

Schoei winkelplanning op nieuwe leest

Gemeenten kunnen instrument ruimtelijke ordening niet meer gebruiken voor economische afwegingen

**Frans van Doorn
en Koos Seerden**

Generaties bestuurders en ondernemers groeiden op met het distributie planologisch onderzoek, DPO, dat precies aangaf hoeveel winkelmeters ergens mochten komen. Meer meters bouwen dan het onderzoek aanbeval, kon niet, omdat de structuur van de detailhandel ontwricht zou worden.

Actuele rechtspraak en Europese regelgeving leiden tot grote veranderingen en meer duidelijkheid in de winkelplanning. De Raad van State heeft aangeven dat pas van ontwrichting sprake is als inwoners van een gebied niet meer op een aanvaardbare afstand van hun woonplaats hun dagelijkse inkoop kunnen doen. De Raad vindt dat het uit een oogpunt van ruimtelijke ordening niet van belang is

of het realiseren van nieuwe winkels leidt tot sluiting van bestaande winkels.

De EU-Dienstenrichtlijn garandeert vrije marktwerking. Daarbij mag het verlenen van een vergunning niet afhankelijk zijn van onderzoek naar de economische gevolgen hiervan. Ruimtelijke ordening is geen instrument voor economische ordening. Het belang van de consument staat voorop, niet meer dat van de ondernemer.

Dat maakt de dringend gewenste vernieuwing mogelijk. De consument is nu mobiel en winkelt niet meer automatisch bij het dichtstbijzijnde winkelcentrum. Internet wordt bovendien een geduchte concurrent. En bevolkingsgroei is in delen van het land niet meer vanzelfsprekend.

De vernieuwing hoeft geen wildgroei te worden. De sleutel ligt bij de gemeenten. Die kunnen duidelijk detailhandelsbeleid maken.

Ze moeten rekening houden met de voorkeuren van ondernemers én vooral met het winkelgedrag van consumenten. Recreatief winkelen doe je in de historische binnenstad. Boodschappen doe je bij een compleet winkelcentrum, dichtbij en goed bereikbaar. Voor meubels (thematisch winkelen) ga je naar woonboulevards. Voor doelgerichte aankopen naar bijvoorbeeld een grote bouwmarkt op een goed bereikbare locatie. Er moeten dus verschillende typen winkelgebieden zijn die complementair zijn aan elkaar en andere ruimtelijke kenmerken hebben.

Goed beleid voorkomt dat de problemen van de kantorenmarkt ook gaan gelden voor de winkelmarkt

Niet het aantal winkelmeters, maar de kwaliteit van de winkelgebieden is bepalend. Het beleid moet die gebieden aanwijzen die echt geschikt zijn voor een bepaald type winkels en die passen binnen een gezonde en toekomstgerichte winkelstructuur. Dit kan zich vertalen in bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen. Het 'ruimtelijk laadvermogen' van een gebied bepaalt de concrete situering en omvang van de locatie en de potentiële maximale hoeveelheid winkels. Dit laadvermogen stoelt niet meer op economische motieven, maar op ruimtelijk relevante criteria, zoals verkeerseffecten, parkeermogelijkheden en de ruimtelijke invloed van de nieuwe winkels op de omgeving. De markt reguleert de concurrentieverhoudingen. Als de concurrentie in een bepaalde branche te sterk is, zullen er geen concurrenten bij komen.

Leegstand wordt alleen maar erger. Het beleid moet er dus ook op gericht zijn om winkelgebieden te ontmantelen die niet meer functioneren of die niet echt goed zijn en dus geen toekomst hebben. Realiteitszin bij vastgoedeigenaren is belangrijk.

Gemeenten moeten beleidskeuzes durven maken. Achter DPO's kan niemand zich meer verschuilen na de recente jurisprudentie en de Dienstenrichtlijn. De kwaliteit van het winkelaanbod kan alleen verbeteren door het maken van goed beleid en duidelijke keuzes. Alleen zo wordt voorkomen dat de huidige problemen op de kantorenmarkt ook gaan gelden voor de winkelmarkt.

Frans van Doorn is senior jurist bij RBOI Rotterdam bv. Koos Seerden is ruimtelijke econoom en directeur van het adviesbureau.

