

Ruimtegebruik bij ondersteunende centra

Een praktisch bruikbare toolkit

In opdracht van:



Topsector
Logistiek

Februari 2026

Inhoudsopgave

1.	Managementsamenvatting	<u>p. 3</u>
2.	Inleiding	<u>p. 12</u>
2.	Inhoudelijke toolbox	<u>p. 19</u>
2.1	Totaal ruimtegebruik	<u>p. 21</u>
2.2	Advies ruimte voor bebouwd terrein	<u>p. 24</u>
2.3	Advies ruimte voor groen	<u>p. 27</u>
2.4	Advies ruimte voor parkeren	<u>p. 29</u>
2.5	Advies ruimte voor laden en lossen	<u>p. 31</u>
2.6	Advies ruimte voor mobiliteit	<u>p. 33</u>
2.7	Ruimteverdeling naar type centrum	<u>p. 35</u>
3.	Procesmatige ruimtebepalende factoren	<u>p. 42</u>
3.1	Besluitvormingsproces	<u>p. 44</u>
3.2	Afwegingen en belangen stakeholders	<u>p. 50</u>
3.3	Omgevingswet	<u>p. 52</u>
	<i>Bijlagen</i>	<u>p. 63</u>
1	Onderbouwing inhoudelijke toolbox	<u>p. 64</u>
2	Leerzame voorbeelden logistiek bij winkelcentra	<u>p. 105</u>
3	Betrokkenen bij onderzoek	<u>p. 112</u>
4	Referentiewinkelcentra	<u>p. 114</u>
5	Verslag living labs cases Rotterdam	<u>p. 118</u>

Managementsamenvatting

Inleiding

In opdracht van Topsector Logistiek is gekomen tot een **inhoudelijke en procesmatige toolbox over het ruimtegebruik bij ondersteunende centra**. De inhoudelijke toolbox geeft de ruimteclaim van de verschillende onderdelen van ondersteunende winkelcentra, zoals parkeren, logistiek, bereikbaarheid, winkelaanbod en groen voor zowel de huidige als toekomstige situatie. Dus welke ruimte moet nu en in de toekomst worden gereserveerd voor de verschillende functies. De procesmatige toolbox biedt handvatten voor het besluitvormingsproces, waaronder de rol van de verschillende actoren, de te doorlopen stappen in een (her)ontwikkelingsproces, tips bij (her)ontwikkelingsprocessen en de kansen die de Omgevingswet biedt.

Inhoudelijke toolbox

HUDIGE VERDELING RUIMTE

Uit het onderzoek kunnen de volgende conclusies worden getrokken ten aanzien van de **huidige verdeling van de ruimte**:

- **Mobiliteit is leidend wat betreft ruimte.** De meeste ruimte in alle typen ondersteunende centra wordt ingenomen door mobiliteit (gemiddeld 43%), gevolgd door 'bebouwd terrein' (gemiddeld 34%). Parkeren en groen hebben met respectievelijk een gemiddeld aandeel van 14% en 8% een redelijk aandeel.
- **Ruimte voor laden en lossen opvallend klein.** Van alle functies van een ondersteunend centrum is de functie 'laden en lossen' met een gemiddelde aandeel van 1,1% opvallend klein. Daarbij is meer inpandige laad- en losruimte aanwezig dan in de openbare ruimte. Dit kan worden verklaard uit het feit dat laden en lossen in de openbare ruimte vaak gedeeld wordt met parkeerruimte, zoals uit de referentie-analyse blijkt. In tegenstelling tot de andere centra hebben 4 supermarktcentra en wijkcentra groot meer buitenruimte voor laden en lossen.

- **Verschillen in parkeerruimte tussen type centra.** Wat betreft parkeerruimte zijn supermarktcentra en stadsdeelcentra het sterkst gericht op parkeerruimte. De kernverzorgende centra hebben significant minder parkeerruimte.
- Er zijn **geen significante verschillen tussen centra** ouder dan 15 jaar en centra die jonger zijn dan 15 jaar.

GEWENSTE VERDELING RUIMTE

Vanuit de confrontatie van de huidige verdeling van de ruimte van ondersteunende centra met de trends en ontwikkelingen zijn de **volgende aanpassingen wenselijk**, nu en in de toekomst:

- Bij alle typen centra **vraagt de huidige verdeling van de ruimte** over de functies **aandacht**, nu en/of in de toekomst.
- De **grootste aanpassingen** zijn op dit moment nodig **bij de buurtcentra, wijkcentra groot, stadsdeelcentra en kernverzorgende centra**. De opgave van deze centra ligt vooral bij bebouwd terrein, mobiliteit, groen en laden en lossen.
- Het huidige ruimtegebruik bij **supermarktcentra en wijkcentra klein** is sterk **in overeenstemming** met de gewenste verdeling voor dit moment.
- Voor de **toekomst** ligt de opgave vooral bij de **buurt- en supermarktcentra**. Het gaat dan vooral om aanpassingen op het gebied van bebouwd terrein en mobiliteit.
- De aanpassingen tussen de huidige en de geadviseerde situatie, nu en in de toekomst voor de ondersteunende centra is per functie gebaseerd op de volgende insteek:
 - **Bebouwd terrein:** In het onderzoek zijn we er van uitgegaan dat de begane gronden van ondersteunende winkelgebieden vooral in wordt genomen door publieksgerichte voorzieningen. De centra krijgen steeds meer een functie als hart van de wijk, waar ook ontmoeting een belangrijk onderdeel vormt. Op het gebied van voorzieningen betekent dit de opmars van nieuwe publieksgerichte voorzieningen die hun intrede doen, zoals culturele- en maatschappelijke functies, naast horeca die een ervaring in de ondersteunende centra kent.

Binnen ondersteunende centra zijn supermarkten de voornaamste trekkers. Belangrijk is dat zij in aantal en omvang krachtig aanwezig zijn. In ieder ondersteunend centrum moet in ieder geval een full-service supermarkt aanwezig zijn. Naarmate de functie van het centrum toeneemt, des te meer supermarkten en grotere supermarkten gewenst zijn ten behoeve van de aantrekkelijkheid. Daar waar mogelijk vinden eventuele uitbreidingen plaats door invulling van leegstaande ruimtes. In het onderzoek zijn we er van uitgegaan dat die ruimte zeker aanwezig is bij de wijkwinkelcentra groot en stadsdeelcentra. Als er geen leegstand is gaat de uitbreiding van het bebouwd terrein ten koste van de functies parkeren en laden en lossen. Dat is het geval bij de buurtwinkelcentra, supermarktcentra en kernverzorgende centra.

- **Groen:** om te komen tot voldoende aantrekkelijke centra is van belang dat groen wordt toegevoegd. Centrumgebieden maken immers een transitie door van winkelcentrum naar centrumgebied met naast dagelijks aanbod ook maatschappelijke functies met ontmoetings- en recreatieplekken. Groen vormt een belangrijk onderdeel in deze transitie. In het rapport is wat betreft ruimte voor groen aangesloten bij de BREEAM-NL In-Use certificering. Op basis van de functie van de verschillende typen centra zijn we gekomen tot een bepaalde groennormering.
- **Parkeren:** we gaan er van uit dat een toename van het publieksgerichte aanbod gekoppeld blijft aan een toename van de parkeerruimte. Gemeenten hebben aangegeven de komende jaren in principe vast te houden aan de CROW-normen of die van henzelf. Voor de toekomstige situatie is rekening gehouden met een ongewijzigde situatie van het gebruik van gemotoriseerd verkeer naar de centra. Mogelijk dat het gebruik van de fiets en 'te voet' iets toenemen, maar de

verzorgingsgebieden worden groter wat leidt tot meer autogebruik. Daarnaast is uitgegaan van een toename van het aantal parkeerplaatsen waar het bebouwde oppervlakte toeneemt en van extra parkeerruimte voor pakketdiensten.

- **Laden en lossen:** de ruimte primair gereserveerd voor laden en lossen is zeer beperkt in de centra aanwezig. Meer ruimte is echter nodig om schade aan gebouwen en palen bij laadplekken te voorkomen en voor de ontwikkeling van overdekte laadzones. Inpandig laden en lossen heeft zo zijn voordelen. Het zorgt er voor dat winkels gedurende een langer deel van de dag kunnen laden en lossen zonder de omgeving tot overlast te zijn. Dergelijke ruimtes vergen echter meer ruimte dan laad- en losruimtes in de open lucht. De ontwikkeling van overdekte laad- en losruimtes is daarmee kostbaar. Het advies voor de toekomst is om een dergelijke ontwikkeling mee te nemen tijdens (her)ontwikkelingen.

In de aangegeven cijfers is de verkeersruimte voor de logistieke sector niet inbegrepen. Deze valt onder de categorie 'mobiliteit'. Binnen mobiliteit moet ten behoeve van de verkeersveiligheid voor laden en lossen meer ruimte komen voor de draaicirkelruimte en een oplossing ligt in een sterkere scheiding van

verkeersgebruikers. Om te komen tot een optimale veiligheid in ondersteunende centra is van groot belang dat (her)ontwikkelingen van winkelcentra starten met de logistieke ruimte, zowel wat betreft bereikbaarheid als de laad- en losoplossing. Nu constateren we dat de logistieke ruimte pas aan de beurt komt als alle andere functies al zijn ingetekend. Daarmee ontstaan onveilige situaties.

- **Mobiliteit:** deze ruimte staat onder druk. De benodigde ruimte voor de overige functies om te komen tot huidige en toekomstige aantrekkelijke centra wordt bij voorkeur gecreëerd door dubbelgebruik van de ruimte. Als daar geen mogelijkheden toe zijn gaat dit ten koste van een andere functie. Hier ligt een dilemma. In dit rapport gaan we er van uit dat de ruimte gecreëerd wordt vanuit de functie mobiliteit. De insteek is efficiënter met de mobiliteitsruimte omgaan. Niet alle mobiliteitsruimte kan echter zo maar worden geschrapd. Voor logistiek bijvoorbeeld is meer ruimte nodig om goed en veilig te kunnen laden en lossen. Dit betekent dat lokaal bekeken moet worden waar de oplossing ligt.

- **Van gemiddelden naar lokale situatie.** De toolbox geeft gemiddelden voor heel Nederland. Uiteraard zijn er verschillen tussen winkelcentra in steden en winkelcentra op het platteland. Het autobezit in steden is beperkter dan in het landelijk gebied. In winkelcentra in steden zijn dan ook minder parkeerplaatsen per inwoner in het verzorgingsgebied nodig dan in een plattelandscentrum. Daarnaast is iedere locatie anders en wordt deze ingegeven door lokale omstandigheden. Autobezit en -gebruik is bijvoorbeeld sterk bepalend voor het benodigde aantal parkeerplaatsen bij een winkelcentrum. Daarnaast is belangrijk dat keuzes worden ingestoken vanuit de behoefte van een specifieke doelgroep. Kies je bijvoorbeeld in de openbare ruimte voor water vanuit een marmeren steen of voor bedriegertjes waar kinderen kunnen spelen.

De volgende twee sheets geven de samenvatting van de hiervoor beschreven conclusies concreet weer in cijfers. Daarbij geven we steeds de ‘**huidige**’ situatie in de centra weer, de situatie (weergegeven met de aanduiding ‘**nu**’) zoals die eigenlijk moet zijn om te kunnen spreken van een aantrekkelijk centrum en de situatie voor de ‘**toekomst**’.

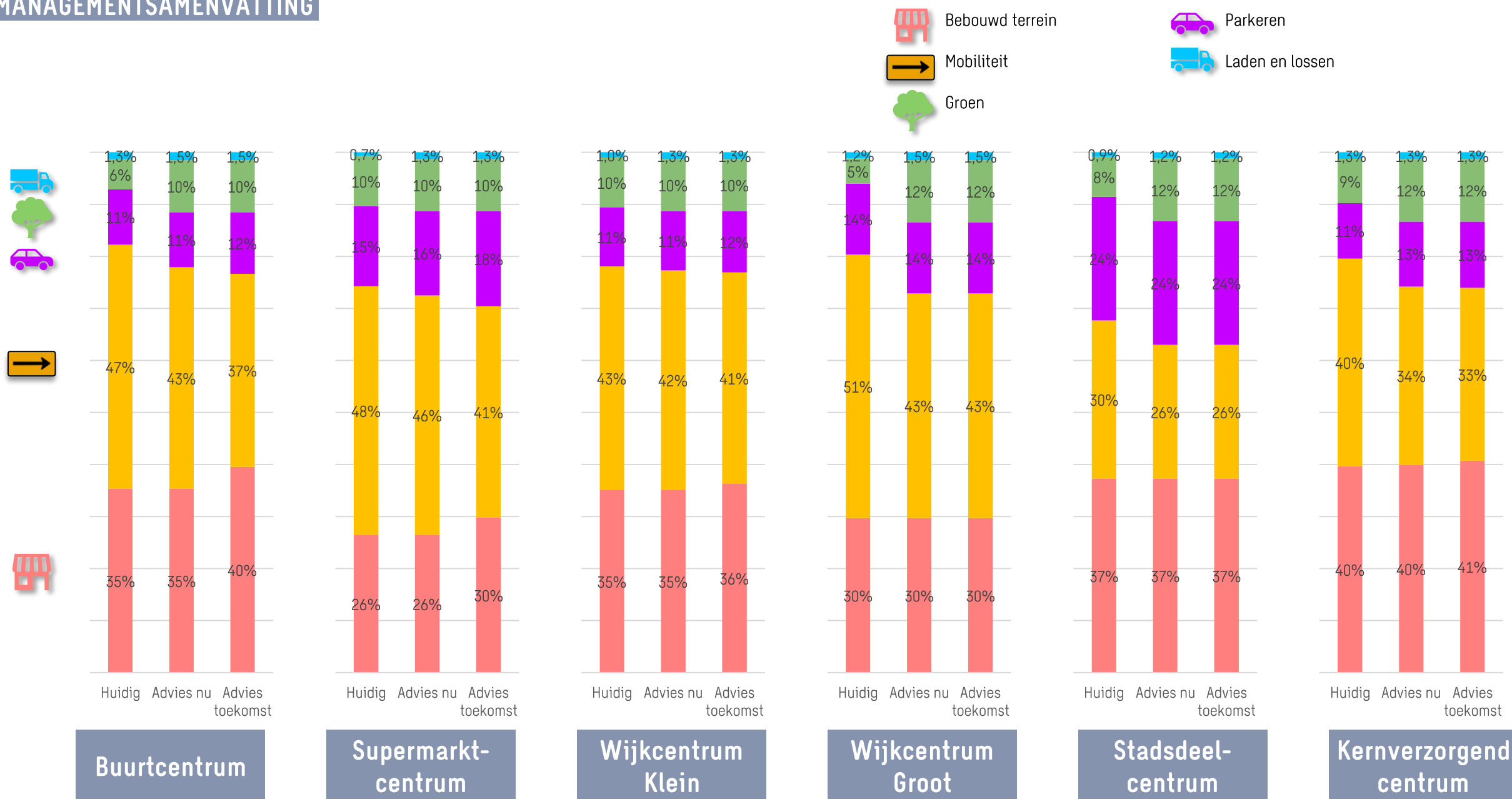


Afbeelding: Makadocenter in Schagen
Bron: Sweco, 2025

MANAGEMENTSAMENVATTING

Type ondersteunend centrum	Per 1.000 m² bvo	Ruimte naar functie in m² bvo				
		Bebouwd terrein	Mobiliteit	Parkeren	Groen	Laden en lossen
Buurtcentrum	Huidige situatie (op basis van data)	350	470	110	60	13
	Advies nu (op basis van wenselijkheid vanuit het onderzoek)	350	430	110	100	15
	Advies toekomst (2035)	400	370	120	100	15
Supermarktcentrum	Huidige situatie	260	480	150	100	7
	Advies nu	260	460	160	100	13
	Advies toekomst	300	410	180	100	13
Wijkcentrum Klein	Huidige situatie	350	430	110	100	10
	Advies nu	350	420	110	100	13
	Advies toekomst	360	410	120	100	13
Wijkcentrum Groot	Huidige situatie	300	510	140	50	12
	Advies nu	300	430	140	120	15
	Advies toekomst	300	430	140	120	15
Stadsdeelcentrum	Huidige situatie	370	300	240	80	90
	Advies nu	370	260	240	120	12
	Advies toekomst	370	260	240	120	12
Kernverzorgend centrum	Huidige situatie	400	400	110	90	13
	Advies nu	400	340	130	120	13
	Advies toekomst	410	330	130	120	13

MANAGEMENTSAMENVATTING



⁸ Figuur: Huidige en geadviseerde huidige en toekomstige ruimte per functie in procentueel aandeel van de totale beschikbare plot, naar type winkelcentrum

Procesmatige toolbox

Bij de ontwikkeling van vitale ondersteunende winkelgebieden spelen **alle actoren een rol**. Iedere partij heeft zijn/ haar eigen rol. Daarnaast is samenwerking en afstemming tussen de partijen van belang. Belangrijk is dat een gemeente, vastgoedeigenaren, ondernemers, bewoners (omwonenden) en de logistieke sector elkaars problemen kennen en onderling komen tot oplossingen. Begrip van elkaars afwegingen en belangen helpt in het realiseren van een goede samenwerking.

Bij de ontwikkeling of herontwikkeling van een ondersteunend winkelcentrum heeft een eigenaar of ontwikkelaar vaak een leidende rol. In sommige gevallen zijn het ook gemeenten die dit initiëren. Om te komen tot een zo vitaal mogelijk centrum is belangrijk dat een gemeente vooraf **duidelijke kaders en richtlijnen** neerzet voor de toekomst waarbinnen een eigenaar of ontwikkelaar nog voldoende speelruimte heeft. Dit begint bij een Omgevingsplan – wat is mogelijk op een bepaalde locatie. Deze insteek kan een gemeente verder uitwerken in uitwerkingsplannen. De beste winkelgebieden ontstaan wanneer al in een zo vroeg mogelijk stadium geluisterd wordt naar potentiële retailers, de logistieke sector en naar de bewoners. Dit helpt het proces. Hoe meer partijen vooraf geïnformeerd zijn en mee hebben gedacht, hoe sneller het bouwvergunningenproces. Het helpt eigenaren en ontwikkelaars als er bij de gemeente een aanspreekpersoon is die hen bij het vergunningenproces begeleidt.

De partijen rond de besluitvorming rond een gebieds- of projectontwikkeling doorlopen de volgende fasen: **verkennings-, verdiepings-, voorbereidings- en uitvoeringsfase**. Bij de besluitvorming maken gemeenten een afweging waarbij ze allerlei belangen tegen elkaar moet afzetten. Er wordt rekening gehouden met maatschappelijke trends zoals vergrijzing, bevolkingskrimp, woningbouw en digitalisering, milieu en leefomgevingsaspecten, maar ook met financiële en sociale zaken. Regionale afspraken en gemeentelijke visies en beleid zijn leidend, waarbij belangenafweging en

participatietrajecten steeds belangrijker worden. Het gaat om het maken van keuzes in gebieden voor wonen, werken en voorzieningen.

TOPS 3 TIPS PROCESGANG

De volgende drie zaken worden aanbevolen in de procesgang rond (her)ontwikkelingen:

1. Betrek in een vroeg stadium alle actoren, inclusief bewoners en de logistieke sector. Dit voorkomt langdurige vergunningsprocedures.
2. Start een (her)ontwikkelingsplan met de aanrijroutes voor de logistieke sector om te komen tot veilige aanrijroutes en voldoende ruimte voor draaicirkels. Teken pas daarna de andere functies in.
3. Betrek vanaf het begin de gemeente bij je plannen, bij voorkeur vanuit een samenwerkende projectgroep waar zowel de eigenaar/ ontwikkelaar als de gemeente deel van uitmaakt.

OMGEVINGSWET

De Omgevingswet beoogt een integrale benadering van omgevingsrecht, waarbij regels voor ruimte, milieu, natuur en infrastructuur samenkomen. Per 1 januari 2024 is deze wet ingegaan. Uiterlijk 31 december 2031 moeten alle Nederlandse gemeenten een volledig uitgewerkt Omgevingsplan hebben. Een belangrijk onderdeel van de Omgevingswet is het toetsingskader. Daarin wordt beoordeeld of initiatieven passen binnen de doelstellingen van de Omgevingswet. Hierbij staat een evenwichtige toedeling van functies aan locaties centraal, waarbij zowel juridische als feitelijke omstandigheden worden meegewogen. Daarnaast moeten overheden expliciet motiveren hoe verschillende belangen – zoals economische ontwikkeling, leefbaarheid, gezondheid en milieu – tegen elkaar zijn afgewogen. Participatie speelt hierbij een cruciale rol: belanghebbenden moeten tijdig worden betrokken bij plannen en besluiten, en de resultaten van participatie moeten

zichtbaar worden meegenomen in de besluitvorming.

Kansen die de Omgevingswet biedt ten opzichte van de oude wetgeving zijn:

1. **Meer samenhang en integraliteit.** De regels voor ruimte, milieu, natuur, water en infrastructuur worden samen afgewogen. Daarnaast zijn er minder sectorale “schotten”, waardoor betere en meer toekomstbestendige keuzes mogelijk zijn.
2. **Meer ruimte voor maatwerk.** Gemeenten krijgen meer beleidsvrijheid in het Omgevingsplan. Afwijken van standaardregels kan makkelijker, zolang dit goed wordt gemotiveerd. Dit maakt gebiedsgericht en contextafhankelijk beleid mogelijk.
3. **Snellere en flexibelere besluitvorming.** Er zijn minder vergunningplichten, maar meer algemene regels. Dit zorgt voor betere mogelijkheden voor snellere procedures bij initiatieven die passen binnen de doelen. Eén integraal besluit in plaats van meerdere losse besluiten.
4. **Betere positie voor initiatiefnemers.** De wet stimuleert het principe “ja, mits” in plaats van “nee, tenzij”. Vroegtijdig overleg met de overheid wordt aangemoedigd. Zo ontstaat al in een vroeg stadium duidelijkheid over wat kan op een locatie.
5. **Versterking van participatie.** Participatie krijgt een duidelijke plek in beleid en besluitvorming. Dit biedt kansen voor meer draagvlak en betere plannen door vroeg betrekken van belanghebbenden. Overheden moeten transparanter motiveren dan voorheen hoe participatie is meegenomen.
6. **Toekomstgericht werken.** Sterke focus op duurzaamheid, gezondheid en omgevingskwaliteit en beter inspelen op grote opgaven zoals: woningbouw, energietransitie, klimaatadaptatie en mobiliteit.
7. **Meer samenhang in beleid.** Instrumenten zoals Omgevingsvisie, Programma's en

Omgevingsplan versterken elkaar. Beleidsdoelen worden beter vertaald naar concrete regels en uitvoering.

INHOUDELIJKE AANBEVELINGEN

De woningbouwopgave mag niet ten koste gaan van functies in winkelgebieden. De huidige woningbouwopgave stelt andere eisen aan de omgeving. In het onderzoek is die opgave niet meegenomen. We gaan er van uit dat het bebouwde oppervlakte in de centra op de begane grond wordt ingenomen door publieksgerichte voorzieningen. Boven of tegen de retailfuncties aan zijn echter wooncomplexen te vinden of zijn er plannen om deze te realiseren. In sommige situaties zoals bij het Buikslotermeerplein in Amsterdam wordt de logistieke ruimte echter opgeofferd om woningen te kunnen bouwen. De vraag rijst dan, hoe ga je de bevoorrading van de winkels oplossen? Die moet wel worden gegarandeerd.

- **In plaats van mobiliteitsruimte opofferen, over naar dubbelgebruik, beïnvloeden van gedrag en stapelen van functies.** Uit het onderzoek blijkt dat ook huidige functies in de onderzochte winkelgebieden om meer ruimte vragen. Dat gaat voor een deel ten koste van mobiliteit en verkeer. Dat kan echter niet altijd. Belangrijk is dat de bereikbaarheid voor alle modaliteiten goed blijft. De benodigde ontbrekende ruimte en verdichtingsopgave kunnen alleen tot stand komen door:
 - **Dubbelgebruik.** Belangrijk is dat ruimtegebruik slim gecombineerd wordt. Groen voeg je toe aan de ruimte voor parkeren bij de opstelplaatsen voor parkeren, verticaal groen tegen gevels of met verrijdbare plantenbakken. Laad- en losplekken kunnen 's avonds parkeerplekken worden. Belangrijk daarbij is dat de auto's 's ochtends wel weer verdwenen zijn, zodat vrachtverkeer al weer vroeg kan laden en lossen.

- **Aanpassing van mobiliteitsgedrag van bezoekers** door te investeren in fiets- en looplogistiek. Zo lang de mogelijkheden er zijn om winkelcentra te bezoeken met de auto blijven bezoekers dit vervoermiddel kiezen. Wanneer het voor de langzame vervoerswijzen gemakkelijker en aantrekkelijker wordt gemaakt, stappen meer bezoekers over op de fiets of te voet.
- **Stapelen van functies**, dus van 2d naar 3d. Parkeren kan in sommige situaties bijvoorbeeld op het dak en laden en lossen ondergronds zoals in Leidsche Rijn centrum.
- **Flexibel bouwen**. Nieuwe ontwikkelingen, zoals de komst van zelfrijdende auto's, deelmobiliteit en de verdere groei van online boodschappen doen, zijn niet meegenomen in het onderzoek. Dergelijke ontwikkelingen kunnen echter wel invloed gaan hebben op het ruimtegebruik rond winkelcentra op het gebied van bebouwd terrein, parkeren en laad- en losruimte. Ondanks dat we de antwoorden op dergelijke ontwikkelingen nu niet weten, moet in de planning van onze winkelgebieden zo veel mogelijk rekening worden gehouden met mogelijke toekomstige ontwikkelingen. Dat betekent ten aanzien van de bebouwde omgeving flexibele bouw.
- **Extra living labs als praktijktoets op de toolbox**. Vanuit het onderzoek hebben drie living labs plaatsgevonden waarbij de toolbox in de praktijk is getest. Samen met betrokkenen vanuit de gemeente is gekeken of de toolbox werkt voor deelcentrum Middellandstraat, stadsdeelcentrum Zuidplein en wijkwinkelcentrum klein Spinozaweg in Rotterdam. Uit de living labs bleek dat de toolbox helpt in de gemeentelijke discussie rond de toekomstige visie en insteek van de centra. Wat is de precieze begrenzing van de centra, past het retailaanbod nog bij de behoefte, kan ruimte worden gevonden voor uitbreiding van de relatief kleinschalige supermarkten, kunnen de centra goed worden bereikt met alle vervoerswijzen en zijn er voldoende parkeerplaatsen voor zowel de auto als de fiets, kan meer groen worden gecreëerd en

kan de aantrekkelijkheid op andere wijzen worden verbeterd en meer ruimte worden gecreëerd voor veilig laden en lossen? Nu zijn slechts drie centra bekeken vanuit de invalshoek van de gemeente. Het is goed om een bredere toets op te pakken met een bredere samenstelling van stakeholders. Mogelijk dat daaruit blijkt dat de toolbox wat moet worden aangepast of een toelichting wat betreft gebruik moet worden toegevoegd.

PROCESMATIGE AANBEVELINGEN

- **Begrip en inzicht in elkaars belangen**. Vanuit het proces is belangrijk dat partijen begrip voor en inzicht over elkaar krijgen. Inspelend op de logistieke sector gaat het dan bijvoorbeeld om een afstemming van gemeenten met retailers en de logistieke sector over vragen als:
 - Waarom heeft de ene retailer, zoals Lidl, een afvalverwerkingssysteem bij de winkel en Albert Heijn bijvoorbeeld niet en wat zijn de implicaties hiervan voor laden en lossen bij winkelgebieden?
 - Is een logistieke hub voor de aanlevering van goederen aan retailers wel zinvol en zo ja, aan welke eisen moet een hub voldoen wil het concept kans van slagen hebben?
 - Hoe kun je komen tot een zo efficiënt mogelijke bevoorrading van producten bij ondersteunende winkelgebieden.
- **Verbreden overlegpalet**. Verkeersroutes naar winkelcentra worden beïnvloed door navigatiepartijen, zoals Google, Apple, TomTom en Garmin. Om te zorgen dat bezoekers en leveranciers gebruik maken van veilige routes is het belangrijk dat ook met deze partijen gekomen wordt tot een afstemming.

1. Inleiding

Introductie

De komende jaren worden veel woningen in Nederland toegevoegd. In de wijken waar dit gebeurt vormen ondersteunende voorzieningencentra de centrale plek. Zij zorgen voor een leefbare en levendig gebied. Ze hebben dan ook niet alleen een functie als voorzieningencentrum, maar ook als ontmoetingsplek, waarbij beleving vandaag de dag een belangrijk aandachtspunt vormt. Op een enkele plek wordt een nieuw winkelcentrum gerealiseerd. In de meeste gevallen moeten nieuwe inwoners gebruik maken van bestaande voorzieningencentra. Zowel de nieuwe als bestaande centra lopen aan tegen de schaarse ruimte die beschikbaar is. Dit zorgt ervoor dat de logistiek bij deze winkelcentra steeds meer in het gedrang komt. Dit geldt voor de bereikbaarheid (met alle vervoersmiddelen), bevoorradingsmogelijkheden, laad- en losplekken en -tijden en parkeren. Tegen deze achtergrond speelt ook de opkomst van zero emissie. Het gevaar is vraaguitval. Om dit te voorkomen en zowel voor nu als in de toekomst een leefbare en levendige (woon)omgeving te garanderen, is van belang dat de logistieke sector en ondernemers goed voorbereid aan tafel komen en invloed kunnen uitoefenen. Dat vraagt inzicht in zowel de inhoud als in het besluitvormingsproces rond de toewijzing van de ruimte.

De centrale **onderzoeksvraag** van het onderzoek luidt als volgt:

Welke ruimte op het gebied van bereikbaarheid, logistiek en parkeren bij ondersteunende winkelcentra is nu en in de toekomst minimaal nodig, zodat deze centra voldoende aantrekkelijk blijven en welke mogelijkheden biedt de Omgevingswet hiervoor en welk procesmatig (beïnvloedings-)traject is nodig om hiertoe te komen?



Afbeelding: Winkelcentrum De Waalsprong in Lent/ Nijmegen met op de achtergrond de parkeergarage
Bron: Sweco, 2024

Onderzoeksonderwerpen

De toolbox geeft:

- **Waardevolle lessen, verbeterpunten en de huidige mismatch** in het ruimtegebruik van ondersteunende centra en aanleiding voor de betrokken partijen om de discussie met elkaar aan te gaan gericht op het realiseren van een zo aantrekkelijk mogelijk winkelgebied.
- **Handvatten** voor de logistieke sector, ondernemers, vastgoedpartijen en gemeente om **ruimtegebruik** mee te nemen in de locatie- en gebiedsontwikkeling bij (wijk)winkelcentra.
- **Handvatten voor afspraken** tussen betrokken partijen.
- **Adviezen voor beleidsmaatregelen en samenwerkingsmodellen** voor de aanpak van stadslogistiek in en rond winkelcentra.
- Realistische en betaalbare **oplossingen en adviezen** die passen in de huidige situatie en aansluiten op de wensen van de markt en haar omgeving en op de Omgevingswet.



Afbeelding: Stadsdeelcentrum Zuidplein in Rotterdam
Bron: Swaco, 2024

Afbakening onderzoek

Vanuit de definitie van Locatus (algemeen geaccepteerd retaildata bureau) vallen winkelgebieden uiteen in centrale winkelgebieden (binnensteden, hoofdwinkelgebieden en kernverzorgende winkelgebieden), ondersteunende winkelgebieden en grootschalige concentraties, speciale winkelgebieden en verspreide bewinkeling. Dit onderzoek richt zich enkel op de **ondersteunende winkelcentra**. Hiertoe rekenen we vanuit het onderzoek:

- **Buurt-, supermarkt-, wijk- en stadsdeelcentra.** De specifieke definitie per deelcategorie is puntsgewijs te vinden op sheet 18. De categorie 'Binnenstedelijke winkelstraten' behoort vanuit de Locatus-definitie ook tot de ondersteunende winkelcentra. Die categorie is buiten het onderzoek gelaten, omdat deze centra in tegenstelling tot de andere centra een brede invulling kennen, die zich niet altijd alleen op de directe omgeving richt. Vaak zijn deze straten namelijk een verlengde van centrumgebieden. De centrumgebieden lopen weg in deze straten, waarbij deze straten naast een dagelijkse functie ook een functie hebben als aanloopgebied. Binnen de categorie 'ondersteunende winkelcentra' hebben de binnenstedelijke winkelstraten een aandeel van 17%.
- **Kernverzorgende winkelcentra klein.** Een kernverzorgend winkelcentrum klein is het grootste winkelgebied in een woonplaats met maximaal 50 verkooppunten in de detailhandel.

Alle genoemde centra voorzien de omliggende kern/ buurt/ wijk/ stadsdeel in hun dagelijkse behoefte. Daarnaast hebben deze centra steeds vaker een ontmoetingsfunctie als 'hart van de wijk'. Naast retail zijn hier dan ook steeds vaker horeca en maatschappelijke voorzieningen te vinden.

Wat betreft de typen ondersteunende centra kan een rangorde worden onderscheiden. In het algemeen geldt, hoe lager in de hiërarchie, hoe kleiner het aanbod en de verzorgingsfunctie. Aan de kenmerken aangegeven op sheet 18 kunnen de volgende toevoegingen worden geplaatst:

- **Buurtwinkelcentra:** dit type is de laagste in de hiërarchie van ondersteunende winkelcentra. De buurtwinkelcentra gelegen in een woonwijk zonder supermarkt hebben geen bestaansrecht meer. Dergelijke centra ontwikkelen zich als een winkelstripje met maatschappelijke voorzieningen of worden herontwikkeld tot wonen. De centra met een supermarkt zijn de afgelopen jaren sterk herontwikkeld. De meeste centra hebben inmiddels een full-service supermarkt, die opereert op wijkniveau.
- **Supermarktcentra:** dit zijn atypische centra. Deze subcategorie maakte oorspronkelijk geen deel uit van de Locatus classificering 'ondersteunende winkelcentra'. Dat heeft te maken met het feit dat er een grote variatie is in kenmerken van deze groep. Er zitten centra tussen met een XL-supermarkt en daarmee met een zeer krachtige functie, maar ook stripjes met een kleine solitaire supermarkt met aanverwant aanbod. De meeste supermarktcentra hebben een functie op wijkniveau.
- **Wijkwinkelcentra klein:** dit zijn centra met tenminste één supermarkt, maar steeds vaker ook met twee, die een functie voor een wijk hebben.
- **Wijkwinkelcentra groot:** deze centra hebben eveneens een functie voor een wijk en hebben tenminste twee supermarkten. Ten behoeve van de trekkracht vertegenwoordigen de supermarkten ieder een ander marktsegment. Een deel van deze centra gaat richting de functie van een stadsdeelcentrum.
- **Stadsdeelcentra:** dit zijn centra die naast een dagelijkse ook een recreatieve functie hebben. Ze onderscheiden zich van andere ondersteunende centra door de aanwezigheid van vaak drie supermarkten of twee, waarbij één van de supermarkten een XL-concept vertegenwoordigt.

Vervolg afbakening onderzoek

- **Kernverzorgende centra klein:** ook deze groep kenmerkt zich door een grote variatie. Tot deze categorie behoren hele kleine kernen gericht op de boodschappenfunctie, maar ook grotere centra met naast een boodschappenfunctie tevens modisch aanbod en aanbod overige kernverzorgende publieksgerichte voorzieningen.

