

10 MEI 2021

## AANGETEKENED

Gemeente Den Helder  
t.a.v. de gemeenteraad  
Postbus 36  
1780 AA DEN HELDER

Arnhem

Zwolle

Utrecht

Apeldoorn

Zwolle, 7 mei 2021

Inzake : Aldi / Ravelijncenter  
Betreft : 'Zienswijze ontwerpparaplubestemmingsplan Supermarkten'  
Behandeld door : mr. M.R. Kruisselbrink, advocaat  
Tel. / Fax : +31 (0)38 425 92 25 / +31 (0)38 425 92 52  
E-mail : matthias.kruisselbrink@nysingh.nl

Onze referentie: 230424/MRK  
Uw referentie: D2021-04-003081

088 - 752 00 00  
info@nysingh.nl  
nysingh.nl

Geachte leden van raad,

Als advocaat-gemachtigde van:

- Aldi Vastgoed B.V., gevestigd aan de Pascalweg 21 te Culemborg; en
- Aldi Zaandam B.V., Kleine Tocht 44 te Zaandam;
- Aldi Zoetermeer B.V., Brandpuntlaan Zuid 1, 2665 NZ Bleiswijk, (hierna gezamenlijk: Aldi);

heb ik bij brief van 6 april 2021 op nader aan te voeren gronden een zienswijze in tegen het door uw college ter inzage gelegde ontwerpbestemmingsplan 'paraplu bestemmingsplan Supermarkten' (hierna: het paraplubestemmingsplan').

Bij e-mail van 20 april 2021 heeft u mij verzocht om de zienswijze uiterlijk op 10 mei 2021 aan te vullen. Hierbij maak ik tijdig van deze mogelijkheid gebruik.

## 1. Inleiding

Met het paraplubestemmingsplan wordt de nieuwvestiging van supermarkten buiten de bestaande winkelcentra van Den Helder niet langer toegestaan. Bestaande supermarktlocaties buiten de bestaande winkelcentra zijn, inclusief de uitbreidingsmogelijkheden die zij op basis van het bestaande bestemmingsplan hebben, uitgezonderd.

aangesloten bij TAGLaw

De Stichting Derdengelden Nysingh advocaten voert het beheer over de gelden die cliënten aan het advocatenkantoor hebben toevertrouwd.

bankrelatie van de Stichting:  
IBAN NL66 ABNA 0488255953  
BIC ABNANL2A

BTW NL8124.01.207.B01

*Nysingh advocaten-notarissen N.V. is gevestigd in Apeldoorn en ingeschreven in het handelsregister onder nr. 08118371. Alle diensten en (andere) werkzaamheden worden verricht krachtens een overeenkomst van opdracht, waarop van toepassing zijn de algemene voorwaarden gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel te Apeldoorn. In deze voorwaarden is onder meer onze aansprakelijkheid beperkt tot het bedrag waarop de beroepsaansprakelijkheidsverzekering in het desbetreffende geval aanspraak op uitkering geeft. Deze voorwaarden liggen ter inzage en worden op verzoek kosteloos toegezonden en kunnen worden geraadpleegd op onze website [www.nysingh.nl](http://www.nysingh.nl).*

**Arnhem**

Velperweg 10  
6824 BH Arnhem  
Postbus 9220  
6800 KA Arnhem

**Zwolle**

Burg. Roetenweg 11  
8021 EV Zwolle  
Postbus 600  
8000 AP Zwolle

**Utrecht**

Maliebaan 83  
3581 CG Utrecht  
Postbus 85100  
3508 AC Utrecht

**Apeldoorn**

Vosselmanstraat 1  
7311 CL Apeldoorn  
Postbus 10100  
7301 GC Apeldoorn

## 2. Zienswijze

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. Daarnaast lijkt het paraplubestemmingsplan tot gevolg te hebben dat de functieaanduiding 'supermarkt' op de gronden aan de Spuistraat 9, 11 en 15 in Den Helder komt te vervallen. Ook hier kan Aldi zich niet mee verenigen.

Ter toelichting strekt het volgende.

