bestemmingsplan

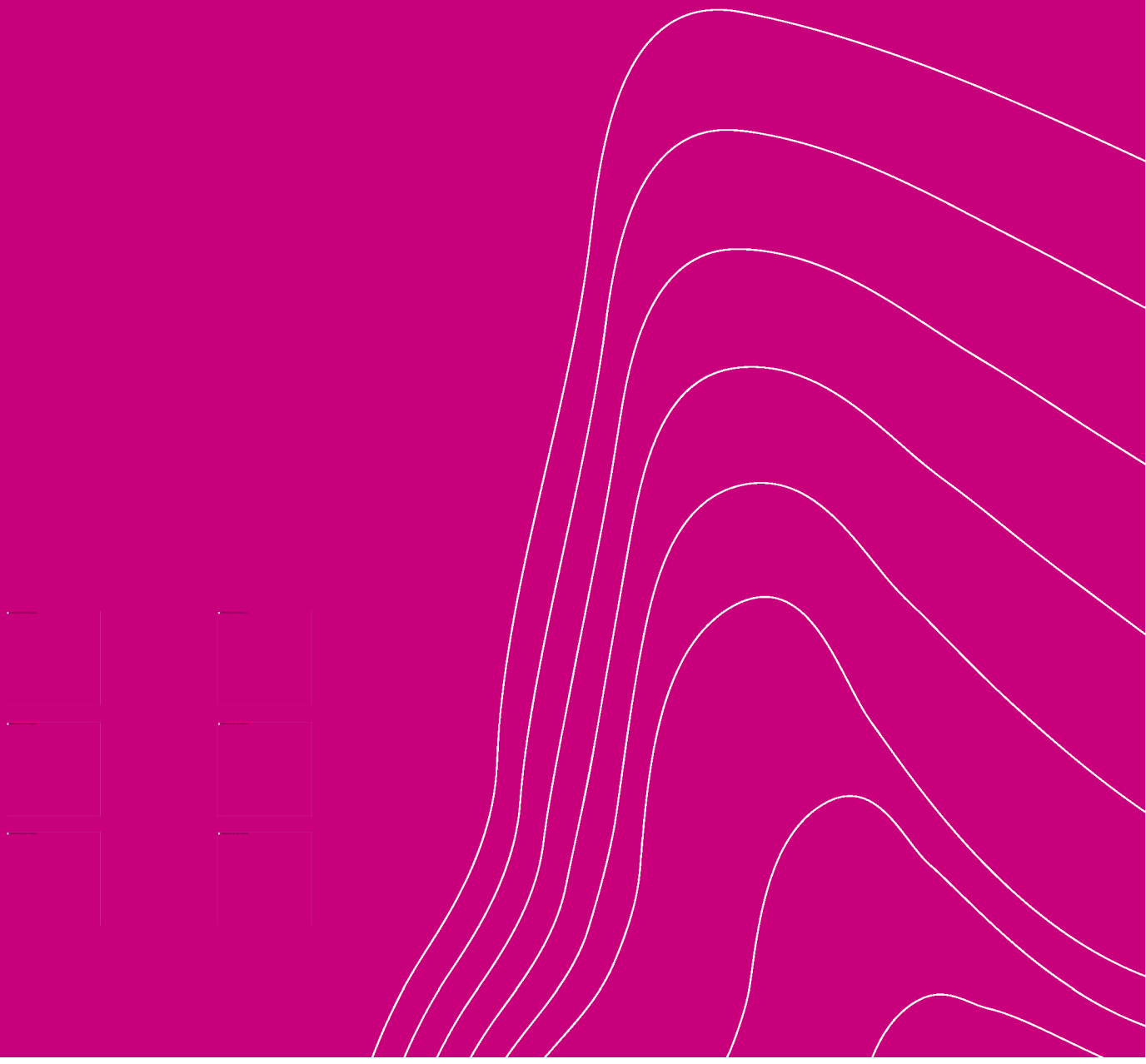
parapluplan Darkstores

Gouda

RHO ADVISEURS

RHO ADVISEURS

DATUM	
IMRO IDN	NL.IMRO.0513.BPLUDARKSTORES-DF01
PROJECT	Bestemmingsplan parapluplan darkstores
PROJECTLEIDER	T. Walvius
OPDRACHTGEVER	gemeente Gouda
PROJECTNUMMER	20220766
AUTEUR	R.G.M. Louwes
STATUS	vastgesteld



Inhoudsopgave

Toelichting 5

Hoofdstuk 1 **Aanleiding bestemmingsplan parapluplan darkstores** 6

Hoofdstuk 2 **Darkstores: jurisprudentie en het bestemmingsplan** 7

Hoofdstuk 3 **Inpassing van darkstores in het beleid, stedelijke structuur en omgeving** 10

Hoofdstuk 4 **Aanpassing bestemmingsregelingen** 20

Hoofdstuk 5 **Dienstenrichtlijn** 23

Hoofdstuk 6 **Economische uitvoerbaarheid** 27

Hoofdstuk 7 **Maatschappelijke uitvoerbaarheid** 28

7.1 Algemeen 28

7.2 Overleg 28

7.3 Inspraak 28

7.4 Resultaten terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan 28

Bijlagen toelichting 31

Bijlage 1 **Voorbereidingsbesluit** 33

Bijlage 2 **Uitspraken darkstores** 37

Bijlage 3 **Gedragscode Service Snelle Boodschappen Bezorging** 45

Bijlage 4 **Commentaarnota** 49

Regels 55

Hoofdstuk 1 **Inleidende regels** 56

Artikel 1 Begrippen 56

Hoofdstuk 2 **Bestemmingsregels** 58

Artikel 2 Bestemmingen 'Bedrijf', 'Centrum', 'Centrum-1', 'Centrum-2', 'Gemengd', 'Gemengd-1' en 'Gemengd-2' 58

Hoofdstuk 3 **Algemene regels** 60

Artikel 3 Overige regels 60

Hoofdstuk 4 **Overgangs- en slotregels** 61

Artikel 4	Overgangsrecht	61
Artikel 5	Slotregel	62

Toelichting

identificatie

identificatiecode:

NL.IMRO.0513.BPLUDARKSTORES-DF01

projectnummer:

20220766

opdrachtleider:

T. Walvius

planstatus

datum:	status:
12-10-2022	voorontwerp
22-12-022	ontwerp
	vastgesteld

Hoofdstuk 1 Aanleiding bestemmingsplan parapluplan darkstores

Voorbereidingsbesluit
De raad van de gemeente Gouda heeft op 16 februari 2022 een voorbereidingsbesluit genomen op basis van artikel 3.7 van de Wet ruimtelijke ordening ten aanzien van de vestiging van darkstores. Daarmee heeft de gemeenteraad verklaard om voor het gehele grondgebied van de gemeente Gouda een paraplubestemmingsplan voor te bereiden voor het reguleren van flitsbezorgsupermarkten met zogeheten darkstores. Voorts is kort gezegd een verbod ingesteld het gebruik te wijzigen naar vormen of vestigingen van bedrijvigheid als flitsbezorgsupermarkt met darkstore. Van dit verbod kan worden afgeweken met als voorwaarde dat dit het (in procedure te brengen) paraplubestemmingsplan niet doorkruist. Het besluit is in werking getreden op de dag van publicatie in het gemeenteblad, op ruimtelijkeplannen.nl en lokale kranten (17 februari 2022).

Overwegingen
Bij het besluit is overwogen dat flitsbezorging een nieuw fenomeen is waarover veel te doen is. Vestigingen van darkstores leveren elders, in andere steden, overlast op. Vanuit de omgeving van de darkstore wordt aan de gemeente gevraagd regulerend te handelen. Om ongewenste hinder te voorkomen is het voorbereidingsbesluit genomen met als vervolg het opstellen van randvoorwaarden waar darkstores kunnen worden toegestaan.

Argumenten
Voor het nemen van het voorbereidingsbesluit zijn in het voorstel hiervoor, diverse argumenten opgenomen. Deze richten zich op het gegeven dat darkstores veel overlast kunnen veroorzaken. De geldende bestemmingsplannen bieden mogelijk onvoldoende garantie om deze ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan. Een voorbereidingsbesluit was nodig ter voorkoming van ongewenste ruimtelijke ontwikkelingen totdat het nieuwe planologische kader geldt. De wettelijke eis is dat uiterlijk binnen een jaar na inwerkingtreding van een voorbereidingsbesluit het ontwerp van het (paraplu)bestemmingsplan ter inzage wordt gelegd.

In dit nieuwe paraplubestemmingsplan is onderzocht onder welke randvoorwaarden flitsbezorgsupermarkten in de vorm van darkstores kunnen worden toegestaan. Dit bestemmingsplan biedt dan ook hiervoor een nieuw planologisch kaders.

Bijlage 1
In bijlage 1 is het voorbereidingsbesluit met overwegingen en argumenten opgenomen.

