

onderzoek  
**Schaalvergroting en sluiting:  
onderzoek naar  
verdringingseffecten  
in supermarktland**

datum  
**9 oktober 2023**

projectnummer  
**P00080**

BRO  
contactpersoon  
DGo

onderzoeksteam  
TO, RvL

Boscheweg 107  
5282 WV Boxtel  
+31 (0)411 850 400  
info@bro.nl  
www.bro.nl



## Schaalvergroting en sluiting: onderzoek naar verdringingseffecten in supermarktland

### Aanleiding

Supermarkten zijn letterlijk van levensbelang. Zij voorzien in de eerste levensbehoeften en zijn dragers van winkelgebieden. Supermarkten vergroten de leefbaarheid van wijken en dorpen en zijn een belangrijke ontmoetingsplek. Wij zijn in Nederland zuinig op onze zorgvuldig opgebouwde supermarktstructuur, geborgd in beleid.

Supermarkten hebben grote maatschappelijke betekenis, maar het zijn geen maatschappelijke voorzieningen. Het zijn bedrijven die continu moeten innoveren om aantrekkelijk te blijven. Dit betekent dat alle facetten van de supermarkten op peil moeten zijn, zoals uitstraling, zichtbaarheid, parkeren, bereikbaarheid en bovenal de omvang in winkelvloer (hierna wvo).

### Toets aan de Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Planologisch nieuwe supermarktplannen moeten meestal worden getoetst aan de Ladder voor Duurzame Verstedelijking (art. 3.1.6. lid 2 Bro). Dit wettelijk verplichte toetsingskader stelt dat er behoefte moet zijn en dat eventuele (leegstands)effecten van het plan ruimtelijk aanvaardbaar moeten zijn. Tegen supermarktplannen (en Laddertoetsen) kan via het bestemmingsplan tot aan de Raad van State bezwaar worden gemaakt. In de praktijk maken sommige supermarktformules bezwaar tegen supermarktplannen van de concurrent. Bezwaarmakers dragen steevast aan dat een supermarktplan zal leiden tot het verdwijnen van andere supermarkten met ruimtelijke effecten tot gevolg. Denk aan leegstand in winkelgebieden en een afnemende consumentenverzorging. Het zijn hypothetische doemscenario's, veelal ingegeven vanuit

concurrentieoverwegingen. In bezwaarprocedures ontstaan welles-nietes discussies tussen initiatiefnemer en bezwaarmaker. Voor plantoetsers van overheden en rechtbanken wordt het hierdoor niet duidelijker, want zij moeten toetsen op een goede ruimtelijke ordening. Hoe groot is nu de kans dat er een reguliere supermarkt verdwijnt door concurrentie? Gebeurt dat wel eens? En zo ja, leidt dat tot ruimtelijke effecten?

### Vraagstelling

Om feiten van fictie te scheiden, onderzocht BRO de feitelijke verdringingseffecten van alle Nederlandse supermarktplannen. We identificeerden Nederlandse supermarktplannen tussen 2013 en 2015. Vervolgens analyseerden we de aanbodontwikkeling van omliggende concurrerende supermarkten tot en met 2022. De vraagstelling is als volgt:

1. Hoe ontwikkelen omliggende supermarkten na versterking of nieuwvestiging van een concurrerende supermarkt?
2. Verdwijnen er omliggende supermarkten en zo ja leidt dat tot structurele leegstand van supermarktpanden?
3. Leidt het verdwijnen van supermarkten tot langdurige ruimtelijke effecten?

### Onderzoeksmethodiek

De vragen zijn beantwoord aan de hand van een data-analyse op basis van Locatus Retailverkenner. We identificeerden in totaal 219 grotere supermarktontwikkelingen tussen 2013-2015, ieder met een eigen verzorgingsgebied van 10 minuten fietsafstand. Daarvan waren er 118 nieuwe supermarkten en 101 uitbreidingen van bestaande supermarkten. Vervolgens onderzochten we de ontwikkeling van de omliggende supermarkten in die verzorgingsgebieden. Daarbij de opmerking dat directe verdringing niet meetbaar is. Wel feitelijk meetbaar is sluiting van supermarkten. Wanneer er geen sluiting van andere supermarkten plaatsvindt, vindt er ook geen verdringing plaats. De volledige onderzoeksmethodiek staat beschreven in bijlage 1.