In het onderzoek zijn de volgende functies onderzocht die het ruimtegebruik bij ondersteunende centra bepalen:

- **Bebouwd terrein** van de volgende functies, waarbij zo veel mogelijk is aangesloten bij het onderscheid dat Locatus aanhoudt:
 - Detailhandel, bestaande uit dagelijkse (supermarkten, foodspeciaalzaken en persoonlijke verzorging), doelgerichte (in-en-om-het-huis) en recreatieve detailhandel (mode en luxe en vrijetijd).
 - Horeca, uiteenvallend in dranken, restaurants en fastservice op basis van de gehanteerde indeling door Horeca Nederland.
 - Diensten, waaronder verhuur (autoverhuur en dergelijke), ambacht (kapper, copyshop en dergelijke), financiële instelling (bijvoorbeeld bank en postkantoor) en particuliere dienstverlening (fotostudio, makelaardij, fietsenstalling, reisbureau, uitzendbureau, stomerij).
 - Cultuur en ontspanning, zoals een bibliotheek, bioscoop, theater, fitnesscentrum, sauna en zonnebank.
 - Woningen.
 - Overig bebouwde functies, zoals kantoorruimte, educatieve voorzieningen of transformatorhuisjes.

- **Mobiliteit.** te weten de ruimte bestemd voor verkeersbewegingen voor gemotoriseerd- en langzaam verkeer. Hier vallen zowel wegen voor gemotoriseerd verkeer als fiets- en voetpaden/ voetgangersgebieden onder.
- **Groen** in de openbare ruimte. In de cijfers zit alleen horizontaal groen. Verticaal groen is buiten beschouwing gelaten.
- **Parkeren.** Hieronder vallen zowel reguliere parkeerplaatsen, als parkeerplaatsen waar elektrische auto's geladen kunnen worden.
- **Laden en lossen** in zowel de openbare ruimte, als inpandig laden en lossen. In het onderzoek is alleen de ruimte aangeduid van plekken die primair bestemd zijn voor laden en lossen en niet voor andere functies mogen worden gebruikt. De verkeersruimte die nodig is om op de plekken te komen en parkeerplekken van scooters van fastfoodaanbieders op een parkeerplek of voetpad zijn bijvoorbeeld niet in de categorie 'laad- en losterrein' meegenomen.

Onderzoeksverantwoording en leeswijzer

Het onderzoek is gebaseerd op de volgende onderzoeksmethoden:

- **Literatuurstudie.**
- **Referentie-onderzoek** van verschillende winkelcentra (zie volgende sheet). De centra zijn geanalyseerd wat betreft ruimtegebruik op basis van een Geografisch Informatie Systeem (GIS) onderzoek. Voor het in beeld brengen van de laad- en losplekken heeft een digitale analyse van verkeersborden plaatsgevonden.
- **Interviews** met gemeenten, sleutelpartijen van winkelgebieden, waaronder ondernemersverenigingen, retailers en eigenaren en vakexperts (zie bijlage 3).
- **Werkatelier** met de leden van het bestuur van het Vakcentrum en de Expertgroep Vastgoed van het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL) en de Raad Nederlandse Detailhandel (RND). Met beide groepen is gesproken over hun visie op ruimtegebruik bij ondersteunende winkelgebieden.
- Verschillende **Living Labs**, waarbij gediscussieerd is over de eerste uitkomsten van het onderzoek, namelijk:
 - Living lab met de Expertgroep Vastgoed van het CBL en de RND.
 - Living lab met de logistieke sector.
 - Living lab met marktpartijen onder leiding van Rupert Parker Brady.
 - Drie living labs met de gemeente Rotterdam waarbij concreet de uitkomsten getest zijn voor de winkelgebieden Nesselande, Zuidplein en Spinozaweg.
- Het rapport is tot stand gekomen in **samenwerking** met:
 - SUM Architecten uit Hilversum
 - Rutger Boogers van BG Legal

- Verschillende overleggen met de **klankbordgroep**, samengesteld uit de Stuurgroep Steden en Ruimte. Hun rol bestond uit het delen van relevante documentatie, informatie en ideeën en het reflecteren op de aanpak van het onderzoek en de rapportage. De volgende personen maakten deel uit van de projectgroep:



Veronique Meines

Programmamanager Topsector Logistiek



Theo Urselmann

Branchemanager Vakcentrum



Walther Ploos van Amstel

Professor in City Logistics Universiteit van Amsterdam, Voorzitter Stuurgroep Steden en Ruimte Topsector Logistiek Wetenschappelijk directeur van HvA COE City Net Zero en Bestuurder bij TCA



Edwin Mak

Senior Bedrijfseconomisch Adviseur Vakcentrum-Bedrijfsadvies



Jos Streng

Adviseur Goederenvervoer en Stadslogistiek bij Stadsontwikkeling Gemeente Rotterdam

- **Leeswijzer.** Na deze inleiding is in hoofdstuk 1 de inhoudelijke toolbox te vinden. Daarin wordt aangegeven hoeveel ruimte moet worden toebedeeld aan de verschillende functies van een ondersteunend winkelcentrum wil een winkelcentrum goed kunnen functioneren. In hoofdstuk 2 is de procesmatige toolbox uitgewerkt en gaat in op besluitvormingsprocessen, samenwerkingstips voor stakeholders en kansen die de Omgevingswet biedt rond ruimtelijke processen.

Referenties

Type ondersteunend centrum	Kenmerken o.b.v. Locatus	Onderzochte referenties		
		Centra ouder dan 15 jaar		Centra jonger dan 15 jaar
Buurtwinkelcentrum	10 – 19 verkooppunten (vkp)	- Katwijk – Bosplein - Leusden – Zuidhoek	Nieuwegein – Galecop	Niet van toepassing
Supermarktcentrum	3 tot 10 vkp - Tenminste 1 supermarkt van 500 m² of meer	- Haarlem – Belgiëlaan - Stichtse Vecht – Zwanenkamp		- Almere – Oosterwold - Heerhugowaard – De Draai
Wijkwinkelcentrum klein	10 – 19 vkp en 2 of meer supermarkten, of 20 – 50 vkp	- Apeldoorn – Kerschoten - Deventer – Colmschate - Dordrecht – Wielwijk - Dordrecht – Sterrenburg - Enschede – Op de Brouwerij - Groningen – Vinkhuizen - Haarlemmermeer – Getsewoud - Hilversum – Kerkelanden - Krimpen a/d IJssel – de Korf - Leiden – Diamantplein - Nieuwegein – Hoogzandveld	- Nieuwegein – Hoogzandveld - Purmerend – Leeuwerikplein - Rotterdam – Nesselande - Rotterdam – Spinozaweg - Utrecht – Parkwijk - Utrecht- Rokade - Veenendaal – Ellekoot - Zoetermeer - Buytenwegh - Zoetermeer – Meerzicht - Zwijndrecht – Oudeland	- Amsterdam – In de Banne - Amsterdam - Waterlandplein - Leiden – Kooiplein
Wijkwinkelcentrum groot	50 – 100 vkp	- Arnhem – Presikhaaf - Breda – Hoge Vucht		
Stadsdeelcentrum	- Planmatig ontwikkeld > 100 vkp	- Amsterdam – Amsterdamse Poort - Arnhem – Kronenburg - Haarlem – Schalkwijk	- Nijmegen – Dukenburg - Rotterdam – Alexandrium - Rotterdam – Zuidplein	- Den Haag / Leidschendam – The Mall of the Netherlands - Utrecht – Leidsche Rijn Centrum
Kernverzorgend centrum klein	- Centrumgebied 10 – 100 vkp	- Wijdemereren – Meenthof (centrum Kortenhoef) - Voorne aan Zee – Struytse Hoeck - Lansingerland – Vlashoek	- Houten – Het Rond - Vijfheerenlanden – de Lijnbaan - Hollands Kroon – Winkelhart Nieuwkoop	Nijmegen / Lent – Waalsprong

2. Inhoudelijke toolbox

Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de inhoudelijke component van de toolbox. Het geeft de ideale verhouding in ruimtegebruik weer tussen functies per type centrum, namelijk bebouwd terrein, groen, parkeren, logistiek, en bereikbaarheid. 'Ideaal' heeft betrekking op een juiste balans tussen de behoefte van consumenten aan publieksvoorzieningen, bereikbaarheid en parkeren in een aantrekkelijk winkelgebied en de behoefte van retailers en toeleveranciers om in dat gebied te komen tot een goede bedrijfsvoering.

In verschillende centra laten de verhoudingen in ruimtegebruik nu al te wensen over en vragen deze aandacht. Op basis van verschillende trends en ontwikkelingen moet in de toekomst meer ruimte worden gecreëerd voor bepaalde functies om te komen tot een zo aantrekkelijk mogelijk winkelgebied. De toolbox geeft dan ook voor zowel de huidige als toekomstige situatie de ideale verhoudingen voor ondersteunende centra weer. Uiteraard betreffen de cijfers een indicatie en moet per lokale situatie nader worden bekeken of lokale kenmerken vragen om een andere verhouding. Kortom, de toolbox geeft handvatten voor de logistieke sector, ondernemers, vastgoedpartijen en gemeente rond ruimtegebruik bij locatie- en gebiedsontwikkeling bij (wijk)winkelcentra.

De volgende sheets geven de tools op het gebied van ruimtegebruik per type ondersteunend centrum per functie. We beginnen het hoofdstuk op sheet 22 met een totaalbeeld van het gemiddelde huidige ruimtegebruik per centrum. Daarna volgt op sheet 23 een overzicht van de geadviseerde ruimteverdeling nu en in de toekomst. Sheets 24 tot en met 34 geven per functie de richting voor de benodigde ruimte voor zowel nu als in de toekomst. De verdere onderbouwing van de insteek is te vinden in bijlage 1. We eindigen het hoofdstuk met op sheets 35 tot en met 41 een overzicht van de huidige en geadviseerde insteek van de ruimte per type centrum, nu en in de toekomst.



Afbeelding: Winkelcentrum Struytse Hoeck in Hellevoetsluis
Bron: Sweco, 2024

2.1 Totaalbeeld ruimtegebruik

Verdeling huidige ruimte

Onderstaande tabel geeft een beeld van de verdeling van de huidige beschikbare ruimte over de verschillende functies.

Type ondersteunend centrum (relatief)	Totaal metrage aan ruimte in m² bvo	Aandeel naar functie					
		Bebouwd terrein	Mobiliteit	Parkeren	Groen	Laden & lossen inpandig	Laden en lossen buiten
Buurtcentrum	8.890	35%	47%	11%	6%	1,2%	0,2%
Supermarktcentrum	11.120	26%	48%	15%	10%	0,2%	0,4%
Wijkcentrum Klein	32.100	35%	43%	11%	10%	0,7%	0,4%
Wijkcentrum Groot	89.720	30%	51%	14%	5%	0,3%	0,9%
Stadsdeelcentrum	196.180	37%	30%	24%	8%	0,6%	0,3%
Kernverzorgend Centrum	45.510	40%	40%	11%	9%	1,0%	0,3%
Gemiddelde	63.930	34%	43%	14%	8%	0,7%	0,4%

Tabel: Verdeling van de beschikbare ruimte over de aanwezige functies, naar type winkelcentrum
Bron: Locatus, 2025.

Conclusies:

- Uit het totale metrage in m² bvo blijkt duidelijk de hiërarchie in ondersteunende centra. Buurtcentra zijn het kleinst, stadsdeelcentra het grootst.
- In alle typen ondersteunende centra wordt de meeste ruimte ingenomen door mobiliteit & verkeersbewegingen (gemiddeld 43%), gevolgd door ‘bebouwd terrein’ (gemiddeld 34%). Parkeren en groen hebben met respectievelijk een gemiddeld aandeel van 14% en 8% een redelijk aandeel.
- Van alle functies van een ondersteunend centrum is de functie ‘laden en lossen’ met een gemiddeld aandeel van 1,1% opvallend klein. Daarbij is meer inpandige laad- en losruimte aanwezig dan in de openbare ruimte. Dit kan worden verklaard, zoals uit de referentie-analyse blijkt, door het feit dat laden en lossen in de openbare ruimte vaak gedeeld wordt met parkeerruimte. In tegenstelling tot de andere centra hebben supermarktcentra en wijkcentra groot meer buitenruimte voor laden en lossen.
- Supermarkt- en stadsdeelcentra zijn van alle centra het sterkst gericht op parkeerruimte. De kernverzorgende centra hebben significant minder parkeerruimte beschikbaar.

Verdeling ruimte nu en in de toekomst

De huidige ruimte van de verschillende functies is geconfronteerd met de trends en –ontwikkelingen. Op basis daarvan zijn aanpassingen wenselijk in de huidige verdeling van de ruimte. Onderstaande tabel geeft per type centrum het aandeel per functie dat moet worden gereserveerd aan ruimte, zowel nu als in de toekomst om te komen tot een aantrekkelijk winkelcentrum. Ten opzichte van de huidige feitelijke situatie kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- Het huidige ruimtegebruik bij supermarktcentra en wijkcentra klein is sterk in overeenstemming met de gewenste verdeling voor dit moment.
- Aanpassingen zijn op dit moment nodig bij de buurtcentra, wijkcentra groot, stadsdeelcentra en kernverzorgende centra. De opgave van deze centra ligt vooral bij bebouwd terrein, mobiliteit, groen en laden en lossen.
- Voor de toekomst ligt de opgave vooral bij de buurt- en supermarktcentra, op het gebied van bebouwd terrein en mobiliteit.

De volgende sheets geven een verdere uitwerking en onderbouwing van de percentages van de huidige naar de gewenste situatie, nu en in de toekomst.

Ruimte-aandeel in %	Bebouwd terrein	Mobiliteit	Parkeren	Groen	Laden en Lossen
Advies ruimte nu					
Buurtcentrum	35%	43%	11%	10%	2%
Supermarktcentrum	26%	46%	16%	10%	1%
Wijkcentrum Klein	35%	42%	11%	10%	1%
Wijkcentrum Groot	30%	43%	14%	12%	2%
Stadsdeelcentrum	37%	26%	24%	12%	1%
Kernverzorgend Centrum	40%	34%	13%	12%	1%
Advies ruimte in de toekomst					
Buurtcentrum	40%	37%	12%	10%	2%
Supermarktcentrum	30%	41%	18%	10%	1%
Wijkcentrum Klein	36%	41%	12%	10%	1%
Wijkcentrum Groot	30%	43%	14%	12%	2%
Stadsdeelcentrum	37%	26%	24%	12%	1%
Kernverzorgend Centrum	41%	33%	13%	12%	1%

Figuur: Geadviseerde procentuele verdeling van de ruimte nu en in de toekomst naar functie in ondersteunende centra op basis van het onderzoek

2.2 Advies ruimte voor bebouwd terrein

Advies ruimte voor ‘bebouwd terrein’

Om vanuit de huidige ruimtelijke situatie in de typen centra te komen tot aantrekkelijke winkelgebieden is op het gebied van ‘bebouwd terrein’ de volgende ontwikkeling nodig:

- **Omvorming van winkelcentrum naar centrumgebied.** De functie van ondersteunende centra neemt door de behoefte aan de combinatie dagelijks aanbod, maatschappelijke functies met ontmoetings- en recreatieplek alleen maar toe. Mensen in buurten / wijken zijn op zoek naar de identiteit van hun wijk. Dat komt tot stand in de ondersteunende centra. Als er winkelunits leeg staan in een ondersteunend centrum of leeg komen, bijvoorbeeld omdat het aanbod niet meer passend is (denk aan modisch aanbod) of omdat de functie wordt overgenomen door online aankopen, kunnen deze ruimtes worden opgevuld met horeca, maatschappelijke voorzieningen, vrije tijdsvoorzieningen, nieuwe hybride concepten of werkfuncties. Daar waar mogelijk kan op verdieping de woonfunctie en eventueel kantoorruimte worden toegevoegd. Deze twee functies vergroten het draagvlak voor de publieksfuncties en zorgen voor meer levendigheid en leefbaarheid.
- **Toename supermarktmeters.** Supermarkten die niet op het niveau van een full-service concept (tenminste 1.200 m² winkelvloeroppervlakte (wvo)) zitten worden groter. Een deel van de supermarkten die nu al op het full service niveau zitten breiden uit richting de 1.500 m² wvo en in de grootste centra naar 2.000 m² wvo. Wat betreft de huidige en toekomstig benodigde omvang kan per type centrum worden uitgegaan van de volgende insteek:
 - Buurtwinkelcentrum: zonder supermarkt van tenminste 1.200 m² wvo heeft een buurtwinkelcentrum op dit moment geen overlevingskansen. Voor de komende jaren is van belang dat deze centra een supermarkt hebben van minimaal 1.500 m² om voldoende aantrekkelijk te zijn. De centra zonder full-service supermarkt verdwijnen de komende jaren.
 - Supermarkt- en kernverzorgend centrum klein: de supermarkt in deze centra vormt de trekker en moet momenteel tenminste op het niveau van een fullservice supermarkt zitten om voldoende van betekenis te zijn. Om de komende jaren voldoende van betekenis te zijn moet het aanbod verder groeien naar minimaal 1.500 m² wvo.

- Wijkwinkelcentrum klein: voor wijkverzorgende centra is belangrijk dat ze in ieder geval een full-service supermarkt hebben. Als er een tweede supermarkt aanwezig is moeten beide supermarkten ieder een ander marktsegment vertegenwoordigen. Voor de toekomst groeien beide supermarkten uit tot 1.500 m² wvo.
- Wijkwinkelcentrum groot: voor deze centra geldt dat ze ten behoeve van de aantrekkelijkheid uit tenminste twee full service supermarkten bestaan, met bij voorkeur ieder een ander marktsegment. Een van de twee supermarkten heeft bij voorkeur een groter assortiment vanuit een metrage van tenminste 1.500 m² wvo. Voor de toekomst kan worden uitgegaan van een supermarkt van 1.500 m² wvo en een van 2.000 m² wvo. De toename van de meters gaat meestal ten koste van modisch aanbod dat gezien de online trends onder druk staat.
- Stadsdeelcentrum: ten behoeve van het onderscheidende vermogen is belangrijk dat deze centra drie full service supermarkten hebben die verschillende marktsegmenten vertegenwoordigen. Deze supermarkten gaan richting de 1.800 en in de toekomst de 2.000 m² wvo. Verbijzondering door bijvoorbeeld meer versaanbod en gemak (stomerij, non-food aanbod) vraagt namelijk om meer meters. De komst van een derde supermarkt of uitbreiding van een bestaande gaat in de regel ten koste van modisch aanbod.

De extra benodigde meters gaan ten koste van bestaande winkelunits (opvulling van leegstand of schuifstelsel waarbij een winkel die vertrekt of leegstaat door een andere wordt ingevuld om plaats te maken voor de extra supermarktmeters), laad- en losplekken en/of parkeerplaatsen.

Voor de toekomstige omvang van het ‘aanbod’ van ondersteunende centra gaan we er van uit dat de wijziging van het overige bebouwde oppervlakte op de begane grond alleen wordt bepaald door publieksgerichte voorzieningen. Als er al andere voorzieningen zijn in ondersteunende centra bevinden die zich vrijwel altijd boven de publieksvoorzieningen. Het gaat dan meestal om de functies woningen en kantoren.

2. INHOUDELIJKE TOOLBOX

Onderstaande tabel geeft de ruimtelijke insteek voor de verschillende typen centra wat betreft bebouwd terrein. De huidige ruimte geeft de feitelijke gemiddelde situatie weer zoals dit nu het geval is per type winkelcentrum. Op basis van de visie in de

voorgaande sheet is van belang dat de ruimte nu en/of in de toekomst toeneemt om te komen tot een voldoende aantrekkelijk winkelcentrum. Zoals aangegeven wordt dit vooral ingegeven door de benodigde omvang van de supermarkten in de centra.

Type centrum	Totale plot	Huidige ruimte		Advies toevoeging in m² bvo aan publieksgerichte voorzieningen tov de huidige ruimte		Advies benodigde ruimte aan bebouwd terrein in m² bvo		Advies benodigde ruimte aan bebouwd terrein in percentage van de totale plot	
	In m² bvo	In m² bvo	In % van totale plot	Nu	Toekomst	Nu	Toekomst	Nu	Toekomst
Buurtwinkelcentrum	8.890	3.140	35%	0	375	3.140	3.520	35%	40%
Supermarktcentrum	11.120	2.940	26%	0	375	2.940	3.320	26%	30%
Wijkwinkelcentrum klein	32.100	11.290	37%	0	375	11.290	11.670	35%	36%
Wijkwinkelcentrum groot	89.720	26.660	30%	0	0	26.660	26.660	30%	30%
Stadsdeelcentrum	196.180	73.090	37%	0	0	73.090	73.090	37%	37%
Kernverzorgend centrum klein	46.320	18.030	40%	125	375	18.160	18.540	40%	41%

Figuur: De huidige en de geadviseerde ruimte voor bebouwd terrein nu en in de toekomst

Bron: Locatus 2025 en Sweco 2025

2.3 Advies ruimte voor groen

Advies ruimte voor groen

- Om te komen tot voldoende aantrekkelijke ondersteunende centra nu en in de toekomst, is van belang dat volgende groen in de centra wordt toegevoegd. Daarbij gaan we uit van de volgende uitgangspunten:
- Voor toekomstige groenvoorzieningen in ondersteunende centra sluiten we aan bij de BREEAM-NL In-Use certificering. Deze certificering richt zich op het versterken van een duurzamere en ecologisch rijkere omgeving rondom gebouwen. De methode bestaat uit twee onderdelen:
 1. Oppervlak met groenvoorzieningen (LE01). Dit deel richt zich op het minimaliseren van de oppervlakte van een gebouw dat niet gebruikt wordt door vegetatie. Denk aan een groen dak of verticale beplanting of groene gevels. De puntenscore die wordt aangehouden is als volgt:
 - 1 punt $\leq 10\%$
 - 2 punten $> 10\%$ tot $\leq 40\%$
 - 3 punten $> 40\%$ tot $\leq 70\%$
 - 4 punten $> 70\%$
 2. Ecologische voorzieningen (LE02). Dit deel is gericht op het aanleggen en behouden van ecologisch waardevolle voorzieningen die de biodiversiteit ten goede komen, zoals:
 - 1 punt voor: traditionele groenvoorzieningen, zoals plantenbakken, beplanting bij parkeerplaatsen en rondom de asset.
 - 1 punt voor: andere groenvoorzieningen, zoals groene daken, groene gevels, bloemrijk gras en bosstrook.
 - 1 punt voor: voorzieningen die de lokale diersoorten ondersteunen, zoals kasten voor vogels, vleermuizen en bijen.Insteeek is een score van tenminste twee van de drie punten.
 - Hoe sterker de ‘Hart van de wijk’ functie, des te meer behoefte aan groen. Dat

- betekent dat wijkwinkelcentra groot, stadsdeelcentra en kernverzorgende centra een hoog percentage groen moeten hebben. Er is uitgegaan van 12% van de totale ruimte. Voor de overige centra is uitgegaan van een lager percentage, namelijk 10%.
- Zoals aangegeven gaat ‘meer groen’ vooral ten koste van de openbare ruimte bestemd voor voetgangers in een winkelgebied en daarmee van de ruimte bestemd voor ‘bereikbaarheid en mobiliteit’.

De tabel hier onder geeft de insteek voor de verschillende typen centra wat betreft de ruimte aan groen. De huidige ruimte geeft de gemiddelde situatie weer zoals we die nu zien in de typen centra. Om te komen tot aantrekkelijke winkelcentra is op basis van de ambities van belang dat de ruimte aan groen nu en/of in de toekomst toeneemt.

Type centrum	Totale plot	Huidig aandeel groen		Advies benodigde ruimte voor groen, nu en in de toekomst	
		In m² bvo	In % van de totale plot	In m² bvo	In % van de totale plot
Buurtwinkelcentrum	8.890	520	6%	890	10%
Supermarktcentrum	11.120	1.080	10%	1.120	10%
Wijkwinkelcentrum klein	32.100	3.070	10%	3.210	10%
Wijkwinkelcentrum groot	89.720	4.370	5%	10.770	12%
Stadsdeelcentrum	196.180	15.060	8%	23.540	12%
Kernverzorgend centrum klein	46.320	3.950	9%	5.560	12%

Figuur: De huidige en de geadviseerde ruimte voor groen, nu en in de toekomst

2.4 Advies ruimte voor parkeren

Advies ruimte voor parkeren

Om te komen tot voldoende aantrekkelijke ondersteunende centra is van belang dat voldoende ruimte voor parkeren in de centra wordt gereserveerd. Daarbij gaan we uit van de volgende uitgangspunten:

- De CROW-normen dan wel gemeentelijke normen. Omdat de normen sterk afhangen van de lokale situatie, vooral de omvang van een centrum, kunnen de normen niet in z'n algemeenheid worden doorerekend voor de typen centra. De normen zijn gebaseerd op de parkeerbehoefte op basis waarvan de normen een goed uitgangspunt zijn. Uiteraard geldt dat autogebruik verschilt per gebied. Lokaal moet worden ingespeeld op de behoefte.

- Gemeenten gaan iets soepeler om met de normen uitgaande van een toenemend gebruik van langzame vervoerswijzen.
- Voor de toekomstige situatie is rekening gehouden met de volgende ontwikkelingen:
 - Stabiele situatie gebruik gemotoriseerd verkeer.
 - Toename van het 'aanbod', namelijk een uitbreiding van het aantal supermarktmeters gaat gepaard met extra parkeerplaatsen.
 - Extra ruimte voor pakketdiensten.

Op basis van het bovenstaande veronderstellen we dat aanbotsveranderingen leidend zijn in de parkeerbehoefte. Daar waar het benodigde aantal parkeerplaatsen boven de norm uitkomt hebben we de behoefte gecorrigeerd naar 0. De discussies bij winkelcentra geven aan dat er nooit genoeg parkeerplaatsen zijn. Onderstaande tabel geeft de insteek voor de typen centra wat betreft de ruimte aan parkeren, zowel voor de huidige feitelijke situatie als de geadviseerde ruimte nu en in de toekomst.

Type centrum	Totale plot	Huidige ruimte		Advies benodigde ruimte voor parkeren in m ² bvo		Advies benodigde ruimte voor parkeren in % van de totale plot	
		In m ² bvo	In % van de totale plot	Nu	Toekomst	Nu	Toekomst
Buurtwinkelcentrum	8.890	950	11%	940	1.060	11%	12%
Supermarktcentrum	11.120	1.720	15%	1.800	2.030	16%	18%
Wijkwinkelcentrum klein	32.100	3.650	11%	3.660	3.780	11%	12%
Wijkwinkelcentrum groot	89.720	12.190	14%	12.200	12.200	14%	14%
Stadsdeelcentrum	196.180	46.610	24%	46.690	46.690	24%	24%
Kernverzorgend centrum klein	46.320	4.930	11%	5.690	5.810	13%	13%

2.5 Advies ruimte voor laden en lossen

Advies ruimte voor laden & lossen

Ondanks dat de ruimte bij ondersteunende winkelcentra beperkt is, is meer ruimte nodig voor logistiek gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- Ruimte is nodig om draaiingen gemakkelijker te kunnen maken ter voorkoming van schade aan gebouwen en palen. Dit gaat ten koste van de ruimte bestemd voor bereikbaarheid en mobiliteit.
- Voor de ontwikkeling van overdekte laadzones voor supermarkten is meer ruimte nodig. Deze gaat vaak ten koste van de huidige laadzone buiten en een deel van de weg (= bereikbaarheid en mobiliteit).
- Toename van bundeling van leveringen naar ondersteunende centra. Dit heeft vooralsnog geen invloed op de ruimte – de ruimte voor laden en lossen blijft nodig.
- De extra ruimte die nodig is voor uitbreiding van het publieksgerichte aanbod de komende jaren gaat deels ten koste van de laad- en losplekken. De laad- en losplekken kunnen echter niet geschrapt worden en schuiven daarmee door naar de ruimte die nu bestemd is voor mobiliteit.

Als uitgangspunt voor het toekomstige aandeel is het aandeel in de ruimte per type winkelgebied genomen van die centra die inpandig laden. Daar is de buitenruimte in die centra bestemd voor laden en lossen aan toegevoegd. Op die wijze komen we tot een maximumruimte per type centrum benodigd voor laden- en lossen. Dit is te zien in onderstaande tabel.

Type centrum	Totale plot	Huidige ruimte		Advies benodigde ruimte voor laden en lossen, nu en in de toekomst	
	In m ² bvo	In m ² bvo	In % van de totale plot	In m ² bvo	In % van de totale plot
Buurtwinkelcentrum	8.890	120	1,3%	130	1,5%
Supermarktcentrum	11.120	80	0,6%	150	1,3%
Wijkwinkelcentrum klein	32.100	320	1,2%	420	1,3%
Wijkwinkelcentrum groot	89.720	1.040	1,2%	1.350	1,5%
Stadsdeelcentrum	196.180	1.690	0,9%	2.350	1,2%
Kernverzorgend centrum klein	46.320	580	1,3%	600	1,3%

Figuur: De huidige en de geadviseerde ruimte voor laden en lossen, nu en in de toekomst

2.6 Advies ruimte voor mobiliteit

Advies ruimte voor mobiliteit

Vanuit mobiliteit zien we de volgende ontwikkelingen bij ondersteunende centra:

- Ondanks dat consumenten bij hun bezoek aan winkelgebieden nog steeds kiezen voor de auto, zijn gemeenten bezig om dit te ontmoedigen. Vooral in stedelijke gebieden worden fietsstraten, busbanen en groene zones in straten aangelegd, ten koste van de auto. De bereikbaarheid voor logistiek verkeer moet gegarandeerd blijven. Effectief betekent dit dat de benodigde ruimte binnen de groep ‘bereikbaarheid en mobiliteit’ iets verschuift, maar de totale ruimte gelijk blijft
- De groei van supermarkten gaat deels ten koste van laad- en loszones. De ruimte aan laad- en loszones blijft echter staan. Sterker nog, om schade aan gebouwen en palen te voorkomen en de veiligheid te vergroten, hebben laad- en loszones meer

ruimte nodig. Dat betekent dat de huidige laad- en loszones verplaatst gaan worden en meer ruimte opsnoepen van de ruimtes, die nu bestemd zijn voor ‘bereikbaarheid en mobiliteit’.

- Om te zorgen dat de logistieke sector voldoende ruimte heeft (draaicirkels) en op een veilige manier op hun plek van bestemming komt is meer ruimte nodig voor aanrijroutes naar de laad- en losplekken.
- De volgende paragraaf – groen in de openbare ruimte – laat zien dat binnen een winkelgebied meer ruimte wordt gecreëerd voor groen. Dit gaat vooral ten koste van de openbare ruimte die nu bestemd is voor voetgangers. Hiermee gaat de ruimte bestemd voor bereikbaarheid en mobiliteit omlaag.
- De vraag naar meer ruimte vanuit de andere functies moet ergens vandaan komen. We zijn er vanuit de ontwikkelingen van uitgegaan dat de toenemende vraag van de overige functies in z’n geheel bekeken ten koste gaat van ‘mobiliteit’. Daar waar meer ruimte nodig is voor logistieke aanrijdroutes moet op andere mobiliteitsplekken ruimte worden ingeleverd.

Onderstaande tabel geeft bovenstaande visie weer.