Hoofdstuk 2 Darkstores: jurisprudentie en het bestemmingsplan

Bedrijfsopzet en ruimtelijke effecten van darkstores

Kenmerken van een darkstore

Een darkstore heeft de volgende kenmerken:

- een distributiepunt
- voor consumentenproducten, veelal dagelijkse goederen,
- die online zijn besteld
- van waaruit tal van bezorgers op fietsen en scooters de boodschappen thuisbezorgen
- in tien minuten, bij voorkeur,
- 24/7,
- dicht bij de klant en de woonomgeving gevestigd.

Verschil van een darkstore met een winkel

Een darkstore verschilt van een winkel:

- is niet toegankelijk voor publiek
- geen vergelijking ter plaatse van producten mogelijk
- geen betaling van producten ter plaatse mogelijk
- geen adviezen over producten door personeel mogelijk
- geen etalage, wel geblindeerde en gesloten gevels aanwezig
- zonder afhaalloket of afhaalbalie

Een darkstore is dus geen winkel en ook niet vergelijkbaar met een winkel.

Ruimtelijke effecten van darkstores

Uit analyse van gegevens over de praktijk van darkstores blijkt het volgende.

- Het aantal vervoerbewegingen van bezorgers van een darkstore bedraagt zeker niet meer dan 1.000 vervoersbewegingen op een dag, eerder nog hoogstens 500. Dit aantal ligt aanzienlijk lager dan bij een supermarkt en een school. Het patroon van vervoersbewegingen is vergelijkbaar met dat van een supermarkt en een school.
- Bevoorrading gebeurt doorgaans door een vrachtwagen per dag, aangevuld met een beperkt aantal bezorgwagens van een kleiner formaat op een dag.

Een darkstore kan maatregelen ter beperking of voorkoming van overlast zodanig dat de functie in de omgeving passend is. Het gaat om maatregelen die ook andere functies hebben getroffen, zoals horecagelegenheden, waardoor die functies als passend in de omgeving zijn te beschouwen.

Darkstores en het bestemmingsplan

Begripsbepaling detailhandel in bestemmingsplannen

In de bestemmingsplannen van de gemeente Gouda is voor detailhandel de volgende begripsbepaling opgenomen:

> 1… detailhandel:
> het bedrijfsmatig te koop aanbieden van goederen, waaronder begrepen de uitstalling ten verkoop, het

verkopen en/of leveren aan personen, die die goederen kopen voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit, niet zijnde een supermarkt.

De bestemmingen
In diverse bestemmingsplannen in Gouda zijn meerdere bestemmingen met detailhandel opgenomen. Dit betreft de gronden met de bestemmingen:

- Centrum - 1;
- Centrum - 2;
- Centrum;
- Detailhandel;
- Gemengd.

Jurisprudentie specifieke vormen van detailhandel en darkstores
Voor detailhandel is uitstalling van producten volgens de Afdeling bestuursrechtspaak bepalend
De Voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak heeft in de meest actuele uitspraak beoordeeld of een darkstores als detailhandel moet worden aangemerkt (ECLI:NL:RVS:2022:2851; ABRvS 6 oktober 2022, Amsterdam).

- De begripsomschrijving van detailhandel moet zo worden uitgelegd dat er in ieder geval sprake moet zijn van een uitstalling van goederen ten verkoop in het pand. Daarvan is geen sprake.
- De in het pand aanwezige goederen worden daar hoofdzakelijk opgeslagen met het oog op de bezorging ervan bij de kopers thuis en worden daar niet uitgestald teneinde deze aldus te tonen aan potentiële kopers ervan, die het pand bezoeken. Verder acht de voorzieningenrechter van belang dat het ten verkoop aanbieden, het bestellen en het betalen van de koopsom niet in het pand aan de Amsterdamsestraatweg plaatsvindt, maar online. Ook vindt de levering van verkochte goederen aan de kopers ervan ook niet in het pand plaats. De verkochte goederen worden immers bij de kopers thuis bezorgd.
- Ook bij een aangepaste bedrijfsopzet is geen sprake van detailhandel. In die aangepaste bedrijfsopzet kunnen klanten ook bij vestigingen binnenlopen om hun bestelling op te halen of om ter plaatse via een tablet een bestelling te plaatsen en deze direct mee te nemen. Een werknemer pakt de bestelling vervolgens in. De klant mag desgevraagd ook bij de rekken met boodschappen gaan kijken om te bestellen producten aan te wijzen of te pakken. Deze aanpassing van de bedrijfsvoering moet, gelet op het aandeel ervan in de totale bedrijfsvoering in het pand, worden beschouwd als een daaraan ondergeschikte activiteit, hetgeen ook in andere vestigingen het geval is.
- Zoals hiervoor is overwogen is de voorzieningenrechter vooralsnog van oordeel dat de in de vestiging verrichte hoofdactiviteit, door het college geformuleerd als flitsbezorgdienst, niet in overeenstemming is met het bestemmingsplan.
- Naar voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter kan de rechtbank ook worden gevolgd in haar standpunt dat niet wordt voldaan aan de tweede volzin van de begripsomschrijving van detailhandel in artikel 1.40 van de planregels, omdat in de vestiging geen showroom aanwezig is.
- In het aangevoerde over de Dienstenrichtlijn en het gelijkheidsbeginsel ziet de voorzieningenrechter vooralsnog ook geen aanleiding voor het oordeel dat de uitspraak van de rechtbank onjuist is.

Onder deze omstandigheden is de Voorzieningenrechter van oordeel dat in het pand geen sprake is van detailhandel (ECLI:NL:RVS:2021:1546, ABRvS 14 juli 2021, Zoetermeer; ECLI:NL:RBAMS:2022:3514, ECLI:NL:RBAMS:2022:2255, ECLI:NL:RBDHA:2022:3082, ECLI:NL:RBDHA:2022:1471). Dit sluit aan op andere

uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak. Daarin is met name overwogen dat een darkstore geen detailhandel is maar een distributiepunt. Het criterium uitstalling ter verkoop is daarbij van belang; daar voldoet een darkstore niet aan. Dit blijkt ook uit de definitiebepaling van detailhandel; een darkstore past niet binnen die begripsbepaling.

Overzicht en analyse jurisprudentie in bijlage 2
Het overzicht en analyse van jurisprudentie over darkstores en detailhandel is opgenomen in bijlage 2.

Darkstore is een specifieke bezorgdienst
Een darkstore is gelet op de hoofdactiviteit van de bedrijfsvorm aan te merken als een specifieke bezorgdienst, waarbij vanuit een distributiepunt goederen in korte tijd aan klanten in de directe omgeving worden geleverd. Het gaat daarbij niet om grootschalige aanvoer van producten die in een bedrijfshal worden verzameld en herverdeeld en vervolgens met vrachtwagens of busjes gedurende de dag worden gedistribueerd, zonder korte leveringstijd. Het is dan ook geen regulier distributiebedrijf en geen postorderbedrijf. Het gaat om een specifieke bezorgdienst.

Hoofdstuk 3 Inpassing van darkstores in het beleid, stedelijke structuur en omgeving

Rijksbeleid

De Nationale Omgevingsvisie

Het Rijk heeft op 11 september 2020 de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) vastgesteld. De NOVI biedt een langetermijnperspectief op de ontwikkeling van de leefomgeving in Nederland tot 2050. Met de NOVI geeft het kabinet richting aan de grote opgaven die het aanzien van Nederland de komende dertig jaar ingrijpend zullen veranderen. Denk aan het bouwen van nieuwe woningen, ruimte voor opwekking van duurzame energie, aanpassing aan een veranderend klimaat, ontwikkeling van een circulaire economie en omschakeling naar kringlooplandbouw. Alles met zorg voor een gezonde bodem, schoon water, behoud van biodiversiteit en een aantrekkelijke leefomgeving.
Met de NOVI benoemt het Rijk nationale belangen, geeft het richting op de vier prioriteiten en helpt keuzes maken waar dat moet. Want niet alles kan overal.

Conclusie

Met dit bestemmingsplan zijn geen nationale belangen in het geding. Verder heeft het plangebied geen directe relatie met één van de thema's of bepalingen uit het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro). De ontwikkelingsruimte in dit bestemmingsplan is dermate kleinschalig dat rijksbelangen niet worden geschaad.

Provinciaal beleid

Provinciaal Omgevingsbeleid

Het Omgevingsbeleid van de provincie Zuid-Holland omvat al het provinciale beleid voor de fysieke leefomgeving en bestaat uit twee kaderstellende instrumenten: de Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening. In de programma's Ruimte en Mobiliteit is beschreven hoe de provincie het beleid wil realiseren. Met het omgevingsbeleid streeft de provincie naar een optimale wisselwerking tussen gewenste ruimtelijke ontwikkelingen en een goede leefomgevingskwaliteit. Hieraan geeft de provincie richting door het maken van samenhangende beleidskeuzes, die volgen uit de maatschappelijke en provinciale opgaven.

De provincie wil meer ruimte en vertrouwen geven aan maatschappelijke initiatieven. De provinciale ambities zijn de kaders waarbinnen zij ruimte geeft. Met het provinciaal omgevingsbeleid sluit zij aan op de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet: het doelmatig benutten van de fysieke leefomgeving voor maatschappelijke opgaven en het bereiken en in stand houden van een goede omgevingskwaliteit.