## 3. Ravelijncenter

### 3.1.

Vooraf merkt Aldi het volgende op. Zoals bij uw gemeenteraad (hierna: 'raad') bekend is, heeft Aldi al gedurende enige tijd de locatie aan het Ravelijncenter 1, 5, 7 en 9 in beeld als potentiële vestigingslocatie voor een nieuwe Aldi-supermarkt. Aldi voert hier ook al geruime tijd gesprekken over met de gemeente Den Helder. Zo heeft er op 29 april jl. nog een gesprek tussen Aldi en wethouder Michiel Wouters plaatsgevonden om de mogelijkheden van de vestiging van een Aldi-supermarkt aan het Ravelijncenter te bespreken. In dit gesprek heeft Aldi toegelicht waarom Aldi een onderscheidende formule heeft ten opzichte van andere supermarkten. Zo is Aldi bijvoorbeeld met name gericht op aanvullende boodschappen die wekelijks dan wel tweewekelijks door consumenten worden gedaan. Andere supermarkten richten zich daarentegen op de dagelijkse boodschappen die door consumenten worden gedaan.

Aldi heeft, als hard-discounter, dan ook een wezenlijk andere ruimtelijke uitstraling en ruimtelijk effect dan andere 'reguliere' supermarkten. Ter onderbouwing van deze stelling heeft Aldi de rapporten 'Aldi is Anders' (9 januari 2020) en 'Onderbouwing Aldi in Den Helder' (d.d. 30 juni 2020) aan wethouder Wouters overhandigd. Aldi heeft daarnaast vergelijkbare gesprekken over het voorgaande gevoerd met verschillende fractieleiders. Al deze gesprekken zijn door Aldi als zeer constructief ervaren.


Aldi hecht er waarde aan om uw raad hierover te informeren. Dit nu het paraplubestemmingsplan de nieuwvestiging van supermarkten buiten de bestaande winkelcentra van Den Helder, en daarmee ook voor het Ravelijncenter, niet langer toestaat. Aldi is echter op grond van het voorgaande van oordeel dat zij ten onrechte gelijk wordt gesteld met andere supermarkten. Daarmee heeft Aldi ook een andere aantrekkende werking van consumenten dan andere supermarkten. Aldi ziet in het paraplubestemmingsplan echter niet terug hoe hier rekening mee is gehouden.

### 3.2.

Inhoudelijk merkt Aldi daarover het volgende op. Op de gronden aan het Ravelijncenter 1, 5, 7 en 9 geldt het bestemmingsplan "Westoever 2013". Dit bestemmingsplan is opgenomen in artikel 2 van de planregels uit het paraplubestemmingsplan en heeft tot gevolg dat de vestiging van een nieuwe supermarkt op de gronden aan het Ravelijncenter 1, 5, 7 en 9 niet wordt toegestaan. Dit volgt uit artikel 4.1 van de planregels uit het paraplubestemmingsplan:

*"Voor zover krachtens de bestemmingsplannen zoals genoemd in Artikel 2, het gebruik van gronden en/of bouwwerken ten behoeve van detailhandel is toegestaan, zijn supermarkten hiervan uitgesloten, met dien verstande dat:*

- a. bestaande supermarkten toegestaan blijven;*
- b. de uitbreidingsmogelijkheden van bestaande supermarkten, zoals deze geboden worden met de bestemmingsplannen zoals genoemd in artikel 2, behouden/toegestaan blijven.*



[onderstreping mijnerzijds, MK]

### 3.3. Planregel in strijd met de Dienstenrichtlijn

Zoals in de plantoelichting (onder paragraaf 2.2.2.) terecht is opgemerkt volgt uit het arrest Visser Vastgoed (Appingedam) van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 30 januari 2018 (ECLI:EU:C:2018:44), dat detailhandel in goederen een ‘dienst’ in de zin van de Dienstenrichtlijn is en daarom onder het beschermingsbereik van deze richtlijn valt.

Daarbij valt planregel 4.1 van de planregels uit het paraplubestemmingsplan onder het begrip “eis” zoals gedefinieerd in artikel 4, punt 7, van de Dienstenrichtlijn. Voornoemde planregel heeft namelijk specifiek als doel om de geografische zones aan te wijzen waar dienstenactiviteiten – anders dan een supermarkt – zich kunnen vestigen.

Uw raad mag de vestigingsmogelijkheden van supermarkten alleen kwantitatief of territoriaal beperken als die beperking *non-discriminator*, *noodzakelijk* en *evenredig* is (artikel 15 lid 3 Dienstenrichtlijn). In het navolgende licht Aldi toe waarom zij van oordeel is dat uw raad hierin onvoldoende in geslaagd is.

