelaanbod in de directe omgeving, zo'n 1.350 m² wvo aan dagelijks winkelaanbod is gevestigd.
- De **gemiddelde winkelgrootte** in Kijkduin is met 90 m² wvo aanzienlijk kleiner dan in de benchmarkcentra: 126 m² wvo (120 m² wvo exclusief supermarkten).

2.4 Toets aan vereisten 'ladder voor duurzame verstedelijking'

De bevindingen in dit hoofdstuk gepresenteerd zijn afgezet tegen de vereisten vanuit artikel 3.1.6 lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening, ook wel de 'ladder voor duurzame verstedelijking'. Zie voor een toelichting op de ladder bijlage 1.

Trede 1: Is er een actuele (regionale), intergemeentelijke behoefte aan de integrale herontwikkeling van Kijkduin?

De reeds toegestane uitbreiding tot 5.500 m² (4.400 m² wvo, een plus 2.000 m² wvo) als ook **scenario 1 uitbreiding tot 7.000 m² bvo** (5.600 m² wvo, een plus van 3.200 m² wvo) voorziet in een actuele behoefte. Een dergelijke uitbreiding past in de uitkomsten van eerdere onderzoeken, de distributieve berekeningen en de benchmarkanalyse.

Een belangrijke nuance:

- De indicatieve marktruimte in de niet-dagelijkse sector wordt echter grotendeels veroorzaakt door het toeristische potentieel. Veel meer dan in de dagelijkse sector ligt het voor de hand om deze marktruimte in Kijkduin te benutten.
- Uit de analyses blijkt dat inwoners uit Loosduinen grotendeels verantwoordelijk zijn voor de berekende marktruimte in de dagelijkse sector. Gezien de excentrische ligging is het onlogisch om het dagelijkse winkelaanbod substantieel te versterken in Kijkduin. Het directe draagvlak in de vorm van inwoners is immers zeer beperkt. Omliggende winkelgebieden als Loosduinse Hoofdstraat, Savornin Lohmanplein en Waldeck komen eerder in aanmerking voor het faciliteren van deze marktruimte. Dit zijn in de huidige situatie reeds sterke boodschappencentra met een groot draagvlak en een strategische ligging in de bebouwde kom (afstand tot de klant, bereikbaarheid, etc).

Een uitbreiding van het winkelaanbod tot 12.000 m² bvo (9.600 m² wvo, een plus van 7.200 m² wvo) is vooralsnog te ambitieus. Hoewel het toeristisch potentieel voor extra uitbreidingsmogelijkheden zorgt (door koopkrachttoevloeiing) die specifiek gelden voor Kijkduin, is een dergelijke omvang van het winkelaanbod in Kijkduin momenteel net te verantwoorden. Dit is pas het geval als het toeristisch potentieel aanzienlijk toeneemt, dan wel een expliciete keuze wordt gemaakt om in Kijkduin meer dagelijkse voorzieningen te faciliteren (ten koste van de bestaande boodschappencentra in Loosduinen).

Trede 2: Is (een deel van) de regionale behoefte op te vangen binnen het bestaand stedelijk gebied binnen de regio, door de transformatie of herstructurering hiervan?

De initiatiefnemer verkiest een toekomstbestendige, integrale herontwikkeling van een bestaand, verouderd winkelcentrum boven een nieuwe locatie elders in de regio. De geconstateerde (regionale) behoefte aan extra detailhandel (en horeca en andere stedelijke functies) wordt dan ook opgevangen binnen het bestaande stedelijk gebied. De integrale herontwikkeling zorgt voor een opwaardering van de bestaande winkelstructuur.

Trede 3: Indien nieuwbouw echt noodzakelijk is, dient een locatie gezocht te worden die multimodaal ontsloten is of kan worden voor het opvangen van die behoefte.

Aangezien de behoefte binnen bestaand stedelijk gebied wordt opgevangen hoeft er geen toetsing aan de derde trede plaats te vinden.

3 Effecten en randvoorwaarden

In het kader van een goede ruimtelijke ordening is in aanvulling op de ladder voor duurzame verstedelijking tevens de vraag beantwoord wat de effecten zullen zijn op de bestaande winkelstructuur en op het woon-, leef- en ondernemersklimaat in Loosduinen en elders in Den Haag.

In dit hoofdstuk komen zowel de economische impuls (paragraaf 3.1) als de effecten op de bestaande winkelstructuur (paragraaf 3.2) en de leegstand en het woon-, werk- en ondernemersklimaat (paragraaf 3.3) aan de orde. Afgesloten is met conclusies (paragraaf 3.4).