Omgevingsvisie Zuid-Holland

De Omgevingsvisie van Zuid-Holland biedt een strategische blik op de lange(re) termijn voor de gehele fysieke leefomgeving en bevat de hoofdzaken van het te voeren integrale beleid van de provincie Zuid-Holland. De Omgevingsvisie vormt samen met de Omgevingsverordening en het Omgevingsprogramma het provinciale Omgevingsbeleid van de provincie Zuid-Holland. Het Omgevingsbeleid beschrijft hoe de provincie werkt aan een goede leefomgeving, welke plannen daarvoor zijn, welke regels daarbij gelden en welke inspanningen de provincie daarvoor levert.

Detailhandel

De provinciale regelgeving inzake detailhandel is er enerzijds op gericht om de ruimtelijke detailhandelsstructuur zoveel als mogelijk te versterken en de beschikbaarheid en bereikbaarheid van detailhandelsvoorzieningen te garanderen. De provincie wil ruimte geven aan dynamiek binnen de detailhandelsbranche, maar wel binnen de bestaande centra: nieuwe detailhandelsontwikkelingen moeten plaatsvinden binnen of aansluitend aan de bestaande winkelconcentraties in de centra van woonplaatsen. Binnen de centra kunnen alle detailhandelsbranches worden toegelaten en is er ruimte voor dynamiek en innovatie. Detailhandel levert een essentiële bijdrage aan de leefbaarheid en ruimtelijke kwaliteit van stedelijk gebied.

Buiten de centra kan alleen ruimte worden geboden aan specifieke branches van detailhandel ('perifere detailhandel'). Het gaat dan om detailhandel die vanwege de aard of de omvang van de goederen in ruimtelijke zin niet of niet goed inpasbaar is in de centra en die niet essentieel is voor de kwaliteit van de centra. Ook kan er onder voorwaarden ruimte worden geboden aan vormen van kleinschalige detailhandel, ondergeschikte detailhandel en afhaalpunten voor niet-dagelijkse artikelen.

De provincie Zuid-Holland heeft een aantal te versterken centra in de provinciale detailhandelsstructuur aangewezen, waaronder de historische binnenstad van Gouda. Het toekomstperspectief voor het centrum is over het algemeen goed, wat te danken is aan een ruim aanbod aan detailhandelsvoorzieningen en een breder aanbod aan publieksvoorzieningen. Het provinciale beleid richt zich op behoud en versterking van de (boven)regionale positie van het centrum.

In ruimtelijk opzicht is er geen onderscheid tussen internetdetailhandel met een publieksfunctie en een fysieke winkel daar waar afhaal- en brengpunten worden gecombineerd met andere vormen van detailhandel als reguliere detailhandel. Daarom wordt dergelijke internetdetailhandel beschouwd als reguliere detailhandel waarvoor ook de regels van de verordening gelden. Een uitzondering hierop geldt voor niet-dagelijkse artikelen, daar waar de kwaliteit van de leefomgeving en de mobiliteit niet in het geding komen en er geen sprake is van een etalage/showroomfunctie en deze locaties goed bereikbaar zijn, zoals bedrijventerreinen, op kantoorlocaties, of op brandstofverkoopplaatsen.

Mocht er sprake zijn van een vorm van detailhandel die niet zozeer vanwege de aard en de omvang van de aangeboden goederen, maar om andere redenen niet of niet goed inpasbaar is in een centrum, dan kunnen Gedeputeerde Staten hiervoor zo nodig ontheffing verlenen op basis van artikel 6.29 van de verordening.

Bedrijventerreinen

Als het gaat om bedrijventerreinen streeft de provincie Zuid-Holland naar een kwantitatief en kwalitatief evenwicht in vraag en aanbod van bedrijventerreinen op regionaal en bovenregionaal schaalniveau en een optimale benutting van bedrijventerreinen. De schaarse ruimte moet zo efficiënt mogelijk worden benut met aandacht voor kwaliteit. De provincie zet in op drie beleidslijnen:

a. Het in evenwicht houden en, waar nodig, brengen van de vraag naar en het aanbod van bedrijventerreinen;
b. Het beter benutten van bedrijventerreinen en, indien noodzakelijk, het ontwikkelen van nieuwe locaties die kwalitatief toegevoegde waarde hebben ten opzichte van de bestaande voorraad;
c. Het verduurzamen van bedrijventerreinen waarbij ze zich tevens voorbereiden op toekomstige

ontwikkelingen.

Vanuit ruimtelijke overwegingen en het beleid om bedrijventerreinen voor reguliere bedrijven te behouden, benadert de provincie uitbreiding van perifere, solitaire en verspreide detailhandel zeer terughoudend. De provincie biedt vestigingsmogelijkheden buiten de centra alleen voor enkele specifieke branches van detailhandel. Het gaat dan om detailhandel die vanwege de aard of de omvang van de goederen in ruimtelijke zin niet of niet goed inpasbaar is in de centra en die niet essentieel is voor de kwaliteit van de centra. Onder voorwaarden kan ruimte worden geboden aan enkele vormen van kleinschalige detailhandel, ondergeschikte detailhandel en afhaalpunten voor niet-dagelijkse artikelen.

Omgevingsverordening Zuid-Holland

De Omgevingsverordening is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van de provincie en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderlinge samenhang:

a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit;
b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften; en
c. zorgvuldig beheren, beschermen en ontwikkelen van de natuur, gelet op de intrinsieke waarde, dierenwelzijn, het behouden en herstellen van de biologische diversiteit, economische belangen, volksgezondheid en openbare veiligheid.

Detailhandel wordt in de Provinciale Omgevingsverordening Zuid-Holland omschreven als:

> bedrijfsmatig te koop aanbieden, uitstallen ten verkoop, verkopen, verhuren en leveren van goederen aan personen die goederen kopen of huren voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit.

In de Provinciale Omgevingsverordening (2022) is ten aanzien van de vestigingsmogelijkheden voor detailhandel het volgende opgenomen (artikel 6.13 lid 1):

a. Een bestemmingsplan voorziet uitsluitend in nieuwe detailhandel op gronden:
b. binnen of aansluitend aan een bestaande winkelconcentratie in de centra van steden, dorpen en wijken;
c. binnen een nieuwe wijkgebonden winkelconcentratie in een nieuwe woonwijk;
d. binnen een nieuwe goed bereikbare en centraal gelegen winkelconcentratie als gevolg van herallocatie.

In artikel 6.13 lid 2 is het volgende bepaald:

> De nieuwe detailhandel, bedoeld in het eerste lid, voldoet aan de volgende eisen:

a. de ontwikkeling is in overeenstemming met het in het Omgevingsprogramma en de Omgevingsvisie beschreven ontwikkelingsperspectief voor de daarin benoemde te versterken centra, te optimaliseren centra en de overige centra;
b. aangetoond is dat als gevolg van de ontwikkeling het woon- en leefklimaat niet onevenredig wordt aangetast en geen onaanvaardbare leegstand ontstaat;
    1. voor zover de ontwikkeling een omvang heeft van meer dan 4.000 m^2 bruto vloeroppervlak in de binnensteden van Rotterdam en Den Haag of 2.000 m^2 bruto vloeroppervlak in de andere centra, is mede met het oog op de eisen onder a en b, advies gevraagd aan de adviescommissie detailhandel Zuid-Holland.

Ingevolge het derde lid van artikel 6.13 zijn 'detailhandel in goederen die qua aard of omvang van de aangeboden goederen niet of niet goed inpasbaar is in de centra' en 'ondergeschikte detailhandel' onder voorwaarden op ene bedrijventerrein toelaatbaar. Overige artikelleden bevatten bepalingen die niet direct relevant zijn voor darkstores.

Toetsing en conclusie
De ontwikkelingsruimte in dit bestemmingsplan is dermate kleinschalig dat provinciale belangen niet worden geschaad. Er worden geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk gemaakt en daardoor heeft het bestemmingsplan niet direct raakvlakken met de Omgevingsverordening. Voorkomen wordt dat darkstores op gronden worden gevestigd met een hogere milieucategorie voor bedrijvigheid (vanaf categorie 4.1). Een darkstore met een publieksgerichte opzet en uitstraling wordt niet op een bedrijventerrein toegestaan.

Gemeentelijk beleid
De gemeente Gouda heeft voor ruimtelijke ontwikkelingen de volgende relevante beleidskaders vastgesteld of in voorbereiding.

Algemeen
Gemeenten streven in centrumgebieden naar een aantrekkelijke, groene, sociale en lokale plekken waar een mix aan functies aanwezig is en een diversiteit aan activiteiten plaatsvindt - cultuur, leisure, horeca, winkels, werken, consumeren en wonen - en waar ontmoeten centraal staat.

Winkelvisie 2017-2025
Het detailhandelsbeleid van de gemeente Gouda is vormgegeven in de Winkelvisie 2017-2025 met de volgende elementen.