## Hoe ontwikkelen omliggende supermarkten na versterking of nieuwvestiging van een concurrerende supermarkt?

In de meeste gevallen is geen sprake van krimp, maar juist van groei van de omliggende supermarkten. Van verdringing is niet of nauwelijks sprake. Hierbij is het volgende relevant:

- Uit figuur 1 blijkt dat in bijna de helft van de gevallen (45%) de omliggende supermarkten groeiden qua winkelvloer. In 32% bleef het aanbod nagenoeg gelijk. In 23% kromp het wvo per saldo.
- Er zijn in totaal slechts 10 situaties waar sprake is van een krimp met meer dan 1.000 m<sup>2</sup> wvo. Ofwel: één reguliere supermarkt (weergegeven in tabel 1). Daarbij de kanttekening dat het verdwijnen van supermarkten meerdere oorzaken heeft en niet een één-op-één relatie heeft met ontwikkeling van de concurrentie (zoals blijkt uit volgende paragraaf).

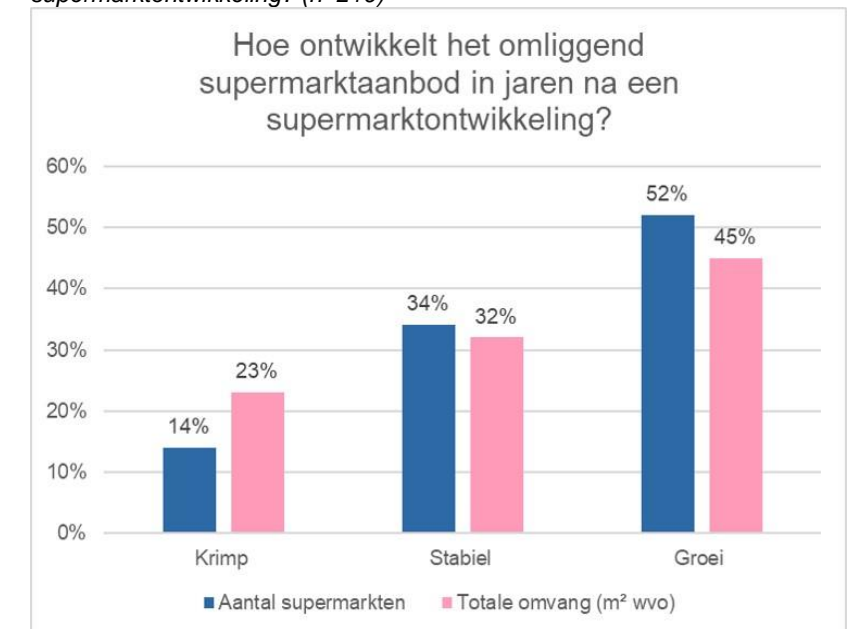
- Uit tabel 1 blijkt dat in die 10 gebieden er nog steeds een relatief omvangrijk supermarktaanbod is. Met uitzondering van Lansingerland ligt het aantal supermarktmeters per 1.000 inwoners in deze gebieden (ver) boven het Nederlands gemiddelde van 291 m<sup>2</sup> wvo aan supermarktmeters. Met andere woorden: de krimpgebieden hebben in 2022 nog altijd een bovengemiddeld groot supermarktaanbod binnen 10 minuten fietsafstand.



Tabel 1: De grootste supermarkt-krimpgevallen in totaal m<sup>2</sup> wvo

locatie verzorgingsgebied	type	afname m <sup>2</sup> wvo sinds ontwikkeling tot 2022	ontwikkeling inwonertal vanaf ontwikkeling tot 2022 (%)	wvo per 1.000 inwoners bij planontwikkeling	wvo per 1000 inwoners 2022
Zaanstad	Nieuwe ontwikkeling (2015)	-1.939	4,3%	324	322
Veendam	Uitbreiding (2014)	-1.630	-2,5%	414	330
Leeuwarden	Uitbreiding (2015)	-1.319	+1%	339	340
Lansingerland	Nieuwe ontwikkeling (2015)	-1.251	+18%	184	179
Rotterdam	Uitbreiding (2014)	-1.290	6,1%	408	356
Assen	Uitbreiding (2015)	-1.217	+1%	363	362
Winterswijk	Nieuwe ontwikkeling (2015)	-1.160	-1,1%	432	462
Oldambt	Uitbreiding (2014)	-1.076	-3,2%	438	396
Hengelo	Nieuwe ontwikkeling (2015)	1.103	0%	315	345
Bergen Op Zoom	Nieuwe ontwikkeling (2014)	-998	2,6%	363	327