Type centrum	Totale plot		Huidige ruimte voor ‘bereikbaarheid’		Advies benodigde ruimte voor mobiliteit, nu		Advies benodigde ruimte voor mobiliteit in de toekomst	
	In m² bvo		In m² bvo	In % van totale plot	In m² bvo	In % van totale plot	In m² bvo	In % van totale plot
Buurtwinkelcentrum	8.890		4.170	47%	3.780	43%	3.300	37%
Supermarktcentrum	11.120		5.350	48%	5.120	46%	4.520	41%
Wijkwinkelcentrum klein	32.100		13.770	43%	13.520	42%	13.030	41%
Wijkwinkelcentrum groot	89.720		45.460	51%	38.750	43%	38.750	43%
Stadsdeelcentrum	196.180		59.730	30%	50.500	26%	50.500	26%
Kernverzorgend centrum klein	46.320		18.510	40%	15.600	34%	15.110	33%

Figuur: De huidige en de geadviseerde ruimte voor mobiliteit, nu en in de toekomst

2.7 Ruimteverdeling naar type centrum

2. INHOUDELIJKE TOOLBOX – RUIMTEVERDELING

BUURTCENTRUM



Bebouwd terrein



Mobiliteit



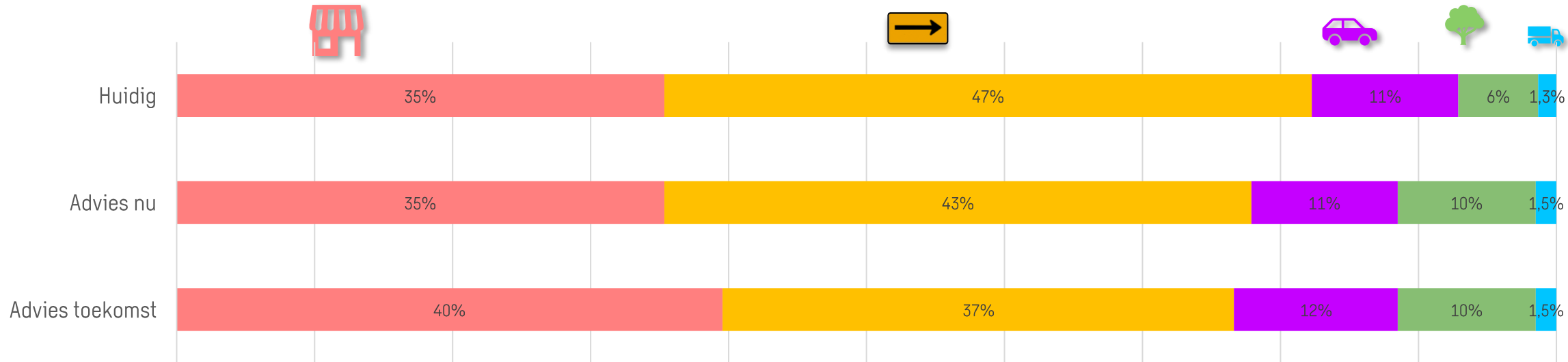
Groen



Parkeren



Laden en lossen



Toekomstige insteek, per 1.000 m² bvo plot

Bebouwd terrein



400 m² bvo

Mobiliteit



370 m² bvo

Parkeren



120 m² bvo

Groen



100 m² bvo

Laden en lossen



15 m² bvo

Toekomstige totale insteek

Gemiddelde afmeting totale plot:
8.890 m² bvo

Bebouwd terrein: 3.560 m² bvo

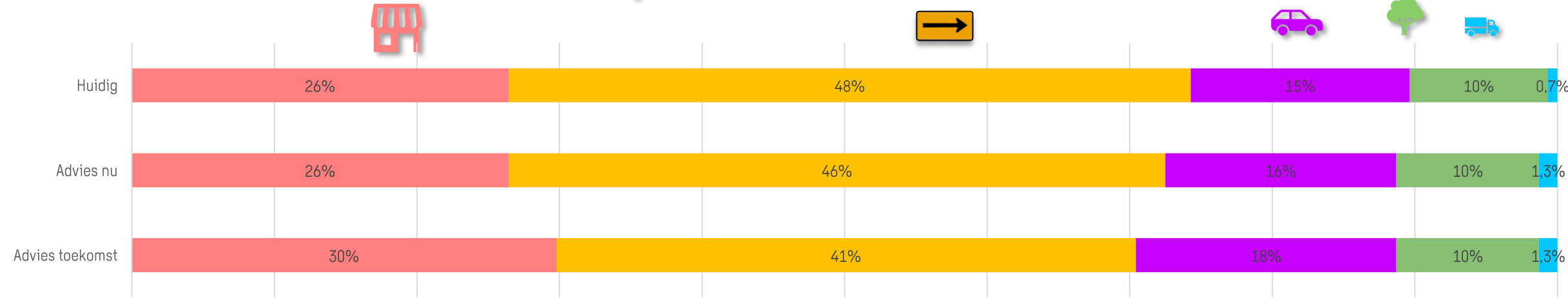
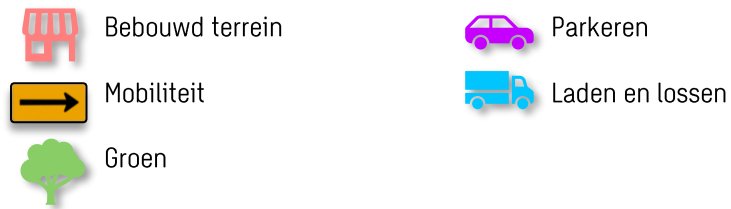
Mobiliteit: 3.290 m² bvo

Parkeren: 1.060 m² bvo

Groen: 890 m² bvo

Laden en lossen: 130 m² bvo

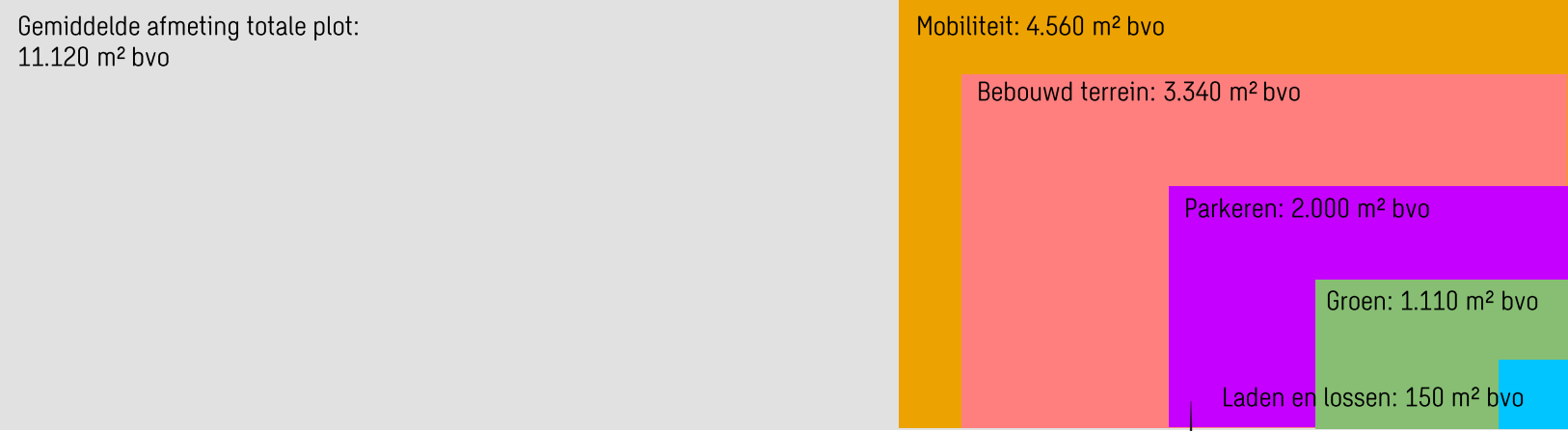
2. INHOUDELIJKE TOOLBOX - RUIMTEVERDELING
SUPERMARKTCENTRUM



Toekomstige insteek, per 1.000 m² bvo plot

Bebouwd terrein		300 m² bvo
Mobiliteit		410 m² bvo
Parkeren		180 m² bvo
Groen		100 m² bvo
Laden en lossen		13 m² bvo

Toekomstige totale insteek



2. INHOUDELIJKE TOOLBOX - RUIMTEVERDELING

WIJKCENTRUM KLEIN



Bebouwd terrein



Mobiliteit



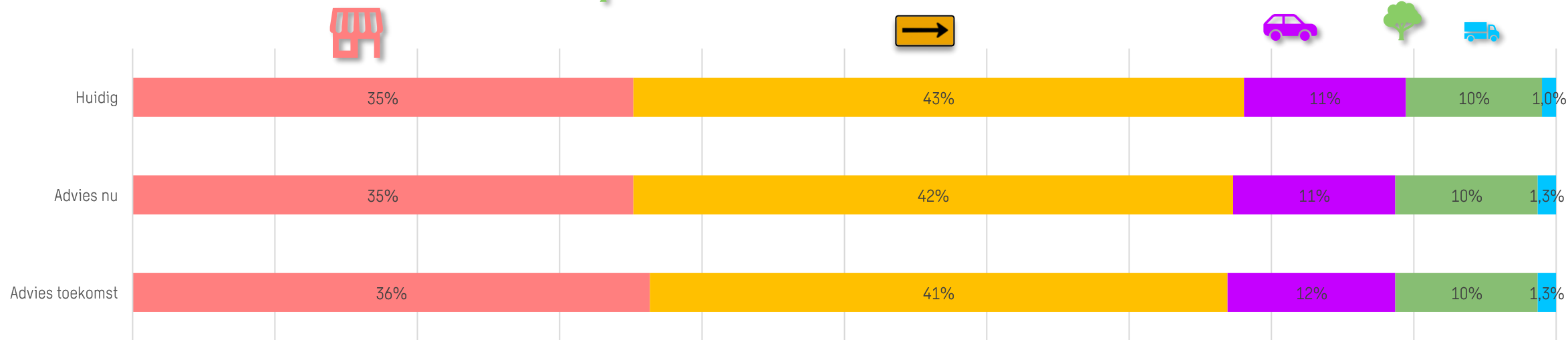
Groen



Parkeren



Laden en lossen



Toekomstige insteek, per 1.000 m² bvo plot

Bebouwd terrein



360 m² bvo

Mobiliteit



410 m² bvo

Parkeren



120 m² bvo

Groen



100 m² bvo

Laden en lossen



13 m² bvo

Toekomstige totale insteek

Gemiddelde afmeting totale plot:
32.100 m² bvo

Mobiliteit: 11.560 m² bvo

Bebouwd terrein: 13.160 m² bvo

Parkeren: 3.850 m² bvo

Groen: 3.210 m² bvo

Laden en lossen: 420 m² bvo



Topsector
Logistiek

SWECO

2. INHOUDELIJKE TOOLBOX - RUIMTEVERDELING

WIJKCENTRUM GROOT



Bebouwd terrein



Mobiliteit



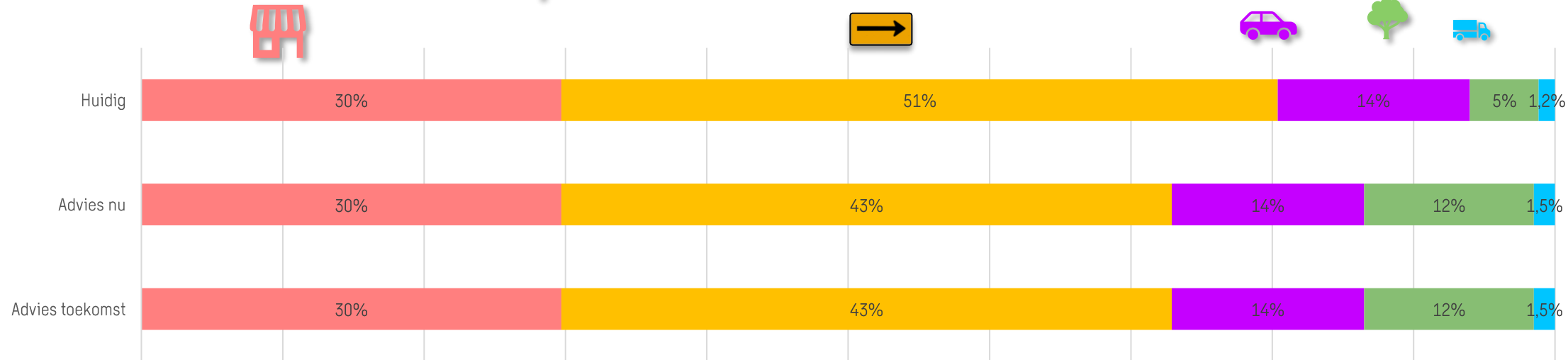
Groen



Parkeren



Laden en lossen



Toekomstige insteek, per 1.000 m² bvo plot

Bebouwd terrein



300 m² bvo

Mobiliteit



430 m² bvo

Parkeren



140 m² bvo

Groen



120 m² bvo

Laden en lossen



15 m² bvo

Toekomstige totale insteek

Gemiddelde afmeting totale plot:
89.720 m² bvo

Mobiliteit: 38.580 m² bvo

Bebouwd terrein: 26.920 m² bvo

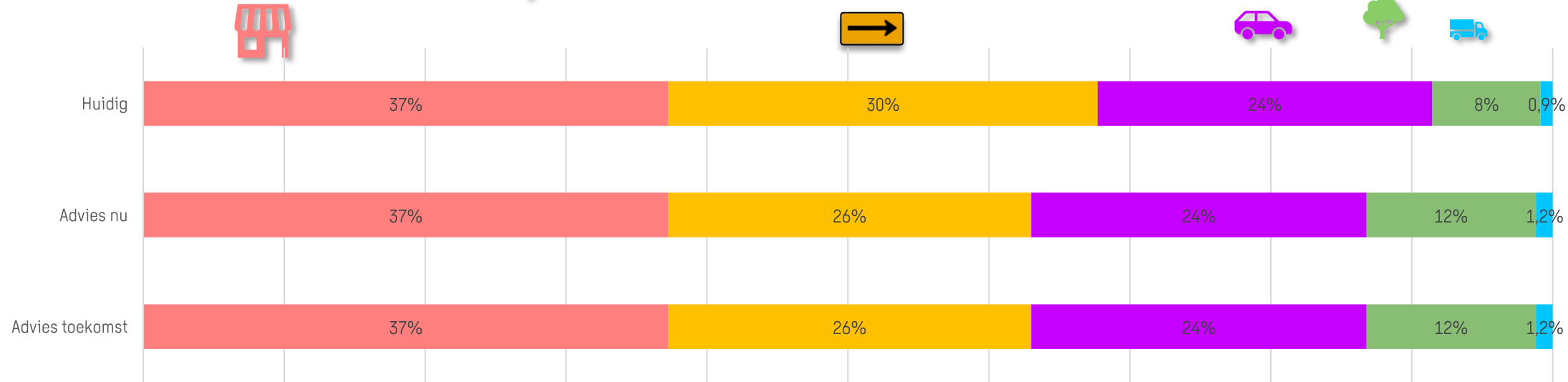
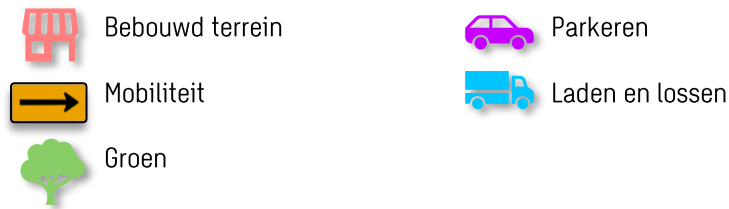
Parkeren: 12.560 m² bvo

Groen: 10.770 m² bvo

Laden en lossen: 1.350 m² bvo

2. INHOUDELIJKE TOOLBOX - RUIMTEVERDELING

STADSDEELCENTRUM

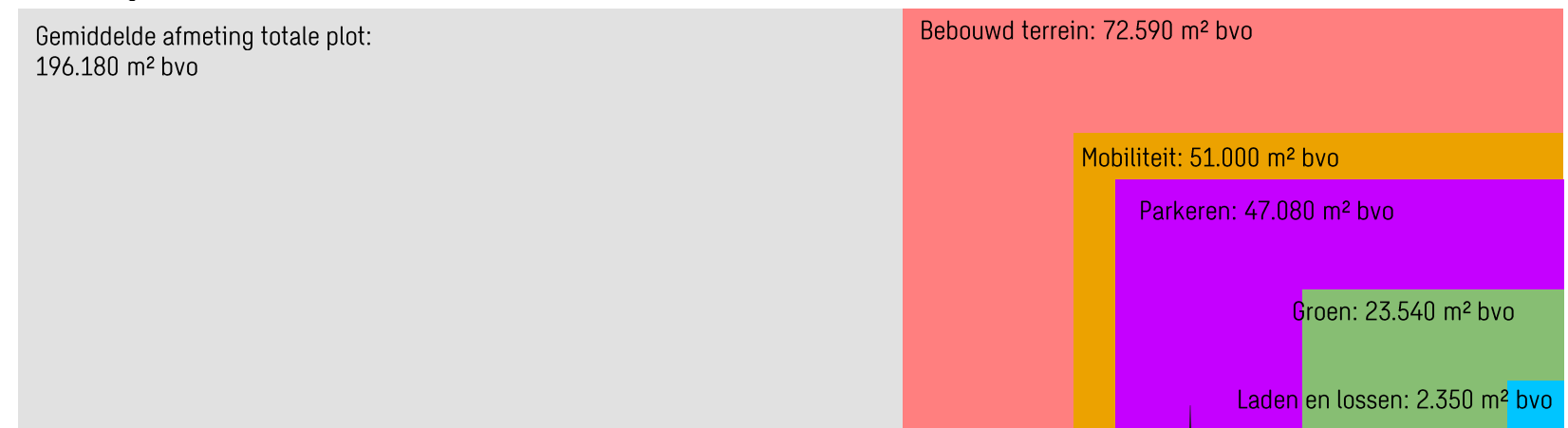


Toekomstige insteek, per 1.000 m² bvo plot

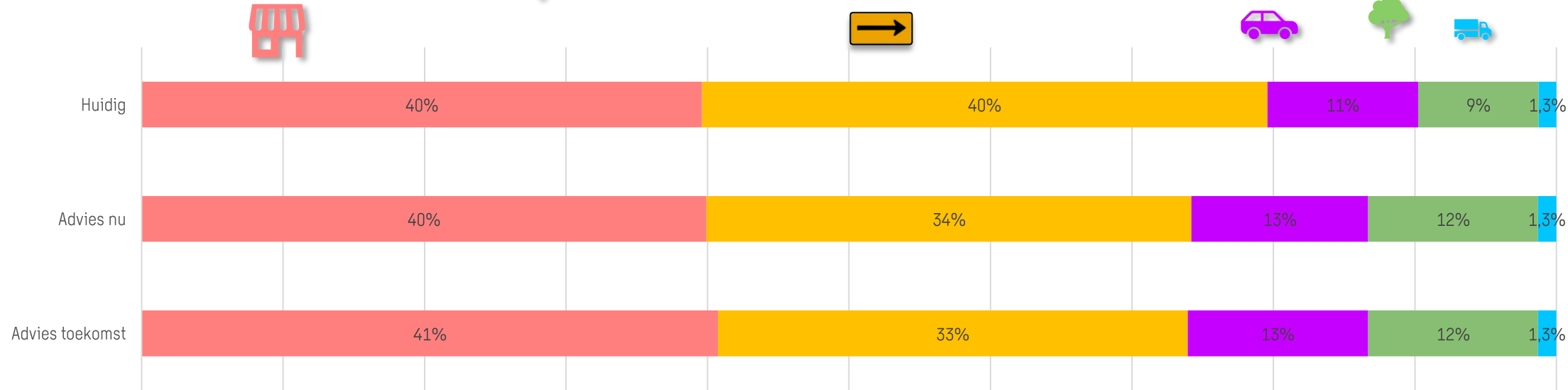
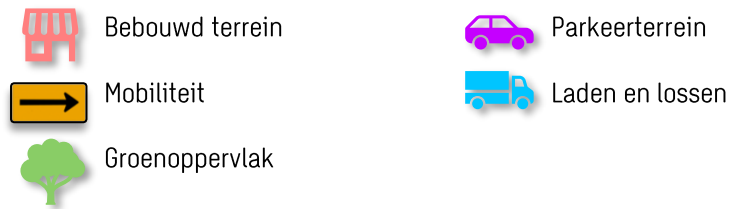
Bebouwd terrein		370 m² bvo
Mobiliteit		260 m² bvo
Parkeren		240 m² bvo
Groen		120 m² bvo
Laden en lossen		12 m² bvo

Toekomstige totale insteek

Gemiddelde afmeting totale plot:
196.180 m² bvo



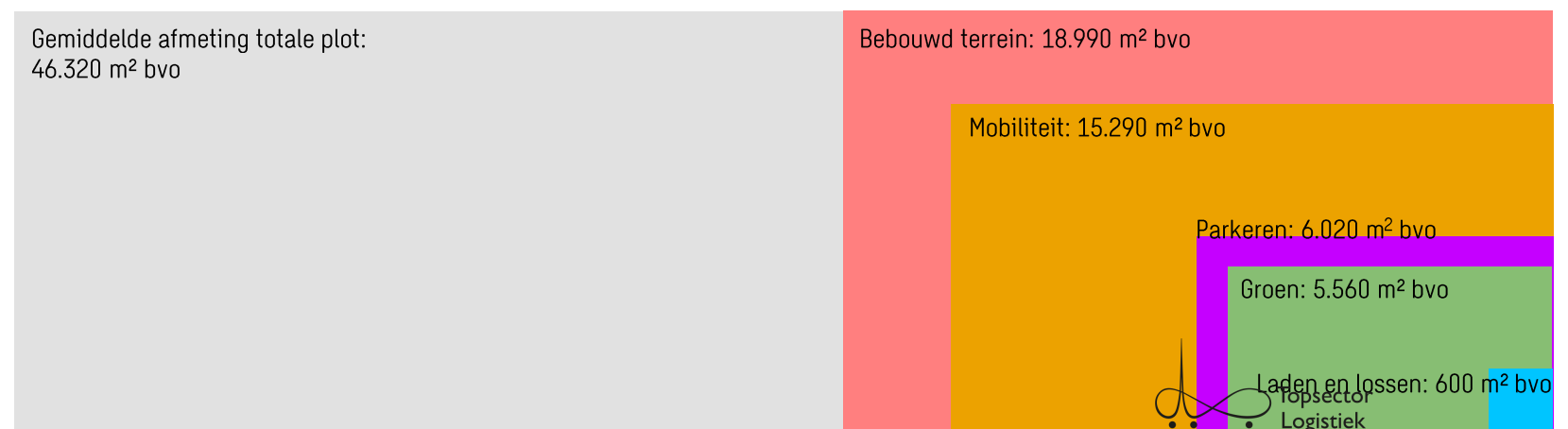
2. INHOUDELIJKE TOOLBOX - RUIMTEVERDELING
KERNVERZORGEND CENTRUM KLEIN



Toekomstige insteek, per 1.000 m² bvo plot

Bebouwd terrein		410 m² bvo
Mobiliteit		330 m² bvo
Parkeren		130 m² bvo
Groen		120 m² bvo
Laden en lossen		130 m² bvo

Toekomstige totale insteek



3. Procesmatige toolbox

Inleiding

Het procesmatige deel geeft adviezen voor beleidsmaatregelen en voor samenwerkingsmodellen voor de aanpak van stadslogistiek in en rond winkelcentra. Dit hoofdstuk gaat in op de procesmatige aspecten die komen kijken bij de tot stand koming van een winkelcentrum dan wel de ruimte voor de onderzochte functies. Het proces verschilt niet of nauwelijks tussen typen centra op grond waarvan we de centra bij elkaar hebben genomen. Achtereenvolgens gaat het hoofdstuk in op de volgende aspecten:

- Paragraaf 2.1: het besluitvormingsproces rond (her)ontwikkelingen van ondersteunende winkelcentra. Daarbij gaan we allereerst in op enkele algemene kenmerken. Vervolgens is een besluitvormingsmodel te zien van verkennings- tot uitvoeringsfase. Het proces van locatie- en gebiedsontwikkeling, zoals de procedures die van toepassing zijn, op welke momenten de verschillende stakeholders betrokken zijn en de informatie die wordt gebruikt bij de afwegingen.
- Paragraaf 2.2 gaat in op de afwegingen en belangen van de verschillende partijen.
- Paragraaf 2.3: de betekenis van de Omgevingswet voor ontwikkelingen in de openbare ruimte. Deze paragraaf geeft inzicht in de werking van de Omgevingswet, geeft inzichten vanuit de rechtspraak met betrekking tot de toepassing van het 'toetsingskader', de wijze van afweging van belangen en de feitelijke omstandigheden en eindigt met de sterkten en zwakten van de wet.



Afbeelding: Participatietraject in de gemeente Helmond
Bron: Sweco, 2025

3.1 Besluitvormingsproces

Kenmerken

Ontwikkelingsproces

Besluitvormings- proces

Gemeenten focus op Schoon, heel en veilig

- Een **gemeentelijke visie / beleid is bepalend** voor de insteek van de ruimte. Bij (her)ontwikkelingen heeft een gemeente vaak al een masterplan ontwikkeld. Daarnaast vormen gemeentelijke visies en beleidsstukken een belangrijke basis. Samen met overige voorwaarden die een gemeente aan een (her)ontwikkeling stelt vormen deze stukken het uitgangspunt voor een ontwerp van een architect/stedenbouwkundige.
- **Gemeenten bepalen het ruimtegebruik rond ondersteunende winkelcentra.** Ook al ontwikkelen de eigenaren (via architecten) de ontwerpen, de gemeente verleent de vergunning, waarbij deze moet voldoen aan de wensen van de gemeente. Veel gemeenten geven vooraf al voorwaarden af ten aanzien van een ontwikkeling. Van oudsher stelt een gemeente normen aan het aantal parkeerplaatsen. Vandaag de dag gaat het ook steeds vaker over het verplicht overdekken van laad- en loszones voor supermarkten en over de toevoeging van groen. Daar waar de gemeente eigenaar is van de grond en de ontwikkeling van een winkelcentrum uitzet vanuit een pitch, geven zij een veelheid aan voorwaarden mee.
- Op de gebieden schoon-heel-veilig ligt een belangrijke taakstelling voor gemeenten. Of gemeenten ook actief zijn op andere winkelcentrum gerelateerde aspecten verschilt per gemeente.
- Institutionele beleggers zijn erg actief bij goed beheer. Van alle typen eigenaren zijn institutioneel beleggers het meest actief en bereid om geld uit te geven voor het in stand houden / tot stand brengen van een aantrekkelijk centrum. Private partijen zijn hier minder actief in.

Van gouden driehoek naar - kwadrant

- De gouden driehoek waarbij gemeenten, vastgoedeigenaren en ondernemers regelmatig met elkaar afstemmen is overgegaan in een **gouden kwadrant**, waarbij de genoemde partijen ook zaken afstemmen met bewoners / omwonenden. Het is van groot belang dat de logistieke sector hier ook aan wordt toegevoegd en ook eventuele overige partijen die het functioneren van ondersteunende centra beïnvloeden. Een voorbeeld zijn navigatiebedrijven die invloed hebben op de route naar winkelgebieden. De afstemming tussen de partijen richt zich vooral op het bespreken van elkaars wensen en het oplossen van problemen.
 - **Overleg tussen eigenaren / beheerders / ontwikkelaars en gemeenten.** Eigenaren / beheerders treden periodiek met gemeenten in overleg om zo te zorgen voor een goede verstandhouding. Bij aanpassingswensen weten ze zo bij wie ze moeten zijn. Tijdens ontwikkelingstrajecten zetten eigenaren / ontwikkelaars een periodieke overlegstructuur met de gemeente op om feedback op de ontwikkeling te krijgen van de gemeente. Verschillende gemeentelijke diensten kijken daar dan in mee. Doordat kleine gemeenten vaak 1 contactpersoon hebben werkt de afstemming in kleinere gemeenten vaak beter dan in grotere gemeenten, waar taken versnipperd zijn. De onderhandelingen met gemeenten duren vaak lang en gemeenten hebben beperkte budgetten voor investeringen. De tip om wat gedaan te krijgen is om aan te tonen dat een investering een breder doel heeft. De vergroening van een winkelgebied komt niet alleen de retail ten goede, maar draagt ook bij aan een aantrekkelijker woonomgeving voor omwonenden.
 - **Overleg tussen eigenaren / beheerders / ontwikkelaars en bewoners.** Om te komen tot een goede afstemming en draagvlak vanuit de omgeving treden eigenaren/ beheerders ook steeds vaker verschillende keren per jaar in overleg met bewonersverenigingen. De vastgoedpartijen kijken hoe ze tegemoet kunnen komen aan de wensen van bewoners.
 - **Overleg tussen eigenaren / ontwikkelaars en retailers.** Bij een (her)ontwikkeling treden eigenaren, ontwikkelaars in overleg met retailers of andersom om vroegtijdig hun wensen mee te kunnen nemen. Dat gebeurt nog niet altijd in een vroeg stadium,

Kenmerken

wat wel wenselijk is om de specifieke vestigingseisen van retailers mee te nemen in de (her)ontwikkeling. Het is belangrijk dat tijdens de operationele periode van een winkelcentrum eigenaren/beheerders de wensen bespreken met ondernemers. Hierbij wordt bekeken of de wensen van ondernemers ingewilligd kunnen worden. Op die wijze hebben ondernemers invloed op ruimtegebruik. De eigenaren blijven echter in de lead.

- **Overleg tussen gemeenten / eigenaren, ondernemers met de logistieke sector.** Veel steden voeren al overleg met toeleveranciers, zodat ingespeeld wordt op hun behoefte en in winkelgebieden kan worden gekomen tot passende oplossingen. Een voorbeeld is het tot stand brengen van een verkeersveilige situatie, maar ook een inrichting die leidt tot het efficiënt kunnen laden en lossen. Daarbij is belangrijk dat de partijen vertrouwen in elkaar hebben.
- Private partijen merken dat het gesprek met linkse gemeenten over laden- en lossen, parkeren en wegen lastiger te voeren is dan in rechtse gemeenten.

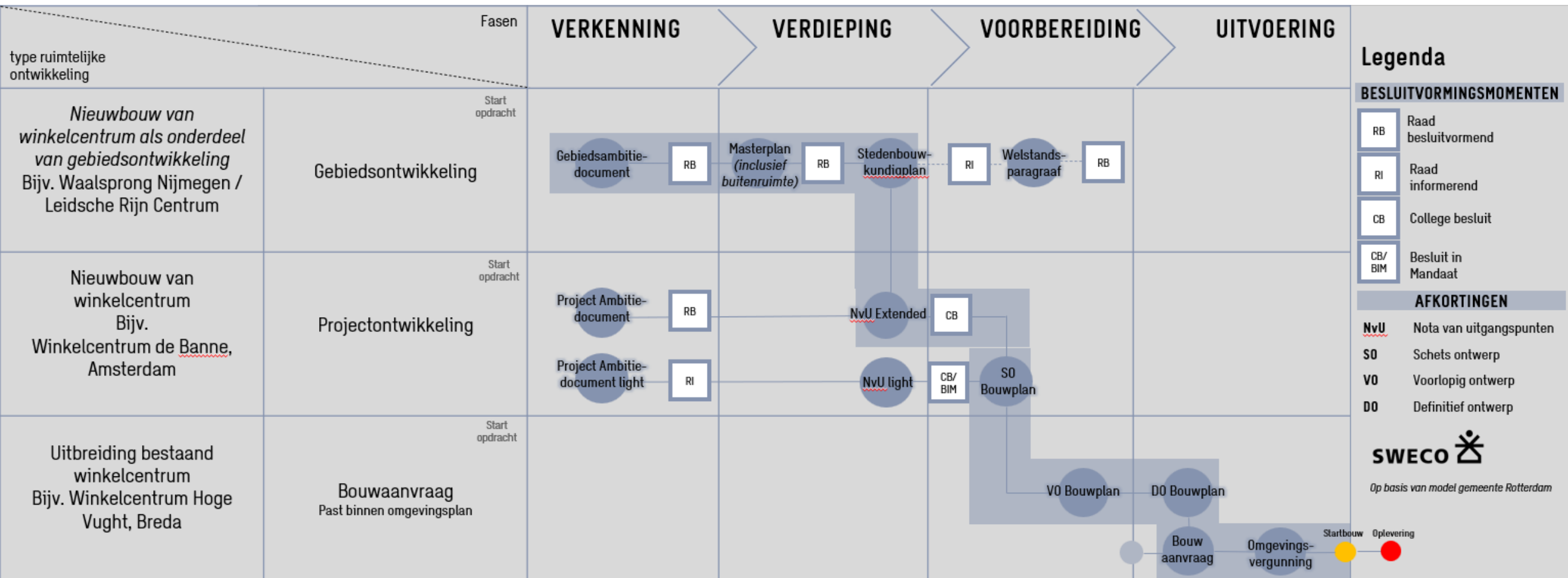
**Politieke kleur
bepalend**



Afbeelding: Participatietraject in de gemeente Helmond
Bron: Sweco, 2025

Besluitvormingsmodel ruimtelijke ontwikkelingen

Nieuwe ontwikkelingen van winkelcentra komen niet vaak voor. Herontwikkelingen vinden vandaag de dag wel veel plaats. Nieuwe of herontwikkelingen van winkelgebieden vinden vanuit de woningbouwopgave en het verdienmodel veel plaats in combinatie met woningbouwontwikkelingen. Woningen worden zowel tegen een winkelcentra aan ontwikkeld of in de lagen bovenop een winkelcentrum. Het voordeel voor een winkelcentrum is dat hiermee meer draagvlak voor het winkelcentrum ontstaat. Op deze pagina staat een uitwerking van het proces rond ruimtelijke ontwikkelingen.



Besluitvormingsmodel rond gebieds- /projectontwikkelingen

Onderstaande tabel geeft voor de ontwikkelfasen uit de vorige sheet aan in welke fasen stakeholders worden betrokken in het besluitvormingstraject. Belangrijk is dat stakeholders zo vroeg mogelijk worden aangehaakt om te komen tot een winkelgebied dat aantrekkelijk is voor de consument, maar ook goed werkt voor de retailers en de aan- en toeleveranciers.

Fase	Betrokkenheid stakeholders bij gebieds- / projectontwikkeling
Verkenningfase	1. Betrekken stakeholders door gemeente vanuit consultaties en werkgroepen. 2. Opstellen van criteria in gebieds- en projectambitiedocumenten door gemeente. 3. Uitvoeren van een behoeftenanalyse door initiatiefnemer.
Verdiepingsfase	1. Integratie van eisen stakeholders in het masterplan en stedenbouwkundig plan. 2. Ontwerp met oplossingen. 3. Ruimte reserveren voor activiteiten in ontwerpschetsen.
Vorbereidingsfase	1. Incorporatie van aandachtspunten in de welstandsparagraaf. 2. Oplossingen in schetsontwerp en voorlopig ontwerp. 3. Beoordeling van impact op basis van gedetailleerde plannen.
Uitvoeringsfase	1. Definitief ontwerp met specifieke infrastructuur en voorzieningen. 2. Optimaal faciliteiten in bouwaanvraag en omgevingsvergunning. 3. Zorgvuldige monitoring tijdens bouw om belangen continu te waarborgen.

Afwegingen besluitvorming

Gemeenten moeten bij ontwikkelingen afwegingen maken tussen maatschappelijke trends zoals vergrijzing, klimaatverandering en digitalisering en hun eigen takenpakket. Ze moeten zich aanpassen door wendbaar te zijn, interbestuurlijk samen te werken en investeringen in bijvoorbeeld de fysieke leefomgeving af te wegen tegen de druk op het sociaal domein. Dit vereist een langetermijnvisie en het maken van keuzes in gebieden als wonen, werken en voorzieningen. De volgende afwegingen worden gemaakt bij ruimtelijke ontwikkelingen:

Algemeen

- Maatschappelijke trends: draagt een ontwikkeling bij aan grote maatschappelijke trends, zoals vergrijzing, bevolkingskrimp, woningbouw, klimaatverandering (droogte en zeespiegelstijging), energietransitie, natuurbehoud en economische groei?
- Milieu en leefomgeving: houdt het plan rekening met de gevolgen voor waterhuishouding, kwaliteit, veiligheid en de impact op natuur en landschap?
- Financiële en sociale afwegingen: draagt de ontwikkeling bij aan het oplossen van lokale / regionale / nationale problemen, zoals de behoefte aan woningen en bij gemeentelijke projecten: is voldoende budget en prioriteit aanwezig om de ontwikkeling op te pakken?
- Regionale afspraken: past de ontwikkeling in de afspraken die de gemeente binnen de regio heeft gemaakt?
- Overeenstemming gemeentelijke visies en beleid: is de ontwikkeling in overeenstemming met het gemeentelijke beleid en visies? Ontwikkelingen moeten in het belang zijn van duurzame stedelijke

Beleid en visies

Locatie

Belangen

ontwikkelingen. Daarbij moet worden gekeken of er binnen het bestaand stedelijk gebied kan worden ontwikkeld voordat er nieuwe ruimte wordt aangesproken voor stedelijke ontwikkelingen en of er behoefte is aan de ontwikkeling (Ladder voor duurzame verstedelijking).

- Context en ligging: in welke omgeving speelt het plan? Is sprake van beschermd dorps- of stadsgezicht of een groene omgeving? Wat is het huidige gebruik van de plek?
- Omvang en impact op de omgeving: hoe groot is de ontwikkeling; gaat het over een grote of een kleine ontwikkeling en wat is het effect van de ontwikkeling op de directe omgeving?
- Belangenbehartiging: is er een afweging gemaakt tussen de belangen van initiatiefnemers, burgers, bedrijven en de overheid? De Omgevingswet regelt dat deze belangen worden meegenomen en afgewogen, waarbij de gemeente zorgt voor een zorgvuldige procedure en besluitvorming.
- Verwachte belangentegenstellingen: is de verwachting dat sprake is van verschillende belangen die niet met elkaar in overeenstemming zijn?

3.2 Afwegingen en belangen

De afwegingen en belangen van stakeholders rond winkelgebieden

Stakeholder	Afwegingen	Belangen
Gemeente	- Inwoners verzorgingsgebied en hun behoefte - Evenwichtige retailstructuur gemeente	- Aanwezigheid aantrekkelijk winkelgebied dat optimaal inspeelt op de behoefte van de bewoners in het verzorgingsgebied - Een winkelgebied dat bijdraagt aan de realisatie van een goede gemeentelijke retailstructuur
Eigenaar	- Kosten en inkomsten - Kenmerken winkelgebied op gebied van omgevings- (inwoners verzorgingsgebied, concurrentiepositie, beleidsmogelijkheden), locationele- (bereikbaarheid, toegankelijkheid, parkeermogelijkheden), functionele- (aanbod en inrichting openbare ruimte) en fysieke zaken (routing)	- Een aantrekkelijk winkelgebied dat inspeelt op de behoeften en interesses van de klant en waar tegelijkertijd retailers een goede boterham kunnen verdienen - Een goede bereikbaarheid voor alle vervoerswijzen
Retailer	Zie eigenaar	Een goed renderende winkel
Logistiek verkeer	- Bereikbaarheid - Laad- en loszone	- Goede bereikbaarheid - Geen beperkingen op het gebied van laadtijden (venstertijden) - Veilige laad- en losplek
Bezoeker	- Nabijheid - Bereikbaarheid - Parkeermogelijkheden - Kosten parkeren - Inspelend op behoefte - Gemak - Service - Aanwezige aanbod - Ontmoetingsmogelijkheden	- Aantrekkelijk Hart van de Wijk dat zo goed mogelijk inspeelt op de aanbodbehoefte, beleving biedt, ruimte en de entourage schept voor ontmoetingen. - Nabijheid winkelcentrum - Goede bereikbaarheid met alle vervoerswijzen - Aantrekkelijke route van woning – tot het winkelcentrum, zonder te veel obstakels - Voldoende en ruime parkeerplaatsen / stallingen - Een aantrekkelijke route tussen de parkeerplaats / stalling en de winkels - Aanwezigheid winkels, aangevuld met overige wijkfuncties waar behoefte aan is - Aantrekkelijk winkelgebied dat uitnodigt voor ontmoeting en waar gerecreëerd kan worden
Bewoner	Zie bezoeker	Zie bezoeker met als toevoegend belang: geen overlast

3.3 Omgevingswet

Inleiding

De Omgevingswet gaat over de ruimte waarin mensen wonen, werken en ontspannen. Deze nieuwe wet die op 1 januari 2024 is ingegaan, voegt oude wetten samen en bevat regels voor wat er in de buitenruimte te zien, horen en ruiken is. Een vergunning aanvragen voor een nieuw plan of idee kan in het nieuwe digitale Omgevingsloket. In dit loket staan alle regels en plannen van gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk.

Op de volgende twee pagina's staan de sterkten en zwakten van de Omgevingswet in vergelijking met de oude wetgeving – de Wet Ruimtelijke Ordening. De input is verzameld op basis van interviews met specialisten.