- Gouda streeft naar aantrekkelijke, bereikbare en vitale winkelgebieden die aansluiten bij de bezoekmotieven van de consument.
- Inzetten op het uitbouwen van de meerwaarde van winkelgebieden in wijken en buurten als locaties voor functioneel boodschappen doen maar ook voor sociale ontmoeting en contact.
- Voor Gouda ligt er een uitdaging om de positie te behouden en te investeren in een aantrekkelijke binnenstad met een compleet, gevarieerd en aantrekkelijk winkelaanbod.
- De stad biedt daadwerkelijk beleving. In die lijn wil Gouda zich doorontwikkelen waarbij met name toeristisch en cultureel aanbod kunnen zorgen voor aanwas van nieuwe bezoekers aan de stad die dit bezoek combineren met een dagje uit in de binnenstad en het binden van de eigen inwoners en inwoners uit de regio.
- Gouda streeft naar compacte en aaneengesloten winkelgebieden met grote terughoudendheid in het meewerken aan nieuwe ontwikkelingen die niet aansluiten bij bestaande voorzieningen.
- De binnenstad is het belangrijkste winkelgebied in de categorie vergelijkend winkelen funshoppen. Het regionale detailhandelsbeleid benoemt de binnenstad van Gouda als het recreatieve winkelhart van de regio en geeft aan dat het wenselijk is om deze te versterken (sfeer en beleving).
- In de toekomst zullen naast de detailhandels- en horecafunctie ook andere functies een meer dominante plek in de binnenstad kunnen en moeten krijgen die de levendigheid van het centrum vergroten. Deze functies kunnen betrekking hebben op persoonlijke dienstverlening, maatschappelijke functies zoals

scholing en zorg, verblijfsfuncties (o.a. hotelaanbod), toeristische en vrijetijdsfuncties, ambachten, cultuur, werken, etc. Juist het samenspel tussen deze functies en mix aan bezoekdoelen draagt bij aan een functioneel en prettig verblijfsklimaat waardoor de binnenstad bezoekers zal trekken en binden.
- De kwaliteit van de (openbare) ruimte draagt in belangrijke mate aan bij aan de nieuwe positionering van de binnenstad als "place to be, meet, eat, work, relax and do", evenals bereikbaarheid.

Darkstores zijn niet toegankelijk voor het winkelend publiek en dragen daarom niet bij aan de ontmoetingsfunctie. Darkstores worden om die reden niet wenselijk geacht in winkelcentra tenzij ze volledig zijn geïntegreerd in een supermarkt.

Omgevingsvisie Gouda

In de omgevingsvisie Gouda (vastgesteld op 23 februari 2022) worden de volgende keuzes gemaakt.

- Florerende stad
  Focus op de economisch gezonde stad met voldoende werk en voldoende en prettige en gevarieerde woonruimte, en sterke en uiteenlopende voorzieningen voor Gouda en omgeving, in de context van onze grote historische kwaliteiten. Een hoge kwaliteit van bebouwing en de openbare ruimte draagt bij aan een prettige leefomgeving.
- Duurzame mobiliteit
  Focus op de verduurzaming van de wijze waarop we ons binnen en buiten de stad bewegen, met een verschuiving naar nog meer fietsen, wandelen en openbaar vervoer, en met ruimte voor nieuwe mobiliteitsdiensten.
- Gezonde groene stad
  Focus op het stimuleren van onze gezondheid, door hier bij de inrichting van de stad rekening mee te houden: een aantrekkelijker en groenere openbare ruimte, met gevarieerd groen, veel biodiversiteit, aandacht voor duurzaamheid, bescherming van de cultuurhistorische linten en groenstructuren, en zorgvuldig gekozen transitie- of ontwikkellocaties. Aandacht voor beperken van geluidhinder en zorg voor schone lucht speelt daarbij een grote rol.
- Profilering gebieden: bruisende binnenstad en ontmoetingsfunctie binnenstad en wijkwinkelcentra
  In lijn met de Winkelvisie 2017-2025 wordt gestuurd op een duidelijke profilering van de binnenstad, wijkwinkelcentra en locaties voor perifere detailhandel (PDV). Gouda kiest bewust voor één sterk kernwinkelgebied in de binnenstad als een bruisend centrum. We streven naar een divers (groot en klein, keten en niet-keten, etc.) winkelaanbod, en voldoende plekken waar men elkaar informeel kan ontmoeten. In de binnenstad dringen we de leegstand terug. Enerzijds door voorzieningen aan te bieden voor een breed publiek, en anderzijds door ruimte te bieden voor functieverandering. Wijkwinkelcentra zoals Bloemendaal en Goverwelle zijn de voorzieningencentra van de Goudse wijken, met een sterk aanbod aan dagelijkse boodschappen in combinatie met maatschappelijke voorzieningen.

Darkstores geven geen invulling aan het beleid voor de binnenstad en wijkwinkelcentra, gericht op een bruisend karakter en ontmoetingsfunctie.

Verkeerscirculatieplan

In het verkeerscirculatieplan 'Aantrekkelijk en toegankelijk Gouda' (6 mei 2021) zijn hierover ook keuzes gemaakt met onder meer de volgende specifieke speerpunten:

- Een goede balans tussen bereikbaarheid, leefbaarheid en verkeersveiligheid, negatieve effecten van verkeershinder verminderen door stringente keuzes

- Verbeteren verkeersveiligheid
- Gebruik van de fiets vergroten door een uitstekend fietsklimaat

Het verkeerscirculatieplan streeft voor autoverkeer en fietsverkeer naar de volgende structuren.



Figuur 3.1. Afbeeldingen Verkeerscirculatieplan Gouda

Locaties voor darkstores moeten goed aansluiten op de hoofdwegenstructuren en hoofdfietsroutes. Dit is in het belang van het inpassen van de vervoersbewegingen (bevoorrading, bezorging) in de omgeving en voor de verkeersveiligheid.

Een darkstore als onderdeel van een ontwikkeling in de samenleving

Bij het nemen van het voorbereidingsbesluit is overwogen dat een darkstore een nieuw fenomeen is in de samenleving.

- Een darkstore sluit aan bij de behoefte die in de samenleving bestaat of zal toenemen.
- Een darkstore is onderdeel van de trend om meer online te winkelen. Ze voorziet in een (toenemende) behoefte aan gemak.
- Een darkstore zorgt voor werkgelegenheid, onder andere voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt.
- Veelal wordt gebruik gemaakt van milieuvriendelijke vervoersmiddelen, zoals elektrische fietsen en wordt aan de doelstelling van het zero-emissievervoer in de stad bijgedragen. In de huidige opzet worden boodschappen afzonderlijk bezorgd. Te verwachten is dat wordt toegewerkt naar het bezorgen van meerdere 'boodschappen' per rit. Daarbij kan een klant aangeven of een snelle bezorging gewenst is, dan meestal enkelvoudig, of dat bezorging op een bepaald tijdstip beter past, zodat een combinatie van boodschappen voor de bezorgdienst mogelijk wordt.
- Het doen van (last minute) online boodschappen en het direct laten bezorgen door (fiets-)koeriers is een extra mogelijkheid voor de inwoners voor het verkrijgen van hun (dagelijkse) boodschappen. Deze mogelijkheid sluit aan bij de wensen van ook de (jonge) stedelijke bevolking en om hen aan de stad te binden. Een darkstore kan een goede invulling zijn voor leegstaande panden buiten vitale kerngebieden en kan daar bijdragen aan het tegengaan van verloedering.
- Het bezorgen resulteert in minder autobewegingen van klanten. Bezorging vindt namelijk voornamelijk plaats rondom tijden voor ontbijt, lunch en avondeten, wanneer de supermarkten ook open zijn.
- Klanten zullen door de bijna onmiddellijke beschikbaarheid minder verse waren op voorraad inkopen en daardoor ook minder hoeven weg te gooien (minder voedselverspilling dus), omdat een specifieke bestelling wordt gedaan voor het ontbijt, de lunch of avondeten. De praktijk van flitsbezorgdiensten is dat het bestelde boodschappenpakket vergelijkbaar is met de hoofdbestanddelen van het boodschappenpakket van een supermarkt: regulier eten.

Het is gewenst darkstores als nieuwe fenomeen in de samenleving in het ruimtelijk-planologisch kader te faciliteren. Immers, de samenleving heeft hieraan behoefte en darkstores kunnen ook betekenis hebben voor andere doelen van het gemeentelijk beleid. Ook hier geldt echter vanuit het principe van een goede ruimtelijke ordening, de juiste functie op de juiste plek.

Inpassing van de ruimtelijke effecten van darkstos in de omgeving
Voor het inpassen van een darkstore in een omgeving is het van belang aandacht te besteden aan de volgende ruimtelijke effecten.