Figuur 1: Hoe ontwikkelt het omliggende supermarktaanbod in de jaren na een supermarktontwikkeling? (n=219)



## Verdwijnen er supermarkten en zo ja leidt dat tot structurele leegstand van supermarktpanden?

Er zijn drie verzorgingsgebieden uit tabel 1 geselecteerd. Zaanstad omdat daar de grootste afname van supermarktmeters plaatsvond en Winschoten en Veendam omdat daar het inwonertal afneemt. Er is ingezoomd op de feitelijke supermarktontwikkeling en de leegstandssituatie. Dit is weergegeven in de drie tekstkaders. De conclusie is dat er weliswaar supermarkten verdwijnen, maar dit leidt veelal niet tot structurele<sup>1</sup> leegstand. Sluiting is meestal geen gevolg van verdringing, maar vooral het gevolg van strategisch vestigingsbeleid van de supermarktformules. Bij deze conclusie is het volgende relevant:

- Lidl sloot in Zaanstad twee kleine vestigingen en opende een moderne winkel. Beide panden vervielen tijdelijk tot leegstand, maar zijn inmiddels (gedeeltelijk) heringevuld met een andere winkel.
- In Veendam versterkte Albert Heijn de ene vestiging en sloot vervolgens de andere vestiging. Beide zaken lagen (te) dicht bij elkaar. Het voormalige pand van Albert Heijn in Veendam centrum is weer ingevuld. Ook Aldi versterkte een vestiging in Veendam. De andere solitaire vestiging van Aldi verdween en dit pand staat nog steeds structureel leeg.
- In Winschoten moderniseerde Jumbo haar vestiging aan de rand van het beleidsmatig aangewezen centrumgebied. De door Jumbo overgenomen C1000 supermarkt is gesloopt. Er bleef geen leegstand over. Aldi verplaatste haar vestiging. Het voormalige Aldi-pand stond twee jaar leeg en nu is er een kerkgemeenschap gevestigd.

### Winschoten

In Winschoten (gemeente Oldambt) is in 2014 een Jumbo-supermarkt uitgebreid aan de rand, maar binnen het beleidsmatig bepaalde centrumgebied. Supermarkt Aldi zit ernaast en is verplaatst vanuit een andere locatie in het centrum. Het achterblijvende Aldi-pand stond twee jaar leeg en er is nu een kerkgemeenschap in gevestigd. De C1000 supermarkt in het centrumgebied van Winschoten is gesloopt en er zijn parkeerplaatsen en groen voor in de plaats gekomen. Het pand had een matige uitstraling. De sloop en transformatie paste in de gemeentelijke visie om in te zetten op een compacter centrumgebied met transformatie aan de randen. Jumbo heeft destijds de supermarkten van C1000 overgenomen. Het centrum van Winschoten heeft nog steeds reguliere supermarkten. Daarbij is Lidl tussen 2016 en 2017 circa 200 m<sup>2</sup> wvo uitgebreid.

### Zaanstad

In Zaanstad is de Deen-supermarkt (nu Albert Heijn) in 2015 uitgebreid. Lidl is verplaatst uit het verzorgingsgebied vanuit de straat Westzijde naar de Dr. HG Scholtenstraat. Het pand aan de Westzijde (een aanloopstraat van het centrumgebied) heeft 3 jaar leeg gestaan en is nu in gebruik als drogisterij Medikamente Die Grenze. Ook is de solitaire Lidl-vestiging aan Spitsbergen gesloten. Dit pand heeft 5 jaar leeggestaan en is nu opgevuld met een zaak in partijgoed.