3.1 Effecten

De ontwikkeling van een dergelijk project zal een aanzienlijke, blijvende economische impuls opleveren voor de badplaats, gemeente en regio, onder te verdelen in:

1. **Tijdelijke effecten.** Gedurende de bouw ontstaat tijdelijke werkgelegenheid, vooral in de bouwnijverheid. Maatgevend voor het bepalen van deze tijdelijke (project)effecten zijn de stichtings- en overige (inrichtings)kosten, inclusief parkeren en modernisering. Een eerste ruwe inschatting is dat het enkele honderden voltijdsbanen betreft.
2. **Structurele effecten of maatschappelijke baten.** Realisatie van het project brengt niet alleen een tijdelijk effect gedurende de realisatiefase, maar ook een structureel werkgelegenheidseffect. De omzetimpuls is hiervoor maatgevend. Deze omzetimpuls is uiteraard sterk afhankelijk van de omvang en uiteindelijke invulling van de ontwikkeling. De ambitie ten aanzien van Kijkduin Bad is minimaal een verdubbeling van het winkelareaal. Het gaat vermoedelijk om enkele tientallen arbeidsplaatsen.
3. **Uitstralingseffecten.** Behoudens genoemde kwantitatieve economische effecten zal het project ook andere effecten hebben die lastig zijn te kwantificeren en moeilijk onder een noemer te vatten zijn. Dit zijn zogenaamde uitstralingseffecten. Relevant zijn onder meer:
 - Versterking van het **toeristisch profiel** van Den Haag en regio. Met de uitbreiding op opwaardering van het voorzieningenaanbod aan de kust wordt Den Haag aantrekkelijker, niet alleen voor dagjesmensen maar juist ook verblijfstoeristen. De verblijfstoeristen besteden meer per dag dan dagjesmensen, zeker ook aan detailhandel.
 - Versterking **vestigingsklimaat** in de plaats en regio. Een aantrekkelijk voorzieningenaanbod draagt bij aan de versterking van het vestigingsklimaat voor bewoners (inclusief expats) en bedrijven en daarmee aan het concurrentieprofiel.
 - **Katalysator nieuwe investeringen.** Een dergelijke ontwikkeling fungeert vaak als katalysator voor nieuwe investeringen in de directe projectomgeving en daarbuiten.

3.2 Effecten op de bestaande winkelstructuur

Behalve positieve economische en uitstralingseffecten zijn er ook zeker verdringingseffecten. Hoe meer overlap (in functie, branche, metrage, formule, prijsstelling, doelgroep), des te groter het verdringingseffect. De uiteindelijke omvang en invulling van de winkelvoorzieningen in Kijkduin Bad zijn daarvoor bepalend. Onderstaande tabel toont indicatieve extra omzet die gepaard gaat met de beoogde uitbreiding van Kijkduin Promenade.

Tabel 4 Indicatieve extra omzetclaim uitbreiding retailprogramma Kijkduin Promenade

	Programma		Uitbreiding*	Omzet
	m ² bvo	m ² wvo	m ² wvo	(indicatief)**
Reeds toegestaan	5.500	4.400	2.031	€ 6,3 mln.
Scenario 1	7.000	5.600	3.231	€ 10,0 mln.
Scenario 2	12.000	9.600	7.231	€ 22,5 mln.

* Uitgaande van een gevestigd aanbod van 2.369 m² wvo.

**Uitgaande dat het nieuwe winkelaanbod een vloerproductiviteit genereert van € 3.110,- per m² wvo (op basis van het HBD). Hiermee wordt rekening gehouden met een sterke dominantie van de reguliere niet-dagelijkse sector boven de dagelijkse sector. De reguliere niet-dagelijkse sector genereert in Nederland een vloerproductiviteit van circa € 2.840,- per m² wvo. In de dagelijkse sector ligt dat op € 7.310,- per m² wvo. Hoe meer dagelijkse winkelmeters gerealiseerd worden in de uitbreiding van Kijkduin Promenade, des te hoger de vloerproductiviteit en daarmee de toekomstige indicatieve omzet. Berekening: 2.031 * € 3110 = € 6,3 miljoen

De indicatieve extra winkelomzet die Kijkduin Promenade in de toekomst genereert varieert van € 6,3 miljoen bij de reeds toegestane uitbreiding tot maximaal € 22,5 miljoen bij een uitbreiding tot 9.600 m² wvo.

Tabel 5 Verdringingseffect in Loosduinen

	Uitbreiding	Omzetclaim	Verdringing	Verdringing	Verdringing
	m ² wvo	(indicatief)	0%	50%	100%
Reeds toegestaan	2.031	€ 6,3 mln.	0,0%	1,8% ⁹	3,6%
Scenario 1	3.231	€ 10,0 mln.	0,0%	2,9%	5,7%
Scenario 2	7.231	€ 22,5 mln.	0,0%	6,4%	12,8%

Een deel van deze extra omzetclaim zal ten koste gaan van de omzet van het bestaande winkelaanbod in Loosduinen. Dit is het verdringingseffect. Het verdringingseffect in Loosduinen ligt ergens tussen de 0% en 100%. Met andere woorden: van de verwachte € 6,3 tot € 22,5 miljoen die de nieuwe winkelmeters in Kijkduin aan omzet genereren, zal 0% tot 100% ten koste gaan van gevestigde winkels in Loosduinen. In tabel 5 zijn de effecten becijferd in geval van 0%, 50% en 100% verdringing.