- Aanvoer producten
  Aanvoermogelijkheden van producten voor vrachtverkeer met een hoge frequentie gelet op de beperkte omvang van een magazijn. De toevoerwegen moeten hiervoor geschikt zijn en ter plaatse moet voor laden en lossen voldoende ruimte aanwezig zijn. Het geluid mag geen overmatige hinder veroorzaken (draaiende motoren, koelunits). Anders dient de aanvoer in lichtere motorvoertuigen plaats te vinden.
- Bezorging
  Een hoge frequentie van bezorging vanuit de darkstore. Hieruit volgt dat het accent van een darkstore gepaard gaat met een groot aantal vervoersbewegingen. Daarbij is ook de verkeersveiligheid van belang.
- Ruimte voor stalling en bezorgers
  De stallingsruimte voor de vervoersmiddelen. Dit legt bij darkstores veelal een relatief groot beslag op de openbare ruimte. Bij darkstores is inpandige stallingsruimte nodig, of buiten op eigen perceel. Het inladen van vervoersmiddelen en het samenzijn van bezorgers moeten in ieder geval binnen gebouwen plaatsvinden.
- Bedrijfstijden
  Het frequent bezorgen vanuit de darkstore gedurende nachtelijke uren past niet in centrumgebieden, gemengde gebieden of woongebieden. Beperking tot bezorging tot 24.00 uur is een vereiste voor de inpasbaarheid in een omgeving anders dan een bedrijventerrein, gelet op het woon- en leefklimaat van bewoners.
- Geluid
  Vervoersmiddelen mogen geen geluid maken, zoals scooters. Fietsen en elektrische vervoersmiddelen zijn wel passend.
- Verkeersveiligheid
  Het waarborgen van verkeersveiligheid en onbelemmerde doorgang van routes, gelet op stalling van vervoersmiddelen en het gebruik hiervan, zijn van belang voor de inpasbaarheid van een darkstore in de omgeving.
- Omgevingskwaliteit
  Een volledig gesloten uiterlijk in de vorm van volledig dichtgeplakte ramen, en het ontbreken van een zichtrelatie met straat en geen interactie met publiek is op sommige locaties ongewenst. Een open, transparante ruimte is een vereiste voor inpassing in de omgeving. Op bedrijventerreinen zijn de interactie met de omgeving en het welstandsaspect in mindere mate aan de orde.

Gedragscode Sector Snelle Boodschappen Bezorging
De fitsbezorgingsbedrijven Flink, Getir, Gorillas en Zapp hebben een gedragscode voor de sector snelle boodschappen opgesteld.

Visie

De bedrijven streven naar een nauwe en constructieve samenwerking met gemeenten, buurtbewoners en ondernemers. Samen wordt gezocht naar oplossingen om snelle bezorging van boodschappen op een duurzame manier in te passen in Nederland. Dit wordt gedaan aan de hand van 6 principes, geformuleerd vanuit de sector op basis van gesprekken met gemeenten, buurtbewoners en ondernemers.

De zes principes van snelle boodschap bezorging

1. Wij kiezen de locaties van onze vestigingen in nabijheid van onze consumenten met zorg uit.
2. Wij hebben veel aandacht voor onze buren en de openbare ruimte nabij onze vestigingen.
3. Wij zorgen voor een uitstraling van onze vestigingen die past in de omgeving.
4. Veiligheid voor ons personeel en medeweggebruikers heeft onze hoogste prioriteit.
5. Wij zetten actief in op duurzaamheid en gaan voedselverspilling tegen.
6. Wij zorgen goed voor ons personeel en zijn gecommitteerd om een nieuwe standaard te zetten in de gehele bezorgsector.

Uit de gedragscode blijkt dat de sector inzet op het faciliteren en inpassen van darkstores volgens de principes van een goede ruimtelijke ordening. Tevens wordt ingezet op het voorkomen van overlast voor de omgeving. Hierop wordt de bedrijfsvoering gericht zoals het zorgen voor opleiding en de juiste instructies voor medewerkers.

De gedragscode is als bijlage 3 bijgevoegd. Voor zover nodig worden in het besluit voor afwijking aanvullende bepalingen opgenomen gericht op een zorgvuldige afstemming van het gebruik op de omgeving, zoals geluidsnormen. Nadere voorwaarden kunnen ook worden opgenomen voor de bedrijfsvoering in relatie tot een betere inpassing van het gebruik in de omgeving, zoals elementen uit de gedragscode.

Geschiktheid locaties

De afbeelding van de Omgevingsvisie Gouda geeft een beeld van de bestaande functionele structuur van Gouda. Voor de gebieden die daarin zijn onderscheiden worden heldere ontwikkelingsrichtingen geformuleerd. Dit vormt het toetsingskader voor de vestigingsmogelijkheden voor darkstores.



Figuur 3.2. Kaart Omgevingsvisie Gouda

Binnenstad met randzones en wijkwinkelcentra
In de binnenstad met enkele randzones eromheen is functiemenging kenmerkend. Gestreefd wordt naar het behoud en versterking van een levendige, leefbare en gezellige binnenstad met behoud van het historische karakter. De binnenstad is de plek waar mensen elkaar informeel kunnen ontmoeten. Vervuilende voertuigen worden er (geleidelijk aan) geweerd, de nadruk ligt op toegankelijkheid van voetgangers en fietsers. De noodzakelijke bevoorrading wordt met slimme en schone stadslogistiek opgelost, zo mogelijk via één distributiehub. Wijkwinkelcentra zoals Bloemendaal en Goverwelle zijn de voorzieningencentra van de Goudse wijken, met een sterk aanbod aan dagelijkse boodschappen in combinatie met maatschappelijke voorzieningen.

De woongebieden
De woongebieden zijn planmatig van opzet. De woonfunctie is duidelijk bepalend voor het beeld van deze gebieden, met verspreid gelegen locaties voor scholen, bedrijven en andere niet-woonfuncties. De focus voor de woonwijken is gericht op het 'gewoon fijn leven', een veilige en leefbare omgeving met een gezond leefklimaat.

De bedrijventerreinen
De bedrijventerreinen worden gekenmerkt door duidelijke begrenzingen, zonder overloop in aangrenzende gebieden. Gouda zet in op het versterken van de centrumpositie voor het aantrekken van moderne en innovatieve toonaangevende bedrijven door te werken aan een gunstig vestigingsklimaat. Uitgegaan wordt van het behoud van clusters.

Randvoorwaarden voor locaties
Uit het voorgaande volgt dat een locatie voor vestiging van een darkstore aan de volgende voorwaarden moet voldoen:

I. ten aanzien van de ligging in de stedelijke structuur:
   a. de locatie ligt centraal in het verzorgingsgebied; dit is een voorwaarde die weliswaar op de eerste plaats door de flitsbezorgdienst wordt gesteld;
   b. de locatie maakt deel uit van een gebied met een gemengd karakter of is gelegen op een bedrijventerrein;
   c. de locatie ligt niet in een winkelstraat, autovrije of autoluwe gebieden, in een voetgangerszone, in een woongebied of in een woonblok.
II. ten aanzien van de ontsluiting:
   a. de locatie sluit goed aan op hoofd- of randwegen voor bevoorrading door grote voertuigen en anders aan wijkstraten;
   b. de locatie sluit goed aan op een regionale fietsroute of hoofdfietsroute of een stedelijke fietsroute in verband met bezorging.
III. ten aanzien van de ligging in de omgeving:
   a. de locatie ligt bij voorkeur solitair in de stedelijke structuur en wordt omsloten door wegen en/of groene randen, vergelijkbaar met enkele bedrijfslocaties en schoollocaties; woningen zijn in ieder geval op enige afstand van de locatie gesitueerd (10 meter); bij een kortere afstand worden aanvullende geluidsmaatregelen getroffen ter voorkoming van hinder;
   b. de locatie heeft een bestemming voor bedrijven uit milieucategorie 2 of hoger of voldoet aan de

algemeen gebruikelijke randvoorwaarden hiervoor;

c. de locatie en het toekomstig gebruik voor een darkstore voldoen aan de milieuvoorwaarden zoals opgenomen in het Activiteitenbesluit, met name ten aanzien van het laden en lossen.

IV. ten aanzien van de inrichting, het gebouw en het gebruik van de locatie:

a. inpandige stallings- en wachtruimte voor vervoersmiddelen en bezorgers is aanwezig en wordt als zodanig gebruikt; stallingsruimte is ook buiten toegestaan maar wel op eigen perceel;

b. in gemengde gebieden heeft het pand een zichtbare interactie met de directe omgeving en heeft dus niet een overwegend gesloten uiterlijk in de vorm van overwegend dichtgeplakte ramen zonder een zichtrelatie met straat en zonder interactie met publiek, aansluitend op de omgeving; bij vestigingslocaties op bijvoorbeeld bedrijventerreinen is dit niet aan de orde;

c. de locatie wordt zodanig gebruikt dat de woonomgeving hiervan geen hinder ondervindt;

d. voor de bezorging worden vervoersmiddelen zonder geluidsemissie ingezet;

e. voldaan wordt aan de Gedragscode Sector Snelle Boodschappen Bezorging; dit blijkt uit een jaarlijkse periodieke monitoring die aan de gemeente en omgeving beschikbaar wordt gesteld.