### Veendam

In Veendam is zowel de Aldi in 2014 en later de Albert Heijn-supermarkt in winkelgebied Autorama gemoderniseerd en uitgebreid. Als gevolg daarvan is de nabijgelegen Albert Heijn supermarkt (circa 1.200 m<sup>2</sup> wvo) in het centrum van Veendam gesloten door Albert Heijn in maart 2021. Deze supermarkt lag op minder dan een kilometer afstand van Autorama. De beide supermarkten 'kannibaliseerden' elkaar te sterk. Het voormalige pand van Albert Heijn (Veenlustpassage 12) heeft leeggestaan. Anno 2023 is er een vestiging van drogisterij Medikamente Die Grenze gevestigd. Supermarkt Lidl is verhuisd naar het centrum van Veendam. Per saldo heeft het centrum van Veendam daarmee geen supermarkt ingeleverd. Verder is de solitaire Aldi-supermarkt aan de Molensteek van 600 m<sup>2</sup> wvo gesloten en staat sinds 2014 leeg. De sluiting van deze solitaire supermarkt en versterking van Aldi in winkelcentrum Autorama paste in het gemeentelijke beleid.



<sup>1</sup> Langer dan drie jaar leeg.

## Leidt het verdwijnen van supermarkten tot langdurige ruimtelijke effecten?

Om deze vraag te beantwoorden is enige toelichting nodig. Het gaat in de ruimtelijke ordening niet om leegstand 'op zich'. Het gaat om de eventuele ruimtelijke effecten van die leegstand. Voor supermarkten betekent dit effecten op de voorzieningenstructuur en de consumentenverzorging. Deze begrippen zijn in relatie tot voorgaande drie voorbeeldstudies toegelicht. De conclusie is dat er per saldo geen wezenlijke negatieve ruimtelijke omgevingseffecten zijn opgetreden.

**Voorzieningenstructuur:** *hierbij gaat het erom dat supermarkten de voornaamste trekkers van voorzieningencentra zijn. Het verdwijnen van een supermarkt in een voorzieningencentrum kan de aantrekkingskracht en het combinatiebezoek aantasten (domino-effect). Ook kan het verdwijnen van aanbod de balans in de voorzieningenstructuur verstoren.*

In zowel Zaandam, Veendam als Winschoten verdween er een supermarkt in het centrumgebied, maar was er tegelijkertijd ook sprake van versterking in het centrum. In Zaanstad werd de Deen-supermarkt versterkt, in Veendam verplaatste supermarkt Lidl naar het centrum en in Winschoten moderniseerden zowel Jumbo, Aldi als Lidl.

Verder heeft de sluiting van solitaire supermarkten ruimtelijk relevant effect op de winkelcentra en voorzieningenstructuur. Die supermarkten liggen namelijk solitair dus niet in een voorzieningencentrum.

**Consumentenverzorging:** *hierbij is het uitgangspunt dat alle inwoners op acceptabele afstand van de woning de boodschappen kunnen (blijven) doen, dat er voldoende keuzemogelijkheden zijn (in segment en formule) en dat dit aanbod gemakkelijk en efficiënt bezocht kan worden.*

De gesloten supermarkten uit de drie voorbeeldstudies lagen nabij andere supermarkten (acceptabele afstand) en waren voornamelijk 'dubbelingen' in de structuur. De supermarktformules kozen voor minder, maar grotere en moderne supermarkten. In de drie voorbeeldstudies kreeg de consument weliswaar beschikking over minder supermarkten, maar wel over groter en moderner supermarktaanbod. Per saldo is er daarom geen sprake van afbreuk van de consumentenverzorging. Ook in de andere zeven voorbeeldstudies uit tabel 1 was geen sprake van verdringing of wezenlijke ruimtelijke effecten. In een aantal gevallen was de krimp in m<sup>2</sup> wvo het gevolg van inkrimping van een aantal Albert Heijn XL-winkels. Ook verdwenen soms solitaire kleinschalige supermarkten.

## Conclusies

### Conclusie en overwegingen

Uit dit onderzoek blijkt dat versterking van een supermarkt veelal niet leidt tot verdringing en de sluiting van andere supermarkten. Wanneer er wel supermarkten sluiten, leidt dit meestal niet tot structurele leegstand of tot ruimtelijke effecten. Doorgaans komt er nieuw en modern supermarktaanbod voor in de plaats.

*Betekent dit dat supermarkten ongebreideld kunnen doorgroeien, en dat er nooit verdringing of ruimtelijke effecten zullen optreden?*

Het antwoord op beide vragen is nee, maar hierbij zijn wel enkele nuances nodig:

- Ten eerste wil niet iedere supermarkt altijd maar groter. Online en offline raken meer in elkaar verweven. Supermarkten passen hun propositie en assortiment daarop aan. Voor een assortimentsverbreding is niet altijd extra vloeroppervlak meer nodig. Soms zal bestaand of nieuw assortiment vooral online worden verkocht. Dat biedt ruimte voor een efficiëntere winkelinrichting<sup>2</sup>.

