

Raadscommissie Stadsontwikkeling en Beheer

Portefeuillehouder: Kees Visser

Van team: Team Omgeving

Adviseur: Pieter de Vries

E-mail: p.de.vries@denhelder.nl

Classificatie: **Openbaar**

Kenmerk: **2021-007028**

Begrotingswijziging: **Nee**

**Onderwerp:** Voorstel tot vaststellen paraplubestemmingsplan supermarkten

**Publiekssamenvatting:**

Dit paraplubestemmingsplan volgt op het voorbereidingsbesluit supermarkten, zoals dit op 24 februari 2020 door de raad is genomen. Het paraplubestemmingsplan regelt dat supermarkten (alle soorten) niet langer gevestigd kunnen worden buiten de bestaande winkelcentra. Bestaande supermarktlocaties zijn hiervan uitgezonderd. Het paraplubestemmingsplan sluit daarmee aan bij het beleid om supermarkten te concentreren binnen de bestaande winkelcentra teneinde de centrumfunctie van deze centra en de detailhandelsstructuur te versterken.

Er is één zienswijze op het ontwerpbestemmingsplan ingediend, namelijk door Nysingh advocaten en notarissen, als gemachtigde van Aldi-supermarkten. Aldi kan zich niet met het ontwerpbestemmingsplan verenigen. Dit geldt specifiek waar het paraplubestemmingsplan de vestiging van een supermarkt voor de locatie aan het Ravelijncenter 1, 5, 7 en 9 in Den Helder uitsluit. Aldi draagt aan dat het bestemmingsplan strijdig is met de Dienstenrichtlijn voor wat betreft de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid (ter toelichting: op basis van deze beginselen mag een beperking op de dienstenrichtlijn toegepast worden, mits de noodzaak is aangetoond en mits de beperking niet onevenredig is).

Verder stelt Aldi dat Aldi een harddiscounter is en geen reguliere supermarkt en dat daar geen rekening mee is gehouden in het bestemmingsplan (qua afwijkend gebruik en de functie binnen een winkelcentrum). Tot slot wijst Aldi op een vermeende discrepantie tussen de regels van het bestemmingsplan en de verbeelding voor zover de gronden aan de Spuistraat 9,11 en 15 betreft en ook wordt melding gemaakt van een privaatrechtelijke overeenkomst tussen Aldi en Woningstichting, waarin opgenomen is dat de supermarktrechten van deze locatie (Spuistraat) elders ingezet mogen worden.

De zienswijze is behandeld in de bij de stukken gevoegde Nota van Beantwoording. De strekking van de beantwoording is dat ter plaatse van het Ravelijncenter ook op basis van het bestaande bestemmingsplan al geen supermarkt is toegestaan: het voorliggende bestemmingsplan supermarkten leidt daarmee niet tot een beperking voor deze gronden. Daarnaast worden de noodzaak en evenredigheid in relatie tot de Dienstenrichtlijn nader onderbouwd. Aan de hand van een uitspraak van de Raad van State wordt verder onderbouwd dat verondersteld mag worden dat de vermeende afwijkende harddiscount-vorm van Aldi geen ander effect op het concentratiebeleid van de gemeente zal hebben. Ten aanzien van de vermeende discrepantie tussen de regels van het bestemmingsplan en de verbeelding ter plaatse van de Spuistraat 9,11 en 15 wordt gesteld dat het bestemmingsplan wel degelijk voldoende duidelijk is. De genoemde adressen vallen buiten het plangebied, waarmee de geldende planologische regeling ter plaatse ongewijzigd blijft. Voor wat betreft de overeenkomst met Woningstichting wordt gesteld dat de gemeente daar geen partij in is. De opmerking wordt voor kennisgeving aangenomen.

De zienswijze leidt niet tot een aanpassing van het ontwerpbestemmingsplan.

**Geadviseerd besluit**

- 
1. In te stemmen met de behandeling van de zienswijze zoals opgenomen in de 'Nota van Beantwoording'
  2. Het bestemmingsplan Paraplubestemmingsplan Supermarkten bekend onder identificatienummer NL.IMRO.0400.BPSUPERMARKT2021-VST1 ongewijzigd vast te stellen
  3. In relatie tot het bestemmingsplan Paraplubestemmingsplan Supermarkten bekend onder identificatienummer NL.IMRO.0400.BPSUPERMARKT2021-VST1 geen exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.12, eerste lid van de Wet ruimtelijke ordening vast te stellen
- 

**Niet digitale bijlagen**

ter attentie: er hoort een verbeelding bij het paraplubestemmingsplan: deze bijlage is te groot. Deze bijlage wordt apart toegestuurd.