V. aanvullende bepalingen in het besluit tot afwijking:

a. voor zover nodig worden in het besluit voor afwijking aanvullende bepalingen opgenomen gericht op een zorgvuldige afstemming van het gebruik op de omgeving, zoals geluidsnormen;

b. nadere voorwaarden kunnen ook worden opgenomen voor de bedrijfsvoering in relatie tot een betere inpassing van het gebruik in de omgeving, zoals elementen uit de gedragscode.

Hoofdstuk 4 Aanpassing bestemmingsregelingen

Aanpassingen van de bestemmingsregelingen

Hoofdstuk 1 Inleidende bepalingen, artikel 1 Begrippen

In artikel 1 Begrippen van hoofdstuk 1 Inleidende regels van de bestemmingsregeling worden begrippen aangepast.

- Voor darkstore wordt een begripsbepaling toegevoegd.
- In de begripsbepaling 'detailhandel' wordt expliciet opgenomen dat darkstores hier niet onder vallen. Dit maakt een discussie en dus rechtszaak over de vraag of een darkstore of een bepaalde vorm hiervan als detailhandel kan of moet worden aangemerkt, overbodig.

Hoofdstuk 2 De bestemmingen

- In de bestemmingen 'Bedrijf', 'Centrum', 'Gemengd', 'Gemengd-1' en 'Gemengd-2' wordt de toelaatbaarheid van darkstores uitgesloten.
- Via een afwijkingsbevoegdheid worden darkstores onder voorwaarden mogelijk gemaakt. Dit waarborgt goed overleg door de betreffende organisaties met de gemeente en omgeving. Tevens kan op zorgvuldige wijze worden afgewogen of aan de voorwaarden wordt voldaan en desgewenst aanscherping of specifieke afstemming van het voorgenomen gebruik of op de directe omgeving nodig is in de vorm van aanvullende bepalingen.

Begripsbepalingen

Voorgesteld wordt de volgende begripsbepalingen te hanteren.

Darkstore

Niet of slechts in zeer beperkte mate voor het publiek toegankelijke opslagruimte of magazijn, niet zijnde een winkel, gericht op de distributie van overwegend consumentenartikelen en met name van dagelijkse goederen, die via internet/een app worden besteld en betaald, die op een andere locatie worden geleverd, via flitsbezorging, waarbij in relatief beperkte mate sprake is van direct fysiek klantcontact elders.

Detailhandel

Aan de begripsbepaling voor detailhandel wordt 'niet zijnde een darkstore' toegevoegd, zodat deze bepaling als volgt gaat luiden.

> het bedrijfsmatig te koop aanbieden van goederen, waaronder begrepen de uitstalling ten verkoop, het verkopen en/of leveren aan personen, die die goederen kopen voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit, niet zijnde een darkstore.

Flitsbezorging

Een specifieke vorm van een bezorgdienst, waarvan de bedrijfsvoering hoofdzakelijk is gericht op het dagelijks veelvuldig en verkopen, distribueren en afleveren van elektronisch aangeboden producten/boodschappen, die vanuit een distributiecentrum door een bezorgdienst aan en bij de consument worden geleverd. De producten/boodschappen worden vanuit een darkstore als specifieke bezorgdienst, kort na de bestelling aan de bezorger aangeleverd voor een directe levering aan de klant binnen een zeer korte termijn. Flitsbezorging richt

zich niet primair op het door middel van de uitstalling ten verkoop aanbieden van producten/boodschappen aan het winkelend publiek.

Bestemmingen
De bestemmingsregeling in de bestemmingen Bedrijf, Centrum, Gemengd, Gemengd-1 en Gemengd-2 ziet er als volgt uit.

Bestemmingen 'Bedrijf', 'Centrum', 'Centrum-1', 'Centrum-2', 'Gemengd', 'Gemengd-1' en 'Gemengd-2'
2.1. Bestemmingsomschrijvingen
Ter plaatse van de voor 'Bedrijf', 'Centrum', ´Centrum-1', 'Centrum-2', 'Gemengd', 'Gemengd-1' en 'Gemengd-2' aangewezen gronden zijn darkstores niet toegestaan.

2.2. Afwijkingsbevoegdheid darkstores in de bestemmingen 'Bedrijf', 'Centrum', ´Centrum -1', 'Centrum-2', 'Gemengd', 'Gemengd-1' en 'Gemengd-2'
Burgemeester en wethouders kunnen ontheffing verlenen voor het bepaalde in lid 2.1 voor het toestaan van een darkstore, voor zover wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

a. ten aanzien van de ligging in de stedelijke structuur:
    1. de locatie ligt centraal in het verzorgingsgebied;
    2. de locatie maakt deel uit van een gebied met een gemengd karakter of is gelegen op een bedrijventerrein;
    3. de locatie ligt niet in een winkelstraat, autovrije of autoluwe gebieden, in een voetgangerszone, in een woongebied of in een woonblok;
b. ten aanzien van de ontsluiting:
    1. de locatie sluit goed aan op hoofd- of randwegen voor bevoorrading door grote voertuigen en anders aan wijkstraten;
    2. de locatie sluit goed aan op een regionale fietsroute of hoofdfietsroute of een stedelijke fietsroute in verband met bezorging;
c. ten aanzien van de ligging in de omgeving:
    1. de locatie ligt bij voorkeur solitair in de stedelijke structuur en wordt omsloten door wegen en/of groene randen; woningen zijn in ieder geval op enige afstand van de locatie gesitueerd (10 meter); bij een kortere afstand worden aanvullende geluidsmaatregelen getroffen ter voorkoming van hinder;
    2. de locatie heeft een bestemming voor bedrijven uit milieucategorie 2 of hoger of voldoet aan de algemeen gebruikelijke randvoorwaarden hiervoor;
    3. de locatie en het toekomstig gebruik voor een darkstore voldoen aan de milieuvoorwaarden zoals opgenomen in het Activiteitenbesluit, met name ten aanzien van het laden en lossen
d. ten aanzien van de inrichting, het gebouw en het gebruik van de locatie:
    1. inpandige stallings- en wachtruimte voor vervoersmiddelen en bezorgers is aanwezig en wordt als zodanig gebruikt; stallingsruimte is ook buiten toegestaan maar wel op het eigen perceel;
    2. in gemengde gebieden heeft het pand een zichtbare interactie met de directe omgeving en heeft dus niet een overwegend gesloten uiterlijk in de vorm van overwegend dichtgeplakte ramen zonder een zichtrelatie met straat en zonder interactie met publiek, aansluitend op de omgeving; bij vestigingslocaties op bijvoorbeeld bedrijventerreinen is dit niet aan de orde;
    3. de locatie wordt zodanig gebruikt dat de woonomgeving hiervan geen hinder ondervindt;

4. voor de bezorging worden vervoersmiddelen zonder geluidsemissie ingezet;
5. voldaan wordt aan de Gedragscode Sector Snelle Boodschappen Bezorging (10 oktober 2022); dit blijkt uit een jaarlijkse periodieke monitoring die aan de gemeente en omgeving beschikbaar wordt gesteld;

e. aanvullende bepalingen in het besluit tot afwijking:
   1. voor zover nodig worden in het besluit voor afwijking aanvullende bepalingen opgenomen gericht op een zorgvuldige afstemming van het gebruik op de omgeving, zoals geluidsnormen;
   2. nadere voorwaarden kunnen ook worden opgenomen voor de bedrijfsvoering in relatie tot een betere inpassing van het gebruik in de omgeving, zoals elementen uit de gedragscode.

Opzet paraplubestemmingsplan

De juridische opzet van het paraplubestemmingsplan ´darkstores' sluit aan bij de opzet van de paraplubestemmingsplannen Wonen en Parkeren.

Hoofdstuk 5 Dienstenrichtlijn

Aanpassingen bestemmingsregelingen en gedragscode Sector Snelle Boodschappen Bezorging
De aanpassingen van de bestemmingsregelingen sluiten bijna naadloos aan op de Gedragscode Sector Snelle Boodschappen Bezorging. Dit is een reden te meer om te kunnen concluderen dat de aanpassingen van de bestemmingsregelingen voldoen aan de criteria noodzakelijkheid en evenredigheid uit artikel 15, derde lid onder b en c van de Dienstenrichtlijn. De uitzondering betreft het al dan niet binnen het gebouw stallen van fietsen. Op basis van de gedragscode en ervaringen met het regelen van diensten binnen het kader van de Dienstenrichtlijn worden hierna indicaties gegeven voor het wel of niet voldoen aan de Dienstenrichtlijn.

Algemeen
De aard van de activiteit wordt geregeld en niet de aard van de producten die worden bezorgd. Het is geen detailhandel of horeca, maar wel een dienst.

De Dienstenrichtlijn
Het Europese Hof van Justitie heeft op 30 januari 2018 een arrest gewezen (casus Visser Vastgoed - Appingedam; ECLI:EU:C:2018:44). Daarin heeft het Hof - kort gezegd - bepaald dat detailhandel in goederen een 'dienst' is en dat dus de Dienstenrichtlijn van toepassing is op bestemmingsplannen. De Dienstenrichtlijn verbindt voorwaarden aan het opnemen van vestigingsbeperkingen ten aanzien van dienstverleners, zoals detailhandel, in bestemmingsplannen. De reden daarvoor is dat de Dienstenrichtlijn is gebaseerd op het Europees uitgangspunt van een vrije interne markt en vrijheid van vestiging van dienstverrichters (zoals detailhandel).