We verwachten daarom dat de verdringing voor het gevestigde aanbod in Loosduinen zich ergens tussen de 0% en 50% bevindt. Dit komt dan neer op maximaal 1,8%, 2,8% en 6,4% in respectievelijk de reeds toegestane uitbreiding, scenario 1 en scenario 2 (zie tabel 5). Immers, Kijkduin heeft een wezenlijk ander profiel dan de omliggende

⁹ Berekening: € 6,3 miljoen / € 175,4 miljoen (omzet dagelijks en niet-dagelijks in Loosduinen; bron KSO2011) * 50%.

centra. Kijkduin richt zich met het winkelaanbod nadrukkelijk op de toerist/recreant, ook van buiten Loosduinen en Den Haag. De omliggende centra zijn hoofdzakelijk geënt op de boodschappen (dagelijkse en frequent benodigde artikelen) voor inwoners uit Loosduinen. Ook in de nieuwe planopzet blijft Kijkduin een wezenlijk andere functie houden dan de omliggende centra.

Voor de niet-dagelijkse artikelen is er enige overlap met de stadsdeelcentra als Leyweg en In den Bogaard en de binnenstad van Den Haag. Deze winkelgebieden zijn van een dusdanig andere omvang en functie dan Kijkduin Bad dat op voorhand kan worden gesteld dat de verdringing te verwaarlozen zal zijn.

3.3 Effecten op leegstand en woon-, leef en ondernemersklimaat

De leegstand in stadsdeel Loosduinen bevindt zich structureel op een laag niveau. Uit de Detailhandelsmonitor Den Haag 2013 is gebleken dat de leegstand niet meer boven de 6%¹⁰ is uitgekomen, ruim onder het gemiddelde voor heel Den Haag (wat tussen de 10% en 12% schommelt). Met een beoogd winkelaanbod dat gericht is op strand-bezoekers en verblijfstoeristen zal het nieuwe Kijkduin Promenade sterk afwijken van de reguliere winkelcentra in Loosduinen. De omliggende boodschappencentra richten zich immers hoofdzakelijk op de dagelijkse en frequent benodigde artikelen. In de huidige en toekomstige situatie is er weinig overlap met het winkelaanbod in Kijkduin Bad.

Onderstaande tabel toont de minimale en maximale indicatieve leegstandtoename in Loosduinen (in % en m² wvo) als gevolg van 50% omzetverdringing. Voor de toename van leegstaand gaan we ervan uit dat elke 1% omzeterderving leidt tot een leegstandtoename van 0,5% van het huidige gevestigde aanbod. Immers, omzeterderving gaat niet 1-op-1 gepaard met een stijging van leegstand.

Tabel 6 Indicatief effect op leegstand

	50% verdringing	
	Leegstand %	Leegstand m ² wvo
Reeds toegestaan	0,9%	465
Scenario 1	1,4%	736
Scenario 2	3,2%	1.653

Voor de niet-dagelijkse artikelen is er tevens enige overlap met de stadsdeelcentra als Leyweg en In den Bogaard en de binnenstad van Den Haag. Deze winkelgebieden zijn van een dusdanig andere omvang en functie dan Kijkduin Bad dat op voorhand kan worden gesteld dat de verdringing te verwaarlozen zal zijn.

Indien de uitbreiding van Kijkduin gepaard gaat met de vestiging van reguliere winkels in de dagelijkse en niet-dagelijkse sector zal de overlap met andere winkelgebieden groter zijn, vooral in Loosduinen. In dat geval zal ook sprake zijn van een grotere omzetclaim, die boven de eerder genoemde 1,8% tot maximaal 6,4% uitvalt.

¹⁰ Dit betreft ongecorrigeerde leegstand.

3.4 Conclusies en randvoorwaarden

De integrale herontwikkeling van Kijkduin levert nieuwe arbeidsplaatsen op en zorgt ook voor een versterking van het toeristisch-economisch profiel.

Hoewel een uitbreiding van het winkelareaal tot 7.000 m² bvo (5.600 m² wvo, een plus van 3.200 m² wvo, scenario 1) distributief verantwoord is en de economische bijdrage per saldo positief is, zal er ook sprake zijn van enige verdringing. Ervan uitgaande dat Kijkduin geen regulier boodschappencentrum wordt, maar een nadrukkelijk op de toerist/recreant gericht winkelaanbod biedt, zullen de extra winkelmeters in Kijkduin een indicatieve omzetverdringing teweeg brengen van maximaal 2,8%, geprojecteerd op het volledige winkelaanbod in stadsdeel Loosduinen.

Indien de uitbreiding van Kijkduin gepaard gaat met de vestiging van reguliere winkels in de dagelijkse en niet-dagelijkse sector zal de overlap met andere winkelgebieden groter zijn, vooral in Loosduinen. In dat geval zal ook sprake zijn van een grotere omzetclaim.

Effecten op leegstand

Een indicatieve omzetverdringing van 2,8% kan theoretisch gezien leiden tot een leegstandtoename van maximaal 750 m² wvo in Loosduinen. Dit kan in de praktijk resulteren in de sluiting van één of enkele winkels.