- Nieuwe supermarkten worden niet alsmaar groter. De ideale maat voor een nieuwe supermarkt lijkt steeds vaker bereikt.
- Vaak is uitbreiding van de winkelvloer ook vooral nodig om de winkel ruimer en comfortabeler in te richten. Denk hierbij aan bredere gangpaden, een coffee- of kidscorner en ruimere kassapleinen.
- Sommige supermarkten krimpen juist om efficiencyoverwegingen. De hoge huisvestingskosten, energiekosten en personeelstekorten kunnen dit versnellen.
- Mocht er toch een supermarkt sluiten, hoeft er per saldo geen sprake te zijn van ruimtelijke effecten, omdat er veelal ook andere supermarkten in de omgeving moderniseren.
- Bovendien biedt de sluiting van een supermarkt ook kansen, want dit biedt ruimte voor een andere supermarktformule die mogelijk wel rendeert op die locatie.
- In andere gevallen is er soms onvoldoende consumentendraagvlak voor een volledige supermarkt, maar kan een gemakswinkel misschien wel renderen.

## Resumé

Ruimtelijke supermarktontwikkelingen kunnen tot ruimtelijke effecten leiden, maar in de meeste gevallen gebeurt dat tot heden niet. In ruimtelijk supermarktbeleid en bij plantoetsing is aandacht nodig voor deze overwegingen. Supermarktplannen vragen om een maatwerkafweging en een actueel toetsingskader met heldere criteria. Waar liggen kansen om individuele supermarkten te moderniseren en toekomstbestendig te houden, zonder dat de maatschappelijke doelstellingen verloren gaan? Deze afweging vraagt om maatwerk bij supermarktplannen. Een actuele beleidsvisie op de supermarkten voorziet hierin. Dat is de boodschap!

<sup>2</sup> Dit geldt overigens niet voor supermarktformules zonder online-kanaal.

## Bijlage 1 - Onderzoeksmethodiek



We analyseerden winkeldata van Locatus en gingen als volgt te werk:

- Eerst identificeerden we Nederlandse supermarktplannen in de periode tussen 2013 en 2015. Dit waren ten eerste wezenlijke uitbreidingen van bestaande reguliere supermarkten (een groei in wvo van 30% naar een omvang van minimaal 1.000 m<sup>2</sup> wvo). Daarnaast selecteerden we nieuwe supermarkten vanaf 1.000 m<sup>2</sup> wvo. Kleinere ontwikkelingen van kleinere supermarkten laten we buiten beschouwing. De aanname is dat grotere ontwikkelingen namelijk tot grotere effecten leiden.
- We kozen voor de periode 2013-2015, zodat we een langere periode hebben om na de ontwikkeling de effecten te meten, tot 2022.
- Deze selecties leidden in totaal tot 219 supermarktontwikkelingen. Hiervoor selecteerden we via GIS een verzorgingsgebied o.b.v. 10 minuten fietsafstand. Supermarkten verzorgen de eigen wijk of het eigen dorp. Daarom zijn eventuele effecten op andere supermarkten ook in dat gebied te verwachten.
- Binnen dat verzorgingsgebied analyseerden we de ontwikkeling van het overig supermarktaanbod exclusief de geïdentificeerde planontwikkeling.
- Soms zitten er 'dubbelingen' in deze verzorgingsgebieden. Dat gebeurt wanneer er in één verzorgingsgebied twee supermarktontwikkelingen zijn geweest tussen 2013-2015. Bijvoorbeeld als bij een renovatie van een winkelgebied de beide supermarkten allebei konden uitbreiden. Omwille van de compleetheid van de dataset beschouwen we alle 219 ontwikkelingen.
- We gaan in op de ontwikkeling van het supermarktaanbod in aantal zaken en m<sup>2</sup> wvo tussen het moment van de planontwikkeling en 2022 (meest recente data van Locatus). Hoe ontwikkelde dit aanbod zich per saldo? Onderlinge wisselingen (nieuw voor oud) nemen we niet mee. Dit is vanuit eventuele ruimtelijke effecten ook niet relevant.
- Per verzorgingsgebied brachten we de bevolkingsontwikkeling tussen 2013/2015 en 2022 in beeld. De inwoners zijn het voornaamste

consumentendraagvlak van supermarkten. De bevolkingsontwikkeling (zowel krimp als groei) is daarom van invloed op de behoefte aan supermarkten.