Voor het stellen van eisen voor het vestigen van detailhandel kent de Dienstenrichtlijn twee verschillende regimes.

- Het eerste regime is neergelegd in artikel 14, aanhef en onder 5 Dienstenrichtlijn. Elke eis die een beperking inhoudt en waarmee uitsluitend economische doelen worden nagestreefd, is simpelweg verboden. Uit jurisprudentie blijkt dat het verbod van artikel 14 Dienstenrichtlijn niet geldt, indien in de onderbouwing en de motivering van de brancheringsregeling wordt gewezen op ruimtelijke belangen die daaraan ten grondslag hebben gelegen of indien wordt toegelicht dat aan de regeling geen economische doelen ten grondslag liggen. Gelet op artikel 1.1.2 Bro geldt in het Nederlandse ruimtelijke ordeningsrecht echter al de voorwaarde dat met ruimtelijke voorschriften geen economische doelen kunnen worden nagestreefd. Er moeten derhalve ruimtelijke motieven aanwezig zijn. Hiermee is dit binnen het Nederlandse recht al geregeld.
- Relevanter is het tweede in de Dienstenrichtlijn opgenomen regime, dat is neergelegd in artikel 15 lid 3. Die bepaling luidt als volgt:
  'De lidstaten controleren of de in lid 2 bedoelde eisen aan de volgende voorwaarden voldoen:

a. ***discriminatieverbod****: de eisen maken geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel;*

b. ***noodzakelijkheid****: de eisen zijn gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;*

c. ***evenredigheid****: de eisen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken; zij gaan niet verder dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel kan niet met andere, minder vergaande maatregelen kan worden bereikt.*

Discriminatieverbod
De regeling voor darkstores maakt geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel van de te vestigen winkels. De begripsbepaling voor darkstores omvat louter kenmerken van de functie die ieder geval geen betrekking hebben op de nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel van gespecialiseerde supermarkten. Er is in de regeling voor darkstores geen sprake van een eis die een direct of indirect onderscheid maakt in de zin van artikel 15, derde lid, onder a, van de Dienstenrichtlijn. Hiermee wordt voldaan aan het discriminatieverbod.

Noodzakelijkheid
Dwingende redenen van algemeen belang volgens de Dienstenrichtlijn
Het noodzakelijkheidsvereiste betreft de vraag of vestigingsbeperking is gerechtvaardigd vanwege een dwingende reden van algemeen belang. Oftewel zijn de doelen die met de maatregel worden nagestreefd, te definiëren als dwingende maatregelen van algemeen belang zoals is omschreven in de Dienstenrichtlijn en de op basis daarvan ontstane jurisprudentie.

Van het begrip "een dwingende reden van algemeen belang" is een begripsbepaling in artikel 4 lid 8 van de Dienstenrichtlijn opgenomen en uitgewerkt in de overwegingen bij de Dienstenrichtlijn. Dit is vervolgens toegepast in de conclusie van de Advocaat-Generaal en het arrest van het Europese Hof inzake Visser Vastgoed en in de uitspraken van de Raad van State over het bestemmingsplan Appingedam Stad.

- In de Dienstenrichtlijn staat in artikel 4 lid 8
  "Dwingende redenen van algemeen belang": redenen die als zodanig zijn erkend in de rechtspraak van het Hof van Justitie; waaronder de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid, staatsveiligheid, volksgezondheid, handhaving van het financiële evenwicht van het sociale zekerheidsstelsel, bescherming van consumenten, afnemers van diensten en werknemers, eerlijkheid van handelstransacties, fraudebestrijding, bescherming van het milieu en het stedelijk milieu, diergezondheid, intellectuele eigendom, behoud van het nationaal historisch en artistiek erfgoed en doelstellingen van het sociaal beleid en het cultuurbeleid.
- In de genoemde conclusie van de Advocaat-Generaal is dit als volgt uitgewerkt.
  Een gemeente kan er belang bij hebben om via een bestemmingsplan te bevorderen dat de binnenstad haar dynamiek en oorspronkelijke karakter behoudt. Regulering van de vestigingsmogelijkheden voor winkels kan in algemene zin onderdeel zijn van een dergelijk beleid. Bovendien is het mogelijk dat een gemeente ook de hoeveelheid en doorstroming van het verkeer binnen en buiten de stad wil beïnvloeden. Daaraan moet worden toegevoegd dat de betrokken maatregel niet economisch is in de zin dat het doel en het gevolg ervan is dat bepaalde detailhandelaars gunstiger worden behandeld dan andere. Veeleer gaat het om een manier van leven in een stad en daarmee bijna om cultuurbeleid, dat ook als een dwingende reden van algemeen belang is erkend in artikel 4, punt 8, van richtlijn 2006/123. (134)"
- In de uitspraak van de Raad van State over het bestemmingsplan centrum Appingedam (ECLI:NL:RVS:2019:2569) wordt hierover gesteld:
  "Door middel van branchering in het perifere winkelgebied beoogt de raad een mix van winkels in het centrum te behouden of te bevorderen die is afgestemd op de behoefte en het koopgedrag van de consument. Daarmee wordt beoogd een aantrekkelijk centrum te bevorderen, om de leefbaarheid van het stadscentrum te behouden en leegstand in binnenstedelijk gebied te voorkomen. De raad heeft zich op

goede gronden op het standpunt gesteld dat het nastreven van deze doelen nodig is vanuit een oogpunt van bescherming van het stedelijk milieu, temeer wanneer ? zoals in Appingedam ? sprake is van een verhoudingsgewijs hoog leegstandspercentage aan winkelruimte in het stadscentrum. Gelet hierop heeft de raad zich op goede gronden op het standpunt gesteld dat het behoud van de leefbaarheid van het stadscentrum en het voorkomen van leegstand in binnenstedelijk gebied, noodzakelijk zijn voor de bescherming van het stedelijk milieu en een dwingende reden van algemeen belang vormen die branchering in het perifere winkelgebied rechtvaardigt.".

Darkstores en dwingende redenen van algemeen belang
Het is noodzakelijk de vestiging van darkstores te reguleren in het belang van het voorkomen van hinder en het bevorderen van een levendig en vitaal centrumgebied en een goed woon- en leefklimaat. De dwingende redenen van algemeen belang zijn daarom aanwezig.

Evenredigheid
Beoordeling van de evenredigheid van de maatregel
Het derde aspect van de toetsing aan de Dienstenrichtlijn betreft de evenredigheid, zoals genoemd onder c van artikel 15, derde lid van de Dienstenrichtlijn: 'De eisen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken; zij gaan niet verder dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt.'.

Op basis van de actuele jurisprudentie kan dit worden vertaald naar de volgende vragen.
1. Is de maatregel geschikt en effectief om de nagestreefde doelen te bereiken?
2. Wordt met de maatregelen (beperking tot één supermarkt) coherent en systematisch gehandeld om het nagestreefde doel te bereiken? De zogenoemde hypocrisietest.
3. Gaan de maatregelen niet verder dan nodig om het nagestreefde doel/de nagestreefde doelen te bereiken?
4. Kan het effect dat wordt bereikt met het niet toestaan van darkstores niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt?

Hierna worden deze deelaspecten van de evenredigheidseis separaat behandeld.

Bij het beantwoorden van de vraag of de maatregel geschikt is om de beoogde doelen te bereiken zijn, op basis van de recente jurisprudentie, de volgende aspecten van belang.
- Het is vaste rechtspraak van het Europese Hof (arrest van het Hof van 13 juni 2018, Deutscher Naturschutzring, ECLI:EU:C:2018:433, punt 49) dat een maatregel voor de evenredigheidstoets slaagt indien hij kan bijdragen aan de verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling. De maatregel hoeft niet noodzakelijkerwijs zelfstandig deze doelstelling te verwezenlijken.
- In de uitspraak Decathlon Schiedam/Den Haag (ECLI:NL:RVS:2019:965) wordt dit door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State nader uitgewerkt. Gesteld wordt dat "niet voor elke specifieke beperking die uit de regeling volgt aannemelijk te maken is dat deze er op zichzelf toe leidt dat de nagestreefde doelen worden bereikt en dat het achterwege laten daarvan er op zichzelf toe leidt dat de nagestreefde doelen niet worden bereikt. Aannemelijk moet worden dat de specifieke beperking een zinvolle bijdrage levert aan het bereiken van de met de regeling nagestreefde doelen."

Is de maatregel geschikt en effectief om de nagestreefde doelen te bereiken?

- Het reguleren van darkstores via een bestemmingsplan is effectief en geschikt.
- De ruimtelijke effecten van darkstores zijn zodanig dat het nodig is hiervoor een specifieke regeling te treffen in de vorm van een afwijkingsbevoegdheid, zodat een zorgvuldige afweging ten aanzien van de mogelijke vestiging kan plaatsvinden.