#### 3.3.1. Noodzakelijkheid planregel

De planregel voldoet allereerst niet aan het vereiste van noodzakelijkheid. Deze eis houdt in dat het doel dat ter rechtvaardiging van de brancheringsregel wordt ingeroepen, een dwingende reden van algemeen belang dient te zijn. Daarvan is in dit geval geen sprake.


In de plantoelichting wordt enkel opgemerkt dat de brancheringregel noodzakelijk is voor het behouden en het versterken van de detailhandelsstructuur in de gemeente Den Helder en het tegengaan van perifere winkelvestigingen. Volgens de plantoelichting is het daarbij noodzakelijk om de vestigingsmogelijkheid voor supermarkten buiten de aangewezen winkelgebieden te laten vervallen voor de ‘vitaliteit’ van de centrumgebieden en de bestaande winkelgebieden in Den Helder.

In de plantoelichting is echter op geen enkele wijze aannemelijk gemaakt dat het niet toestaan van een supermarkt in het Ravelijncenter, een zinvolle bijdrage levert aan het bereiken van dit door de raad nagestreefde doel (artikel 15, derde lid, onder c, van de Dienstenrichtlijn). Ook wordt daarbij ten onrechte geen onderscheid gemaakt tussen een reguliere supermarkt en een hard-discounter, en de noodzaak om beide vormen van een supermarkt ter plaatse te beperken.

Aldi merkt op dat de raad aan de hand van een analyse met specifieke gegevens had moeten onderbouwen waarom het niet toestaan van een supermarkt aan het Ravelijncenter, een effectief middel is om het stedelijke milieu in Den Helder te beschermen. In de plantoelichting wordt over het Ravelijncenter enkel het volgende opgemerkt:

*“In het Ravelijncenter in Den Helder worden mogelijkheden geboden voor vestiging en clustering van grootschalige detailhandel. Dit gebied heeft een belangrijke verzorgingsfunctie voor de regio. Het grootschalige cluster biedt mogelijkheden voor vestiging van (in oppervlak) grootschalige volumineuze detailhandel in de sfeer van woninginrichting, zoals de branches doe-het-zelf, wonen, plant-en-dier. Verbreding van deze branchering op de grootschalige clusters wordt niet voorgestaan. De regionale en lokale centrumgebieden bieden voldoende mogelijkheden voor vestiging van detailhandel en zijn bovendien gediend met een zo breed mogelijke branchering. Concentratie en versterking aldaar heeft prioriteit.”*

Aldi merkt op dat dit een te algemene omschrijving is en hieruit niet kan worden afgeleid in hoeverre het Ravelijncenter een aantrekkende werking heeft op detailhandelsstructuur in de gemeente Den Helder. Dit is ook elders in het paraplubestemmingsplan niet aangetoond.



Ook is het niet toestaan van een supermarkt aan het Ravelijncenter in strijd met provinciaal beleid. Zo is in de provinciale 'omgevingsvisie NH2050 - balans tussen economische groei en leefbaarheid' (hierna: 'omgevingsvisie') het volgende opgemerkt:

*"Ten aanzien van detailhandel wordt opgemerkt dat mede door de ontwikkeling van online winkelen bij met name detailhandel sprake is van een toenemende leegstandsopgave en noodzaak tot transformatie. Dit vraagt om regionale afstemming en selectiviteit om winkelcentra krachtig en onderscheidend te houden. Leegstand is niet goed voor de ruimtelijke kwaliteit, vitaliteit en leefbaarheid van het landelijk gebied. Daarom moeten mogelijkheden voor alternatieve functies tijdig in beeld komen. Zo ontstaan economische kansen en mogelijkheden om de energietransitie vorm te geven."*

Bij uw raad is bekend dat het Ravelijncenter te kampen heeft met leegstand. Het is daarom in lijn met de provinciale omgevingsvisie om juist alternatieve functies, zoals een supermarkt, aan het Ravelijncenter toe te staan. Dit levert immers een verbetering van ruimtelijke kwaliteit, vitaliteit en leefbaarheid van het landelijk gebied op. Het van toepassing verklaren van artikel 4.1 uit het paraplubestemmingsplan op het Ravelijncenter, om daarmee de vestiging van een nieuwe supermarkt te voorkomen, is dan ook in strijd met de provinciale omgevingsvisie.