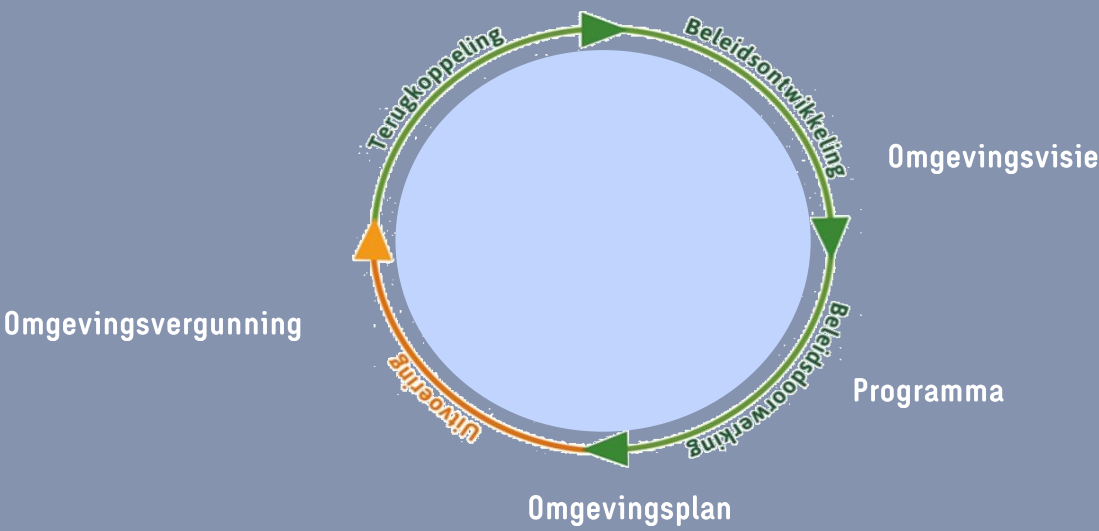
Werking van de wet

Een van de belangrijkste doelstellingen van de Omgevingswet is het vereenvoudigen van procedures. Voor particuliere bouwprojecten hoeft alleen nog maar een Omgevingsvergunning te worden aangevraagd. Dit vereenvoudigt en versnelt het vergunningsproces.

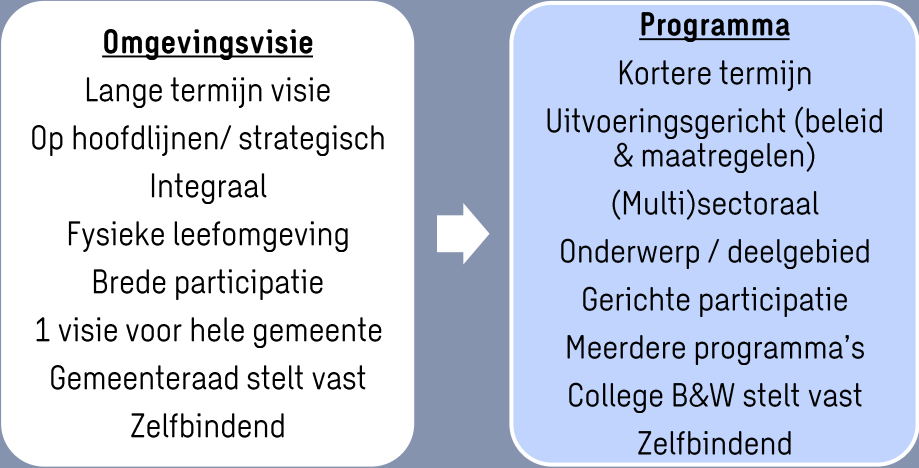
De Omgevingswet biedt meer ruimte voor maatwerkoplossingen. Particulieren krijgen de mogelijkheden om binnen bepaalde kaders af te wijken van het geldende bestemmingsplan. Hiertoe moet een Omgevingsplan worden opgesteld. Dit geeft meer flexibiliteit en vrijheid om bouwplannen af te stemmen op specifieke wensen en behoeften.

De Omgevingswet hecht veel waarde aan participatie en inspraak van belanghebbenden. Particulieren kunnen invloed uitoefenen door deel te nemen aan participatietrajecten, inspraakprocedures of het indienen van zienswijzen.

Beleidsdoorwerking Omgevingswet



Beleid



Toetsingskader

Het **'toetsingskader voor Omgevingsvergunningen'** verwijst naar de criteria en regels waaraan een omgevingsvergunningaanvraag voor het bouwen, verbouwen of slopen van functies wordt getoetst door het bevoegd gezag (het Rijk, provincie, waterschap of een gemeente). Het doel hiervan is bepalen of een omgevingsvergunning mag worden verleend of moet worden geweigerd. Het toetsingskader is het geheel aan vereisten waaraan een project moet voldoen.

De volgende wet- en regelgeving bepalen het **toetsingskader**:

- Het Omgevingsplan: bevat regels over de bestemming en het gebruik van gronden en gebouwen.
- Het Bouwbesluit: stelt eisen aan de technische kwaliteit van bouwwerken op het gebied van veiligheid, gezondheid en bruikbaarheid.
- Overige relevante wet- en regelgeving. Afhankelijk van de activiteit kunnen andere wetten en regels van toepassing zijn, zoals voor milieu, flora en fauna, of specifieke beleidsregels van de gemeente of provincie.

Het **toetsingsproces** van de aanvraag om een **Omgevingsvergunning** ziet er als volgt uit:

- Voorbereiding: verzamelen van de benodigde documenten en uitvoeren van een vergunningscheck uit het Omgevingsloket om te achterhalen welke vergunning nodig is.
- Indiening: de aanvraag wordt ingediend via het Omgevingsloket met toevoeging van alle benodigde documenten.
- Beoordeling: het bevoegd gezag toetst de aanvraag aan de geldende beoordelingsregels uit het toetsingskader
- Beslissing: op basis van de toetsing neemt het gezag een beslissing over de vergunning.

De volgende inzichten op basis van de rechtspraak kunnen worden gegeven met betrekking tot de toepassing van het toetsingskader voor ruimtelijke ontwikkelingen:

- Bij een binnenplanse omgevingsplanactiviteit gaat het om een activiteit die binnen de grenzen van het Omgevingsplan past, gelden de letterlijke regels van het plan. De rechter heeft geoordeeld dat de regels immers zijn opgesteld om gewenste toedeling van functies te borgen, wat de ruimte voor een nieuwe afweging beperkt. Een buitenplanse omgevingsactiviteit betreft een activiteit die niet past binnen de regels van het omgevingsplan. Voor dit soort afwijkingen is meer ruimte voor een bredere, nieuwe afweging van de 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'. Dit betekent dat de regels in een Omgevingsplan in principe letterlijk moeten worden uitgelegd, wat zorgt voor duidelijkheid en voorspelbaarheid voor burgers en bedrijven.
- Bij een ruimtelijke ontwikkeling is een gemeenteraad gehouden om alle betrokken belangen zeer goed mee te wegen. De voor- en nadelen van alternatieven moeten meegenomen worden in de afweging.

Afweging van belangen

De wijze van belangenafweging in de rechtspraak omvat het afwegen van de betrokken belangen bij een beslissing, waarbij de rechter beoordeelt of de nadelige gevolgen voor individuen of maatschappij onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Dit principe komt zowel in het bestuursrecht (conform Artikel 3:4 Awb) als in het civiele recht voor, waar de rechter alle relevante belangen, inclusief maatschappelijke en persoonlijke belangen, tegen elkaar afweegt om tot een redelijke en rechtvaardige uitspraak te komen.

Recente rechtspraak over belangenafweging onder de Omgevingswet is nog beperkt. De wet is immers pas op 1 januari 2024 ingegaan. Bestaande uitspraken geven de volgende inzichten:

- De principes van een **zorgvuldige belangenafweging** blijven van belang. Zowel de zwaarwegende belangen van de aanvrager van een Omgevingsvergunning als de belangen van derden worden meegewogen.
- De focus van belangenafweging ligt op het **bereiken van maatschappelijke doelen**, zoals het bereiken van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit (Artikel 1.3 van de Omgevingswet).
- Overheden moeten hun **beslissingen goed motiveren**, waaronder een motivering hoe omgevingsbelangen zijn meegewogen en hoe andere organisaties en burgers betrokken zijn.
- Het **vertrouwensbeginsel** kan een rol spelen bij handavingskwesties rond belangenafweging. Als sprake is van opgewekt vertrouwen, moet het college de mogelijkheid onderzoeken om ontstane schade te vergoeden.

Conclusie:

De jurisprudentie benadrukt dat een zorgvuldige belangenafweging essentieel is voor het nemen van beslissingen onder de Omgevingswet. De focus ligt op het afwegen van individuele belangen tegen het publieke belang en de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet.



Afweging participatie

Participatie

Eén van de belangrijke pijlers van de Omgevingswet is participatie. Met de inwerkingtreding van de wet is 'participatie' wettelijk vastgelegd, namelijk in de artikelen 16.55 van de Omgevingswet en 7.4 van de Omgevingsregeling. Onder de Omgevingswet is participatie een aanvraagvereiste. In de aanvraag moet worden aangegeven of en op welke wijze participatie heeft plaatsgevonden. Op die wijze kan het bevoegde gezag achterhalen of participatie heeft plaatsgevonden. Indien participatie heeft plaatsgevonden met burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en/of bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag, verstrekt de aanvrager bij de aanvraag gegevens over hoe zij zijn betrokken en de resultaten.

Participatie is echter geen onderdeel van de beoordelingsregels voor de omgevingsvergunning. Het bevoegd gezag mag daarom niet weigeren om een aanvraag in behandeling te nemen of weigeren een vergunning te verlenen omdat geen participatie heeft plaatsgevonden. Er is een uitzondering. Dit heeft betrekking op een Buitenplanse Omgevingsplanactiviteit (Bopa). Een Bopa kan worden toegepast voor activiteiten die in strijd zijn met een Omgevingsplan of wanneer nog geen Omgevingsplan voorhanden is. Een Omgevingsvergunning is dan nodig om af te wijken. Een Bopa wordt verleend als de activiteit een evenwichtige toedeling van functies aan locaties mogelijk maakt en voldoet aan andere wettelijke eisen zonder het Omgevingsplan zelf te wijzigen. Voorafgaand aan een Bopa kan een gemeenteraad voor bepaalde activiteiten participatie verplichten. Diverse gemeenten, waaronder Amsterdam, hebben participatie voor Bopa verplicht gesteld.

Op basis van actuele jurisprudentie kunnen de volgende inzichten worden geboden ten aanzien van de vraag:

Wanneer is voldoende aan participatie gedaan?

Het doel van participatie is om burgers vroegtijdig te betrekken bij de besluitvorming. Participatie gaat niet zo ver dat de inbreng van omwonenden van beslissende betekenis is. Het draagvlak bij de burger kan worden vergroot, maar is geen resultaatsverplichting (BRON: BarentsKrans, 2024).

In die situaties waarin participatie verplicht is gesteld, biedt de jurisprudentie relevante handvatten over de vraag:

Wanneer is sprake van (on)voldoende participatie?

De participatie moet 'enige betekenis' hebben. Het hangt vervolgens af van de aard van het project en de impact op de omgeving wat er in redelijkheid aan participatie gedaan moet worden. Het college van burgemeester en wethouders dient vervolgens te beoordelen of de initiatiefnemer in redelijkheid heeft kunnen volstaan met de verrichte participatie (BRON: BarentsKrans, 2024).

Laatste noot:

De enkele stelling dat iemand van mening is uitgesloten te zijn van participatie maakt niet dat onvoldoende aan participatie is gedaan. Ook wil participatie niet zeggen dat de participant in het gelijk moet worden gesteld (BRON: BarentsKrans, 2024).

Feitelijke omstandigheden

Onder de Omgevingswet zijn de feitelijke omstandigheden voor het beoordelen van aanvragen en het bepalen van schadevergoedingen belangrijk. Dit betekent dat de actuele, concrete situatie van de fysieke leefomgeving (zoals bestaande bebouwing, geluid) wordt vergeleken met de voorgestelde veranderingen. Gemeenten kunnen hierbij ook rekening houden met bijzondere lokale omstandigheden en de wet biedt ruimte voor maatwerkoplossingen op basis van die omstandigheden. Deze paragraaf geeft op basis van jurisprudentie tips gericht op de inzet van ‘feitelijke omstandigheden’.

Het belang van feitelijke omstandigheden is relevant voor:

- **Nadeelcompensatie.** Bij indirecte schade wordt een vergelijking gemaakt tussen de feitelijke situatie vóór het schadelijke besluit en de vergunde situatie. Dit is belangrijk omdat omwonenden vaak de feitelijke situatie als uitgangspunt nemen bij schadeclaims, in plaats van de planologische mogelijkheden die al bestonden op basis van het Omgevingsplan / bestemmingsplan.
- **Maatwerk door gemeenten.** Gemeenten kunnen hun beleid en regels aanpassen aan specifieke lokale omstandigheden om maatwerkoplossingen te bieden. De feitelijke situatie van de omgeving is leidend voor de beoordeling.
- **Participatie.** Door het in kaart brengen van de feitelijke omstandigheden, kunnen inwoners en bedrijven beter meedenken met de overheid over plannen en projecten.

Veranderingen die de Omgevingswet met zich meebrengt ten opzichte van de oude wetgeving (WRO) op het gebied van ‘feitelijke omstandigheden’:

- Planschade valt in de Omgevingswet onder de noemer ‘nadeelcompensatie’. Bij nadeelcompensatie vanwege een ruimtelijk besluit is van belang of sprake is van directe of indirecte schade. Directe schade houdt in dat het schadeveroorzakende besluit zich richt op het desbetreffende perceel of opstellen waar de schade (zoals waardevermindering) ontstaat. Indirecte schade richt zich op schade veroorzaakt door een besluit dat zich richt op nabijgelegen gronden. Bij de **beoordeling van schade** wordt meer dan voorheen gekeken naar de **feitelijke situatie** voorafgaand aan het peilmoment. Dit kan invloed hebben op de hoogte van de schadevergoeding. Voor indirecte schade kan pas om nadeelcompensatie worden verzocht als toestemming wordt verleend om bebouwings- en gebruiksmogelijkheden daadwerkelijk te realiseren. Voor activiteiten waar geen omgevingsvergunning voor is vereist, geldt dat de schade ontstaat op het moment dat bekend is gemaakt dat die activiteit wordt uitgevoerd of daar feitelijk mee is begonnen.

Er kan geen vergoeding voor nadeelcompensatie worden verkregen als in een omgevingsplan op een naastgelegen perceel al bepaalde waardeverminderende bebouwings- of gebruiksmogelijkheden zijn opgenomen, maar daar feitelijk nog geen gebruik van is gemaakt. Voordeel van die regeling is dat alleen schade hoeft te worden vergoed als de waardeverminderende activiteiten zich daadwerkelijk manifesteren. Bovendien hoeft dan alleen nadeelcompensatie te worden vergoed voor hetgeen feitelijk wordt gerealiseerd en niet meer voor ruimere bebouwings- en gebruiksmogelijkheden die wellicht nooit worden gerealiseerd.

Omgevingswet, sterkten

Snellere procedures

Flexibelere bestemming

Vrijheid in participatietraject

Minder zienswijzen door participatie

Inspelen op lokale situatie

- De procedures zijn ingekort van 6 maanden naar 8 weken. Het besluitvormingsproces gaat dus veel sneller.
- In een Omgevingsplan kan worden volstaan met een brede bestemming van een gebied. Verschillende functies mogen aan een gebied worden toegekend. Vanuit een vergunningaanvraag krijgt een gebied vervolgens concreet een bestemming. Met de Omgevingswet zijn benodigde onderzoeken voor het mogelijk maken van een bestemming nog niet bij de vaststelling van een Omgevingsplan nodig, maar pas bij een vergunningsaanvraag. Na verlening van een vergunning moet de bestemming wel binnen vijf jaar in het Omgevingsplan worden verwerkt.
- Een gemeente is vrij in de participatie-insteek bij aanpassingen van het Omgevingsplan. In sommige gevallen mogen eigenaren / ontwikkelaars dit zelf bepalen.
- Participatietrajecten zijn in het leven geroepen om lange procedures tegen te gaan. Door participatietrajecten zijn bewoners beter geïnformeerd over ontwikkelingen. Eigenaren / ontwikkelaars stemmen plannen ook vaker af op de wensen van bewoners / omwonenden. Afhankelijk van de uitgebreidheid van een participatietraject is de verwachting dat het aantal zienswijzen af gaat nemen op grond waarvan eigenaren / ontwikkelaars minder worden opgehouden in ontwikkelingstrajecten.
- Gemeentes kunnen met de Omgevingswet veel beter inspelen op lokaal specifieke omstandigheden. De regelgeving die voorheen bij hogere overheden zat is nu neergelegd bij gemeenten. Duurzaamheid is bijvoorbeeld een onderdeel waar gemeenten zelf een vertaling aan mogen geven.

Lossere onderbouwing ontwikkelingen

BOPA biedt kansen

Aparte vergunningen

Belangenafwerking

- Vanuit de WRO gold de verplichting om een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' uitgebreid te onderbouwen. Ook vanuit de Omgevingswet moeten nieuwe ontwikkelingen worden onderbouwd. Ladderonderbouwingen blijven belangrijk bij nieuwe ontwikkelingen. Op basis van uitspraken van de Raad van State geldt onder Omgevingswet de onderbouwingsplicht voor tenminste 11 woningen en 500 m² voor commercieel vastgoed. Wat los is gelaten ten opzichte van de oude wetgeving is de termijn waarnaar moet worden gekeken. Voorheen was dit gekoppeld aan de geldigheidsduur van een bestemmingsplan, namelijk 10 jaar. Een Omgevingsplan heeft geen houdbaarheidsdatum. Het advies van verschillende juristen is om de geldigheidstermijn af te laten hangen van het type invulling en van hoe ver je de behoefte aan die invulling kunt voorspellen in de tijd.
- Veel gemeenten maken op dit moment gebruik van een Bopa (zie sheet 56). Gemeenten zijn enthousiast over de toepassing van een Bopa omdat hiervoor een beslistermijn van slechts 8 weken mag worden gevolgd. De oude procedure met inspraak mag ook worden gevolgd, alleen als de initiatiefnemer hierom vraagt of een gemeente dit eist bij bijvoorbeeld ingewikkelde ontwikkelingen. De praktijk laat zien dat dat weinig voorkomt. Nieuwe ontwikkelingen die via deze weg tot stand komen moeten binnen vijf jaar in het Omgevingsplan worden ingetekend. Bij een Bopa wordt de bestemming direct vastgelegd in tegenstelling tot een Omgevingsplan.
- Vergunningen kunnen onder de Omgevingswet worden opgeknipt. Voor verschillende onderdelen kan apart een vergunning worden aangevraagd.
- Belangenafweging is een belangrijk onderdeel van de Omgevingswet. De focus ligt op het afwegen van individuele belangen tegen het publieke belang en de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet.

Omgevingswet, zwakten

Langer voorbereidingsproces

Vertragingen door groter takenpakket

Ingewikkelde wetgeving

Onzekerheid over bestemming

- Vanuit de Omgevingswet moet worden aangetoond wat aan participatie is gedaan. Participatie is daarmee geen verplichting (zie sheet 56). Participatietrajecten zorgen er voor dat er meer tijd dan tijdens de WRO overheen gaat voordat een vergunningsaanvraag of (wijziging van) Omgevingsplan kan worden ingediend.
- Het takenpakket van gemeenten is door de Omgevingswet vergroot. Zaken die voorheen bij de Provincie of de Omgevingsdienst lagen, zoals bijvoorbeeld luchtkwaliteit, geur en milieu maken nu onderdeel uit van een Omgevingsplan en zijn daarmee toegevoegd aan het takenpakket van gemeenten. Niet alle gemeenten hebben deze specialismen in huis, dan wel is er meer druk op de gemeenten komen te liggen waardoor er veel vertragingen zichtbaar zijn in de afhandeling van vergunningaanvragen.
- Achter de Omgevingswet zitten allerlei besluiten vast, zoals het Besluit op de Leefomgeving, Milieubesluit etc. De insteek van de Omgevingswet is dat gewerkt wordt met open normen die in beleidsstukken worden verwerkt. Voorbeelden zijn parkeernormen, mobiliteitsprogramma's, luchtkwaliteit en geluidsnormen, oftewel beleidsstukken waarvan de normen regelmatig worden aangepast en waartegen het publiek geen bezwaar kan maken. Op het moment dat iemand een vergunning aanvraagt moet die persoon alle besluiten en normstukken bekijken om te achterhalen waaraan moet worden voldaan. Dat maakt het systeem onoverzichtelijk en bovendien ingewikkeld.
- Het feit dat een Omgevingsplan zaken grof mag bestemmen betekent voor omwonenden dat ze geen idee hebben wat er in een gebied voor functies gaan komen. Zij blijven langere tijd in onzekerheid zitten.

Afhankelijk van de Rijksoverheid

Overgangsfase

- Het ruimtegebrek in Nederland wordt een steeds groter probleem. Door het stikstofprobleem zit Nederland al enkele jaren op slot. De enige oplossing hiervoor is anders gaan denken en beslissingen nemen op Rijksniveau en de Europese Wetgeving ter harte nemen. Als dat niet gebeurt kunnen gemeenten lokaal niet verder met noodzakelijke ontwikkelingen. Zij kunnen geen vergunningen afgeven voor bijvoorbeeld woningbouw.
- Op dit moment zitten we in een overgangsfase waarbij deels nog de oude wetgeving van toepassing is en deels de Omgevingswet al geldig is. Verschillende lopende procedures die al gestart waren vanuit de oude wetgeving lopen nog. Die vallen onder de oude wetgeving. Ontwikkelingen die vanuit een Omgevingsplan vergund zijn vallen onder de Omgevingswet. Het is ingewikkeld nu de oude en nieuwe wetgeving nog door elkaar worden gebruikt. In 2032 moeten alle gemeenten omgevingsplannen hebben en gelden oude wetten in steeds mindere mate.

Doorloopschema omgevingsrechtelijke aspecten

Stap 1: Is de ontwikkelaar eigenaar van de gronden waarop de ontwikkeling gaat plaatsvinden?

- Ja, dan is er van uit omgevingsrechtelijk/civilrechtelijk perspectief geen belemmering.
- Nee, dan moet rekening worden gehouden met de beperking dat de ontwikkelaar niet de eigenaar is. Bij erfpacht moet rekening worden gehouden met de erfpachtvoorwaarden. Past de ontwikkeling binnen de gestelde voorwaarden?
- Voor een deel in eigendom, voor een deel in handen van andere eigenaren. Zorg in dit geval dat de gronden beschikbaar zijn voor de ontwikkeling, anders kan een omgevingsvergunning bij aanvraag worden geweigerd omdat de aanvrager/ontwikkelaar geen belanghebbende is bij de aanvraag.

➤ *Voorafgaand aan de planologische ontwikkeling wordt met het bevoegd gezag in de regel een anterieure overeenkomst gesloten. Deze overeenkomst bevat regels over het kostenverhaal, het verdere vervolg van de ontwikkeling en de te volgen procedure.*

Stap 2: Past de voorgenomen ontwikkeling rechtstreeks binnen het geldende Omgevingsplan?

- Ja, dan bestaat er vanuit omgevingsrechtelijke perspectief geen belemmering. Er is sprake van:
 - *reguliere procedure met een duur van: 8 weken (+ 6 weken na verlenging).*
- Nee, dan moeten de volgende stappen worden beoordeeld:
 - **Stap 2a:** Bevat het Omgevingsplan een binnenplanse afwijkmogelijkheid op grond waarvan de ontwikkeling wellicht wél vergund kan worden met een omgevingsvergunning omgevingsplanactiviteit (OPA)? Er moet dan (a) getoetst worden aan de voorwaarden die het Omgevingsplan stelt aan die afwijking en (b) beoordeeld worden of de ontwikkeling voldoet aan het criterium van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties' (ETFAL). Er is sprake van:
 - *Reguliere procedure: 8 weken (+ 6 weken na verlenging)*
 - **Stap 2b:** Bevat het Omgevingsplan geen binnenplanse afwijkmogelijkheid op grond waarvan de ontwikkeling wellicht wél vergund kan worden met een OPA? Dan moet beoordeeld worden of een buitenplanse omgevingsactiviteit kan worden vergund (BOPA). Bij die beoordeling geldt het criterium van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties' (ETFAL). Er is sprake van:
 - *Reguliere procedure: 8 weken (+ 6 weken na verlenging), tenzij de uitgebreide procedure op de ontwikkeling van toepassing is verklaard. Die procedure duurt 6 maanden.*

Stap 2c: Indien geen BOPA verleend kan worden rest de wijziging van het Omgevingsplan. Bij die beoordeling geldt het criterium van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL)'. Sprake is van:

➤ *Uitgebreide procedure: 6 maanden.*

De stappen 2b en 2c lijken hetzelfde. Er zitten echter belangrijke verschillen tussen. Een Bopa zit op een concreet project en leent zich niet voor herhaalde toepassing. Een Bopa kan dus geen algemene regels bevatten en is niet voor herhaalde toepassing vatbaar. Een wijziging van een Omgevingsplan wel. Daarnaast kan de procedure van een Bopa korter zijn dan die van de wijziging van een Omgevingsplan.

Stap 3

Meestal is sprake van een situatie als bedoeld in stap 2b (BOPA) of stap 2c (wijziging Omgevingsplan). Er moet dan worden getoetst aan het criterium van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'. Daarnaast gelden veelal allerlei beleidsdocumenten die relevant zijn evenals de provinciale Omgevingsverordening of Omgevingsvisie. Tevens moet worden getoetst aan de landelijke beoordelingsregels die zijn vastgelegd in onder meer het Besluit kwaliteit leefomgeving (BKL).

Alle omgevingsrechtelijke aspecten spelen bij ETFAL een rol. Veelal zijn de volgende onderdelen bij winkelgebieden het meest relevant:

- **De behoefte:** beoordeeld moet worden of de ontwikkeling voorziet in de behoefte van die ontwikkeling. In de regel wordt die behoefte beoordeeld aan de hand van de 'laddertoets'. In de Omgevingswet is de Laddertoets een 'instructieregel'. De omstandigheid dat een ruimtelijke ontwikkeling leidt tot een overaanbod in een bepaalde branche, leidt tot een marktverschuiving in een bepaalde branche, tot sluiting van ondernemingen of dat deze leidt tot leegstand betekent niet dat voldaan is aan de laddertoets. Van geval tot geval moet worden bezien welk schaalniveau past bij de behoefte en of de voorziene stedelijke ontwikkeling daarbij past wat betreft aard en omvang. De stappen die bij de laddertoets doorlopen worden schrijven geen vooraf bepaald resultaat voor, omdat het optimale resultaat moet worden beoordeeld door het bevoegd gezag dat de regionale en lokale omstandigheden kent en de verantwoordelijkheid draagt voor de ruimtelijke afweging met betrekking tot die ontwikkeling.

Doorloopschema omgevingsrechtelijke aspecten

- **De ruimtelijke impact:** aan de hand van een stedenbouwkundige / ruimtelijke onderbouwing moet worden gemotiveerd dat de ontwikkeling ruimtelijk aanvaardbaar is. Alle aspecten die samenhangen met de fysieke leefomgeving spelen daarbij een rol. Zo nodig kan met vergunningvoorschriften de overlast worden voorkomen.
- **Parkeren:** In de regel volgt uit de planregels dat er voldoende parkeerplaatsen aangelegd moeten worden. Er wordt vaak verwezen naar beleidsregels waarin staat op welke wijze de parkeerbehoefte moet worden vastgesteld. De gemeente moet motiveren dat de aan het plan ten grondslag liggende berekende parkeerbehoefte voorziet in voldoende ruimte om aan de parkeerbehoefte te voldoen.

Uiteindelijk is bij het beoordelen van alle relevante onderdelen van de fysieke leefomgeving van belang of het bevoegd bestuursorgaan in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de ontwikkeling voldoet aan het criterium van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Stap 4: Voorafgaand aan het indienen van de aanvraag moet worden aangegeven of en zo ja, wat aan participatie is gedaan. In sommige gevallen heeft het bevoegd gezag specifieke regels opgesteld waar aan voldaan moet worden. Er moet dus bij de ontwikkeling beoordeeld worden of de participatie aan bepaalde voorwaarden moet voldoen.

De volgende sheet geeft het een en ander schematisch weer.

Stap 1 - eigendom



Bent u als aanvrager eigenaar van de gronden waarop de ontwikkeling gaat plaatsvinden?

Ja

Vanuit omgevingsrechtelijk/
civielrechtelijk perspectief geen
belemmering

Nee

1. Zorg dat u rechtmatig over de gronden beschikt (eigenaar, gebruiker/huurder). Een eventuele aanvraag kan worden geweigerd als u als aanvrager geen belanghebbende bent bij de aanvraag
2. Houdt rekening met beperkingen, bijvoorbeeld erfpachtvoorwaarden



Voorafgaand aan de planologische ontwikkeling wordt met het bevoegd gezag in de regel een anterieure overeenkomst gesloten. Deze overeenkomst bevat regels over het kostenverhaal, het verdere vervolg van de ontwikkeling en de te volgen procedure.

Stap 2 – Omgevingsplan



Past de ontwikkeling binnen de regels van het Omgevingsplan?

Ja

Vanuit omgevingsrechtelijk/
civielrechtelijk perspectief geen
belemmering

➤ Reguliere procedure: 8 weken
(+6 weken na verlenging)

Nee

Bevat het Omgevingsplan een
binnenplanse afwijkingsmogelijkheid
→ omgevingsplanactiviteit (OPA)?

Ja

Nee

1. Toetsen aan afwijkingsvoorwaarden
2. Beoordeling aan 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties' (ETFAL)

2a

Toetsen of buitenplanse omgevingsactiviteit kan worden vergund (BOPA).

2b

➤ Reguliere procedure: 8 weken (+6 weken na verlenging)
(tenzij uitgebreide procedure → 6 maanden)

Ja

Nee

Beoordeling aan ETFAL

2c

➤ Reguliere procedure (zie hier boven)

Wijziging Omgevingsplan,
middels ETFAL

2d

➤ Uitgebreide procedure: 6 maanden



Een BOPA (2b) ziet op een concreet project. Een BOPA bevat geen algemene regels en is niet voor herhaalde toepassing vatbaar. Een wijziging van een Omgevingsplan (2d) wel. De procedure van een Bopa kan korter zijn dan een wijziging van een Omgevingsplan.

Stap 3 - ETFAL



Meestal is sprake van een situatie als bedoeld in stap 2b (BOPA) of stap 2d (wijziging Omgevingsplan). Er moet dan getoetst worden aan het criterium van een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'. Alle omgevingsrechtelijke aspecten spelen bij ETFAL een rol. Bij winkelgebieden zijn de volgende onderdelen het meest relevant.

1. Behoeftte wordt getoetst aan de hand van 'laddertoets'.

2. Ruimtelijke impact wordt getoetst aan de hand van stedenbouwkundige/ ruimtelijke onderbouwning.

3. Parkeren wordt getoetst aan de vastgelegde beleidsregels



Bij het beoordelen van alle relevante onderdelen van de fysieke leefomgeving is van belang of het bevoegd bestuursorgaan in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de ontwikkeling voldoet aan het criterium van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Stap 4 - Participatie



Voorafgaand aan het indienen van de aanvraag moet worden aangegeven of en zo ja, wat aan participatie is gedaan. In sommige gevallen heeft het bevoegd gezag specifieke regels opgesteld waar aan moet worden voldaan.

Schema ruimtegebruik

BIJLAGEN

Bijlage 1

Onderbouwing inhoudelijke toolbox

Toelichting

Deze bijlage gaat in op de inhoudelijk ruimtebepalende factoren. Wat is de ruimte die de verschillende functies die onderdeel uitmaken van een winkelgebied innemen en welke trends en ontwikkelingen spelen per functie?

Allereerst gaan we in op het huidige ruimtegebruik per type centrum (bijlage 1.1). Dit is tot stand gekomen op basis van een uitgebreide geo-data-analyse. Vervolgens gaan we per type functie in op de algemene kenmerken van het ruimtegebruik, de trends en ontwikkelingen en de ruimtelijke uitgangspunten voor de toekomst (bijlagen 1.2 tot en met 1.6). De informatie is gebaseerd op literatuurstudie, interviews en een werksessie met de Expertgroep Vastgoed van het Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL) en de Raad Nederlandse Detailhandel (RND).



Afbeelding: Winkelcentrum Kanaleneiland in Utrecht
Bron: Sweco, 2024

Bijlage 1.1

Huidige ruimtegebruik bij
ondersteunende
winkelcentra

Legenda factsheets

Deze sheet is een legenda van de figuren die op de volgende sheets te vinden zijn. De sheets geven de informatie van de onderzochte centra (zie pagina 18).

DEFINITIE

In dit blokje wordt de definitie van het betreffende centrum beschreven.



VERZORGING & MODALITEIT

Bron: Koopstromenonderzoek 2021

Verzorging: de factsheet geeft de verzorgingsfunctie van het type ondersteunende centrum weer. Heeft het betreffende centrum een functie voor de omliggende buurt, wijk of stadsdeel?

Modaliteit: de percentages geven de vervoerswijze aan die bezoekers gemiddeld genomen gebruiken om het type centrum te bezoeken bij een bezoek. De mogelijkheden hiervoor zijn auto, OV, fiets en te voet.



HOE HEEFT HET AANBOD ZICH ONTWIKKELD TUSSEN 2010 EN 2025?

Bron: Locatus, 2025

De figuur geeft de ontwikkeling van de verschillende hoofdbranches van het aanbod aan publieksgerichte functies weer. De figuur is gebaseerd op gemiddelden van alle ondersteunende centra behorend tot een bepaald type in heel Nederland. Als bron is gebruik gemaakt van de Locatus data.



OMVANG

Bron: Locatus, 2025

Aangegeven is de gemiddelde huidige omvang van de beschikbare ruimte van het centrum en de ruimte aan publieksgerichte voorzieningen, uitgedrukt in winkelvloeroppervlakte (wvo) en aantal verkooppunten (vkp)/ vestigingen.



ONTWIKKELING AANTAL VESTIGINGEN

Bron: Locatus, 2025

De figuur geeft het aantal verkooppunten in 2010 en 2025 weer en de toe- of afname in de periode 2010-2025..



FILIALISERINGSGRAAD

Bron: Locatus, 2025

De **filialiseringsgraad** is de maatstaf die aangeeft welk percentage van het totale wvo en vkp van een centrum wordt ingenomen door winkels die onderdeel zijn van een winkelketen. Locatus maakt daarbij geen verschil tussen franchise en niet-franchisenemers.



HOE IS HET RUIMTEGEBRUIK INGEDEELD?

De figuur geeft het gemiddelde ruimtegebruik weer van de verschillende functies van een bepaald type ondersteunende centrum. De data is gebaseerd op de geodata analyse van de referentiecentra. Daarbij zijn verschillende methoden gebruikt om tot het ruimtegebruik te komen.

- **Afbakening:** Voor ieder winkelgebied is een uniforme afbakening gemaakt. Hierbij geldt dat het midden van de eerst aangrenzende openbare weg gekozen is.
- **Groen, verkeer & parkeren:** Deze typen ruimtegebruik zijn afkomstig uit het BGT-bestand waarbij gemeenten deze data beheren. Deze is actueel (2025).
- **Laden en lossen:** Hierbij is de openbaar toegankelijke en de inpandige ruimte waarin toegewijd gelaad en gelost kan worden. Op basis van verkeersborden zijn deze locaties geïdentificeerd en met het bijbehorende wegvlak is de grootte hiervan gemeten.
- **Pand:** Het bebouwde oppervlak is afkomstig vanuit de BAG-dataset. Deze is actueel (2025).

HOE IS EEN WINKELCENTRUM QUA PUBLIEKSGERICHT AANBOD INGERICHT?

Bron: Locatus, 2025

De branchering van het winkelgebied is afkomstig uit de Locatus Benchmarkviewer. Het geeft gemiddeld overzicht van alle ondersteunende winkelgebieden in Nederland. De grootte van de blokken representeert de grootte van de branches per winkelgebied.