Aspect 'duurzame ontwrichting'

Ervan uitgaande dat Kijkduin geen regulier boodschappencentrum wordt, maar een nadrukkelijk op de toerist/recreant gericht winkelaanbod biedt, zal geen sprake zijn van duurzame ontwrichting. Jurisprudentie wijst uit dat van duurzame ontwrichting alleen sprake kan zijn op het gebied van de eerste levens behoeften, welke voor de consument op aanvaardbare afstand van de eigen woning moeten liggen.

Indien Kijkduin uitgroeit tot een regulier boodschappencentrum is ontwrichting van de gevestigde Hoofdwinkelstructuur niet uitgesloten.

Het alternatieve nulscenario ('niets doen') is weinig aantrekkelijk

In dat geval blijft de noodzakelijke kwaliteitsimpuls uit en dreigt verdere afkalving van het voorzieningenniveau. Hier is noch de toerist noch de bewoner bij gebaat.

Randvoorwaarden

Bij de verdere ontwikkeling en concretisering ons inziens leidend dat:

- De toe te voegen winkels uniek zijn voor het marktgebied.
- Passen in de geschetste ambitie voor Kijkduin Bad (zie §2.1)
- En niet conflicteren met de boodschappenfunctie van de omliggende winkelcentra in het stadsdeel Loosduinen.

Hybride concepten, bijvoorbeeld combinaties van retail, horeca en dienstverlening, passen in het concept en worden nadrukkelijk aangemoedigd.

Bijlage 1: Juridisch-planologisch kader

De laatste jaren verkeert de detailhandel in zwaar weer als gevolg van ondermeer de economische crisis, de woningmarktcrisis en het toenemende gebruik van internet als aankoopkanaal. Dit heeft onder meer geleid tot een aanzienlijke toename van de winkelleegstand en dat kan weer negatieve gevolgen hebben voor de leefomgeving. Het gevolg is dat het omgaan met detailhandelsontwikkelingen bij de overheden meer aandacht heeft gekregen en dat de wet- en regelgeving ook is aangepast. Dit houdt in dat meer dan voorheen rekening moet worden gehouden met de juridische kaders en de jurisprudentie over de toepassing daarvan. In deze paragraaf wordt hier dieper op ingegaan, om te kunnen kaderen op welke aspecten de herontwikkeling van Kijkduin beoordeeld moet worden.

Europese richtlijnen

Er is enige discussie over de vraag of detailhandel gezien moet worden als het vrij verrichten van diensten (en daarmee onder de werking van de Europese Dienstenrichtlijn valt) of dat het gereguleerd wordt door de richtlijnen met betrekking tot het vrije verkeer van goederen¹¹. Van belang voor de juridische toetsing van de toelaatbaarheid van ruimtelijke plannen is niet zozeer de vraag of detailhandel betrekking heeft op diensten of op goederen, maar of de regeling uitsluitend op ruimtelijke argumenten gebaseerd is en niet op economische. De overheid mag zich namelijk niet mengen in concurrentieverhoudingen.

Daarnaast mogen overheden enkel regels (zoals vergunningen) stellen aan de vestiging van (detailhandels)bedrijven, wanneer er sprake is van de volgende uitgangspunten:

1. als dit om dwingende redenen van algemeen belang nodig is;
1. de regel van toepassing is op alle situaties en voor iedereen; en
2. de regel niet verder beperkingen oplegt dan strikt noodzakelijk is.

De aspecten 'ruimtelijke ordening' en 'consumentenbescherming' zijn dwingende redenen van algemeen belang zoals benoemd onder 1):

Ruimtelijke ordening: sturen op zorgvuldig ruimtegebruik, de ruimtelijke inpassing en de ruimtelijke impact van detailhandel dient zorgvuldig afgewogen te worden. Denk hierbij aan de effecten van een ontwikkeling op de verkeers- en parkeeroverlast, inpasbaarheid van winkels, maar met name ook het voorkomen van leegstand en daarmee een aantasting van de ruimtelijke kwaliteit.

Consumentenbescherming: een detailhandelsontwikkeling dient bij te dragen aan de consumentenverzorging in een bepaald gebied, zonder dat deze de duurzame voorzieningenstructuur in het verzorgingsgebied aantast.

¹¹ Artikel 1.1.2 Besluit ruimtelijke ordening (Bro) legt een expliciete verbinding tussen ruimtelijke plannen en de Dienstenrichtlijn. Verder lijkt ook de recente invoering van de zogenaamde 'vierde trede' bij de Ladder voor Duurzame Verstedelijking erop te duiden dat de wetgever detailhandel onder de werking van de Dienstenrichtlijn schaaft. Daarentegen heeft de Raad van State juist expliciet uitgesproken dat supermarkten in ieder geval niet onder de werking van de Dienstenrichtlijn valt (¹¹ABRS 25 juni 2014, 201307133/1, <http://bit.ly/1p98SwC>).