## **Raadsvoorstel:**

### **Aanleiding en context**

Het paraplubestemmingsplan heeft een relatie met het voorbereidingsbesluit Supermarkten, zoals dit op 24 februari 2020 door de gemeenteraad genomen is. Met dit voorbereidingsbesluit heeft de raad bepaald dat het verboden is om gronden en/of bouwwerken binnen het gebied waarop het voorbereidingsbesluit betrekking heeft te wijzigen voor de verplaatsing en/of nieuwvestiging van een supermarkt.

De grondslag van dit voorbereidingsbesluit is gelegen in het beleid van de gemeente Den Helder en de regio (Evaluatie Kader Detailhandel 2007 (Nieuwe tijden, nieuwe kansen d.d. 17 oktober 2011) en de Regionale Retailvisie Kop van Noord-Holland 2018) om een evenwichtige verdeling van supermarkten na te streven. Enerzijds houdt dit in dat er voldoende aanbod dient te zijn, anderzijds dient overaanbod voorkomen te worden daar dit tot ongewenste leegstand en een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau kan leiden. De insteek is daartoe om, gezien de trekkersrol van deze functies, supermarkten in de bestaande winkelgebieden te concentreren.

Bovenstaande insteek sluit echter niet aan bij het vigerende planologische kader: diverse geldende bestemmingsplannen maken ook buiten de winkelgebieden detailhandel in de vorm van supermarkten mogelijk. Met het voorbereidingsbesluit is de bestaande situatie 'bevroren': de vestiging/verplaatsing van (nieuwe) supermarkten buiten de winkelgebieden is gedurende de geldigheid van het voorbereidingsbesluit niet mogelijk.

Het voorbereidingsbesluit is bedoeld om de gemeente de tijd te geven om een passend bestemmingsplan op te stellen dat in lijn is met haar beleid. Met dit paraplubestemmingsplan supermarkten worden de regels uit de bestaande bestemmingsplannen op basis waarvan detailhandel (en volgens de huidige definitie vallen supermarkten daaronder) buiten de bestaande winkelcentra toegestaan is, dusdanig aangepast dat supermarkten (klein en groot) buiten de bestaande winkelcentra niet meer toegestaan zijn. Dit met uitzondering van bestaande supermarkten, inclusief de bestaande uitbreidingsmogelijkheden van deze bestaande supermarkten, buiten de winkelcentra.

Het bestemmingsplan supermarkten heeft voor zes weken als ontwerp ter inzage gelegen.

Er is één zienswijze op het ontwerpbestemmingsplan ingediend, namelijk door Nysingh advocaten en notarissen, als gemachtigde van Aldi-supermarkten. Aldi kan zich niet met het ontwerpbestemmingsplan verenigen. Dit geldt specifiek waar het paraplubestemmingsplan de vestiging van een supermarkt voor de locatie aan het Ravelijncenter 1, 5, 7 en 9 in Den Helder uitsluit. Aldi draagt aan dat het bestemmingsplan strijdig is met de Dienstenrichtlijn voor wat betreft de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid (ter toelichting: op basis van deze beginselen mag een beperking op de dienstenrichtlijn toegepast worden, mits de noodzaak is aangetoond en mits de beperking niet onevenredig is).

Verder stelt Aldi dat Aldi een harddiscounter is en geen reguliere supermarkt en dat daar geen rekening mee is gehouden in het bestemmingsplan (qua afwijkend gebruik en de functie binnen een winkelcentrum). Tot slot wijst Aldi op een vermeende discrepantie tussen de regels van het bestemmingsplan en de verbeelding voor zover de gronden aan de Spuistraat 9, 11 en 15 betreft en ook wordt melding gemaakt van een privaatrechtelijke overeenkomst tussen Aldi en Woningstichting, waarin opgenomen is dat de supermarktrechten van deze locatie (Spuistraat) elders ingezet mogen worden.