Buurtcentrum

DEFINITIE

Is een winkelconcentratie met minimaal 10 verkooppunten en maximaal 19 verkooppunten. Daarnaast is er één of geen supermarkt in dit type winkelgebied aanwezig. In deze factsheet wordt het gemiddelde van de buurtcentra vermeld.



OMVANG: 8.890 m² bvo

Bebouwd: 2.500 m² wvo
13,5 a.v.



VERZORGING & MODALITEIT



Een buurtcentrum heeft een lokale functie voor de **buurt**. Ongeveer de helft van de bezoekers komt per auto.



48%

30%

1%

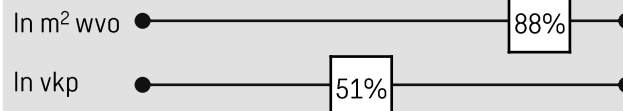
21%



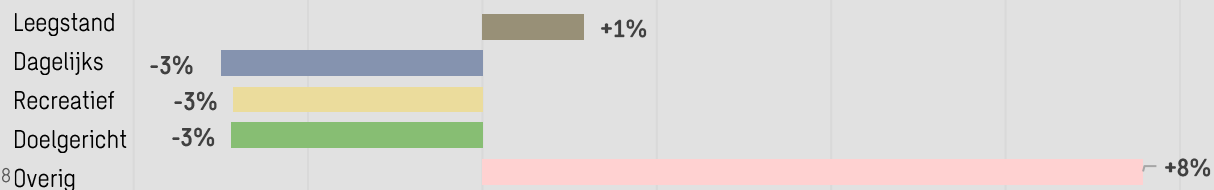
ONTWIKKELING AANTAL VESTIGINGEN



FILALISERINGSGRAAD



HOE HEEFT HET AANBOD ZICH ONTWIKKELD TUSSEN 2010 EN 2025?



HOE IS HET RUIMTEGEBRUIK RONDOM SUPERMARKTCENTRA INGEDEELD?



35,3%



46,9%

10,6%

5,8%

0,2%

1,2%



Bebouwd terrein



Parkeren



Mobiliteit



Laden en lossen



Groen

HOE IS EEN BUURTCENTRUM QUA AANBOD INGERICHT?



1.010 m² wvo
5 verkooppunten



Dagelijkse detailhandel



Doelgerichte detailhandel



Recreatieve detailhandel



Transport & brandstof



Cultuur & ontspanning



Horeca



Diensten



Leegstand

Supermarktcentrum

DEFINITIE

Dit is een winkelconcentratie met 3 tot 10 verkooppunten waaronder in ieder geval 1 supermarkt van 500 m² wvo of meer. In deze factsheet wordt het gemiddelde van de supermarktcentra vermeld.



OMVANG: 11.120 m² bvo

Bebouwd: 2.250 m² wvo
6,4 aantal vestigingen



VERZORGING & MODALITEIT



Een supermarktcentrum heeft een lokale functie voor de **buurt**. Ongeveer de helft van de bezoekers komt per auto.



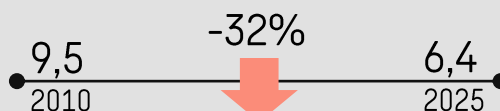
51%

28%

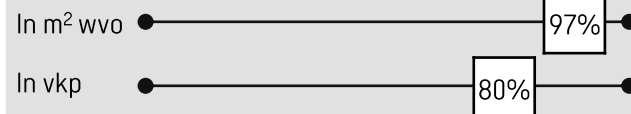
21%



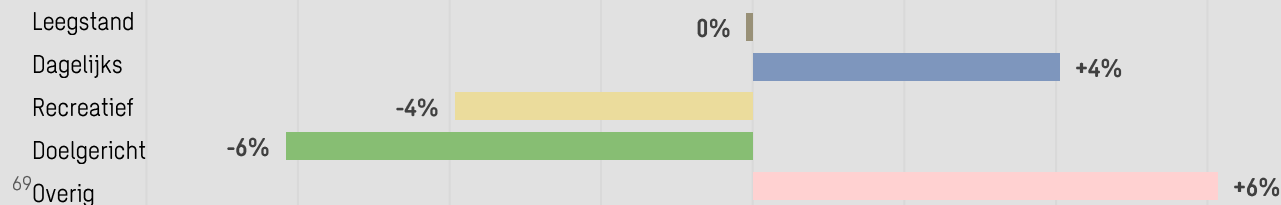
ONTWIKKELING AANTAL VESTIGINGEN



FILALISERINGSGRAAD



HOE HEEFT HET AANBOD ZICH ONTWIKKELD TUSSEN 2010 EN 2025?



HOE IS HET RUIMTEGEBRUIK RONDOM SUPERMARKTCENTRA INGEDEELD?



26,4%



47,8%



15,4%



9,7% 0,4%
0,2%



Bebouwd terrein



Parkeren



Mobiliteit



Laden en lossen



Groen

HOE IS EEN SUPERMARKTCENTRUM QUA AANBOD INGERICHT?



1.590 m² wvo
3 verkooppunten



Dagelijkse detailhandel



Doelgerichte detailhandel



Recreatieve detailhandel



Transport & brandstof



Cultuur & ontspanning



Horeca



Diensten



Leegstand

Wijkwinkelcentrum klein

DEFINITIE

Tot een klein wijkcentrum worden enerzijds winkelconcentraties gerekend met 10 tot 19 verkooppunten en 2 of meer supermarkten. Anderzijds worden hiertoe winkelgebieden met 20 tot 50 verkooppunten gerekend. In deze factsheet wordt het gemiddelde van de wijkcentra klein vermeld.

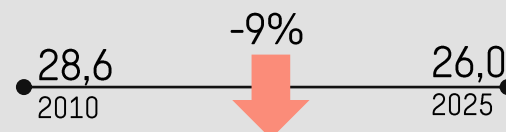


OMVANG: 32.100 m² bvo

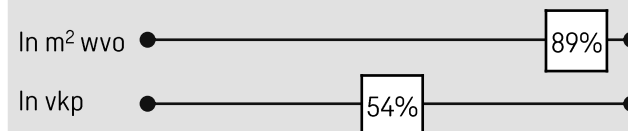
Bebouwd: 4.860 m² wvo
26 aantal vestigingen



ONTWIKKELING AANTAL VESTIGINGEN



FILALISERINGSGRAAD



VERZORGING & MODALITEIT



Een wijkcentrum klein heeft een specifiek ondersteunende functie voor de **wijk**. Iets minder dan de helft van de bezoekers komt per auto.



46%

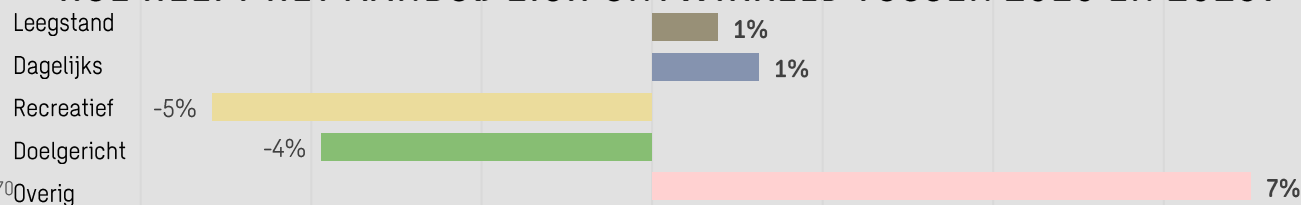
32%

1%

21%



HOE HEEFT HET AANBOD ZICH ONTWIKKELD TUSSEN 2010 EN 2025?



HOE IS HET RUIMTEGEBRUIK RONDOM KLEINE WIJKCENTRA INGEDEELD?



36,7%



42,4%



12,2%



7,7%
0,4%
0,7%



Bebouwd terrein



Parkeren



Mobiliteit



Laden en lossen



Groen

HOE IS EEN WIJKCENTRUM KLEIN QUA AANBOD INGERICHT?



2.420 m² wvo
7 verkooppunten



Dagelijkse detailhandel



Doelgerichte detailhandel



Recreatieve detailhandel



Transport & brandstof



Cultuur & ontspanning



Horeca



Diensten



Leegstand

Wijkwinkelcentrum groot

DEFINITIE

Een groot wijkcentrum bestaat naast een binnenstad of een hoofdwinkelcentrum en heeft 50 tot 100 verkooppunten. In deze factsheet wordt het gemiddelde van de wijkcentra groot vermeld.

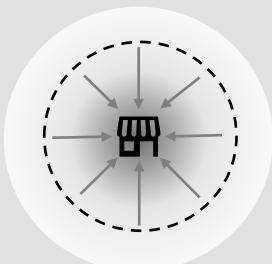


OMVANG: 89.720 m² bvo

Bebouwd: 10.270 m² wvo
71,3 aantal vestigingen



VERZORGING & MODALITEIT



Een wijkcentrum groot heeft een lokale functie voor de **wijk**. Meer dan de helft van de bezoekers komt per fiets of te voet.



42%

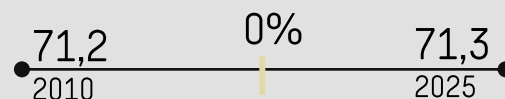
33%

2%

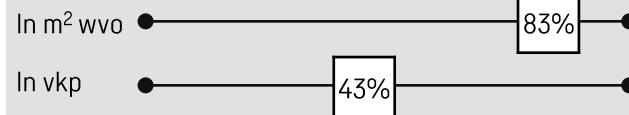
23%



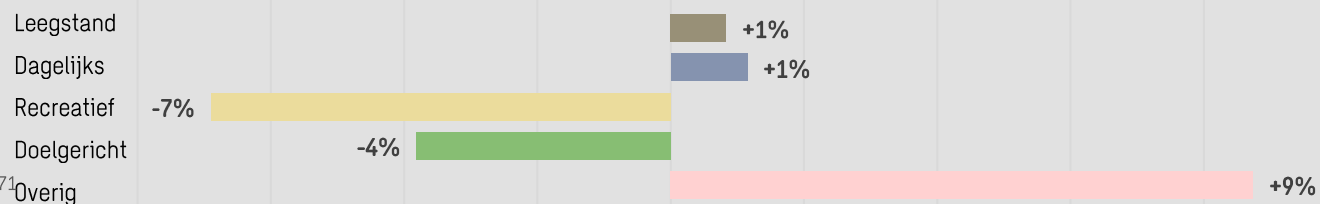
ONTWIKKELING AANTAL VESTIGINGEN



FILALISERINGSGRAAD



HOE HEEFT HET AANBOD ZICH ONTWIKKELD TUSSEN 2010 EN 2025?



HOE IS HET RUIMTEGEBRUIK RONDOM GROTE WIJKCENTRA INGEDEELD?



29,7%



50,7%



13,6%

4,9%

0,9%

0,3%



Bebouwd terrein



Parkeren



Mobiliteit



Laden en lossen



Groen

HOE IS EEN WIJKCENTRUM GROOT QUA AANBOD INGERICHT?



3.520 m² wvo
15 verkooppunten



Dagelijkse detailhandel



Doelgerichte detailhandel



Recreatieve detailhandel



Transport & brandstof



Cultuur & ontspanning



Horeca



Diensten



Leegstand

Stadsdeelcentrum

DEFINITIE

Een stadsdeelcentrum is altijd een aanvulling op een binnenstad of een hoofdwinkelcentrum. Bovendien is minimaal 50% van het centrum planmatig ontwikkeld. In deze factsheet wordt het gemiddelde van de stadsdeelcentra vermeld.

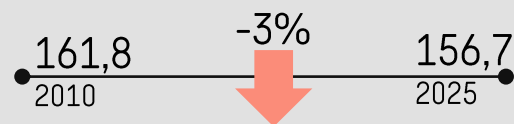


OMVANG: 196.180 m² bvo

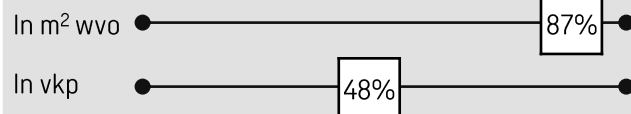
Bebouwd: 38.870 m² wvo
156,7 aantal vestigingen



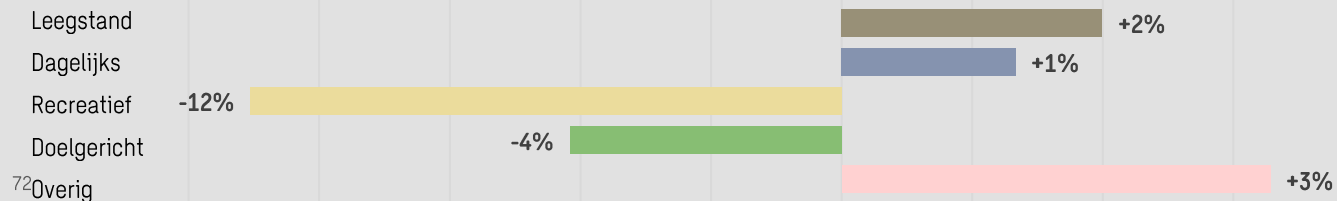
ONTWIKKELING AANTAL VESTIGINGEN



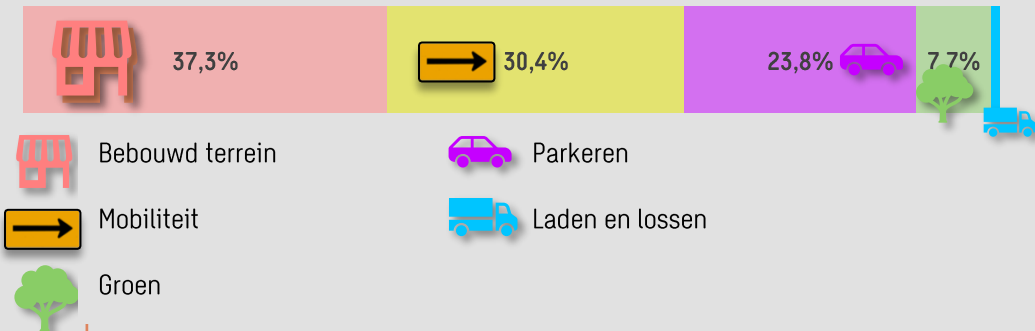
FILIALISERINGSGRAAD



HOE HEEFT HET AANBOD ZICH ONTWIKKELD TUSSEN 2010 EN 2025?



HOE IS HET RUIMTEGEBRUIK RONDOM SUPERMARKTCENTRA INGEDEELD?



Bebouwd terrein



Mobiliteit



Groen

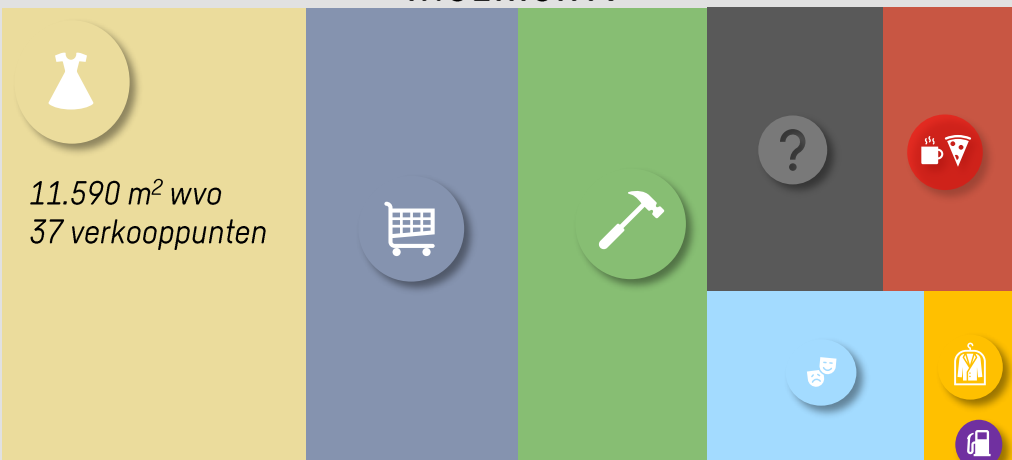


Parkeren



Laden en lossen

HOE IS EEN STADSDEELCENTRUM QUA AANBOD INGERICHT?



Dagelijkse detailhandel



Doelgerichte detailhandel



Recreatieve detailhandel



Transport & brandstof



Cultuur & ontspanning



Horeca



Diensten



Leegstand

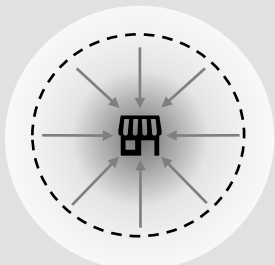
Kernverzorgend centrum klein

DEFINITIE

Een kernverzorgend centrum klein is het grootste winkelgebied in een woonplaats/deelgemeente. In dit geval gaat het om centra met maximaal 100 verkooppunten. In deze factsheet wordt het gemiddelde van de kernverzorgende centra klein vermeld.



VERZORGING & MODALITEIT



Een kernverzorgend centrum klein heeft een lokale functie voor de **gemeente**. Meer dan de helft van de bezoekers komt per fiets of te voet.



45%

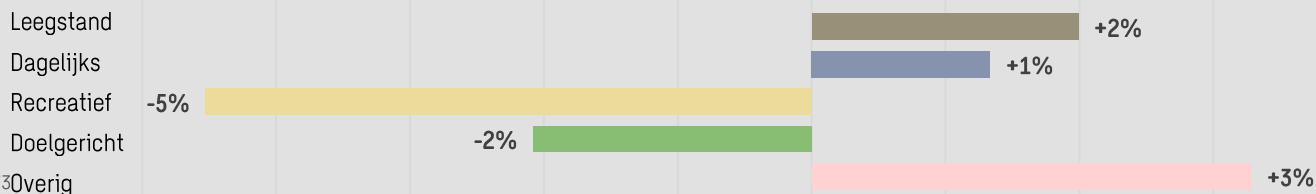
33%

1%

21%



HOE HEEFT HET AANBOD ZICH ONTWIKKELD TUSSEN 2010 EN 2025?

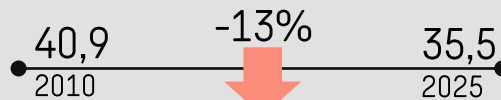


OMVANG: 45.510 m² bvo

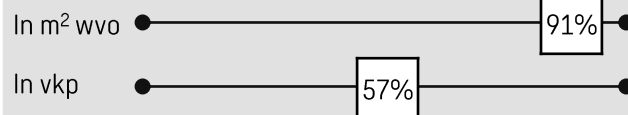
Bebouwd: 5.760 m² wvo
35,5 aantal vestigingen



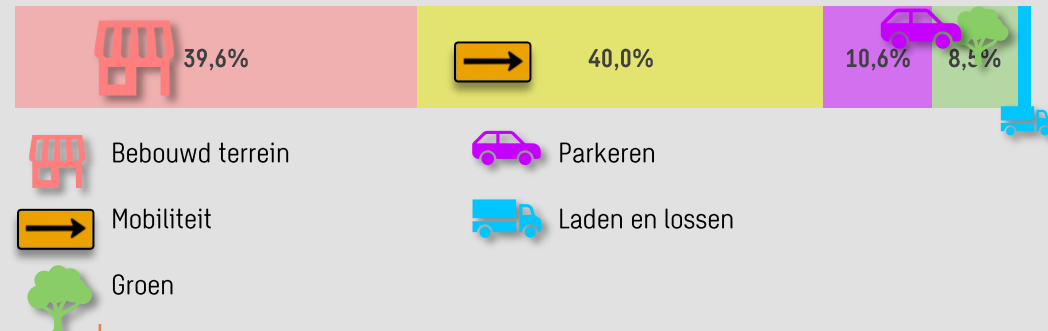
ONTWIKKELING AANTAL VESTIGINGEN



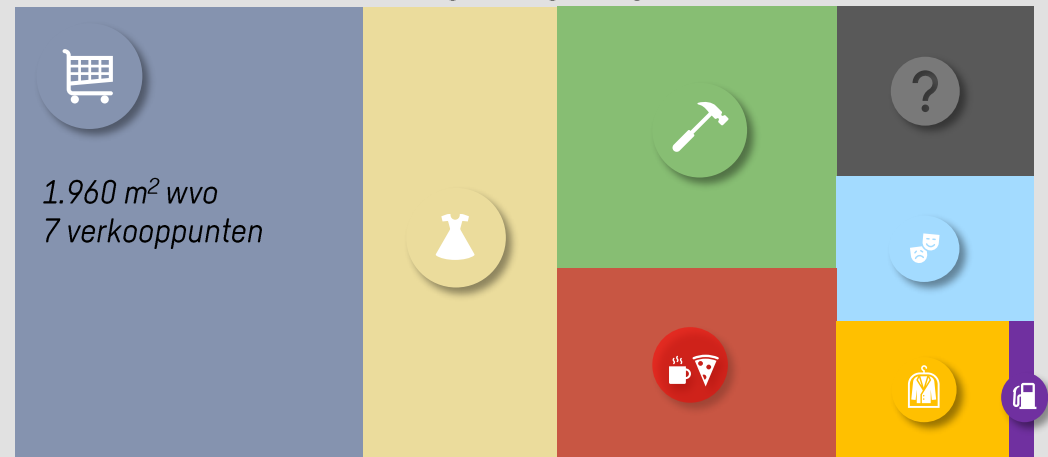
FILALISERINGSGRAAD



HOE IS HET RUIMTEGEBRUIK RONDOM KLEINE KERNVERZORGENDE CENTRA INGEDEELD?



HOE IS EEN KERNVERZORGEND CENTRUM KLEIN QUA AANBOD INGERICHT?



Dagelijkse detailhandel

Doelgerichte detailhandel

Recreatieve detailhandel

Transport & brandstof



Cultuur & ontspanning

Horeca

Diensten

Leegstand

Bijlage 1.2

Ondersteunende
winkelcentra en bebouwd
terrein

Huidige retailkengetallen per type centrum

Onderstaande tabel geeft de huidige retailkengetallen per type centrum.

Type centrum	Aantal winkelgebieden in Nederland	Totaal retailmetrage (in m ² wvo) in Nederland	Gemiddeld aantal units per winkelcentrum	Gemiddelde omvang per centrum in m ² wvo	Gemiddelde unitgrootte in m ² wvo
Buurtwinkelcentrum	352	880.160	30	2.500	84
Supermarktcentrum	311	698.870	6	2.250	349
Wijkwinkelcentra klein	508	2.467.660	26	4.860	187
Wijkwinkelcentrum groot	102	1.047.320	71	10.270	144
Stadsdeelcentrum	14	544.110	157	38.870	248
Kernverzorgend centrum klein	620	3.567.830	35	5.760	162
TOTAAL	1.907	9.205.950			

Tabel: De Nederlandse Retailkengetallen naar type centrum, 2025

Bron: Locatus, 2025.

Conclusies:

- Uit de tabel blijkt dat Nederland maar liefst 1.900 ondersteunende winkelcentra heeft die in totaal een omvang hebben van 9,2 miljoen m² winkelvloeroppervlakte (wvo). De grootste groep wordt gevormd door de kernverzorgende centra klein, gevolgd door de wijkwinkelcentra klein. Zij vertegenwoordigen dan ook het hoogste metrage. Stadsdeelcentra zijn in aantal beperkt aanwezig. In omvang komen ze in de buurt van de buurtwinkel- en supermarktcentra.
- De stadsdeelcentra stijgen hoog boven de andere centra uit wat betreft aantal units per centrum. Dat geldt ook voor de gemiddelde grootte in m² wvo. In beide categorieën scoren de supermarktcentra het laagst. Wat betreft de gemiddelde grootte in m² wvo zitten buurtwinkelcentra ook aan de lage kant.
- Wanneer gekeken wordt naar de gemiddelde unitgrootte zijn de units in de buurtwinkelcentra erg kleinschalig. De supermarktcentra hebben van de centra de grootste units.

Koopstromen per artikelgroep

Onderstaande tabel geeft de huidige koopstromen per artikelgroep. De cijfers hebben betrekking op het Koopstromenonderzoek 2019.

Type kern	Binding			Toevloeiing		
	Dagelijks	Recreatief	Doelgericht	Dagelijks	Recreatief	Doelgericht
< 5.000 inwoners	44%	6%	13%	26%	52%	55%
5.000 – 10.000 inwoners	73%	21%	26%	26%	46%	51%
10.000 – 20.000 inwoners	88%	39%	40%	24%	39%	43%
20.000 – 50.000 inwoners	91%	52%	53%	16%	38%	42%
50.000 – 100.000 inwoners	93%	67%	66%	13%	44%	42%
100.000 – 200.000 inwoners	95%	77%	75%	10%	46%	40%
> 200.000 inwoners	95%	78%	71%	4%	35%	29%

Tabel: De Nederlandse Retailkengetallen naar type centrum, 2025

Bron: Locatus, 2025.

Conclusies:

- Des te meer inwoners de kern heeft, des te hoger de binding voor de dagelijkse, recreatieve en doelgerichte sector is.
- Dit werkt andersom bij de toevloeiing naar kernen toe. Met name bij de doelgerichte sector neemt de toevloeiing toe wanneer de kern minder inwoners heeft.

Ontwikkeling units per type centrum 2010-2025

Onderstaande tabel geeft de ontwikkeling in het aantal retailvestigingen tussen 2010 en 2025.

Type ondersteunend centra*	Gemiddeld aantal retailvestigingen per centrum 2025	Ontwikkeling gemiddeld aantal retailvestigingen per centrum 2010-2025
Buurtwinkelcentrum	30	-10%
Supermarktcentrum	6	-32%
Wijkwinkelcentra klein	26	-9%
Wijkwinkelcentrum groot	71	0%
Stadsdeelcentrum	157	-3%
Kernverzorgend centrum klein	35	-13%
<i>Gemiddelde</i>	<i>54</i>	<i>-5%</i>

Tabel: Het huidige aantal retailvestigingen per type centrum en de ontwikkeling tussen 2010 en 2025

Bron: Locatus, 2025

* In de loop der jaren is de definitie van de verschillende winkelcentra door Locatus aangepast. De vergelijkbaarheid tussen de centra is gehandhaafd

Conclusies:

- Het aantal verkooppunten bij ondersteunende centra is tussen 2010 en 2025 afgenomen.
- De afname van het aantal vestigingen bij supermarktcentra kan verklaard worden door een verschil in Locatus-definitie door de jaren heen. Feitelijk kunnen dan ook geen uitspraken worden gedaan.
- Met name kernverzorgende centra, buurtwinkelcentra en kleine wijkwinkelcentra zijn in aantal verkooppunten afgenomen. Dit zegt echter niet of zij kleiner in omvang zijn geworden.
- Grote wijkwinkelcentra en stadsdeelcentra zijn qua aantal vestigingen tussen 2010 en 2025 vrijwel gelijk gebleven.

Branchering retail per type centrum

Deze tabel geeft een beeld van de gemiddelde branchering per type centrum.

Aandeel aanbod in m² wvo %	Dagelijks	Recreatief	Doelgericht	Horeca	Overige publieksgerichte voorzieningen	Leegstand
Supermarktcentrum	71%	3%	12%	4%	7%	3%
Buurtwinkelcentrum	40%	11%	19%	9%	16%	5%
Wijkwinkelcentra klein	50%	11%	12%	8%	14%	5%
Wijkwinkelcentrum groot	34%	19%	14%	11%	16%	6%
Stadsdeelcentrum	21%	30%	19%	8%	12%	11%
Kernverzorgend centrum klein	34%	19%	16%	12%	12%	7%
<i>Gemiddelde</i>	<i>42%</i>	<i>16%</i>	<i>15%</i>	<i>9%</i>	<i>13%</i>	<i>6%</i>

Tabel: De huidige gemiddelde branchering per type centrum

Bron: Locatus, 2025

Conclusies:

- Bij alle winkelgebieden, met uitzondering van stadsdeelcentra, is de dagelijkse sector de grootste qua omvang. Met name supermarktcentra en kleine wijkwinkelcentra hebben aanbod dat primair gericht is op dagelijkse aankopen.
- Stadsdeelcentra zijn qua winkelvloeroppervlak met name gericht op de recreatieve en modische branche.
- De doelgerichte branche is in ieder type winkelgebied tussen de 10% en 20% vertegenwoordigd.
- Kernverzorgende centra en grote wijkwinkelcentra hebben een aanzienlijk aandeel van de ruimte aan horeca toegekend.
- Onder de overige publieksvoorzieningen vallen de diensten, cultuur & ontspanning en transport & brandstof.
- De leegstand is het grootst in stadsdeelcentra. Supermarktcentra hebben een beperkte leegstand.

Aanbodontwikkeling retail 2010-2025 en filialiseringsgraad per type centrum

Deze tabel geeft een beeld van de aanbodontwikkeling van de retailbranche en de filialiseringsgraad.

Aandeel aanbod in %	Dagelijks	Recreatief	Doelgericht	Overige publieksgerichte voorzieningen	Filialiseringsgraad	
					In m ² wvo	In verkooppunten
Buurtwinkelcentrum	-3%	-3%	-3%	8%	88%	51%
Supermarktcentrum	4%	-4%	-6%	6%	97%	80%
Wijkwinkelcentra klein	1%	-5%	-4%	7%	89%	54%
Wijkwinkelcentrum groot	1%	-7%	-4%	9%	83%	43%
Stadsdeelcentrum	2%	-12%	-4%	8%	87%	48%
Kernverzorgend centrum klein	1%	-5%	-2%	3%	91%	57%
<i>Gemiddelde</i>	<i>1%</i>	<i>-6%</i>	<i>-4%</i>	<i>7%</i>	<i>89%</i>	<i>56%</i>

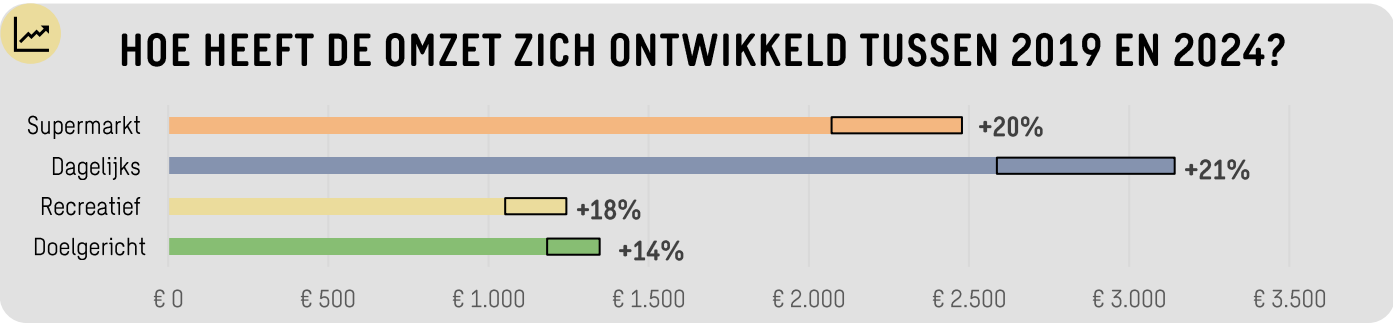
Tabel: De aanbodontwikkeling van de retailhoofdbranches tussen 2010 en 2025 naar type centrum. Bron: Locatus, 2025

Conclusies:

- Het dagelijks aanbod in verkooppunten neemt toe in de ondersteunende winkelcentra. Met name de supermarktcentra hebben zich meer gespecialiseerd op dagelijks aanbod. Buurtwinkelcentra zijn hierbij de uitzondering. Het dagelijks aanbod in verkooppunt neemt hier af.
- Over de gehele linie van ondersteunende winkelcentra neemt het recreatieve en doelgerichte aanbod af.
- De overige publieksvoorzieningen zijn tussen 2010 en 2025 sterk toegenomen. Hieronder valt de horeca, diensten, cultuur en ontspanning.
- Des te kleiner een ondersteunend winkelgebied is, des te hoger is de filialiseringsgraad op basis van oppervlakte. Bij de supermarktcentra en de buurtcentra zijn vaak de supermarkten de grote filialen waardoor dit een hoog percentage betreft.
- Gebieden met een diverser aanbod hebben een lagere filialiseringsgraad. Zeker als dit percentage in verkooppunten wordt uitgedrukt.

Omzetontwikkeling retail 2019-2024 per type centrum

Onderstaande figuur en tabel geven de ontwikkeling van de gemiddelde winkelomzet per hoofd, oftewel de besteding per persoon tussen 2019 en 2024 van alle detailhandel behorende tot een bepaalde branche in heel Nederland. Uit de figuur kan de gemiddelde omzet per m² uit 2019 worden afgeleid. Dat is het deel zonder zwart kader. Het zwarte kader geeft de verandering tot 2024 weer.



Aandeel aanbod in %	Supermarkt	Dagelijks	Recreatief	Doelgericht
2019	€ 2.071	€ 2.587	€ 1.052	€ 1.183
2024	€ 2.478	€ 3.142	€ 1.243	€ 1.347
% groei	20%	21%	18%	14%

Figuur en tabel: Omzetkengetallen, 2024.
Bron: InRetail & Panteia.

Conclusies:

- De bestedingen per hoofd zijn in alle branches tussen 2019 en 2024 gestegen. Dit kan verklaard worden door inflatie en de daarmee gestegen prijzen.
- De bestedingen in de supermarkt en de dagelijkse sector zijn sterker toegenomen dan de bestedingen in de recreatie en doelgerichte branche.

Trends en ontwikkelingen

Hart van de wijk

Minder + anders + beter

- Ondersteunende centra krijgen daarnaast steeds meer de functie van 'Hart van de wijk'. Naast een functie voor de dagelijkse boodschappen vormen deze centra de plek in de wijk om elkaar te ontmoeten en te recreëren en er wordt gewoond en gewerkt. Van een winkelcentrum groeien deze centra uit tot centrumgebieden. Dat geldt vooral voor de wijkwinkelcentra, stadsdeelcentra en kernverzorgende centra klein. De buurt- en supermarktcentra hebben vooral een boodschappenfunctie, maar ook voor deze centra geldt dat ze zich steeds meer ontwikkelen als 'Hart van de wijk'.
- De opgave voor ondersteunende centra van winkel- tot centrumgebied is:

MINDER



+

ANDERS



+

BETER



- Minder.** Minder winkelmeters en minder versnippering. Door verspreid gelegen winkels en andere publieksfuncties te concentreren in sterke en geprofileerde clusters zorgen we voor een aantrekkelijke en toekomstbestendige retailstructuur.
- Anders.** Het non-food aanbod in ondersteunende centra loopt terug, vooral modisch aanbod. Dit heeft te maken met de invloed van online aankopen. Het modische aanbod verdwijnt in zijn geheel bij buurt-, supermarkt- en wijkwinkelcentra klein. Ten aanzien van die centra kan ervan worden uitgegaan dat de non-foodsector de komende jaren nog maar 20% van het food-aanbod in m² wvo inneemt. Bij de overige centra neemt het modische aanbod af en gaat dit zich beperken tot enkele winkels. De vrijkomende ruimte wordt ingenomen door ander aanbod, zoals supermarkten. Maar er liggen ook kansen bij nieuwe



- functies, zoals maatschappelijke functies (zorg en welzijn), horeca, vrije tijdsvoorzieningen en nieuwe hybride concepten (vermenging horeca, retail en diensten). Ook gaat het om anders invullen van lege ruimtes; een kans is verdichting met werkfuncties en woningen.
- Beter.** Voor alle typen centra geldt dat ingezet wordt op een attractieve mix van (publieks-)voorzieningen (en functies als wonen en werken) en een aantrekkelijke uitstraling (sfeer en beleving, waaronder groen) Hierdoor ontstaat een meer vitaal winkelcentrum.

De verwachting is dat de ontwikkelingen geen tot beperkte invloed hebben op het aantal verkeersbewegingen naar de centra.