Ladder voor Duurzame Verstedelijking

In verband met bestemmingsplanwijzigingen is een gedegen ruimtelijk-functionele onderbouwing tegenwoordig gewenst, mede omdat binnen de ruimtelijke ordening steeds meer de nadruk komt te liggen op zorgvuldig ruimtegebruik. In verband hiermee is in oktober 2012 de 'Ladder voor Duurzame Verstedelijking' geïntroduceerd (art. 3.1.6 Besluit ruimtelijke ordening (Bro)). De Ladder is een motiveringsinstrument dat verplicht toegepast moet worden bij bestemmingsplannen of andere ruimtelijke besluiten die een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' (art. 1.1.1, lid 1 sub i Bro) mogelijk maken. Onder deze begripsomschrijving vallen detailhandelsontwikkelingen, zowel totale nieuwbouw als functieverandering en/of uitbreiding van een zekere omvang.¹²

Voor de herontwikkeling van Kijkduin is de 'Ladder voor Duurzame Verstedelijking' reeds onderbouwd. Een nadere uitwerking van dit instrument is in het kader van deze analyse dus minder relevant. Wel is het van belang om de aspecten te benoemen waarvan uit de wetgeving of jurisprudentie is gebleken dat deze van belang zijn voor de effectenanalyse:

Kwalitatieve afweging: de uiteindelijke afweging of een detailhandelsontwikkeling toelaatbaar is, moet een hoofdzakelijk kwalitatieve afweging zijn. Hieraan mag weliswaar een kwantitatieve, cijfermatige basis ten grondslag liggen, de uiteindelijke behoefte mag niet uitsluitend op marktruimteberekeningen gebaseerd worden. Zo heeft de rechter in recente uitspraken aangegeven ook oog te hebben voor de noodzaak van een kwaliteitsimpuls door *vernieuwing en versterking van het aanbod, juist op plekken waar weinig marktruimte aanwezig is*.¹³

Aandacht voor leegstand: relevant bij de toepassing van de Ladder voor detailhandelsprojecten is dat aandacht besteed wordt aan de winkelleegstand: heeft het initiatief geen onaanvaardbare effecten op de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving in het algemeen en de invloed van (structurele) leegstand in het bijzonder? Uit de jurisprudentie komt naar voren dat het met name gaat om de gevolgen voor het woon-, leef- en ondernemersklimaat. Laatstgenoemde – het ondernemersklimaat – heeft pas vrij recent een plek gekregen in de jurisprudentie over dit onderwerp¹⁴. Hierbij is aangegeven dat de effecten van leegstand ook van invloed kunnen zijn op het ondernemersklimaat, wat vanuit *ruimtelijke ordenings*perspectief nadelig kan zijn voor de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving in het algemeen (risico op verpaupering, aantasting leefbaarheid) en de voorzieningenstructuur in het bijzonder (consumentenverzorging). Hierbij moet opgemerkt worden, dat dit nadrukkelijk anders is dan concurrentieoverwegingen. De mogelijke invloed van leegstandseffecten op het ondernemersklimaat vindt zijn oorsprong in ruimtelijke overwegingen, terwijl concurrentieoverwegingen economisch van aard zijn. Zowel op basis van Europees recht¹⁵ als op basis van het nationale recht zijn uitsluitend ruimtelijk relevante overwegingen toegestaan bij ruimtelijke plannen en vergunningverlening.

Het belang van aandacht voor leegstand wordt nog eens geïllustreerd door enkele recente uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State met betrekking tot de toepassing van de Ladder:

ABRS 26 maart 2014 (ECLI:RVS:2014:1101)

¹² ABRS 5 maart 2014, 201303469/1/R3 (Ekkersrijt, Son en Breugel)

¹³ Vgl. o.a. ABRS 7 mei 2014, nr. 201307684/1 en VzABRS 17 februari 2014, 201310222/2/R6 (Plu Heerlen)

¹⁴ In ABRS 5-12-2012, 201200385/1/R2 (Emmeloord) is dit begrip de eerste keer genoemd, later is dit in andere uitspraken omtrent leegstandseffecten herhaald.

¹⁵ Resp. art. 49/57 VWEU en art. 2.1, lid 1 en 3.1, lid 1 Wro.

“De behoefte aan de beoogde ontwikkeling dient aldus, met het oog op het voorkomen van structurele winkelleegstand, te worden afgewogen tegen het bestaande aanbod. Inzichtelijk moet zijn gemaakt dat het plan geen zodanige leegstand tot gevolg zal hebben dat dit tot een uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbare situatie in de betrokken regio zal leiden.”

ABRS 18 september 2013 (201208105/1/R2 (De Zeeland, Bergen op Zoom)

Over de door Toychamp B.V. gevreesde leegstand overweegt de Afdeling dat onder omstandigheden overcapaciteit kan leiden tot (een toename van) leegstand, hetgeen tot negatieve gevolgen voor het woon- en leefklimaat en het ondernemersklimaat kan leiden.