De zienswijze is behandeld in de bij de stukken gevoegde Nota van Beantwoording. De strekking van de beantwoording is dat ter plaatse van het Ravelijncenter ook op basis van het bestaande bestemmingsplan al geen supermarkt is toegestaan: het voorliggende bestemmingsplan supermarkten leidt daarmee niet tot een beperking voor deze gronden. Daarnaast worden de noodzaak en evenredigheid in relatie tot de Dienstenrichtlijn nader onderbouwd. Aan de hand van een uitspraak van de Raad van State wordt verder onderbouwd dat verondersteld mag worden dat de vermeende afwijkende harddiscount-vorm van Aldi geen ander effect op het concentratiebeleid van de gemeente zal hebben. Ten aanzien van de vermeende discrepantie tussen de regels van het bestemmingsplan

en de verbeelding ter plaatse van de Spuistraat 9,11 en 15 wordt gesteld dat het bestemmingsplan wel degelijk voldoende duidelijk is. De genoemde adressen vallen buiten het plangebied, waarmee de geldende planologische regeling ter plaatse ongewijzigd blijft. Voor wat betreft de overeenkomst met Woningstichting wordt gesteld dat de gemeente daar geen partij in is. De opmerking wordt voor kennisgeving aangenomen.

Voorgesteld wordt om het ontwerpbestemmingsplan ongewijzigd vast te stellen.

### **Doelen en resultaten**

Met het paraplubestemmingsplan supermarkten wordt een juridisch-planologische vertaling gegeven van het beleid om supermarkten te concentreren in de bestaande winkelgebieden. Dit met het oog op de trekkersrol van deze supermarkten binnen het winkelgebied: concentratie van supermarkten binnen de bestaande winkelgebieden versterkt de winkelfunctie van deze gebieden. Met dit bestemmingsplan wordt voorkomen dat er verspreiding en overaanbod van supermarkten over/in de gemeente plaatsvindt/ontstaat, waardoor de functie van de winkelcentra uitgehold wordt en leegstand bevorderd wordt.

### **Kaders en omstandigheden**

Het paraplubestemmingsplan heeft een relatie met het voorbereidingsbesluit Supermarkten, zoals dit op 24 februari 2020 door de gemeenteraad genomen is. Met dit voorbereidingsbesluit heeft de raad bepaald dat het verboden is om gronden en/of bouwwerken binnen het gebied waarop het voorbereidingsbesluit betrekking heeft te wijzigen voor de verplaatsing en/of nieuwvestiging van een supermarkt.

De grondslag van dit voorbereidingsbesluit is gelegen in het beleid van de gemeente Den Helder en de regio (Evaluatie Kader Detailhandel 2007 (Nieuwe tijden, nieuwe kansen d.d. 17 oktober 2011) en de Regionale Retailvisie Kop van Noord-Holland 2018) om een evenwichtige verdeling van supermarkten na te streven.

### **Argumenten en alternatieven**

Met het bestemmingsplan supermarkten wordt juridisch-planologisch invulling gegeven aan het beleid om de bestaande winkelcentra te versterken en om leegstand binnen deze centra te voorkomen. Met het bestemmingsplan wordt een regeling geboden die inhoudt dat supermarkten (klein en groot) zich uitsluitend nieuw mogen vestigen binnen de bestaande winkelcentra. Eventuele mogelijke vestigingslocaties buiten de bestaande winkelcentra worden wegbestemd. Bestaande supermarktlocaties buiten de winkelcentra zijn hiervan uitgezonderd. Door de supermarkten zoveel mogelijk te concentreren binnen de bestaande winkelcentra wordt de centrum/detailhandelsfunctie van deze centra versterkt. Supermarkten hebben een sterke publieksaantrekkende werking hetgeen ook een positieve uitwerking heeft op de bezoekersaantallen en de omzet van andere detailhandels/horecafuncties binnen het winkelgebied. Met het paraplubestemmingsplan wordt ook overaanbod van supermarkten voorkomen, doordat mogelijke vestigingslocaties buiten de winkelcentra wegbestemd worden. Uit een ten behoeve van het paraplubestemmingsplan uitgevoerde analyse blijkt dat er in de bestaande situatie voldoende supermarktaanbod is.

Een alternatief is om de bestaande planologische situatie te laten voortbestaan. In dat geval is er het risico op verspreiding van supermarkten over de gemeente, ook buiten de bestaande winkelcentra. Dit kan tot gevolg hebben dat de centrumfunctie en de detailhandelsstructuur van de bestaande winkelcentra uitgehold worden. Dit kan leegstand tot gevolg hebben.