- De afgelopen decennia is het aantal online aankopen van producten toegenomen. Uit het KS02021 blijkt dat in 2021 6% van alle boodschappen online werden aangekocht. Ten opzichte van 2016 was dit een stijging van 4,5%. De verwachting is dat deze trend gestaag doorzet. De toegenomen concurrentie betekent dat winkelcentra nog meer dan ooit aandacht moeten besteden aan hun aantrekkelijkheid en zich moeten onderscheiden.
- Supermarkten vormen de belangrijkste trekkers van ondersteunende winkelcentra. De afgelopen jaren is de omvang van deze winkels toegenomen. Een full service supermarkt heeft een afmeting vanaf 1.200 m² winkelvloeroppervlakte (wvo). Veel supermarkten met een kleinere omvang zijn de laatste jaren uitgebreid. Deze tendens is nog gaande. De centra zonder supermarkt of centra zonder full-service supermarkt zijn onvoldoende levensvatbaar en verdwijnen op termijn. De supermarkten breiden uit door het overnemen van leegstaande ruimte achtergelaten door modisch aanbod of ruimte bestemd voor andere functies. De verwachting is dat supermarkten de komende jaren blijven groeien om voldoende rendabel te blijven. Als tegenhanger hiervan zien we net als in centrumgebieden in stadsdeelcentra citystores verschijnen. Deze voorzien in een behoefte naast supermarkten op trafficlocaties.
- Vanuit de circulariteitstendens moeten winkels zelf zorgen voor de inname van producten. Deels pakken ze dit zelf op. Ze kunnen dit ook uitbesteden aan nieuwe concepten zoals Droppie waar consumenten hun afval en producten kunnen inleveren. Zij vestigen zich vooral op plekken waar veel mensen komen. De ondersteunende centra zijn hier erg populair voor. Dit zorgt dan ook voor de ontwikkeling van nieuwe inleverpunten in winkelgebieden en het leidt tot meer verkeersbewegingen naar de winkelgebieden. Verwacht wordt dat inleverpunten in ondersteunende centra vooral leegstaande units innemen.

Toename online aankopen

Toename supermarktmeters

Afvalinleverpunten

Trends en ontwikkelingen

Vitalisatieproces deels gerealiseerd

Gebrek aan CO2 en aansluiting electra

Leegstand marginaal probleem

Marges in de retail staan onder druk

Vergroting veiligheid

Leefstijlgedreven

- De afgelopen 5 à 10 jaar hebben vooral de grotere vastgoedeigenaren een deel van hun bezit herontwikkeld. Omdat de nood hoog was bij vooral de kleinste centra lag de aandacht vooral daarop. Een deel van de levensvatbare kleinere centra zijn versterkt en de overige centra zijn getransformeerd naar andere functies. Ook verschillende grotere centra zijn herontwikkeld. Deze centra zijn klaargestoomd voor de toekomst, inspeland op minder + anders + beter. Niet alle ondersteunende centra zijn al aangepast. De opgave is nog steeds groot.
- Over 1 à 2 jaar is de ruimte voor CO2 op. Nieuwe ontwikkelingen zijn dan niet meer mogelijk, tenzij het beleid wordt aangepast. Ook zijn er grote problemen voor nieuwe ontwikkelingen om aangesloten te worden op het elektriciteitsnet: de netcongestie.
- In tegenstelling tot centrumgebieden hebben ondersteunende centra minder te maken met leegstandsproblemen. De grotere centra met modisch aanbod, waaronder stadsdeelcentra en wijkwinkelcentra groot kennen een groter probleem dan de kleine centra met geen tot weinig modisch aanbod. Vooral supermarkten nemen deze ruimtes over.
- Retailers in alle typen centra hebben de afgelopen jaren te maken gehad met toenemende kosten: stijgende huren, producten, personeelskosten etcetera. De marges staan daardoor sterk onder druk.
- In het gevecht om de ruimte spelen opgangen voor woningen boven winkels een grote rol. Zij zorgen voor openheid en sociale controle in het gebied als de winkels gesloten zijn. De veiligheid van winkelgebieden kan ook worden vergroot door het etmaal beter te gebruiken voor bevoorrading. Bevoorraden in de avond of nacht is een mogelijkheid. Voorwaarde is wel dat ook de veiligheid van bevoorraders moet worden gegarandeerd.
- Het aanbod en de overige inrichtingsfuncties van een winkelgebied worden steeds meer afgestemd op de leefstijl van de inwoners in het verzorgingsgebied. Iedere doelgroep heeft zijn eigen behoefte. De concurrentie tussen winkelcentra en online aankopen is groot. Om het verschil te maken moeten centra zo optimaal mogelijk inspelen op de wensen, interesse en behoefte van de consumenten. Vooral bij nieuwe

woningbouwontwikkelingen. Wie komen hier te wonen en wat zijn hun wensen, interesses en behoeften? Dit is niet alleen belangrijk voor het aanbod en de behoeften aan winkels en overige voorzieningen, maar ook voor alle andere onderdelen in een winkelcentrum. Het bepaalt bijvoorbeeld het gebruik van auto, fiets en overige vervoerswijzen en wensen op het gebied van inrichting (veel kinderen en ouderen vragen om een andere inrichting dan de leeftijdscategorie van 20 tot 65 jaar).



Afbeelding: Wijkwinkelcentrum Vleuterweide in Utrecht
Bron: Sweco, 2025

Advies ruimte voor ‘publieksvoorzieningen’, nu

In onderstaande tabel is op basis van de voorgaande sheets de ruimte aangegeven die nu nodig is voor de verschillende winkelcentra om optimaal te kunnen functioneren. Uitgangspunt hierbij is dat een ondersteunend winkelcentrum alleen aantrekkelijk is als er tenminste een full service supermarkt aanwezig is, oplopend tot meer en grotere supermarkten, afhankelijk van de verzorgingsfunctie van het centrum (zie de visie in hoofdstuk 2, sheet 25).

Type centrum	Huidig gemiddelde supermarkt			Huidig totale ruimte pu-blieksvoorz.	Huidig minimaal benodigde gemiddelde supermarktruimte			Toename ruimtegebruik (kolom 8-(kolom 4*kolom 6))	Advies gemiddelde ruimte voor publieksvoorzieningen, nu		
	Aantal vestig.*	Totale m² wvo*	Gem. wvo per supermarkt	In m² wvo	Aantal vestig.	Gem. wvo per supermarkt	Totale	In m² wvo	In %	In m² wvo	In m² bvo
Buurtwinkelcentrum	0,6	752	1.226	2.500	1	1.200	1.200	0	0%	2.500	3.125
Supermarktcentrum	1,1	1.421	1.241	2.250	1	1.200	1.200	0	0%	2.250	2.810
Wijkwinkelcentrum klein	1,5	1.806	1.220	4.860	1 - 2	1.200	1.800	0	0%	4.860	6.075
Wijkwinkelcentrum groot	1,9	2.316	1.199	10.270	2	1.350	2.700	0**	0%	10.270	12.840
Stadsdeelcentrum	2,9	5.210	1.779	38.870	3	1.800	5.400	0**	0%	38.870	48.590
Kernverzorgend centrum klein	1,4	1.455	1.075	5.760	1	1.200	1.200	125	2%	5.885	7.360

Bron: Locatus, 2025 en berekening Sweco, 2025

* NB: alleen de landelijke supermarktformules zijn in de Locatus-cijfers meegenomen, te weten: Vomar, SPAR City, SPAR Univers, SPAR, PoloSmak S, Polo Smak, Poiesz, PLUS, Odin, Nettorama, MCD, Lidl, Jumbo Food, Jumbo City, Jumbo, Hoogvliet, EkoPlaza, Ekoplazafood, Dirk, DekaMarkt, Coop van Tol, Buurtsuper, Boons Markt, Boons Dagma, Boni, Amazing Orie, ALDI, Albert Heijn, AH to go. Zelfstandigen die geen formule-merk vertegenwoordigen zijn niet meegenomen.

^{83**} NB: de extra ruimte voor dit type centrum is op 0 gezet omdat ervan wordt uitgegaan dat de extra benodigde ruimte kan worden gevonden binnen het bestaande bebouwde oppervlakte vanuit leegstand of overname van een bestaande winkel.

Advies ruimte voor ‘publieksvoorzieningen’, toekomst

In de volgende tabel is op basis van het advies uit hoofdstuk 2, sheet 25 de gemiddelde ruimte aangegeven die geadviseerd wordt voor de toekomst (over 10 jaar) ten aanzien van de verschillende winkelcentra zodat zij optimaal functioneren.

Type centrum	Huidige ruimte	Advies ruimte, nu	Advies toekomstige ruimte publieksvoorzieningen		Advies toekomstige toename bebouwd terrein	
	In m ² wvo	In m ² wvo	In m ² wvo	In m ² bvo	In m ² wvo	In m ² bvo
Buurtwinkelcentrum	2.500	2.500	2.800	3.500	300	375
Supermarktcentrum	2.250	2.250	2.550	3.190	300	375
Wijkwinkelcentrum klein	4.860	4.860	5.160	6.450	300	375
Wijkwinkelcentrum groot	10.270	10.270	10.270*	12.840	0	0
Stadsdeelcentrum	38.870	38.870	38.870*	48.590	0	0
Kernverzorgend centrum klein	5.760	5.885	6.185	7.730	300	375

Tabel: Benodigde ruimte nu en in de toekomst voor publieksvoorzieningen vanuit het uitgangspunt dat de centra de komende 10 jaar optimaal functioneren

Bron: Locatus, 2025 en berekening Sweco, 2025

* NB: de extra ruimte voor dit type centrum is op 0 gezet omdat ervan wordt uitgegaan dat de extra benodigde ruimte voor de supermarkten kan worden gevonden binnen het bestaande bebouwde oppervlakte vanuit leegstand of overname van een bestaande winkel.

Bijlage 1.3

Groen in de openbare ruimte

Locatiewensen / -eisen

Meer aandacht voor groen

- Veel ondersteunende centra zijn versteend, biodiversarm en zijn hitte eilanden in woonwijken. De afgelopen jaren is de vergroening van ondersteunende winkelgebieden toegenomen. Dit heeft te maken met de volgende aspecten:
 - Omslag van boodschappen centrum naar 'Hart van de wijk' / centrumgebied. Vanuit die omslag is het belangrijk dat ondersteunende centra aantrekkelijk zijn. Groen is één van de factoren die daarvoor zorgt. Het zorgt niet alleen voor een sterkere aantrekkelijkheid, oftewel belevingswaarde, maar draagt ook bij aan het verminderen van hittestress en wateropvang. Nu de temperaturen in Nederland in de zomerperiode stijgen en we steeds vaker te maken hebben met heftige regenbuien is het belangrijk om maatregelen te treffen.
 - Bijkomend voordeel voor ondernemers is dat groene winkelgebieden omzet verhogend werken. De omzet kan met maar liefst 12% toenemen door vergroening (bron: VHG, Handleiding De Levende Openbare Ruimte). Vergroening is belangrijk voor alle typen ondersteunende centra. Vanuit de brede verzorgingsfunctie en de functie als 'Hart van de wijk', evenals vanuit de belangrijkheid van de wisselwerking tussen sfeer en aanbod, geldt dit iets zwaarder voor de grotere dan voor de kleinere centra. Toenemende aandacht voor duurzaamheid. De regelgeving gericht op de impact op biodiversiteit neemt toe. Anticiperend op de steeds strengere regelgeving voegen eigenaren bij herontwikkelingen steeds meer groen toe in hun winkelgebieden.

Nieuwe verschijningsvormen

Groen, ten koste van openbare ruimte

Invloed op gezondheid

Groen in zijn horizontale vorm komt al jaren voor in ondersteunende winkelgebieden, namelijk in de vorm van perken en plantenbakken. Steeds meer zien we ook verticaal groen. Dat is het groen tegen gebouwen aan.

- Daar waar het gaat om horizontaal groen gaat dit vooral ten koste van de openbare ruimte in het voetgangersgebied, zo blijkt uit de interviews. Her en der worden ook parkeerplaatsen opgeofferd om het aanzicht van winkelgebieden te verfraaien.
- Groen heeft ook invloed op het welzijn en de gezondheid van mensen. In ondersteunende centra draagt het bijvoorbeeld bij aan een versterking van het 'thuisgevoel' in de woonomgeving. Een ondersteunend centrum heeft immers de rol van 'Hart van de wijk' en bepaalt daarmee in sterke mate de identiteit van het omliggende gebied. Wat betreft gezondheid blijkt uit Sweco onderzoek dat iedere hectare extra groen zorgt voor 8,6 patiënten minder. Dit levert een jaarlijkse zorgwinst op van ruim 125 miljoen.



Trends en ontwikkelingen

Blijvende aandacht voor groen

Van ingetogen naar gedurfd groen

Van sedum naar bloemrijk gras

Eigen kweek

- De aandacht voor groen is pas net op gang. Er valt in ondersteunende winkelgebieden nog veel te verbeteren. Er wordt de komende jaren dan ook verwacht dat nog meer winkelgebieden vergroend gaan worden.
- Er is een verschuiving merkbaar van ingetogen naar gedurfd groengebruik. Denk aan kleurrijke bloemen in groenwanden, levendige accenten in bomen en planten, gekleurde bomen en organische vormen. Dit is niet alleen buiten te zien in de openbare ruimte, maar ook binnen in winkels en in de horeca. Zo kunnen klanten het hele jaar genieten van en in een groene omgeving.
- De ecologie specialisten van Sweco geven aan dat de ecologische waarde van sedumdaken beperkt is. Weliswaar zuivert sedum water, maar er komen relatief weinig insecten en andere dieren op af. Bloemrijk gras heeft een veel sterkere ecologische waarde voor de omgeving.
- Er zijn steeds meer horecavestigingen die hun eigen groente en kruiden kweken. Denk aan Villa Augustus in Dordrecht, dat een uitgebreide moestuin bij het restaurant heeft en The Green House in Utrecht met een kas boven het restaurant. Het voordeel van eigen kweek is dat de bedrijven zeker weten dat ze werken met onbespoten groente en kruiden en de producten vers zijn. Daarnaast schakel je de hele logistieke lijn uit.



Afbeelding: De Nieuwe Passage in Den Haag (boven) en groene parkeerplaats (onder)
Bron: Semper Greenwall (boven) en Pinterest (onder), 2025

Huidige en toekomstige ruimte voor ‘groen’



Onderstaande tabel geeft inzicht in het huidige en toekomstige benodigde percentage aan groen om te komen tot aantrekkelijke centra. Dit percentage is afgeleid van de BREEAM normen en verder doorvertaald voor de typen centra op basis van hun functie voor de wijk (zie de visie in hoofdstuk 2, sheet 28).

Type centrum	Huidig aandeel groen, in %	Aanbevolen aandeel groen, nu en in de toekomst, in %	Toename ruimtegebruik tussen het huidige aandeel en aanbevolen aandeel groen, in %
Buurtwinkelcentrum	6%	10%	4%
Supermarktcentra	10%	10%	0%
Wijkwinkelcentrum klein	10%	10%	0%
Wijkwinkelcentrum groot	5%	12%	7%
Stadsdeelcentrum	8%	12%	4%
Kernverzorgend centrum klein	9%	12%	3%

Tabel: De benodigde ruimte, nu en in de toekomst aan groen in ondersteunende winkelgebieden

Bijlage 1.4

Parkeren

Locatiewensen / -eisen

Functie en omvang
bepalend

CROW normen vaak
uitgangspunt

- Het benodigd aantal parkeerplaatsen bij winkelcentra hangt af van de functie en omvang van een winkelcentrum. Naast retail zit in winkelcentra ook vaak een wooncomponent. In het algemeen is het vaak passen en meten om het benodigde aantal parkeerplaatsen toegevoegd te krijgen. Soms kan winst worden behaald door dubbelgebruik van parkeerplaatsen voor de verschillende functies. Gebouwd parkeren is een oplossing waarmee het openbaar gebied niet of minder wordt belast. De kosten hiervan zijn echter hoog.
- De CROW-parkeernormen zijn algemeen geaccepteerde normen voor winkelcentra. Grotere gemeenten hanteren vaak een eigen parkeernorm die meestal lager ligt dan de CROW-norm. Dit sluit aan op het feit dat het autobezit in het stedelijk gebied lager ligt dan landelijk. Gemakshalve is voor het onderzoek uitgegaan van de volgende CROW-normen per 100 m² bvo. Op basis van een analyse van de referenties is hier een verstedelijkingscorrectie op losgelaten uitkomende op de volgende norm per type centrum:

Type ondersteunend winkelgebied	CROW-normen		Verstedelijkings-correctie referenties
	Minimum	Maximum	
Supermarktcentrum	2,7	5,35	2,5
Buurtcentrum	1,3	2,7	2,5
Wijkcentrum (klein)	1,3	2,7	2,5
Wijkcentrum (groot)	2,7	4,0	3,35
Stadsdeelcentrum	2,7	4,0	3,35
Kernverzorgend centrum	3,0	4,0	3,5

Benodigde
laadplekken

- Het aantal laadplekken bij winkelcentra neemt toe. De insteek is vooral het aantrekken van klanten die dan tijdens het winkelen hun auto kunnen opladen. De niet snelle laders zorgen ervoor dat laadplekken lange tijd bezet blijven en vooral een functie hebben voor omwonenden. Dit gaat ten koste van het aantal beschikbare parkeerplekken en het aantal bezoekers aan een winkelcentrum. Steeds meer centra passen daardoor de regel toe dat niet langer dan één à twee uur gebruik mag worden gemaakt van een laadplek. Snelladers hebben dit effect niet of minder, maar zorgen voor een toename van het aantal verkeersbewegingen naar een winkelcentrum. Voor de toekomst wordt er van uitgegaan dat de laadplekken zich vooral richten op bezoekers van de winkelcentra en zodanig slechts in beperkte mate extra verkeersbewegingen met zich meebrengen.
- Per parkeerplek moet een ruimte van 12,5 m² bvo worden gereserveerd. Inclusief slagboom en verkeersruimte kan worden uitgegaan van 30 m² bvo (bron: SUM Architecten, 2025).



Afbeelding: Wijkwinkelcentrum Molenweg in Nijmegen
 Bron: Sweco, 2025

Trends en ontwikkelingen

Parkeernorm stabiel / kleine afname

- Op woongebied is veel beweging in het benodigde aantal parkeerplekken. Veel gemeenten stellen de norm naar beneden bij om woningbouwontwikkelingen mogelijk te maken vanuit autoluwe wijken. Bij retail is een aanpassing van de norm niet zichtbaar. De ervaring van ontwikkelaars en eigenaren is dat gemeenten bij ontwikkelingen vasthouden aan de bestaande normen. Er is echter een spanningsveld tussen de norm en de mogelijkheid om parkeerplaatsen toe te voegen. De behoefte boodschap vanuit winkelgebieden richting gemeenten is om genuanceerd om te gaan met de parkeernormen en vooral te oordelen vanuit de aantrekkelijkheid van een winkelgebied.

Op termijn: afname footprint parkeren

- Er is veel aandacht voor het gebruik van langzame vervoerswijzen bij een bezoek aan een winkelgebied. Daarmee wordt gestimuleerd om het gebruik van de auto te beperken. Vooral in stedelijke gebieden kan hier goed gehoor aan worden gegeven. In het landelijke gebied waar afstanden groter zijn is dit lastiger. De verwachting is dat dit op termijn leidt tot een afname van de behoefte aan parkeerplaatsen bij winkelcentra in stedelijke gebieden.

Dubbelgebruik parkeerplaatsen

- Het is de tendens om te komen tot dubbelgebruik van parkeerplaatsen. Dit zorgt voor reductie van het totaal benodigde parkeerplaatsen in een gebied en het vergroot de veiligheid. Een leeg parkeerterrein bij een winkelcentrum vraagt om criminaliteit. Bij dubbelgebruik moet goed worden afgestemd of nieuwe publieksvoorzieningen met avondopening niet conflicteren met het parkeren voor woonfuncties 's avonds. Gebruikmaking van blauwe zones overdag kan ervoor zorgen dat bewoners hun auto niet parkeren op bezoekersplekken van winkels.

Parkeerdruk bij oudere winkelcentra

- De afgelopen decennia is het autoverkeer sterk toegenomen. Oudere winkelcentra zijn niet altijd goed berekend op het aantal autobewegingen. De ruimte om het parkeren uit te breiden is vaak niet aanwezig. Dat zorgt vooral op de donderdag, vrijdag en zaterdag voor een enorme parkeerdruk en filevorming rond de winkelcentra.

Gebouwde parkeerplekken

- Ondernemers en consumenten geven echter de voorkeur aan parkeren op het maaiveld. Door het ontbreken van ruimte wordt bij nieuwe ontwikkelingen en uitbreidingen parkeren steeds vaker opgelost in het private domein door middel van gebouwd parkeren. Vooral in stedelijke gebieden is dit een oplossing, een dure oplossing die ook voor een langere bouwtijd zorgt. Parkeren in een parkeergarage leidt in het algemeen tot lager autogebruik bij een bezoek aan winkelgebieden. Veel consumenten zien op tegen het rijden op een hellingbaan en kiezen voor ander vervoermiddel.

Behoefte aan ruimere parkeerplaatsen

- Met het groter worden van auto's is meer ruimte voor een parkeerplaats nodig. Voorheen kon op iedere 2,4 à 2,5 bij 5 meter een parkeerplaats worden ontwikkeld. Nu wordt uitgegaan van 2,75 meter als breedtemaat als de ruimte er is.

Toename gemid. afstand centra

- In combinatie met de toename van het gebruik van elektrische fietsen is de verwachting dat het aandeel autobezzoek aan winkelgebieden per saldo stabiel blijft.

Vergeet fietsparkeren niet

- Vaak wordt vergeten dat een groot deel van bezoekers van een ondersteunend winkelcentrum met de fiets komt. Bij het ontbreken van aantrekkelijke stallingsmogelijkheden parkeren fietsers hun fiets bij voorkeur tegen de winkel aan. Dat komt de aantrekkelijkheid van een winkelgebied niet ten goede. Fietsgebruik bij winkelcentra wordt gestimuleerd door goede en veilige stallingsmogelijkheden.

Veilig parkeren en laden fietsen

- Er komen steeds meer elektrische fietsen in Nederland. Daarmee neemt de behoefte aan veilige stallingsplekken en oplaadplekken voor elektrische fietsen toe. De aantrekkelijkheid van winkelgebieden voor bezoekers neemt toe als hierop wordt ingespeeld.

Niet minder parkeerplaatsen

- Daar waar een parkeerplaats wordt opgeofferd voor groen is van belang dat deze elders weer terugkomt. Ook parkeerplaatsen kunnen worden vergroend (zie afbeeldingen volgende sheet).

Parkeerplekken voor pakketdiensten

- In ondersteunende winkelgebieden verschijnen steeds vaker pakketpunten. Bewoners boven de winkels en winkelpersoneel maken steeds vaker gebruik van pakketdiensten. Veel pakketdiensten parkeren op de stoep voor de entree van een pakketpunt. Voor een aantrekkelijk winkelcentrum is dit niet wenselijk. Er is behoefte aan speciale parkeerplekken voor pakketdiensten of aan parkeerplekken in expeditie zones. Hiervoor worden vaak bestaande parkeerplekken opgeofferd. Belangrijk is dat vervolgens op een andere plek de opgeofferde parkeerplekken weer terugkomen.

Toenemende vraag laadplekken

- Het toenemende gebruik van elektrische auto's zorgt voor een toenemende vraag naar laadpunten bij winkelcentra.

Huidige en toekomstige ruimte voor ‘parkeren’

Onderstaande tabel geeft inzicht in de huidige en toekomstige benodigde percentage aan parkeren om de aantrekkelijkheid van ondersteunende centra te garanderen. Het verschil tussen het huidige aantal en benodigde aantal op dit moment en in de toekomst heeft te maken met de aanpassingen in bebouwd terrein. Wanneer het retailaanbod in omvang toeneemt gaat dit gepaard met een toename van het aantal parkeerplaatsen (zie de visie in hoofdstuk 2, op sheet 30).

Type centrum	Huidig parkeren		Benodigde ruimte voor parkeren nu en in de toekomst	
	Aantal parkeerplaatsen	Aandeel in totale plotoppervlakte	Aantal parkeerplaatsen (op basis van CROW)	Verandering ruimtegebruik parkeren in %
Buurtwinkelcentrum	Ca. 80	11%	Ca. 77	0%
Supermarktcentra	Ca. 140	15%	Ca. 175	5%
Wijkwinkelcentrum klein	Ca. 290	11%	Ca. 268	0%
Wijkwinkelcentrum groot	Ca. 980	14%	Ca. 885	0%
Stadsdeelcentrum	Ca. 3.700	24%	Ca. 3.267	0%
Kernverzorgend centrum klein	Ca. 390	11%	Ca. 460	18%

Tabel: De benodigde ruimte, nu en in de toekomst aan parkeren in ondersteunende winkelgebieden

Bijlage 1.5

Laden & lossen

Typen laden & lossen



Winkelcentrum Colmschate in Deventer.
Bron: Google Maps, 2025

Bij ondersteunend winkelcentrum de Colmschate wordt in een expeditie hof zowel de Albert Heijn als de Jumbo bevoorraadt.

- + Op deze centrale locatie vindt de toelevering van de winkels plaats. Dit is gelegen aan de achterzijde van het winkelcentrum en zorgt voor gemakkelijke draaihoeken van de vrachtauto's.
- Deze methode van laden en lossen is kwetsbaar in slecht-weer situaties. In woonwijken kan het buiten laden & lossen geluidsoverlast veroorzaken.



Winkelcentrum Bosplein in Katwijk.
Bron: Google Maps, 2025

Bij Winkelcentrum Bosplein wordt de Lidl buiten bevoorraadt. In deze situatie mag op de laad- en losplaats tussen 07:00 en 17:00 uur geparkeerd worden. Buiten deze tijden mogen hier geen auto's geparkeerd staan.

- + Buiten laden en lossen faciliteert dubbelgebruik van autoparkeren en laden en lossen. Hiermee kan een winkelcentrum efficiënter met haar ruimte omgaan.
- Deze methode van laden en lossen is kwetsbaar in slecht-weer situaties. In woonwijken kan het buiten laden & lossen geluidsoverlast veroorzaken.



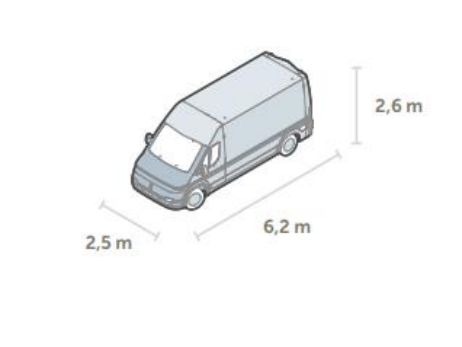
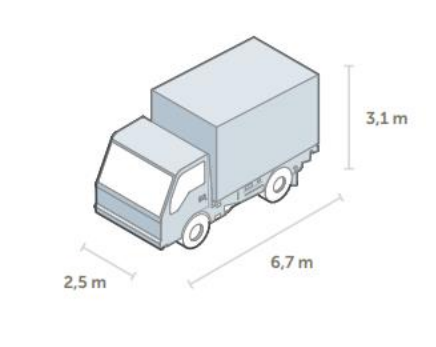
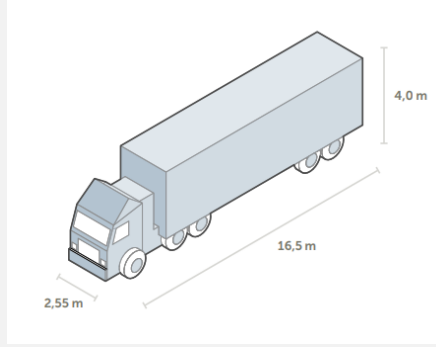
Winkelcentrum Hart van de Waalsprong in Nijmegen.
Bron: Google Maps, 2025

Bij de nieuwbouwontwikkeling de Waalsprong in Nijmegen is voor de supermarkten een inpandige laad- en losfaciliteit gebouwd.

- + Inpandig laden & lossen bevordert de verkeersveiligheid, kan in ieder weerstype plaatsvinden en geeft minimale geluidshinder. In bovenstaande situatie kan de bestuurder van de vrachtauto doorrijden, waardoor er niet gekeerd hoeft te worden.
- De aanvankelijke kosten zijn hoger bij ontwikkeling. Daarnaast kan de laad- en losruimte niet commercieel of residentieel ingezet worden.

Advies ruimte voor laden & lossen

Hier onder is de benodigde ruimte uitgewerkt voor verschillende laad- en losvervoerders.

Bestelbusje	Kleine vrachtwagen	Grote vrachtwagen
Veelal gebruikt voor aan- en afvoer van goederen en pakketten. Hoge frequentie laad- en losbewegingen (meerdere keren per dag) voor korte tijd. Voorkeur voor parkeren bij of in de buurt van de bron. Afmeting: 6,2 x 2,5 x 2,6 meter Draaicirkel: 15,8 meter 	Dagelijks tot wekelijkse laad- en losbewegingen. Voorkeur voor inpandig laden en lossen of vanuit een aparte laad- en losstraat. Afmetingen: 6,7 x 2,5 x 3,1 meter Draaicirkel: 19,7 meter 	Enkele keren per dag inzet voor de aanlevering van goederen bij supermarkten en wekelijks bij grote landelijke formules. Afmetingen: 13,6 tot 16,5 x 2,55 x 4,0 meter Draaicirkel: 21 meter 

Bron: Handboek superplinten, AM, 2021, aangevuld door Sweco, 2026

Locatiewensen / -eisen

Gegarandeerde bereikbaarheid

Tbv veiligheid: start plannen bij logistiek

Voldoende ruimte voor draaicirkel

Eenduidige regelgeving

- Een belangrijke randvoorwaarde voor retailers in ondersteunende centra is dat de bereikbaarheid van hun winkel goed is, zowel voor klanten als voor toeleveranciers.
- Om te zorgen dat de veiligheid van de omgeving voldoende wordt gewaarborgd is belangrijk dat de logistiek rond winkels in een vroeg ontwikkelingsstadium wordt meegenomen. Een ontwerp moet worden gestart met de veiligheid vanuit vrachtverkeer. In tenders van gemeenten kunnen bijvoorbeeld randvoorwaarden worden aangegeven opgenomen betreffende de ruimte voor logistiek. De sector geeft aan dat de speciale laad- en losstraten die alleen toegankelijk zijn voor laad- en losverkeer het meest veilig zijn. Dergelijke straten versterken niet alleen de veiligheid maar ook de aantrekkelijkheid van de centra. De veiligheid wordt helemaal geborgd als vrachtverkeer vooruit de straat in kan rijden en ook weer vooruit de laadstraat kan verlaten. Het voordeel voor retailers is dat dit hen de mogelijkheid biedt om gedurende de hele dag te mogen laden en lossen in plaats van alleen tijdens venstertijden. Als geen speciale laadstraat mogelijk is kan worden gedacht aan een laad- en losplek waar het verkeer aan de voorkant kan inrijden en vooruit kunnen uitrijden. Niets is zo gevaarlijk als achteruit inparkeren voor vrachtwagens. In Amsterdam en Den Haag mag dit bijvoorbeeld al niet meer. In situaties waar dit niet anders kan, is de wens vanuit de logistieke sector om 'klaar-overs' in te zetten die hulp bieden. Het bezwaar van retailers hiertegen is dat hun personeel hier niet voor is opgeleid.
- Retailers en bevoorradingsbedrijven vragen aandacht voor de aanwezigheid van voldoende ruimte om de draaicirkel te kunnen maken indien van toepassing bij de aanlevering van goederen. Ook is belangrijk dat er mogelijkheden zijn om veilig te parkeren als vrachtauto's op elkaar moeten wachten op de laad- en losplek.
- Iedere gemeente heeft eigen regels over lengte, gewicht en parkeren. De logistieke sector wenst meer eenduidigheid in regelgeving.

Overdekte laad- en losplekken

Vooraf laadinsteek testen

Veilige aanrijroutes

Afsluiting expeditiehof

Voldoende ruimte

Inspelen op wensen retailers

Beperkt elektrisch aanleververkeer

- Om geluidsoverlast voor bewoners tegen te gaan eisen gemeenten steeds vaker bij nieuwe ontwikkelingen overdekte laad- en losstations voor grote retailers, zoals supermarkten. De kosten voor de ontwikkeling van een dergelijk station liggen uiteraard hoger dan die voor een buitenplek. Dit kan soms worden opgelost door woningen boven een laadplek te realiseren. Het voordeel voor retailers van overdekt laden en lossen is dat zij gedurende de hele dag door vrachtwagens kunnen ontvangen in plaats van gebonden zijn aan beperkte laad- en lostijden gericht op het tegengaan van geluidsoverlast voor de omgeving. Daarnaast kunnen ze hun eigen afval kwijt bij de laadzone. Een afzuigstelsel moet de warmte afvoeren.
- Na de keuze van een laadinsteek helpt het als de oplossingen in de praktijk getoetst worden middels een proefopstelling. Op die wijze kan worden gekeken of echt gekomen kan worden tot de gewenste situatie.
- Een optimale verkeersveiligheid ontstaat als ook de aanrijroutes voor vrachtverkeer veilig zijn. Routes langs scholen, kinderdagverblijven en via smalle wegen evenals kruisingen met voet- en fietspaden roepen problemen op.
- Om de veiligheid bij de winkels en het expeditiehof te garanderen is het de wens van retailers om laadstraten / -terreinen af te sluiten voor onbevoegden. Zo kunnen geen insluipers de winkel binnen gaan of vrachtwagens worden overvallen.
- De bevoorradings situatie van winkels is niet altijd even veilig door het gebrek aan ruimte. Hierdoor treedt schade op aan muren, drooglopen en paaltjes. Er ontstaan gevaarlijke situaties en leveringen kunnen niet efficiënt worden ingestoken. De logistieke sector geeft aan dat per laadplek minimaal 25 meter aan ruimte nodig is. Daarbij is het advies om 1 meter extra ruimte aan alle zijdes te reserveren om schades te voorkomen en uit te gaan van minimaal 4,3 meter hoogte.
- Iedere retailer heeft eigen wensen ten aanzien van laden & lossen. Het is belangrijk om hier in de planning van laad- en loszones zo veel mogelijk rekening mee te houden door vooraf met de retailers in gesprek te gaan en hun Programma van Eisen op te halen. Uiteraard vormt dit een uitdaging omdat er veel retailers in een centrum zijn en ze allemaal hun eigen wensen hebben.
- Op dit moment rijdt circa 4% van het bevoorradingsverkeer elektrisch. Dat is nog zeer beperkt. Een groot deel van de toeleveranciers rijdt al voor een deel of is bezig met de overgang naar elektrisch vervoer. De sector wil met de tijd meegaan en richt zich sterk op innovaties gericht op efficiënt, duurzaam en veilig vervoer van producten. Vanuit deze insteek verwacht de logistieke sector dat het aantal elektrische voertuigen bij de toelevering van goederen de komende jaren gaat

Trends en ontwikkelingen

Geen behoefte aan elektra-laadpalen

Pakketlevering groeiende

Naast lossen ook laden

Venstertijden

- toenemen. Zaken die een kink in de kabel kunnen brengen zijn de drukte op het net, de kosten en omslachtigheid van elektrisch rijden. Deze tendens heeft geen ruimtelijke impact.
- Toeleveranciers en retailers hebben aangegeven dat zij geen behoefte hebben aan elektrische laadpunten bij de laad- en losplekken. In het algemeen zijn zij te kort aanwezig (gemiddeld 10 minuten, bij supermarkten 20 tot 40 minuten) om in een winkelgebied gebruik te maken van een elektrisch laadpunt.
 - Pakketleveringen nemen momenteel 5% in van het aantal verkeersbewegingen over de weg. Het aantal thuisbezorgingen van pakketten is het afgelopen jaar stabiel gebleven. De pakketdiensten geven aan dat het aantal aanleveringen aan pakketpunten groeiende is. Dergelijke punten zitten vaak in ondersteunende winkelgebieden. Het aantal verkeersbewegingen door logistiek verkeer naar ondersteunende centra is de afgelopen jaren met 5 tot 10% toegenomen. Gezien de inwonersgroei van vooral de grote steden moet rekening worden gehouden met een toename van het aantal logistieke bewegingen naar ondersteunende centra.
 - Naast het lossen gaat het in winkelgebieden ook om laden en ophalen van spullen. Leveranciers nemen namelijk afval, emballage en retourgoederen weer mee terug naar het distributiecentrum.
 - Venstertijden zijn door een gemeente vastgestelde tijdstippen waarop vracht- en bestelauto's bepaalde gebieden in mogen om te laden en lossen. Het doel van venstertijden is om geluidshinder, stank, opstoppen en potentieel gevaarlijke situaties in autoluwe of autovrije gebieden te voorkomen. De specifieke tijden verschillen per gemeente en kunnen ook per gebied binnen een gemeente variëren. Venstertijden worden door een gemeente opgenomen in regelgeving, zoals een gemeentelijk verkeersbesluit. Voor plekken waar bezoekers en logistiek door elkaar lopen is het logisch dat venstertijden worden ingesteld. Dit leidt tot uitdagingen voor vooral supermarktorganisaties

Gezamenlijke bevoorrading

Beperkte invloed zero emissiezones

Mogelijk toename logistiek verkeer

Afstemming laad- en lostijden

Optimalisatie in logistieke stromen

die meerdere keren per dag moeten laden en lossen. De levering van versproducten kan niet lang op zich laten wachten. Venstertijden betekent dat alle leveringen tegelijk moeten. Dat kan in strijd zijn met duurzaamheid (derving) of winstgevendheid (inzet personeel). In veel gebieden kan tot 11.00 uur geladen worden. Winkels gaan echter steeds later open. De logistieke sector heeft behoefte aan ruime venstertijden.