ABRS 18 juni 2014 (201309201/1/A1 (Verplaatsing Aldi Echt)

Hoewel de afweging in het kader van artikel 3.1.6. lid 2 Bro door de gemeente niet expliciet benoemd is, heeft de Afdeling geoordeeld dat de afweging van de mogelijke effecten op de leegstand op zichzelf op de juiste wijze is gemaakt. Zij hebben hierbij betrokken dat het gaat om een verplaatsing van een bestaande supermarkt, er sprake is van een marginale uitbreiding van het wvo en dat er sprake is van een sterke supermarktstructuur. Ook is van belang dat er een juridische borging is dat leegstand op de oude locatie zoveel mogelijk voorkomen wordt. Hier is dat privaatrechtelijk overeen gekomen (inspanningsverplichting).

Als algemene lijn kan uit de jurisprudentie de conclusie getrokken worden dat ruimtelijke plannen geen dusdanige leegstand tot gevolg mogen hebben dat dit tot een uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbare situatie in de betrokken regio zal leiden.

Duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau

In de ruimtelijke ordening dient op basis van ruimtelijk relevante argumenten beoordeeld te worden of nieuwe initiatieven resulteren in duurzame ontwrichting van de voorzieningestructuur. Hierbij gaat het om het directe consumentenbelang op lange termijn en niet om een verslechterde concurrentiepositie voor individuele bedrijven. Essentieel is dat de consument moet blijven beschikken over voldoende voorzieningenniveau op het gebied van de eerste levens behoeften op aanvaardbare afstand van de eigen woning.

De term ‘eerste levensbehoefte’ is door de Afdeling Bestuursrecht van Raad van State gebezigd in de uitspraak over de winkelontwikkelingen in op de locatie De Zeeland in Bergen op Zoom (Uitspraak 201208105/1/R1, 18 december 2013). In de uitspraak komt niet helder naar voren wat onder ‘eerste levensbehoeften’ (of ook wel primaire levensbehoeften genoemd) moet worden verstaan. Geconcludeerd moet worden dat er geen eenduidige omschrijving van het begrip bestaat. Wij vertalen het begrip in het kader van distributieplanologische vraagstukken daarom in de geest van de bovengenoemde uitspraak van de Afdeling naar ‘dagelijkse benodigde artikelen’ en in het verlengde daarvan naar de sector dagelijkse artikelen (supermarkten, voedings- en genotsmiddelenspecialzaken en winkel op het gebied van persoonlijke verzorging).

Bijlage 2: Toelichting distributieve berekeningen

Dagelijkse detailhandel

De distributieve berekening voor de dagelijkse detailhandel in Loosduinen is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- Een huidig inwoneraantal van 45.485 (bron: gemeente Den Haag). Richting 2020 wordt een bevolkingsgroei verwacht tot 47.486.
- Een gemiddeld bestedingscijfer in de dagelijkse sector van € 2.387 per inwoner per jaar (bron: HBD omzetkengetallen 2013). Een vermenigvuldiging van het inwoneraantal met het gemiddelde bestedingsbedrag leidt tot het bestedingspotentieel. Dit potentieel is gecorrigeerd voor het inkomensniveau in Loosduinen, waarbij een elasticiteit is gehanteerd van 25%. Oftewel: het inkomen in Loosduinen ligt 12% onder het landelijke gemiddelde, waardoor het bestedingspotentieel met 3% is verhoogd. De afgelopen jaren groeide het gemiddeld bestedingscijfer in de dagelijkse sector. De verwachting is dat deze trend zich sinds 2012 heeft voortgezet en dat de komende jaren ook blijft doen. Daartegenover staat de opkomst van internet als aankoopkanaal. De impact van internetaankopen op de winkelbestedingen in supermarkten is tot op heden lang niet zo groot als bij niet-dagelijkse artikelen. De opkomst van afhaalpunten verandert dit mogelijk. Om het mogelijke effect van internet als aankoopkanaal in de dagelijkse sector te verdisconteren, is richting de toekomst gebruikt gemaakt van hetzelfde gemiddelde bestedingscijfer.
- Een koopkrachtbinding in de dagelijkse sector van 78%, en een koopkrachttoevloeiing van 36%, gebaseerd op het Koopstromenonderzoek Randstad 2011, geaggregeerd naar het niveau van stadsdeel Loosduinen.
- Een gemiddelde benodigde vloerproductiviteit van € 7.310,- per m² wvo per jaar (excl. BTW) in de dagelijkse sector (Bron: HBD).
- Een gevestigd aanbod van 15.587 m² wvo in de dagelijkse sector (Bron: Locatus Verkooppunt Verkenner).