### **Bestuurlijke vernieuwing**

Bestuurlijke vernieuwing is op dit onderwerp niet van toepassing. Gezien de beperkt beschikbare tijd (het voorbereidingsbesluit geldt een jaar) en de relatief beperkte relevantie voor overlegpartners, is de mogelijkheid tot het geven van reacties op het paraplubestemmingsplan beperkt tot de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen en eventueel in beroep te gaan. Er is één zienswijze ingediend, welke behandeld is in de bij de stukken behorende Nota van Beantwoording.

Het voorstel leent zich op grond van de Referendumverordening gemeente Den Helder 2012 voor het houden van een referendum.

Vanwege de intentie het bestemmingsplan op de kortst mogelijke termijn inwerking te laten treden is het advies geen referendum te houden.

### **Duurzaamheid**

Dit is niet van toepassing.

### **Financiële consequenties**

Met het paraplubestemmingsplan supermarkten wordt de mogelijkheid tot het vestigen van supermarkten op percelen buiten de bestaande winkelcentra, waarop conform de vigerende bestemmingsplannen detailhandelsfuncties zijn toegestaan, wegbestemd. Dit met uitzondering van de bestaande supermarkten en de uitbreidingsmogelijkheden die deze supermarkten op basis van de vigerende bestemmingsplannen hebben. Het wegbestemmen van de supermarktmogelijkheden op de genoemde locaties leidt ertoe dat de gebruiksmogelijkheden van deze locaties afnemen. Dit kan tot planschade leiden voor de eigenaren van de betreffende panden, waardoor zij een verzoek tot het uitkeren van planschade bij de gemeente kunnen indienen. Om een indicatie te krijgen van de planschade die samenhangt met dit paraplubestemmingsplan is een risicoanalyse planschade opgesteld. Los van deze analyse wordt in relatie tot het aspect planschade gesteld dat er voor wat betreft het wegbestemmen van de supermarktmogelijkheden vanuit de gemeente richting derde(n) voldoende voorzienbaarheid is gecreëerd. De beleidslijn van de gemeente is al lange tijd om supermarkten te concentreren in de bestaande winkelcentra. Er zal daarmee in geval van een verzoek om planschade een beroep gedaan worden op passieve risicoaanvaarding, hetgeen inhoudt dat de verzoeker van planschade passiviteit verweten zal worden voor wat betreft het benutten van de vervallen supermarktmogelijkheden. Gezien het standpunt dat er sprake is van passieve risicoaanvaarding en planschade daarmee niet toegekend hoeft te worden, wordt er geen aparte voorziening getroffen.

### **Uitvoering en planning**

Na vaststelling van het paraplubestemmingsplan wordt het plan voor zes weken ter inzage gelegd in het kader van de beroepsfase. Na afloop van deze termijn is het bestemmingsplan onherroepelijk, tenzij er beroep wordt ingediend, in dat geval is het plan na de (positieve) uitspraak van de Raad van State onherroepelijk.


### **Communicatie**

Er wordt een kennisgeving van de vaststelling en de terinzagelegging in een lokaal blad, op de website van de gemeente en op een landelijke informatievoorziening geplaatst. De indiener van de zienswijze wordt direct geïnformeerd.

Den Helder, 10 augustus 2021

Burgemeester en Wethouders van Den Helder,

burgemeester  
J.A. (Jan) de Boer MSc.



secretaris  
R.M. (Robert) Reus





Raadsvergadering d.d.	
Besluit nummer	2021-007028
Onderwerp	Voorstel tot vaststellen paraplubestemmingsplan supermarkten

De raad van de gemeente Den Helder;

gelezen het raadsvoorstel van het college van burgemeester en wethouders van Den Helder van 10 augustus 2021,

**besluit:**

1. In te stemmen met de behandeling van de zienswijze zoals opgenomen in de 'Nota van Beantwoording'
2. Het bestemmingsplan Paraplubestemmingsplan Supermarkten bekend onder identificatienummer NL.IMRO.0400.BPSUPERMARKT2021-VST1 ongewijzigd vast te stellen
3. In relatie tot het bestemmingsplan Paraplubestemmingsplan Supermarkten bekend onder identificatienummer NL.IMRO.0400.BPSUPERMARKT2021-VST1 geen exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.12, eerste lid van de Wet ruimtelijke ordening vast te stellen

Aldus besloten in de raadsvergadering van