- Vanuit tijdswinst en deels milieuoogpunt werken logistieke bedrijven die vooral voor filiaalbedrijven werken, steeds meer samen in de bevoorrading van winkels. Om niet allemaal met slechts enkele producten de stad in te hoeven bundelen zij hun krachten en rijdt een vervoerder met een volle vrachtwagen naar een winkelcentrum. Ten behoeve van zo min mogelijk rijbewegingen kunnen gemeenten verplichten dat vrachtwagens zo optimaal mogelijk worden gevuld.
- Ondersteunende centra hebben voorsnog niet te maken met de ontwikkelingen rond zero emissie. Deze ontwikkeling richt zich voorsnog op de centra van vooral grote steden. Steeds meer retailers, vooral de grote landelijke ketens, vergroenen hun wagenpark en gaan over op elektrisch vervoer.
- Dit heeft te maken met het feit dat retailers en horeca steeds meer lokale producten bestellen. Daarnaast komt er meer horeca in ondersteunende centra, die twee keer zo vaak geleverd krijgen dan winkels. Ook zorgen de mensen die boven een winkelcentrum wonen voor meer autobewegingen met eigen auto als van busjes van online bestellingen. De behoefte aan afhaalpunten vanuit leveranciers en consumenten neemt toe. Deze strijken steeds vaker neer in ondersteunende winkelgebieden. Dit betekent een toename van verkeersbewegingen door leveranciers en bezoekers.
- De toename van het laad- en losverkeer kan worden opgelost door samenwerking van de logistieke sector, gezamenlijk vervoer en afstemming van de laad- en losmomenten van vrachtwagens. Verschillende retailers en leveranciers gebruiken data waarop de planning van leveranties te zien is. Leveranciers kunnen zo hun laad- en lostijden op elkaar afstemmen en zorgen voor een beperkte verkeers- en laad- en losdruk.
- Als randvoorwaarde voor het optimaliseren van de laad- en loslogistiek geldt dat inzichtelijk moet zijn wat de laad- en losruimte is bij de winkelcentra en op welke tijden deze beschikbaar zijn. Op de markt zijn geavanceerde digitale hulpsystemen aan te schaffen die de logistiek optimaliseren. Een voorbeeld van zo'n hulpsysteem is SIMACAN.

Trends en ontwikkelingen

Van Stadshubs naar uitbouw logistieke hubs

- De meeste partijen waarmee we hebben gesproken geven aan dat zij niet geloven in stadshubs die voor een gemeente alle producten voor een stad gaan verwerken. Er moet nog te veel gebeuren voordat dit werkelijkheid wordt. Aan de volgende voorwaarden moet in ieder geval worden voldaan wil een dergelijk systeem werken:
 - Een initiatiefnemer die hiermee gaat starten. Op dit moment neemt niemand het initiatief.
 - Draagvlak bij de stakeholders. Draagvlak ontstaat pas wanneer een dergelijk systeem geld of tijdswinst oplevert. Een hub kost geld en vormt een extra schakel in het leveringssysteem. Vooralsnog levert een dergelijk systeem dan ook nog geen voordelen voor retailers op.
 - Er mag geen vertraging optreden in de levering van versproducten in verband met de beperkte houdbaarheid. De kansen liggen daarom vooral bij non-food producten.
 - Eén systeem in heel Nederland, zodat een wisselwerking ontstaat tussen hubs.
 - Transparantie en samenwerking partijen. Goederen worden geleverd vanuit een 24-uurs systeem. Iedere retailer heeft op dit moment zijn eigen planning. Die planning moet vanuit een hub onderdeel gaan uitmaken van het systeem. Alleen dan kun je komen tot snelle leveringen. De vraag is of retailers bereid zijn om hun planningen met elkaar te gaan delen.
 - De aansprakelijkheid moet goed worden geregeld.
- Kansen voor een hub liggen bij:
 - De kosten voor transport binnen het totaal aan logistieke kosten. Logistieke kosten worden verdeeld over opslag (ca. 30 à 35% van de kosten) en transport (ca. 65 à 70% van de kosten). De kansen liggen dan ook vooral bij het creëren van winst rond het transport.

- Veel logistieke partijen arriveren op het zelfde moment bij een winkelcentrum, onder andere door venstertijden. Er is veel ruimte nodig om al het logistieke verkeer te accommoderen. Als die ruimte er niet is moeten partijen op elkaar wachten wat tijd en geld kost. Een hub kan zorgen voor een goede spreiding van aanleveringen. Bovendien is minder logistieke ruimte nodig bij winkelgebieden. In navolging hiervan zijn veel steden bezig met 'smart' laad- en losplekken.
- Het verder uitwerken van de samenwerkingsvormen – logistieke hubs - die momenteel al aanwezig zijn in de transportsector. Leveranciers die voor filiaalbedrijven het goederenvervoer regelen werken al op grote schaal samen. Door de lastige bereikbaarheid van veel winkelgebieden, venstertijden, regels rond centrumgebieden en hun streven naar duurzaamheid zoeken bedrijven in de transportsector elkaar steeds vaker op. De producten worden bij een leverancier aangeleverd. In plaats van meerdere half gevulde vrachtwagens rijdt deze ene leverancier met een gevulde vrachtwagen de stad in. Vanuit hun distributiecentra werken ook supermarkten op deze wijze. Hun distributiecentranetwerk is zo fijnmazig dat zij als hubs voor hun eigen supermarkten fungeren.
- De conclusie op basis van de interviews die gevoerd zijn, luidt dat de kansen voor de ontwikkeling van logistieke hubs zeer beperkt en niet rond te rekenen zijn.

Huidige en toekomstige ruimte voor laden en lossen

Onderstaande tabel geeft inzicht in het huidige en toekomstige benodigde percentage dat van de totale ruimte in ondersteunende centra nodig is voor laden en lossen zodat kan worden gekomen tot aantrekkelijke ondersteunende centra. De toename van de ruimte heeft enerzijds te maken met het bieden van meer ruimte ten behoeve van de verkeersveiligheid en anderzijds met de ontwikkeling van overdekte laad- en losruimtes (zie de visie in hoofdstuk 2, sheet 25).

Type centrum	Huidig aandeel	Benodigde ruimte voor laden en lossen nu en in de toekomst	Toename ruimte in %
Buurtwinkelcentrum	1,3%	1,5%	0,2%
Supermarktcentra	0,6%	1,3%	0,7%
Wijkwinkelcentrum klein	1,2%	1,3%	0,1%
Wijkwinkelcentrum groot	1,2%	1,5%	0,3%
Stadsdeelcentrum	0,9%	1,2%	0,3%
Kernverzorgend centrum klein	1,3%	1,3%	0,0%

Tabel: De benodigde ruimte, nu en in de toekomst aan laden en lossen in ondersteunende winkelgebieden

Bijlage 1.6

Mobiliteit

Verzorging en modaliteit per type centrum

De tabellen op deze sheet geven de modaliteit per type centrum en het verschil in modaliteit naar stedelijkheid voor dagelijkse aankopen.

Conclusies:

- Autogebruik naar ondersteunende winkelgebieden is dominant. Fiets komt op de tweede plaats, daarna komt te voet. Het OV wordt verwaarloosbaar weinig gebruikt voor vervoer naar winkelgebieden.
- De verschillen tussen de ondersteunende winkelgebieden zijn gering. De mate van stedelijkheid heeft wel grote invloed op de modaliteit. Des te hoger de stedelijkheid is, des te minder de auto wordt benut voor dagelijkse aankopen.

Type winkelgebied	Modaliteiten			
	Auto	Fiets	OV	Te voet
Buurtwinkelcentrum	48%	30%	1%	21%
Supermarktcentrum	51%	28%	0%	21%
Wijkwinkelcentra klein	46%	32%	1%	21%
Wijkwinkelcentrum groot	42%	33%	2%	23%
Stadsdeelcentrum	47%	28%	5%	20%
Kernverzorgend centrum klein	45%	33%	1%	21%
Modaliteit naar stedelijkheid voor dagelijkse aankopen	Auto	Fiets	OV	Te voet
Niet stedelijk	58%	26%	0%	15%
Weinig stedelijk	55%	28%	0%	18%
Matig stedelijk	47%	31%	0%	23%
Sterk stedelijk	47%	28%	0%	25%
Zeer sterk stedelijk	32%	30%	1%	37%

Tabel: De huidige modaliteiten per type winkelgebied en naar stedelijkheid voor dagelijkse aankopen

Bron: KS02021, Locatus, 2022



Topsector
Logistiek



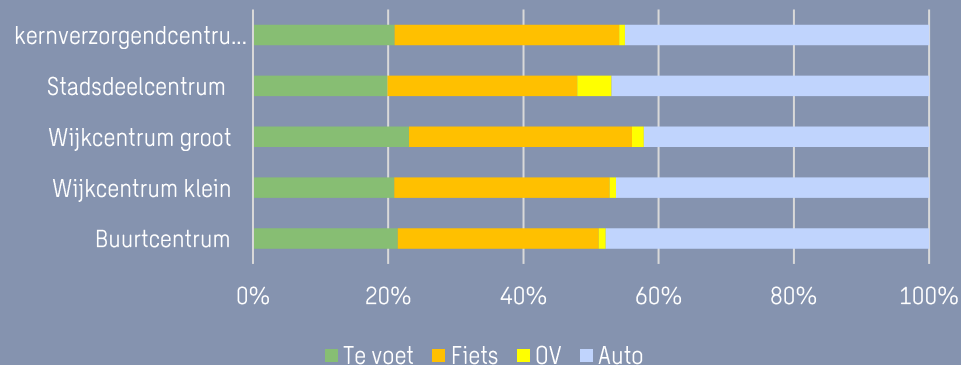
Locatiewensen / -eisen

Aan ontsluitingsas

Midden in verzorgingsgebied

Modaliteiten – auto leidend

- Belangrijk is dat een winkelgebied aan de hoofdontsluitingsstructuur van een gemeente ligt. Dit is niet alleen voor de bereikbaarheid van autoverkeer belangrijk, maar ook voor fietsverkeer.
- Daarnaast is het gewenst dat een ondersteunend winkelgebied bij voorkeur midden in het verzorgingsgebied aan een doorgaande route ligt.
- Uit het KS02021 blijkt dat de auto voor alle type winkelgebieden het meest gebruikte vervoersmiddel is naar ondersteunende centra (zie onderstaande figuur). Ca. 40 tot 45% van de bezoekers komt met de auto. Dit percentage is het hoogst bij buurtcentra en bij stadsdeelcentra. De fiets en te voet naar het winkelgebied gaan is hierna het meest gebruikelijk. Belangrijk is dat ingespeeld wordt op deze vervoermiddelkeuzes van consumenten met een goede bereikbaarheid en voldoende parkeerplekken inclusief fietsparkeren.

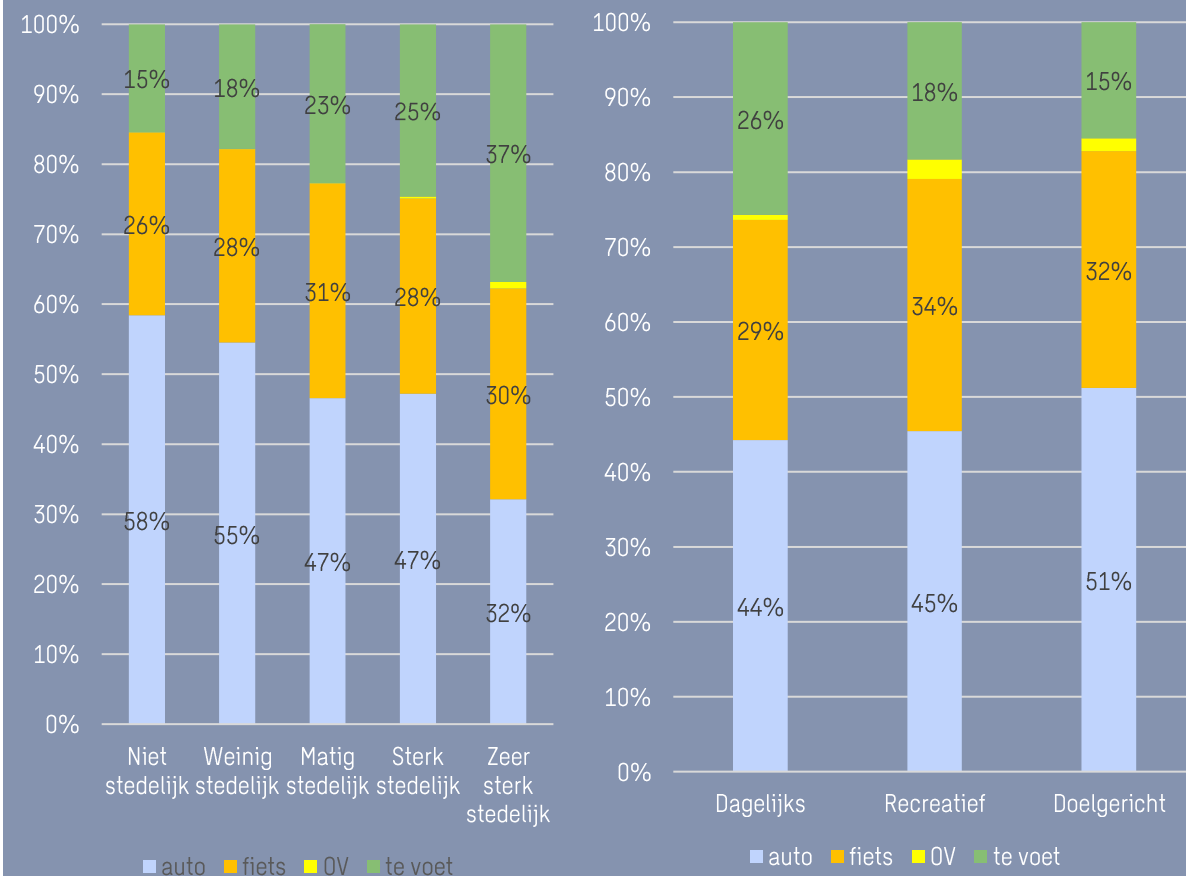


Figuur: Vervoermiddelkeuze bij boodschappen en aankopen van mode
Bron: Koopstromenonderzoek 2021

Verskil stedelijk- en landelijk gebied

Verskil in motief van aankoop

- De modaliteiten bij een bezoek aan een winkelgebied verschillen tussen stedelijke en landelijke gebieden. De afstanden die mensen in een landelijk gebied moeten afleggen om een winkelgebied te bereiken zijn groter dan in een stedelijk gebied. In het landelijk gebied zijn mensen daarom sneller aangewezen op gemotoriseerd vervoer bij een bezoek aan een winkelgebied.
- Wanneer het bezoekmotief van bezoekers is om doelgerichte aankopen te doen, is men eerder geneigd de auto te gebruiken. Voor de dagelijkse en recreatieve branche blijft ook de auto het dominante vervoersmiddel, maar wordt er meer gelopen en gefietst naar het winkelgebied.



Figuren: Modaliteit naar stedelijkheid voor dagelijkse aankopen en de verschillende hoofdbranches
Bron: Koopstromenonderzoek 2021

Trends en ontwikkelingen

Aandacht voor de klantreis

Meerzijdige verzorgingsgebieden

Betere bereikbaarheid oudere centra

Fietsstraten – auto te gast

Busverkeer en groen ten koste van auto's

15 minuten stad

- In relatie tot het aantrekkelijk maken van winkelcentra is de aandacht voor de klantreis naar een winkelgebied de afgelopen jaren toegenomen. Om te komen tot een aantrekkelijke klantreis is meer ruimte nodig voor goede en aantrekkelijke aanrijroutes en parkeren. Insteek is dat klanten zo snel en gemakkelijk mogelijk bij een winkelcentrum kunnen komen. Dit geldt voor alle typen centra.
- De steeds meerzijdigere verzorgingsgebieden wat betreft de bevolking manifesteert zich zowel in leeftijdscategorieën als leefstijlen. Winkelgebieden moeten rekening houden met die veelzijdigheid door de toevoeging van voorzieningen, zoals een goede bereikbaarheid voor scootmobiel en voor overige minder valide bezoekers.
- De wijken rond oudere winkelcentra zijn vaak wat ruimer opgezet dan nieuwe wijken. Oudere ondersteunende centra zijn daardoor vaak wat gemakkelijker bereikbaar en hebben meer ruimte dan nieuwe centra. Dit geldt vooral voor planmatig opgezette winkelgebieden.
- In stedelijke gebieden ontstaan steeds meer fietsstraten waar de auto te gast is. De maximum snelheid in deze straten bedraagt 30 kilometer per uur. De gemeente Utrecht heeft op dit moment bijvoorbeeld al meer dan 20 fietsstraten vooral rond het centrum van de stad. Steeds meer nieuwe stadswijken worden autovrij of autoluw. In die wijken kun je (bijna) niet met gemotoriseerd vervoer ondersteunende centra bezoeken. Voorbeelden zijn de Merwedekanaalzone en de geplande wijk Rijnenburg in Utrecht.
- Stedelijke gebieden geven ook steeds meer ruimte aan busverkeer en groen ten koste van autoverkeer. Een goed voorbeeld is de Europalaan in Utrecht.
- Veel gemeenten hebben de visie van een 15 minuten stad: binnen 15 minuten loopafstand vanaf je woning een winkelgebied. Dit brengt winkels dicht bij mensen en er is minder ruimte nodig voor autowegen naar een winkelcentrum en voor parkeren. De bereikbaarheid voor het logistieke verkeer moet gegarandeerd blijven.



Fietsstraat
Bron: Pixabay, 2025

Toekomstige ruimte voor ‘mobiliteit’

Zoals aangegeven in de visie in hoofdstuk 2, sheet 34 wordt de ruimte die nodig is voor andere functies weggehaald van de mobiliteitsruimte. De tabel op deze pagina geeft aan hoeveel ruimte aan mobiliteit moet worden ingeleverd om ruimte te bieden aan de overige functies. Aangegeven is de maximaal in te leveren ruimte. In de praktijk moet de discussie worden gevoerd op welke manier meer ruimte kan worden toebedeeld aan de overige functies zonder dat dit ten koste gaat van de aantrekkelijkheid van een centrum op mobiliteitsgebied. Een centrum moet goed bereikbaar blijven. Wanneer echter veel ruimte aanwezig is voor voetgangers – ruimte voetpaden of grote pleinen – kan wellicht wat ruimte worden opgeofferd. De bereikbaarheid moet echter gegarandeerd blijven. Hier zit dus een dilemma. Per centrum bekeken moet worden op welke wijze meer ruimte kan worden gecreëerd voor de andere functies. Wellicht is dubbelruimtegebruik een oplossing.

Type centrum	Huidige ruimte voor mobiliteit		Huidige in te leveren ruimte		Toekomstige in te leveren ruimte	
	In m ² bvo	Aandeel in de totale plotruimte	In m ² bvo	In %	In m ² bvo	In %
Buurtwinkelcentrum	4.170	47%	3.780	4%	3.300	10%
Supermarktcentra	5.350	48%	5.120	2%	4.520	7%
Wijkwinkelcentrum klein	13.770	43%	13.520	1%	13.030	2%
Wijkwinkelcentrum groot	45.460	51%	38.750	7%	38.750	7%
Stadsdeelcentrum	59.730	30%	50.500	5%	50.500	5%
Kernverzorgend centrum klein	18.500	40%	15.600	6%	15.110	7%

Tabel: De maximaal in te leveren ruimte aan mobiliteit, nu en in de toekomst in ondersteunende winkelgebieden

Bijlage 2

Leerzame voorbeelden logistiek bij
winkelcentra

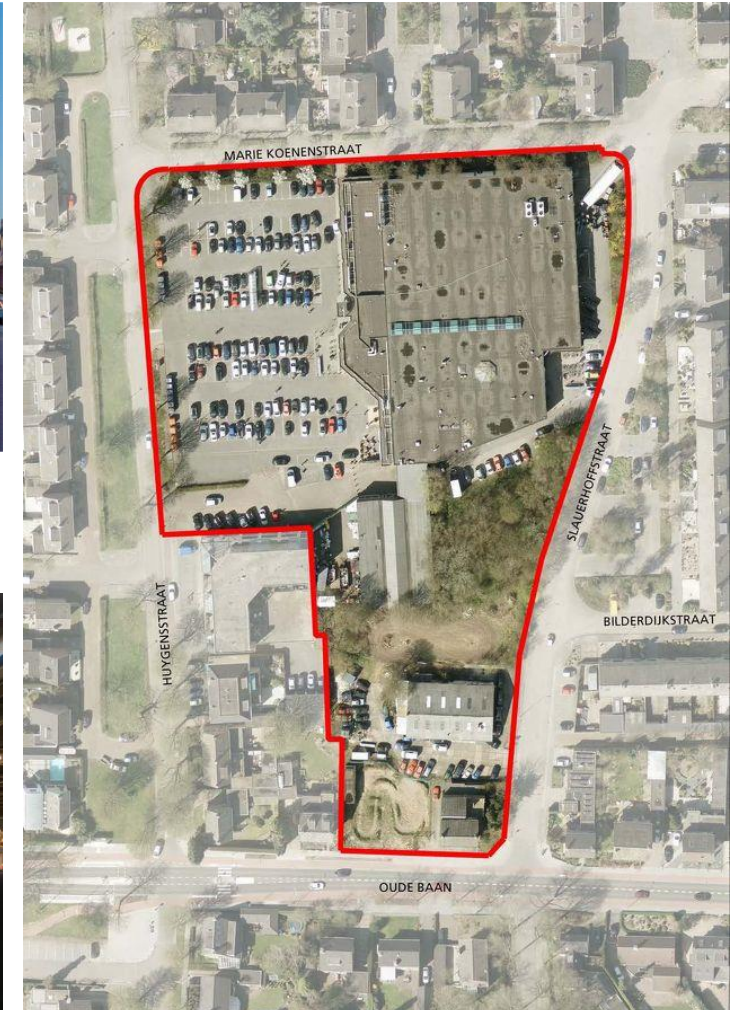
Winkelcentrum Molenhoek in Rosmalen

Kenmerken

- Verzorgingsgebied: 9.735 inwoners (Molenhoek en Sparrenburg).
- Omvang: circa 18 retailers van in totaal 6.000 m² bvo.
- Geopend: jaren '80 vorige eeuw, in 2017 gerenoveerd.
- Structuur: het winkelcentrum bestaat uit een passage en verschillende winkels die bij de entree tot de passage liggen vanuit een eenzijdige oriëntatie op de Huygensstraat.
- Parkeren: het parkeren vindt volledig plaats op het grote parkeerterrein voor de hoofdentree van het centrum.
- Bereikbaarheid: het parkeerterrein is alleen vanaf de Huygensstraat bereikbaar. Er is geen toegang vanaf de Slauerhoffstraat (achterzijde van het centrum) naar het parkeerterrein. Hierdoor is er een minder goede aansluiting op het gebied ten oosten van de Slauerhoffstraat.
- Logistiek: De expeditie is geheel aan de achterzijde opgelost. Alle winkels hebben hier een achteringang. Daardoor is geen verkeer in het voetgangersgebied aanwezig.

Les

- Het winkelcentrum is een goed voorbeeld van hoe veel ondersteunende winkelgebieden vandaag de dag worden bevoorraad, namelijk vanuit een expeditiestraat die niet in verbinding staat met het bezoekersgebied. Een dergelijk systeem zorgt voor een optimale aantrekkelijkheid en veiligheid van een winkelgebied. Immers het vrachtverkeer is niet zichtbaar voor het winkelend publiek. Voor de winkels is het voordeel dat zij op ieder moment van de dag kunnen leveren en niet te maken hebben met venstertijden.



Afbeelding: Sfeerbeelden en overzichtsfoto Winkelcentrum Molenhoek in Rosmalen
Bron: OURS Molenhoek Rosmalen (linksboven), WIJZIJN Bouwmanagers (linksonder) en Wijkraad Molenhoek (rechts), 2025

Winkelcentrum Heyhoef in Tilburg

Kenmerken:

- Verzorgingsgebied: 30.000 inwoners (Campenhoef, Huibeven, Gesworen Hoek, Heerevelden en deel van Reeshof).
- Omvang: circa 45 retailers van in totaal 10.000 m² bvo.
- Geopend: 1997.
- Structuur: het winkelgebied bestaat uit twee assen, waarbij de hoofdas recht op de andere as uitkomt. De winkels zijn vanuit een tweezijdige bewinkeling aan die assen gesitueerd. Het winkelcentrum is sterk naar binnen gekeerd.
- Parkeren: rondom het winkelgebied liggen parkeerterreinen. De parkeerterreinen kijken uit op de achterkant van de winkels waar geladen en gelost wordt. Bezoekers en vrachtverkeer dat komt om te laden en te lossen loopt door elkaar.
- Bereikbaarheid: het winkelcentrum is vanuit alle zijden goed bereikbaar voor alle vervoerswijzen.
- Logistiek: de expeditie is aan de achterzijde van de winkels opgelost. Alle winkels hebben een achteringang. Vrachtverkeer maakt gebruik van dezelfde wegen waar ook bezoekers gebruik van maken. De expeditie van de supermarkten gebeurt langs de supermarktgevel of inpandig in een laaddock waar vrachtwagens achteruit in moeten rijden. De overdekte laaddocks hebben als voordeel dat de omgeving geen geluidsoverlast heeft van ladende supermarktvrachtwagens.

Les:

- De expeditie is geheel rond het winkelcentrum opgelost. Het voordeel is dat geen verkeer in het voetgangersgebied aanwezig is. Het nadeel is dat het vrachtverkeer niet gescheiden is van bezoekersverkeer. Dit kan leiden tot gevaarlijke situaties en geeft het centrum geen aantrekkelijke uitstraling naar buiten toe. De expeditie van de supermarkt vindt inpandig plaats in een laaddock en speelt in op het voorkomen van geluidsoverlast. Bezoekers hebben bij aankomst wel zich op de kale wanden van het laaddock.



Afbeelding: Winkelcentrum Heyhoef in Tilburg
Bron: Willems Bouwbedrijf, 2025

Winkelcentrum Parkweide in Ede

Kenmerken:

- Verzorgingsgebied: 7.380 inwoners (wijk Kernhem).
- Geopend: 2015.
- Structuur: het centrum ligt aan de zuidoostkant van de wijk Kernhem. Het bestaat uit een winkelstrip, bestaande uit twee bouwblokken die in het midden uitkomen op een pleintje waaraan ook winkels zitten. Die winkels kijken met de entree uit op het parkeerterrein.
- Parkeren: het parkeren vindt plaats voor de winkelstrip, evenwijdig aan Stakenberg.
- Bereikbaarheid: het centrum ligt aan de Rijksweg die een afslag kent naar het winkelcentrum. Ook sluit het centrum goed aan op alle richtingen van de wijk Kernhem. Via een fiets-/voetgangersviaduct staat het middenplein van het centrum in directe verbinding met de wijk Veldhuizen. Verwacht wordt dat vooral het noordoostelijke deel van die wijk op het winkelcentrum georiënteerd is.
- Logistiek: Het expeditieverkeer heeft een eigen laadstraat die evenwijdig ligt aan de Rijksweg. Deze straat is niet toegankelijk voor ander verkeer. Dit maakt het voor vrachtwagens heel comfortabel om bij het winkelcentrum te komen en te laden en lossen. Vrachtwagens kunnen elkaar in de straat passeren. Halverwege de expeditiestraat bevindt zich een oversteekplek voor voetgangers die in verbinding staat met het fiets-/voetgangerstunneltje onder de Rijksweg door.

Les:

- Het expeditieverkeer is afgezonderd van het winkelend publiek. Dit komt de aantrekkelijkheid en veiligheid van het centrum sterk ten goede. Doordat halverwege een verbinding aanwezig is met een fiets- / voetgangerstunnel is ondanks de achterkant situatie van de laadstraat een open structuur gerealiseerd.



Afbeelding: Sfeerbeelden en overzichtsplattegrond winkelcentrum Parkweide in Ede
Bron: Google maps (bovenste foto), Kernhem Ede (midden foto) en Parkweide (onderste foto en plattegrond), 2025

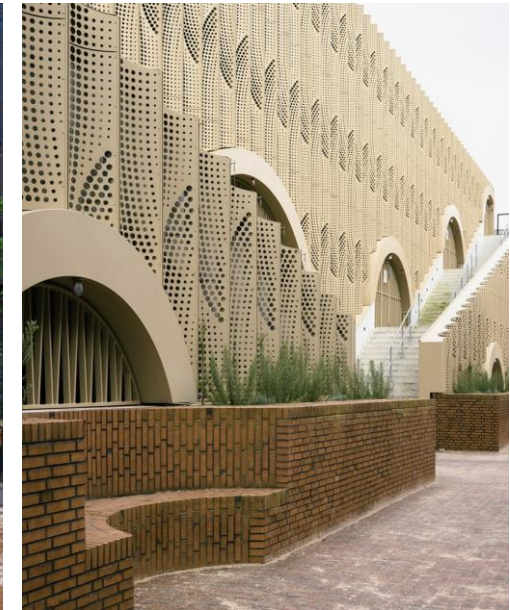
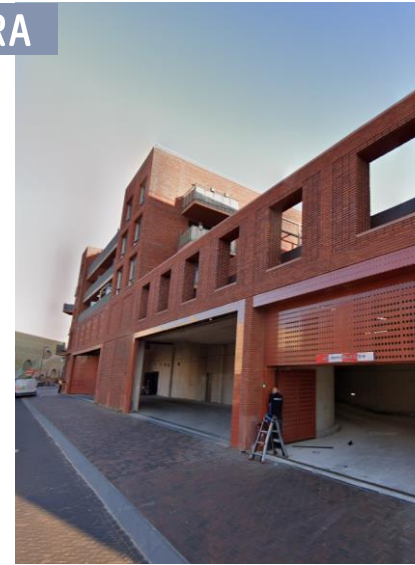
Winkelcentrum Hart van de Waalsprong in Nijmegen

Kenmerken:

- Verzorgingsgebied: 25.000 inwoners (Waalsprong).
- Omvang: circa 25 retailers van in totaal 12.000 m² bvo.
- Geopend: november 2023.
- Structuur: Hart van de Waalsprong heeft de vorm van een rondje waaraan alle winkels gelegen zijn. Het deel tussen de parkeerhub en het centrale plein is voetgangersgebied. Het overige deel is ook voor verkeer bereikbaar. Aan de kant bij de parkeerhub zitten verschillende fastservice restaurants die ook 's avonds geopend zijn. Het centrum is het eerste energieneutrale winkelcentrum van Nederland. Daarnaast is het klimaat adaptief en natuurintensief.
- Parkeren: het winkelcentrum heeft een parkeerhub voor zowel bewoners als bezoekers. Dit zorgt voor een versterking van de kwaliteit van het centrumgebied. De parkeerhub ligt tegen het centrum aan. Om het centrum goed te voeden is vanaf de parkeerhub een winkelstraat ontwikkeld die uitkomt bij de supermarkten.
- Bereikbaarheid: het winkelcentrum ligt aan de doorgaande weg S100. Deze weg takt in oostelijke richting aan op de doorgaande weg S110 / Print Mauritsingel die loopt tussen Nijmegen en Arnhem. Via een brug gaat de S100 over de Waal uitkomend bij industrieterrein Noordkanaalhaven in Nijmegen. Vanuit de Waalsprong is het winkelcentrum met alle vervoerswijzen goed bereikbaar.
- Logistiek: vanuit de aandacht voor veiligheid en minimaliseren van geluidsoverlast zijn bij De Waalsprong in Nijmegen overdekte laad- en losplekken ontwikkeld voor het laden van de supermarkten. De eis van de gemeente daarbij was dat vrachtauto's het station vooruit inrijden en ook weer vooruit weggrijden. Boven de laad- en losplekken zijn woningen gekomen. Om dit mogelijk te maken moest een speciale constructie worden gemaakt, waardoor de woningen erg duur zijn uitgevallen. Het resultaat mag er zijn. Vanuit de woningen wordt niet ervaren dat je boven een expeditiehof zit. Het grote voordeel voor de wijk is dat deze constructie gezorgd heeft voor kwaliteit en uitstraling van het gebied. Voor de overige winkels zijn laadplekken gecreëerd tegenover de parkeerhub bij de entree van het winkelgebied, van waaruit de winkels bevoorrad worden.

Les:

- De parkeerhub voor bewoners en bezoekers, de overdekte laad- en losplekken bij de supermarkten die niet direct herkenbaar zijn als laad- en losplekken met daarboven woningen of een parkeerzone op verdieping en het laden achter de winkels biedt het centrumgebied een krachtige kwaliteit.