Ook is artikel 4.1 van het paraplubestemmingsplan in strijd met de gemeentelijke Kadernota Detailhandel "Naar kwaliteit en dynamiek". In de plantoelichting wordt daarbij onder punt 3.3.3. gerefereerd aan de evaluatie van deze Kadernota die in 2011 heeft plaatsgevonden.

Volgens de plantoelichting is uit deze evaluatie onder andere naar voren gekomen dat de mogelijkheden voor *grootschalige* detailhandel in het bestemmingsplan "Westoever" moeten worden ingeperkt. Dit bestemmingsplan is van toepassing op de gronden aan het Ravelijncenter. Uit de evaluatie volgt niet dat ook de mogelijkheden voor een *reguliere* detailhandel (zoals een supermarkt) of een hard-discounter in het bestemmingsplan "Westoever", en daarmee voor het Ravelijncenter, moeten worden ingeperkt.


### **3.3.2. Evenredigheid planregel**

Daarnaast voldoet planregel 4.1 van het paraplubestemmingsplan niet aan de eis van evenredigheid als bedoeld in artikel 15, derde lid, onder c, van de Dienstenrichtlijn. In het kader van de evenredigheid moet de raad aantonen dat de planregel geschikt is en niet verder gaat dan nodig om de daarmee beoogde doelen te bereiken en of die doelen niet met andere, minder beperkende maatregelen kunnen worden bereikt. Aldi ziet hier in de plantoelichting geen dan wel een zeer summiere onderbouwing van.

De onderbouwing van de geschiktheid van de maatregel is in de plantoelichting enkel als volgt onderbouwd:

*"Concentratie van winkels in winkelgebieden en de bijbehorende brancheringsregelingen, waarin supermarkten worden onderscheiden van andere reguliere detailhandel, alsmede sanering van onbenutte plancapaciteit - in dit geval voor supermarkten - worden als maatregel geschikt geacht, als deze nader worden onderbouwd met ruimtelijke motieven. Hiervoor is het DTNP-onderzoek aangehaald, waaruit blijkt dat supermarkten van invloed zijn op de gunstige positie van winkels in de directe omgeving en daarmee op het beperken van leegstand.*

*Sanering van plancapaciteit voor supermarkten buiten de winkelgebieden zorgt ervoor dat supermarkten geconcentreerd blijven in winkelgebieden en dat uitplaatsing of nieuwvestiging daarbuiten niet mogelijk is. Bij het instandhouden van de plancapaciteit voor supermarkten elders kunnen deze winkels buiten de winkelgebieden ontstaan. Dat is strijdig met de detailhandelsvisie en ondergraaft ook de positie van de winkelgebieden."*



In bovengenoemde onderbouwing wordt verwezen naar het DTNP-onderzoek 'Stedenbouwkundige inpassing supermarkt cruciaal voor centrumgebieden, Passantenonderzoek trekkersrol supermarkten onder 3.000 respondenten in 20 dorps- en wijkcentra' dat al in 2016 is opgesteld en daarmee niet recent is. Uit het DTNP-onderzoek volgt – kort samengevat - dat supermarkten van groot belang zijn voor de vitaliteit van centrumgebieden en winkelcentra.

Uit het DTNP-onderzoek volgt echter *niet* dat het niet toestaan van nieuwe reguliere supermarkten en hard-discount supermarkten buiten bestaande winkelgebieden een noodzakelijke en de meest geschikte maatregel is om middel is om het stedelijke milieu in Den Helder te beschermen.

*“De visie op concentratie van winkels in winkelgebieden en behoud van supermarkten in die gebieden in combinatie met sanering van plancapaciteit elders, gaan als maatregelen niet verder dan nodig is. Hiermee wordt bereikt dat de winkelgebieden de belangrijkste detailhandelsconcentratie blijven, ook voor supermarkten. Er zijn geen alternatieve maatregelen denkbaar met een vergelijkbaar effect.”*

Ook is niet toegelicht dat de in planregel 4.1 van het paraplubestemmingsplan opgenomen brancheringsregel niet verder gaat dan nodig is. In de plantoelichting is hierover enkel het volgende opgemerkt:

*“De visie op concentratie van winkels in winkelgebieden en behoud van supermarkten in die gebieden in combinatie met sanering van plancapaciteit elders, gaan als maatregelen niet verder dan nodig is. Hiermee wordt bereikt dat de winkelgebieden de belangrijkste detailhandelsconcentratie blijven, ook voor supermarkten. Er zijn geen alternatieve maatregelen denkbaar met een vergelijkbaar effect.”*