- We houden geen rekening met de bevolkingsontwikkeling buiten de verzorgingsgebieden of online-besteding in een verzorgingsgebied.

**Bijlage 2 - Begrippen**



## **BVO/WVO**

- *Bruto vloeroppervlak*: Het bruto vloeroppervlak is de oppervlakte van een ruimte of groep van ruimten, gemeten op vloer-niveau langs de buitenomtrek van de opgaande scheidingsconstructies, die de desbetreffende ruimte of groep van ruimten omhullen. Meten vindt plaats op basis van NEN 2580.
- *Winkelverkoop vloeroppervlak*: alleen de voor het publiek toegankelijke ruimten (dus exclusief magazijn, kantoor, etalage, etc.).

## **Detailhandel (als activiteit)**

Het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder de uitstalling ten verkoop, verkopen en/of leveren van goederen aan de uiteindelijke gebruiker of verbruiker.

## **Dagelijkse sector**

Voedings- en genotmiddelen (vgm) en artikelen op het gebied van persoonlijke verzorging. In de praktijk gaat het hierbij om supermarktaanbod, aanbod in vgm-speciaalzaken, drogisterij- en parfumeriezaken.

## **Niet-dagelijkse sector**

Winkels die artikelen verkopen met een doorgaans lagere koopfrequentie dan dagelijkse artikelen. In de praktijk gaat het hierbij om winkels in huishoudelijke artikelen, kleding, mode, schoenen, sport, rijwielen, bruin- en witgoed, rijwielen, doe-het-zelf, wonen, tuinartikelen en dierenartikelen.

## **Bestedingspotentieel**

Totaal aan toonbankbestedingen in winkels die door de inwoners van een bepaald gebied gedaan kunnen worden. Gebaseerd op inwoneraantal en gemiddelde (landelijke) netto omzet per hoofd van de bevolking.

## **Voorzieningenstructuur**

De concentratiegebieden c.q. (winkel)centra waar beleidsmatig op wordt ingezet.

## **Koopkrachtbinding**

Mate waarin inwoners van een bepaald gebied hun bestedingen verrichten bij winkels die in dat gebied gevestigd zijn.

## **Koopkrachtafvloeiing**

Mate waarin inwoners van een bepaald gebied hun detailhandelsbestedingen plaatsen bij gevestigde winkels buiten dat gebied.

## **Koopkrachttoevoeiing**

Mate waarin inwoners van buiten een bepaald gebied detailhandelsbestedingen plaatsen bij winkels die in dat gebied gevestigd zijn (aandeel omzet van buiten).

## **Koopstroomgegevens**

Onderzoeksresultaten uit koopstromenonderzoek. In de basis wordt hiermee de koopkrachtbinding, -afvloeiing en –toevoeiing bedoeld. Ook kunnen kwalitatieve aspecten worden bedoeld, zoals koopmotieven, beoordelingen en persoonskenmerken.

## **Leegstand (op basis van Locatus)**

Locatus registreert een pand als leegstand indien het redelijkerwijs de verwachting is dat in het (leegstaande) pand een verkooppunt in de detailhandel, horeca of consumentgerichte dienstverlening zal terugkomen. Het betreft dus leegstand van verkooppunten en niet leegstand van uitsluitend winkels.

## **Plancapaciteit (hard)**

In principe wordt met plancapaciteit de harde plancapaciteit bedoeld, tenzij expliciet anders vermeld. Harde plancapaciteit zijn de directe vestigingsmogelijkheden voor detailhandel die zijn vastgelegd in een juridisch bindend planologisch kader, zoals vastgestelde bestemmingsplannen, uitwerkingsplannen, gebieden zonder bestemmingsplan (witte vlekken) en verleende (kruimel) omgevingsvergunningen.

## **Vloerproductiviteit**

Gemiddelde omzet in gevestigde winkels per m<sup>2</sup> winkelvloer-oppervlak (wvo).