Tabel 7 Distributieve berekening dagelijks winkelaanbod Loosduinen

	Huidige situatie	Situatie 2020
Inwoners	45.485	47.486
Bestedingen per hoofd in € (HBD)	€ 2.387	€ 2.387
Bestedingspotentieel in € mln	€ 109	€ 113
Bestedingspotentieel in € mln, incl inkomenscorrectie	€ 112	€ 117
Koopkrachtbinding (KSO)	78%	78%
Gebonden bestedingen in € mln	€ 87	€ 91
Koopkrachttoevloeiing (KSO)	36%	36%
Omzet door toevloeiing in € mln	€ 49	€ 51
Totale bestedingen in € mln	€ 136	€ 142
Gemiddelde vloerproductiviteit in € per m ² wvo (HBD)	€ 7.310	€ 7.310
Gerealiseerde vloerproductiviteit	€ 8.756	€ 9.141
Haalbaar aanbod in m ² wvo	18.671	19.492
Gevestigd aanbod in m ² wvo (Locatus)	15.587	15.587
	3.084	3.905

De distributieve berekening resulteert in een indicatieve marktruimte in de dagelijkse sector van ruim 3.000 m² wvo in de huidige situatie en ruim 3.900 m² wvo in 2020. Enkele nuanceringen zijn daarbij van belang:

- Een complicerende factor bij het gebruiken van koopstroomgegevens op stadsdeelniveau is dat een deel van de dagelijkse (en niet-dagelijkse) bestedingen van inwoners uit Den Haag niet is te herleiden. Met andere woorden, van deze inwoners is wel bekend welk deel van hun bestedingen binnen de eigen gemeente wordt gedaan, maar niet waar zij woonachtig zijn. Hierdoor valt de som der stadsdelen (de totale gevestigde omzet, zijnde € 134 miljoen in Loosduinen) circa 10% lager uit dat het totaal voor de gemeente Den Haag. In werkelijkheid zal de gevestigde omzet in ieder stadsdeel daarom hoger liggen. Wanneer we de gevestigde omzet in Loosduinen 10% ophogen ontstaat een extra indicatieve marktruimte van circa 1.900 m² wvo.
- Zoals eerder gesteld maken toeristische bestedingen geen deel uit van het Koopstromenonderzoek Randstad 2011. Wel is een bescheiden omzetplus toegekend aan inwoners van buiten het onderzoeksgebied (de provincies Zuid-Holland, Noord-Holland en Utrecht). Dit betreffen consumenten die in het Mobiliteits Onderzoek Nederland (MON) winkelen als belangrijkste bezoekmotief hebben genoemd voor hun bezoek aan Den Haag. Daarnaast trekt Den Haag jaarlijkse vele dagjesmensen, verblijfstoeristen en zakelijke toeristen, welke niet zijn verdisconteerd in de gemeten koopstromen in het Koopstromenonderzoek Randstad 2011 (koopkrachtbinding en -toevloeiing). Op basis van jaarlijkse bezoekersaantallen in Kijkduin en hun gemiddelde uitgavenpatroon kan voor Loosduinen, en specifiek Kijkduin daarom een indicatief aanvullend draagvlak worden berekend. We ramen dit op circa € 20,4 miljoen, waarvan € 10,5 aan dagelijkse artikelen en € 10,0 aan niet-dagelijkse. Uitgaande van een vloerproductiviteit van € 7.310 in de dagelijkse sector impliceert dit een marktruimte van 1.430 m² wvo, bovenop de berekende ruimte in tabel 7.

Niet-dagelijkse sector

Omdat de beoogde invulling van de nieuwe Promenade Kijkduin bestaat uit reguliere detailhandel (met een maximale maat van 500 m² bvo per unit) is volumineuze detailhandel zoals woninginrichting, doe-het-zelf en tuincentra buiten beschouwing gelaten. De distributieve berekening voor de niet-dagelijkse sector spitst zich toe op de sectoren Mode & Luxe en Vrije Tijd & Electro. Daarbij gelden de volgende uitgangspunten:

- Een huidig inwoneraantal van 45.485 (bron: gemeente Den Haag). Richting 2020 wordt een bevolkingsgroei verwacht tot 47.486.
- Een huidig gemiddeld bestedingscijfer in Mode & Luxe Vrije Tijd & Electro van respectievelijk € 912 en € 428 per inwoner per jaar (bron: HBD omzetkengetallen 2013). Ten opzichte de meest recente bestedingscijfers van het HBD is een neerwaartse bijstelling gedaan. Het HBD berekende over 2011 een gemiddeld bestedingscijfer van € 944 en € 460 in respectievelijke Mode & Luxe en Vrije Tijd & Electro. In 2012 namen de bestedingen in deze sectoren af met 3% en 7%. Een vermenigvuldiging van het inwoneraantal met het gemiddelde bestedingsbedrag leidt tot het bestedingspotentieel. Dit potentieel is gecorrigeerd voor het inkomensniveau in Loosduinen, waarbij een elasticiteit is gehanteerd van 50%. Oftewel: het inkomen in Loosduinen ligt 12% onder het landelijke gemiddelde, waardoor het bestedingspotentieel met 6% is verhoogd.
- Daarnaast manifesteert internet zich steeds meer als aankoopkanaal in de niet-dagelijkse sector. Hier is de impact van internetaankopen reeds groot en deze zal naar

verwachting verder groeien. In de berekeningen is ten gevolge van een toename van de bestedingen via 'pure players' op het internet uitgegaan van een lager bestedingsvolume (-5%)¹⁶ richting 2020.