Deze algemene toelichting is volgens Aldi onvoldoende. Niet is inzichtelijk gemaakt welke alternatieve maatregelen onderzocht zijn en waarom deze niet voldoende effectief zijn gebleken. Ook kan Aldi hieruit in het bijzonder niet afleiden dat het voor het Ravelijncenter noodzakelijk is om de nieuwvestiging van supermarkten niet toe te staan, laat staan de nieuwvestiging van hard-discounters hetgeen eveneens concreet had moeten zijn onderzocht. Dit had aan de hand van een analyse met specifieke gegevens onderbouwd moeten worden. Daarbij had eveneens concreet moeten zijn onderzocht of ook het niet toestaan van een hard-discounter op het Ravelijncenter een geschikte maatregel is.

### 3.4.

Op grond van het voorgaande komt Aldi tot de conclusie dat de brancheringsregel in artikel 4.1 van het paraplubestemmingsplan niet voldoet aan de eisen van artikel 15, derde lid, onder c, van de Dienstenrichtlijn (geschiktheidseis en de eis van de minst beperkende maatregel).

## 4. Spuistraat

### 4.1.

Op de gronden aan de Spuistraat 9, 11 en 15 in Den Helder is het bestemmingsplan “Stadshart Centrum 2010” van toepassing. Op deze gronden rust de (enkel)bestemming ‘Gemengd’ met de functieaanduiding ‘supermarkt’.

Het bestemmingsplan “Stadshart Centrum 2020” is opgenomen in artikel 2 van de planregels uit het paraplubestemmingsplan en heeft tot gevolg dat de vestiging van een nieuwe supermarkt op deze gronden niet meer is toegestaan.

## 4.2.

Aldi merkt echter op dat uit [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl) kan worden afgeleid dat het paraplubestemmingsplan niet van toepassing is op de gronden aan Spuistraat 9, 11 en 15 in Den Helder. Ter zake verwijst Aldi naar onderstaande uitsnede:



*Uitsnede van [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl). Met de rode pijl is de locatie van de Spuistraat 9, 11 en 15 aangegeven.*

Volgens Aldi kan hieruit worden afgeleid dat het niet de bedoeling is geweest om het paraplubestemmingsplan van toepassing te verklaren op de gronden aan de Spuistraat 9, 11 en 15 en het in dit geval een omissie betreft.

Nu het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Stadshart Centrum 2020" echter wel is genoemd in artikel 2 van de planregels uit het paraplubestemmingsplan levert dit voor Aldi de nodige rechtsonzekerheid op. In zoverre is het ontwerpbestemmingsplan in strijd met de vereiste zorgvuldigheid ex artikel 3:2 van de Awb vastgesteld.

Op grond van het voorgaande verzoekt Aldi uw raad dan ook om de bovengenoemde onduidelijkheid weg te nemen en te verduidelijken dat het onderhavige ontwerpbestemmingsplan niet geldt ter plaatse van de gronden aan Spuistraat 9, 11 en 15.

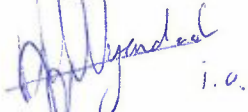
## 4.3.

Tot slot merkt Aldi ten overvloede op dat de gronden aan de Spuistraat 9, 11 en 15 in Den Helder recentelijk zijn verkocht aan de Woningstichting Den Helder. In het koopcontract is echter overeengekomen dat Woningstichting bij een eventuele (toekomstige) bestemmingswijziging van deze gronden medewerking moet verlenen aan het meeverhuizen van de bestaande detailhandelsters op deze gronden door Aldi. Gelet hierop is bij een nieuwvestiging van Aldi in de gemeente Den Helder dus geen sprake van een toename aan detailhandelsmeter. Een nieuwvestiging (in de vorm van een verplaatsing) wordt, gelet op het voorliggende ontwerpbestemmingsplan, evenwel ten onrechte onmogelijk gemaakt.

**5. Tot besluit**

Gelet op het voorgaande verzoekt Aldi uw raad om bovengenoemde punten in het ontwerpbestemmingsplan aan te passen alvorens het ontwerpbestemmingsplan vast te stellen.

Hoogachtend,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M.R. Kruisselbrink', with the initials 'i.o.' written below it.

M.R. Kruisselbrink