Afbeelding: Hart van de Waalsprong in Nijmegen
Bron v.l.n.r: Google maps, Zwarte Hond, Gebiedsontwikkeling.nu en Bouwwereld.nl, 2025

Winkelcentrum Leidsche Rijn centrum in Utrecht

Kenmerken:

- Verzorgingsgebied: 51.080 inwoners (Leidsche Rijn).
- Omvang: circa 130 retailers van in totaal circa 40.000 m² bvo.
- Geopend: 2018.
- Structuur: het centrum heeft een open gridstructuur met diverse binnenpleintjes en een mediterraan geïnspireerd ontwerp. De plinten van de bouwblokken zijn grotendeels rondom ingevuld met commerciële functies. Het centrum bestaat feitelijk uit twee delen die van elkaar gescheiden worden door de Parijsboulevard. Het noordelijke deel is het fooddeel met de Jumbo XL en met verschillende overige dagelijkse winkels en het grootste deel van de horeca. Het zuidelijke deel kenmerkt zich door het sterke accent op fashion. Het grootste deel van het centrum is voetgangersgebied.
- Parkeren: dit vindt plaats onder het winkelcentrum vanuit een twee uur gratis parkeerregime. Ook bewoners parkeren hier; zij hebben eigen parkeerzones.
- Bereikbaarheid: het centrum ligt excentrisch in de wijk tegen de A2. Voor inwoners van Leidsche Rijn is het centrum redelijk bereikbaar. Mensen uit andere wijken moeten helemaal omrijden om het winkelcentrum te bereiken.
- Logistiek: Het centrum heeft een ondergrondse expeditiestraat, bestaande uit een 250 meter lange tunnel met twee rijbanen, bestemd voor het bevoorraden van de winkels en horeca in het centrum. Dit zorgt ervoor dat zich in het voetgangersgebied nauwelijks vrachtwagens bevinden.
- De expeditiestraat heeft een eigen toegang via een parallelrijbaan van de A2. Het vrachtverkeer is daarmee gescheiden van het bezoekersverkeer. Na het binnengaan van de expeditiestraat komen chauffeurs in het ondergrondse expeditiehof waar zij parkeren. Via liften gaan de producten omhoog naar het winkelniveau. De liften komen uit in grote expeditiegangen waar de achterdeur van de winkels op uitkomen. Winkels hebben daarmee geen rolluiken, stinkende vuilcontainers of lelijke achterkant, wat het winkelgebied een enorme kwaliteit geeft. Tweederde van de 125 winkels in LRC ontvangt via deze ondergrondse straat zijn voorraden. Het expeditiehof heeft aan het einde een rotonde zodat vrachtwagens kunnen draaien en via de tunnel weer vertrekken. Chauffeurs krijgen toegang tot de tunnel en het expeditiehof via een intercomsysteem die hen in contact brengt met de meldkamer. Alle installaties in de tunnel en het expeditiehof, zoals brandwerende roldeuren,



Afbeelding: Ondergrondse expeditiestraat winkelcentrum Leidsche Rijn Centrum
Bron: Van Straten Geleiderail BV, 2025

slagbomen, verkeerslichten en brandmelders zijn gekoppeld aan het managementsysteem van het winkelcentrum. Maximaal zes vrachtwagens mogen tegelijkertijd naar binnen in verband met de veiligheid. Het vuilafvoer vindt plaats in twee grote perscontainers, twee stations met restcontainers en overige containers. Alle huurders kunnen hiervan gebruik maken. Het gebied wordt voortdurend schoongemaakt. Het nadeel van het systeem is dat het erg kostbaar is: tussen 06.00 en 18.00 uur moet het systeem worden bemand. Jumbo heeft haar eigen overdekte laad- en losplek. Vrachtwagens rijden daar vooruit in en ook weer uit. De overige winkels aan het Brusselplein worden met rolcontainers bevoorrad. Het laadverkeer kan parkeren aan de rand van het centrum.

Les:

- Het logistieke systeem met een eigen toegangsweg vanaf de snelweg en een ondergronds laad- en lossysteem is een unicum in Nederland. Het is een zeer ingenieus modern systeem dat het expeditieverkeer bijna volledig uit het zicht van de bezoeker haalt. De kosten van het systeem vormen het enige nadeel.

Geplande werkwinkelcentrum Broeklin Brussel in België

Kenmerken:

- Directe verzorgingsgebied: 16.000 inwoners (Machelen).
- Omvang: 65.000 m² bvo aan retail en horeca en totaal: 153.000 m² bvo.
- Geopend: staat gepland in het najaar van 2028
- Structuur: het betreft een grootschalige werkwinkelwijk waar werken, zogenaamde maakwinkels (= winkels met een unieke ervaring die betrekking heeft op hoe een product wordt gemaakt), horeca, productie, consumptie en stadslandbouw met elkaar wordt gecombineerd. Een deel van het concept zet in op korte keten-economie en op circulariteit. Ontwikkelde producten door de één worden verkocht door de ander en afvalstoffen voor de ene sector zijn grondstoffen voor de andere.
- Wat betreft het ontwerp gaat het om een verzameling grote, moderne en flexibele hallen die met elkaar in verbinding staan. Op die manier kunnen functies met elkaar worden gecombineerd en in contact komen. Binnen de hallen komen zowel grote als kleine units. Het landschap buiten wordt door groenelementen de hallen binnengehaald. Het Huis voor de Kunsten in Broeklin zorgt voor een expertimentele omgeving voor verschillende kunstvormen.
- Het project is fossielvrij en maakt geen gebruik van gas of stookolie. 50.000 m² zonnepanelen wekken een deel van de energie op. Verder is er een uitgekiend water waste management met retourbemaling.
- Logistiek: Het idee is dat het grootste deel van de benodigde producten binnen het centrum geproduceerd en verwerkt worden. De producten die niet via dit systeem kunnen lopen gaan bevoorradad worden met een liftsysteem vanuit ondergrondse leveringen.

Les:

- Het betreft een nieuw concept waarbij het idee is dat producten geproduceerd, verwerkt en verkocht worden op één en dezelfde plek. Het idee is dat zo min mogelijk producten van buiten aan het centrum worden geleverd. Er wordt nog wat ruimte gereserveerd voor laden en lossen. Het idee is echter dat deze functie zo veel mogelijk wordt opgeheven en geen ruimte meer vraagt.



Afbeelding: Sferbeeld geplande werkwinkelwijk Broeklin, België
Bron: VK Architects + engineers, 2025

Bijlage 3

Betrokkenen bij onderzoek

BIJLAGE 3 BETROKKENEN BIJ HET ONDERZOEK

	Geïnterviewde	Organisatie	Geïnterviewde	Organisatie	Geïnterviewde	Organisatie
Vak experts	Anne-Marie Nelck	Transport & Logistiek Nederland (TLN)	Jos Hartman	ZUS-architecten	Renz Bassant	DHL
	Bart Christiaans	Gemeente Rotterdam – sr. Adviseur mobiliteit	Jos Hartman	ZUS Architecten	Rupert Parker Brady	Pursang
	Bram Kin	TNO & HAN	Karel Hoebe	Cityhub	Rutger Boogers	BG Legal
	Else Flipse	Gemeente Rotterdam	Karin van Dijk	Gemeente Rotterdam	Stefan van Dorp	Gemeente Utrecht
	Jacques de Win	Ministerie EZK	Klaas Bart van den Berg	Gemeente Rotterdam	Tymon Ros	SUM Architecten
	Jan Willem van der Sman	SUM Architecten	Martine van der Linden- van Meerwijk	Gemeente Rotterdam	Tymon Ros	SUM Architecten
	Jan Willem van der Sman	SUM Architecten	Nout Ramaekers	Gemeente Eindhoven	Wim Kulik	MT Lid Topsector Logistiek en Ministerie EZK
	Jaro Illing	Gemeente Rotterdam	Paul Plazier	Gemeente Rotterdam	Wim Roks	Simon Loos
	Jip Valentijn	Gemeente Nijmegen	Peter de Vries	Vos Logistics		
	Jolanda van Gool	Gemeente Eindhoven	Petra Eielts	Gemeente Rotterdam		
	Joost Klimbie	Gemeente Rotterdam	Remmert Oosterhuis	Gemeente Rotterdam		
Eigenaren & retailers	Ard Esser	Hoorne Vastgoed (Vomar Supermarkten)	Joost van Dijk	ASR Real Estate	Phlip Boswinkel	Local Vastgoed
	Boudewijn Vermeer	ASR Real Estate	Judith van Eijk	Hoorne Vastgoed (Vomar Supermarkten)	Pim Schalkwijk	Sens Real Estate
	Collin Boelhouwer	BouwInvest	Kim Wietes	Action	Reinout van Beijeren	Amvest
	Dirk Mulder	ING	Larissa Staal	Ahold Vastgoed	Robert Jongsma	Amvest
	Elise van Pieterse	COD Real Estate Developer	Linda van Son	Achmea	Sabina Erfteijer	RND
	Erik Calis	ASR Real Estate	Marcel van Bruggen	Praxis	Sjoerd van Vilsteren	Lidl
	Felix Korse	Intergamma	Marianne Bremer	Jumbo	Thijs Huis In 't Veld	AM
	Geert Welten	Jumbo	Martijn Bleuming	AS Watson	Tjeerd Leijten	Ahold Vastgoed
	Huib Elders	Colliers	Matthijs Morra	Ahold Vastgoed		
Collega's	Christianne van der Velden	Teammanager Winkels (V&K Real Estate)	Pim Verhoef	St. Planoloog (Specialist Omgevingswet)	Willy van Vliet	Team Manager Logistiek & Bedrijfshuisvesting
	Jeroen Quee	Sr. Consultant Proces & Strategie (Infrastructure & Mobility)	Toine Hooft	Sweco Stedelijke Planning		

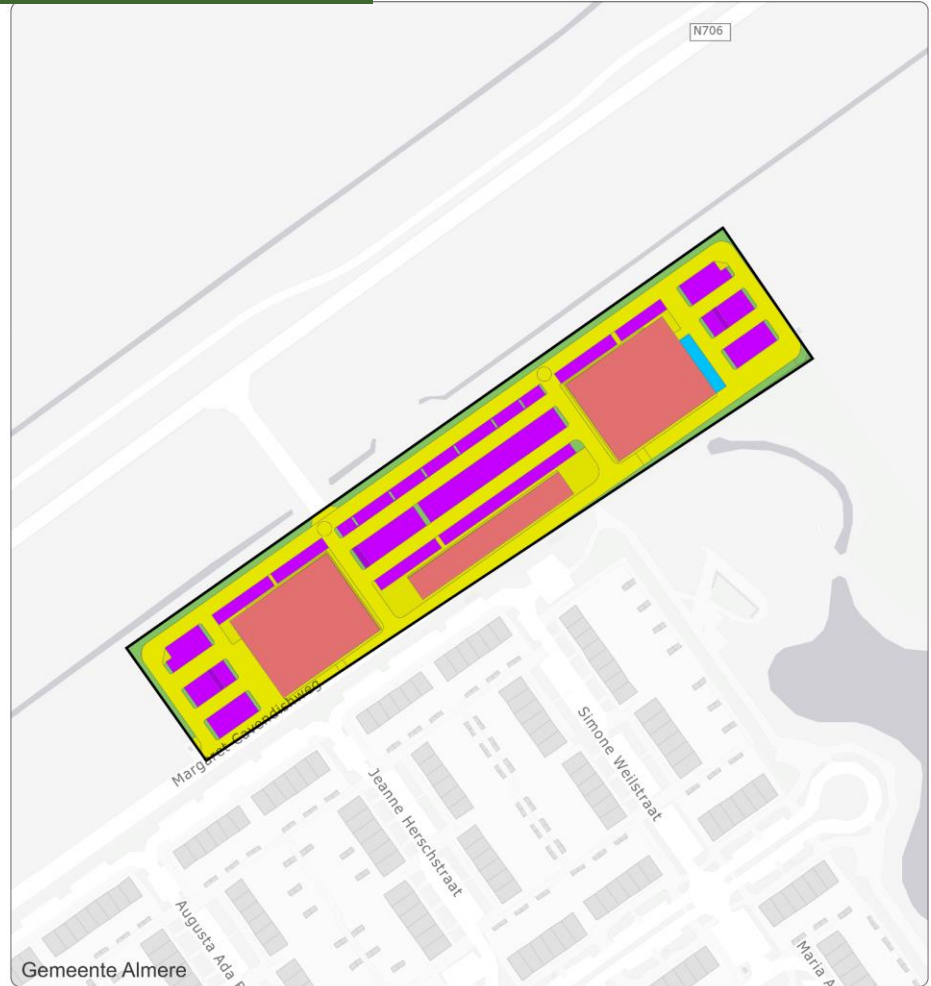
Bijlage 4

Referentiewinkelcentra

BIJLAGE 4 REFERENTIEMATERIAAL

In totaal zijn 45 winkelgebieden verspreid over Nederland onderzocht. In deze bijlage wordt per type winkelgebied een voorbeeldtekening gegeven.

SUPERMARKTCENTRUM



- Groen
- Pand
- Parkeren
- Verkeer
- Laden & lossen
- Overig

Oppervlakteverdeling Oosterwold Stadslogistiek winkelcentra

Opdrachtgever: Topsector Logistiek
Projectnummer: 51030114

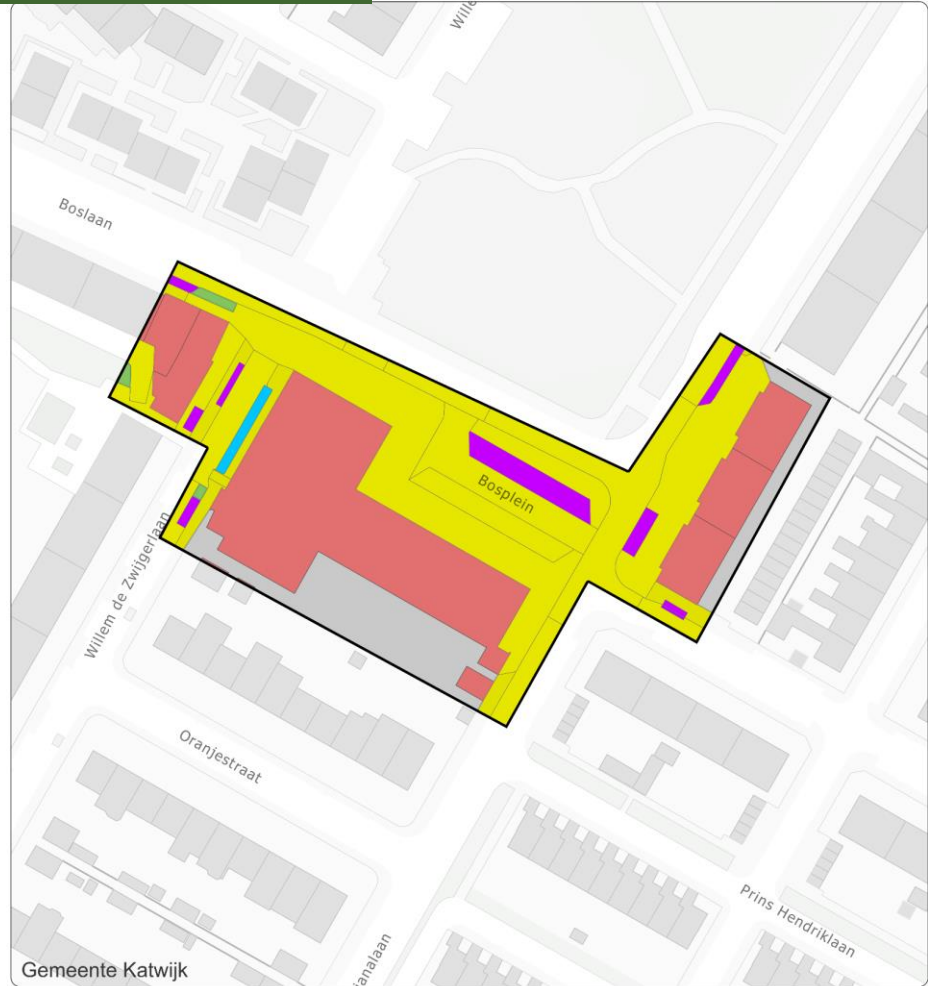
Status: Definitief
Datum: 28-10-2025
Schaal: 1:2.000
Formaat: A4

Getekend: TW - Gecontroleerd: LV



© Sweco Nederland B.V. Alle rechten voorbehouden

BUURTCENTRUM



- Groen
- Pand
- Parkeren
- Verkeer
- Laden & lossen
- Overig

Oppervlakteverdeling Bosplein Stadslogistiek winkelcentra

Opdrachtgever: Topsector Logistiek
Projectnummer: 51030114

Status: Definitief
Datum: 28-10-2025
Schaal: 1:1.000
Formaat: A4

Getekend: TW - Gecontroleerd: LV



© Sweco Nederland B.V. Alle rechten voorbehouden

WIJKCENTRUM KLEIN



- Groen
- Pand
- Parkeren
- Verkeer
- Laden & lossen
- Overig
- Verkeer (dubbelfunctie)
- Indicatie verdiepingen

Opervlakteverdeling Buytenwegh
Stadslogistiek winkelcentra

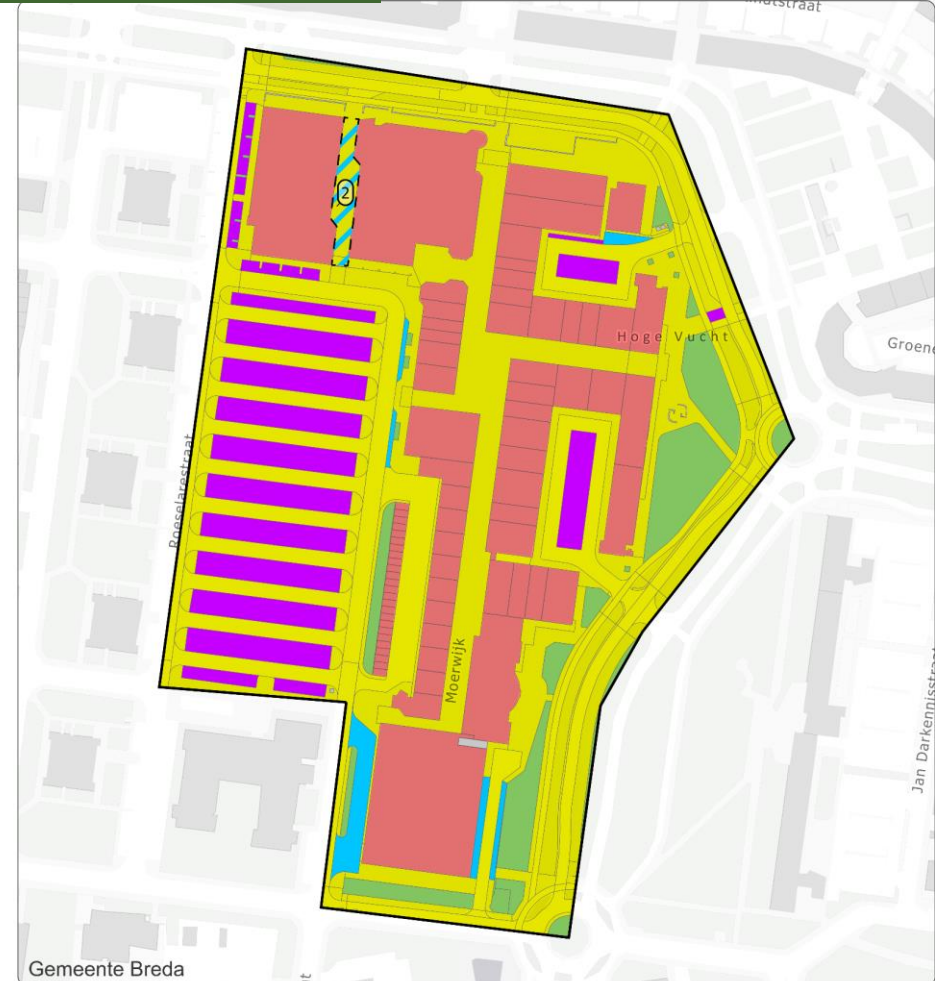
Opdrachtgever: Topsector Logistiek
Projectnummer: 51030114

Status: Definitief
Datum: 28-10-2025
Schaal: 1:2.000
Formaat: A4

Getekend: TW - Gecontroleerd: LV

© Sweco Nederland B.V. Alle rechten voorbehouden

WIJKCENTRUM GROOT



- Groen
- Pand
- Parkeren
- Verkeer
- Laden & lossen
- Overig
- Verkeer (dubbelfunctie)
- Laden & lossen (dubbelfunctie)
- Indicatie verdiepingen

Opervlakteverdeling Hoge Vucht
Stadslogistiek winkelcentra

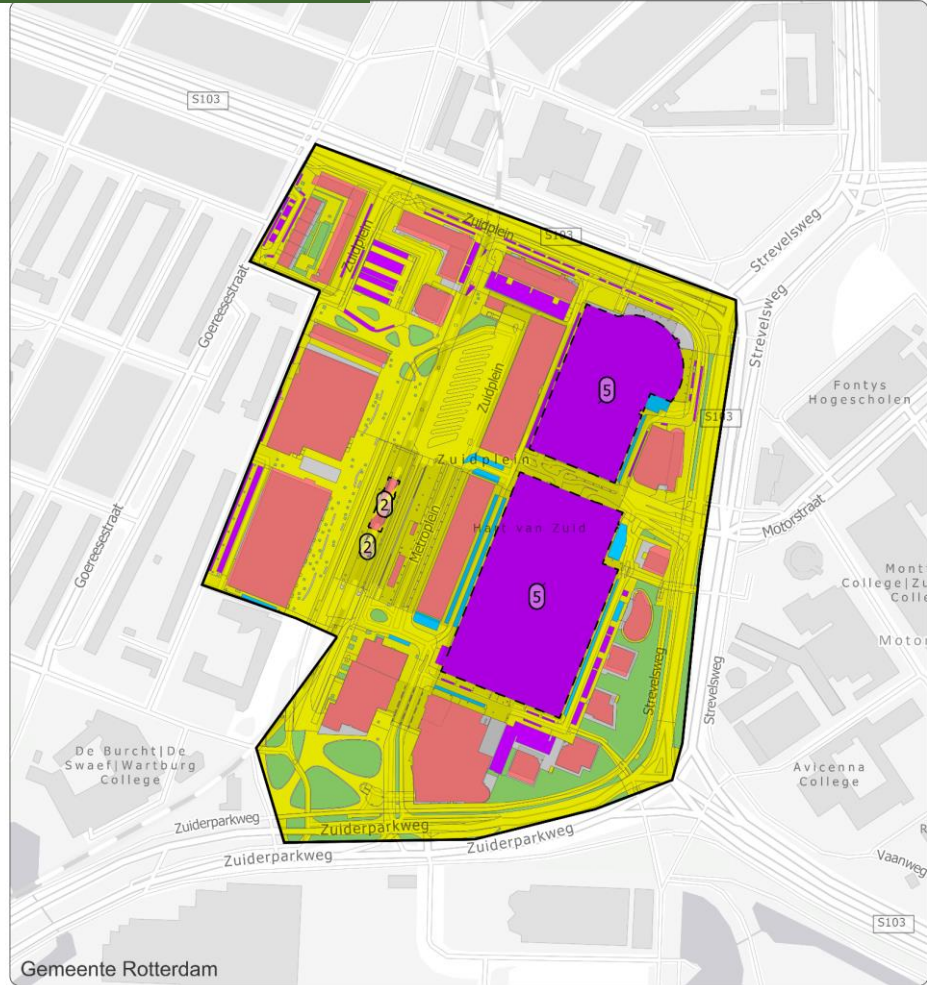
Opdrachtgever: Topsector Logistiek
Projectnummer: 51030114

Status: Definitief
Datum: 28-10-2025
Schaal: 1:2.000
Formaat: A4

Getekend: TW - Gecontroleerd: LV

© Sweco Nederland B.V. Alle rechten voorbehouden

STADSDEELCENTRUM



- Groen
- Pand
- Parkeren
- Verkeer
- Laden & lossen
- Overig
- Verkeer (dubbelfunctie)
- Indicatie verdiepingen

Oppervlakteverdeling Zuidplein
Stadslogistiek winkelcentra

Opdrachtgever: Topsector Logistiek
Projectnummer: 51030114

Status: Definitief
Datum: 28-10-2025
Schaal: 1:4.000
Formaat: A4

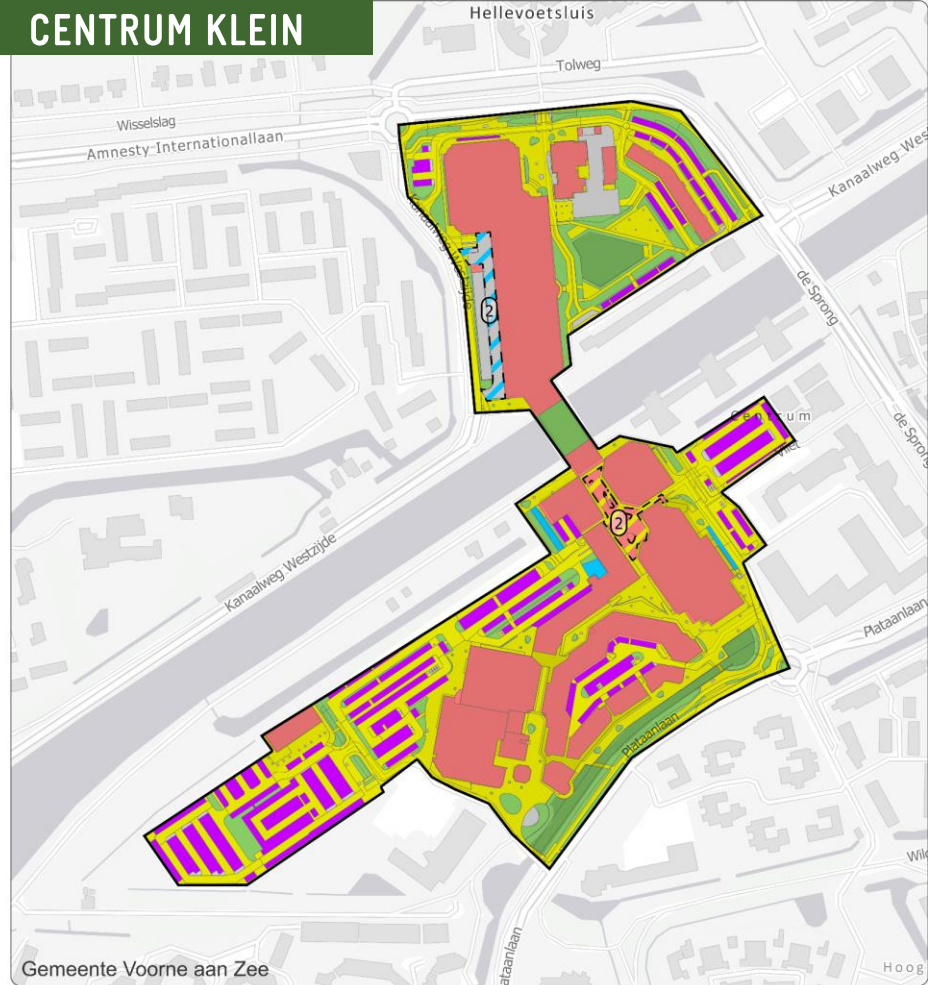
Getekend: TW - Gecontroleerd: LV



© Sweco Nederland B.V. Alle rechten voorbehouden



KERNVERZORGEND
CENTRUM KLEIN



- Groen
- Pand
- Parkeren
- Verkeer
- Laden & lossen
- Overig
- Verkeer (dubbelfunctie)
- Laden & lossen (dubbelfunctie)
- Indicatie verdiepingen

Oppervlakteverdeling Struytse Hoeck
Stadslogistiek winkelcentra

Opdrachtgever: Topsector Logistiek
Projectnummer: 51030114

Status: Definitief
Datum: 28-10-2025
Schaal: 1:4.000
Formaat: A4

Getekend: TW - Gecontroleerd: LV



© Sweco Nederland B.V. Alle rechten voorbehouden



Bijlage 5

Verslag living labs cases
Rotterdam

Aanleiding en doel living labs

De living labs zijn georganiseerd om de toolbox voor toekomstbestendige winkelgebieden in de praktijk te toetsen. Doel hiervan was te onderzoeken of de toolbox:

- Voldoende houvast biedt om verschillende typen winkelgebieden te analyseren;
- De juiste vragen stelt over ruimtegebruik, mobiliteit, logistiek, organisatiegraad, aantrekkelijkheid;
- Helpt bij het voeren van het gesprek tussen gemeente, ondernemers en andere stakeholders over toekomstkeuzes.

Wijkwinkelcentrum Spinozaweg – Lombardijen

1. Context en positionering

De Spinozaweg is één van de weinige centrale plekken in Lombardijen en vervult een belangrijke wijkfunctie.

2. Visie, organisatie en aantrekkelijkheid

De gemeentelijke ambitie is om het gebied aantrekkelijker te maken. Hiervoor is een heldere gebiedsvisie nodig, samen met ondernemers. De energie moet primair komen vanuit ondernemers en eigenaren.

- De winkeliersvereniging bestaat uit circa 8 leden; uitbreiding is wenselijk.
- Verkenning van centrummanagement; een BIZ is wenselijk maar nog ver weg.
- De organisatiegraad is bepalend voor aantrekkelijkheid en moet expliciet worden opgenomen in de toolbox.
- Het toekomstperspectief Lombardijen vraagt om concretisering en actieve regie.

3. Ruimtelijke structuur en kwaliteit

- De Spinozaweg kent eenzijdige bewinkeling, wat ongunstig is voor verblijfsklimaat.
- Tweezijdige bewinkeling en de mogelijkheid om een rondje te lopen zijn wenselijk.
- De toolbox besteedt onvoldoende aandacht aan kwaliteit en uitstraling, terwijl dit sturend is voor de verdere ontwikkeling.

4. Supermarkten en aanbod

- Supermarkten zijn de belangrijkste trekkers en de bestaande supermarkten zijn relatief klein.
- Wenselijk:
 - minimaal één full-service supermarkt van ca. 1.200 m² wvo;
 - doorgroeimogelijkheid naar ca. 1.500 m² wvo.
- Uitbreiding is alleen mogelijk via functieverhuizing, bijv. het garagebedrijf aan de Bollantstraat.

5. Mobiliteit en parkeren

- De Spinozaweg heeft relatief veel mobiliteitsruimte, met name voor de auto.
- De weg heeft een doorvoerfunctie en is breed opgezet.
- De doelgroep van het winkelcentrum past niet bij de huidige mate van automobiliteit.
- De gemeente wil de weg mogelijk van twee naar één rijstrook terugbrengen.
- Parkeerruimte is beperkt.
- Invoering van betaald parkeren heeft geleid tot:
 - minder combinatiebezoek;
 - dalende omzet bij ondernemers.
- Alternatieven: blauwe zones, stop & shop, aangepast tarief (zoals bij Keizerswaard).
- Vraagstukken:
 - komen bezoekers vooral te voet of met de fiets?
 - hoe stimuleert de gemeente dit?
 - is er een koppeling tussen uitbreiding aanbod en parkeereis?

6. Groen

- In de statistieken is veel groen aanwezig, maar het park functioneert niet mee.
- Overweging om het park niet mee te nemen in de afbakening.
- Vraag of (delen van) de groenruimte kunnen worden ingezet voor andere functies.

7. Laden en lossen

- Laad- en losruimte is zeer beperkt.
- Er is een expeditiestraat aan de achterzijde:

- functioneel;
- onaantrekkelijk;
- mogelijk cruciaal voor uitbreiding van winkelmeters.

Vraag of de huidige logistieke ruimte toekomstbestendig is.

Ontwerpproblemen hangen niet samen met regelgeving maar met te krappe inpassing.

8. Kernvraag

Als in de toekomst meer ruimte nodig is voor aanbod, parkeren en logistiek is het dan logisch dat dit ten koste gaat van de mobiliteitsfunctie van de Spinozaweg?

Stadsdeelcentrum Zuidplein

1. Context en positionering

- Zuidplein is een overdekt, regionaal winkelcentrum met een sterke OV- en autopositie.
- Het gebied is volop in doorontwikkeling:
 - stationshal;
 - sloop ABN Amro;
 - woningbouw met commerciële plinten;
 - herinrichting Gooilandsingel en Strevelsweg.
- Overdekte looproutes, inpandig parkeren en inpandig laden & lossen zijn meegenomen in de cijfers.

2. Visie en betekenis

- De levensvatbaarheid van het winkelcentrum staat onder druk.
- De toolbox wordt gebruikt om te kijken welke functies toegevoegd kunnen worden.
- Het gebied is sterk naar binnen gekeerd; dat is een groter vraagstuk dan alleen het dagelijkse aanbod.
- De betekenis van Zuidplein wordt ook gezocht in andere functies dan winkelen.
- Marketing wordt steeds belangrijker, terwijl de winkelfunctie afkalft.

3. Supermarkten en aanbod

- Er zijn vier supermarkten:
 - AH ($\pm 1.800 \text{ m}^2$),
 - Lidl ($\pm 1.300 \text{ m}^2$),
 - Dirk ($\pm 1.150 \text{ m}^2$),
 - Amazing Oriental ($\pm 1.000 \text{ m}^2$).
- Verdere groei richting 2.000 m^2 is door de gemeente niet gewenst:
 - dit trekt omliggende centra leeg;
 - spreiding van voorzieningen is belangrijk.
- Richtwaarde: max. 1.500 m^2 wvo per supermarkt.
- Zuidplein is vooral bedoeld voor niet-dagelijks aanbod.
- Parkeren zit klem, waardoor uitbreiding van supermarktaanbod niet logisch is.

4. Mobiliteit en parkeren

- Zuidplein is één van de best bereikbare centra met de auto in Rotterdam.
- De auto is hier een belangrijke factor.
- Tegelijkertijd wordt sterk geïnvesteerd in OV, fiets en deelmobiliteit.
- Q-Park heeft een sterke positie.
- Nieuwe woningbouw vraagt om:
 - parkeerkortingen;
 - deelmobiliteit;
 - extra fietsparkeren.

5. Groen en openbare ruimte

- Aantrekkelijkheid moet worden vergroot, onder andere via groen.
- Het Zuiderpark ligt naast het gebied; er wordt gekeken hoe dit beter kan worden betrokken.
- Voor een overdekt centrum is het logisch om het aandeel groen relatief lager te waarderen.
- Buitenruimte is schaars, maar neemt in de toekomst iets toe.

6. Laden en lossen

- Laden en lossen is gekoppeld aan stijgpunten en vindt grotendeels inpandig plaats.
- Bij nieuwe ontwikkelingen:
 - realiseren van laad- en loszones per gebouw;
 - combineren van functies (overdag logistiek, 's avonds parkeren).
- Geen venstertijden buiten het centrum.
- In hoogstedelijke context wordt per ontwikkeling gezocht naar oplossingen, ook buiten het eigen perceel.

7. Veiligheid en verblijf

- Veiligheid en veiligheidsbeleving blijven aandachtspunten.
- Er is sprake van een aanzuigende werking van ongewenste doelgroepen.
- Noord-zuidverbinding is goed; oost-westverbinding vraagt verbetering.

Wijkcentrum 1e Middellandstraat

1. Context en positionering

- Door de gemeente getypeerd als wijkwinkelcentrum ($\pm 32.000 \text{ m}^2$).
- Functioneert tegelijkertijd als aanloopstraat naar het centrum.
- Gebied kent een dubbele schaal en is ruimtelijk vol.
- De afbakening wijkt soms af tussen Locatus en gemeentelijke indeling.

2. Structuur en toekomstbestendigheid

- De kleinschalige pandstructuur belemmert schaalvergroting.
- Het gebied wordt als niet toekomstbestendig beschouwd.
- Er is behoefte aan vergroting van supermarkten, maar weinig ruimte.
- Bij Dirk is uitbreiding niet mogelijk; bij AH mogelijk via interne herschikking (Etos/Gall).

- Ruimte voor een tweede supermarkt is er niet.

3. Aanbod en verblijfskwaliteit

- Het kleinschalige aanbod staat onder druk.
- Tegelijkertijd is er een kwaliteitsverbetering van horeca en speciaalzaken.
- Het gebied ontwikkelt zich meer tot verblijfsgebied dan boodschappencentrum.
- Goede winkels mogen blijven; geen actieve transformatie-aanpak vanuit de gemeente.

4. Mobiliteit en parkeren

- Parkeren vooral via straatparkeren.
- Veel bezoekers komen te voet, per fiets of met OV.
- Betaald parkeren; hoge bezettingsgraad.
- Bewoners mogen niet in de winkelstraat parkeren.
- Auto is nauwelijks een reëel alternatief.

5. Laden en lossen

- Laden en lossen vindt plaats:
 - in zijstraten;
 - op aangewezen plekken die vaak oneigenlijk worden gebruikt.
- Handhaving is beperkt.
- Supermarkten worden aan de voorzijde beleverd.
- Vrachtauto's hebben moeite met manoeuvreren; gebied is krap en druk.
- In de toekomst wordt meer gebruik verwacht van kleinere vervoerders en fietslogistiek.
- Advies: in rapportages onderscheid maken tussen laden en lossen binnen en buiten.

6. Voorzieningenniveau

- Behoud van een full-service supermarkt is cruciaal voor het basisvoorzieningenniveau

Colofon

Sweco Nederland B.V.

Onderwerp

Projectnummer

Datum

Auteur

In opdracht van

Ruimtegebruik bij ondersteunende centra

51030114

2 Februari 2026

Luc Valentijn en Ingrid Ploegmakers



Transforming society together



Topsector
Logistiek