- Een koopkrachtbinding in Mode & Luxe van 21% en een koopkrachttoevloeiing van 37%, gebaseerd op het Koopstromenonderzoek Randstad 2011, geaggregeerd naar het niveau van stadsdeel Loosduinen. Voor Vrije Tijd & Electro hanteren we een binding en toevloeiing van respectievelijke 20% en 43%.
- Een gemiddelde benodigde vloerproductiviteit van € 2.530,- per m² wvo per jaar (excl. BTW) in Mode & Luxe en € 3.641,- per m² wvo in Vrije Tijd & Electro (Bron: HBD).
- Een gevestigd aanbod van 15.587 m² wvo in de dagelijkse sector (Bron: Locatus Verkooppunt Verkenner).

Tabel 8 Distributieve berekening Mode & Luxe winkelaanbod Loosduinen

	Huidige situatie	Situatie 2020
Inwoners	45.485	47.486
Bestedingen per hoofd in € (HBD)	€ 912	€ 866
Bestedingspotentieel in € mln	€ 41	€ 41
Bestedingspotentieel in € mln, incl inkomenscorrectie	€ 44	€ 44
Koopkrachtbinding (KSO)	21%	21%
Gebonden bestedingen in € mln	€ 9	€ 9
Koopkrachttoevloeiing (KSO)	37%	37%
Omzet door toevloeiing in € mln	€ 6	€ 5
Totale bestedingen in € mln	€ 15	€ 15
Gemiddelde vloerproductiviteit in € per m ² wvo (HBD)	€ 2.530	€ 2.530
Gerealiseerde vloerproductiviteit	€ 2.006	€ 1.990
Haalbaar aanbod in m ² wvo	5.912	5.864
Gevestigd aanbod in m ² wvo (Locatus)	7.455	7.455
	-1.543	-1.591

Tabel 9 Distributieve berekening Vrije Tijd & Electro winkelaanbod Loosduinen

	Huidige situatie	Situatie 2020
Inwoners	45.485	47.486
Bestedingen per hoofd in € (HBD)	€ 428	€ 407
Bestedingspotentieel in € mln	€ 19	€ 19
Bestedingspotentieel in € mln, incl inkomenscorrectie	€ 21	€ 20
Koopkrachtbinding (KSO)	20%	20%
Gebonden bestedingen in € mln	€ 4	€ 4
Koopkrachttoevloeiing (KSO)	43%	43%
Omzet door toevloeiing in € mln	€ 3	€ 3
Totale bestedingen in € mln	€ 7	€ 7
Gemiddelde vloerproductiviteit in € per m ² wvo (HBD)	€ 3.641	€ 3.641
Gerealiseerde vloerproductiviteit	€ 5.121	€ 5.079
Haalbaar aanbod in m ² wvo	2.020	2.003
Gevestigd aanbod in m ² wvo (Locatus)	1.436	1.436
	584	567

¹⁶ Omdat in de HBD cijfers reeds de internetbestedingen via multichanneling worden meegenomen, gaat het slechts om een toename van de bestedingen via winkels die alleen een online verkoopkanaal hebben (pure players). Aangezien verwacht wordt dat vooral de internetbestedingen via multichanneling zullen gaan toenemen, wordt uitgegaan van een daling van de bestedingscijfers met 5% ten gevolge van internetbestedingen aan pure players.

De distributieve berekening resulteert voor stadsdeel Loosduinen in een indicatief marktoverschot van ruim 1.500 m² wvo in Mode & Luxe en een kleine indicatieve marktruimte van circa 600 m² wvo in Vrije Tijd & Electro. De nuancerings die eerder golden voor de dagelijkse sector zijn ook hier echter van belang:

- Een deel van de niet-dagelijkse bestedingen van inwoners uit Den Haag is niet te herleiden naar stadsdeel. In totaal is respectievelijk 16% en 14% van de gevestigde omzet in Mode & Luxe en Vrije Tijd & Electro niet te herleiden naar stadsdeel. Wanneer we de gevestigde omzet in Loosduinen 16% en 14% ophogen ontstaat een extra indicatieve marktruimte van respectievelijk circa 950 m² wvo en 300 m² wvo in Mode & Luxe en Vrije Tijd & Electro.
- De 3,6 miljoen jaarlijkse toeristen in Kijkduin genereren een aanzienlijk extra omzetspotentieel voor niet-dagelijkse winkels. Naar schatting bedraagt dit € 10,0 miljoen aan detailhandelsbestedingen. We veronderstellen dat deze bestedingen ten goede komen aan reguliere niet-dagelijkse detailhandel, zijnde Mode & Luxe en Vrije Tijd & Electro. Uitgaande van een vloerproductiviteit van € 2.700¹⁷ in de dagelijkse sector impliceert dit een extra marktruimte van bijna 3.700 m² wvo, bovenop de berekende ruimte in tabel 8 en 9.

¹⁷ Het landelijke rekenkundige gemiddelde in Mode & Luxe en Vrije Tijd & Electro.