Wordt met de maatregelen (darkstore als specifieke bezorgdienst) coherent en systematisch gehandeld om het nagestreefde doel te bereiken? De zogenoemde hypocrisietest.
- Bij het ontbreken van regulering kunnen darkstores zich naast elkaar vestigen (coherent en systematisch handelen, salamitactiek). Ter voorkoming hiervan en om coherent en systematisch handelen te effectueren, is regeling van afzonderlijke darkstores nodig.
- Aangesloten wordt op de methodiek voor ruimtelijke milieuzonering en het categoriseren van bedrijfsactiviteiten in milieucategorieën door middel van toepassing van de Staat van Bedrijfsactiviteiten.
- Regulering van darkstores wordt in een bestaand systeem voor regulering van bedrijfsactiviteiten ingepast en dus is sprake van coherent en systematisch handelen.

Gaan de maatregelen niet verder dan nodig om het nagestreefde doel/de nagestreefde doelen te bereiken?
- Regulering gaat niet verder dan nodig. Darkstores worden niet per definitie en in het geheel uitgesloten.
- Maatwerk wordt geleverd voor het toestaan van darkstores, waarvoor adequate ruimtelijke randvoorwaarden worden opgenomen.
- Voor zover voldoen aan de regels, kan de activiteit op basis van de ruimtelijke voorwaarden in de omgeving worden ingepast.

Kan het effect dat wordt bereikt met de definiëring van darkstores als specifieke bezorgdienst, niet met andere, minder beperkende maatregelen voor het gebruik als detailhandel worden bereikt?
- Er zijn flankerende regelingen nodig ten aanzien van verkeersveiligheid, uitstraling en dergelijke. Hierover moeten met de sector afspraken worden gemaakt.
- De flankerende voorwaarden zijn echter onvoldoende om de ruimtelijke effecten voor de omgeving te ondervangen.
- Er is een basisregeling nodig in het bestemmingsplan.

Darkstores en de evenredigheid van de maatregel

Geconcludeerd wordt dat de aanpassingen van de bestemmingsregelingen voldoen aan het derde aspect van de toetsing aan de Dienstenrichtlijn betreft de evenredigheid, zoals genoemd onder c van artikel 15, derde lid van de Dienstenrichtlijn: 'De eisen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken; zij gaan niet verder dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt.'.

Hoofdstuk 6 Economische uitvoerbaarheid

Het paraplubestemmingsplan Darkstores wordt in procedure gebracht als vervolg op het genomen voorbereidingsbesluit van 16 februari 2022. Hiermee wordt een nieuw toetsingskader voor darkstores vastgesteld. Er worden geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk gemaakt of andere kosten die op grond van artikel 6.13 Wro dienen te worden verhaald. Gezien het voorgaande is een exploitatieplan voor dit paraplubestemmingsplan niet nodig.

Hoofdstuk 7 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

7.1 Algemeen

Het paraplubestemmingsplan darkstores wordt in procedure gebracht als vervolg op het genomen voorbereidingsbesluit van 16 februari 2022. Hiermee wordt een nieuw toetsingskader voor darkstores vastgesteld.

7.2 Overleg

Conform artikel 3.1.1 van het Bro is het ontwerpbestemmingsplan toegezonden aan een aantal adviesinstanties, waaronder de provincie en hoogheemraadschappen.

De reacties en de gemeentelijke beantwoording zijn weergegeven in de "commentaarnota" (zie bijlage 4). Daar waar nodig is het ontwerpbestemmingsplan aangepast.

7.3 Inspraak

Voor een ieder heeft het voorontwerp ter inzage gelegd gedurende een periode van 4 weken. De reactie en de gemeentelijke beantwoording is weergegeven in de "commentaarnota" (zie bijlage 4). Daar waar nodig is het ontwerpbestemmingsplan aangepast.

7.4 Resultaten terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan

Procedure
Het ontwerp van het paraplubestemmingsplan darkstores, tezamen met de daarbij behorende bijlagen, wordt op grond van artikel 3.8 Wet ruimtelijke ordening (Wro), juncto afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), in de periode van 22 december 2022 tot en met 1 februari 2023 ter inzage gelegd. De terinzagelegging vond plaats in het Huis van de Stad. Gedurende de periode van terinzagelegging kon eenieder zienswijzen indienen tegen het ontwerpbestemmingsplan.

De terinzagelegging is aangekondigd door middel van een publicatie in de Goudse Post en het gemeenteblad. De kennisgeving (publicatietekst) artikel 3.8 Wro en het ontwerpbestemmingsplan Darkstores is op www.ruimtelijke plannen.nl geplaatst.

Overzicht ontvangen schriftelijke zienswijzen en ontvankelijkheid
Er zijn geen schriftelijke zienswijzen ingekomen.

Mondelinge zienswijzen
Van de mogelijkheid om mondelinge zienswijzen in te dienen is geen gebruik gemaakt.

Ambtshalve aanpassingen
In de toelichting en bijlagen worden enkele niet-inhoudelijke tekstuele verbeteringen verwerkt. In de regels worden enkele verbeteringen voorgesteld, zoals weergegeven in hoofdstuk 2 van de Nota ambtshalve wijzigingen.

Besluit tot vaststelling
Het paraplubestemmingsplan Darkstores wordt op …. door de gemeenteraad van Gouda gewijzigd vastgesteld. Voor de inhoud van het besluit wordt verwezen naar de tekst van het vaststellingsbesluit.

Bijlagen toelichting

Bijlage 1 Voorbereidingsbesluit

B.1.1. Voorbereidingsbesluit

De raad van de gemeente Gouda heeft op 16 februari 2022 een voorbereidingsbesluit genomen op basis van artikel 3.7 van de Wet ruimtelijke ordening ten aanzien van de vestiging van darkstores.

De gemeenteraad heeft het volgende besloten:

- Er wordt een paraplubestemmingsplan voorbereid voor het gehele grondgebied van de gemeente Gouda om flitsbezorgsupermarkten met zogeheten darkstores te reguleren. Dit besluit is op het gehele grondgebied van de gemeente van toepassing verklaard.
- Het is verboden het (bestaande) gebruik van de desbetreffende gronden en bouwwerken, of gedeelten daarvan, zoals dit bestond op het moment van inwerkingtreding van dit besluit, te wijzigen naar vormen of vestigingen van bedrijvigheid die blijkens hun reclameuiting, presentatie, assortiment en/of bedrijfsvoering zijn te kwalificeren als flitsbezorgsupermarkt met darkstore.
- en flitsbezorgsupermarkt met darkstore is een specifieke vorm van bedrijvigheid die niet gericht is op het klassieke winkelen, in de zin dat mensen ter plaatse komen om producten te vergelijken en uit te kiezen, waarvan een definitie is vastgesteld.
- Het college van burgemeester en wethouders hebben de mogelijkheid op verzoek een omgevingsvergunning te verlenen om af te wijken van het bedoelde verbod. Voorwaarde is dat dit het (in procedure te brengen) paraplubestemmingsplan niet doorkruist.

Het besluit is in werking getreden op de dag van publicatie in het gemeenteblad, op ruimtelijkeplannen.nl en lokale kranten (17 februari 2022).

B.1.2. Overwegingen en argumentenvoor het nemen van het voorbereidingsbesluit

Overwegingen

Bij het besluit is het volgende overwogen:

Nieuw fenomeen

- Flitsbezorgers is een nieuw fenomeen waarover veel te doen is. De gemeenteraad heeft hiertoe een motie aangenomen om de komst van vestigingen van flitsbezorgers, de zogenoemde darkstores (planologisch) te ontmoedigen of geheel te blokkeren en de gemeenteraad daarvoor de middelen te geven.
- Vestigingen van darkstores leveren elders, in andere steden, overlast op. In Gouda is sprake van één vestiging. Deze past echter niet binnen de bestemmingen voor detailhandel omdat het geen winkel is.
- Het gaat om een nieuw fenomeen. Een rechter moet nog een oordeel geven over de toelaatbaarheid binnen de geldende bestemmingen.
- Vanuit de omgeving van de darkstore wordt aan de gemeente gevraagd regulerend te handelen. Om ongewenste hinder te voorkomen is het voorbereidingsbesluit genomen met als vervolg het opstellen van randvoorwaarden waar darkstores kunnen worden toegestaan.

Vestiging van darkstores

- Het ontstaan van darkstores is het effect van de verschuiving van fysiek naar digitaal winkelen die circa twee

decennia geleden in gang is gezet. Darkstores zijn een onderdeel van de toenemende trend naar gemak en snelheid bij online winkelen en het voorzien in de behoefte van bepaalde consumentengroepen en gemak.

- De bedrijfsvoering van darkstores is erop gericht om zeer snel, vaak binnen 10-20 minuten, de dagelijkse of vergeten boodschappen te bezorgen bij degene die deze online bestelt. Dit doen ze met eigen bezorgers. Hiervoor hebben ze een fijnmazig netwerk van vestigingen nodig, in de nabijheid van hun klanten, van waaruit ze hun boodschappen bezorgen.
- Het aantal bedrijven dat deze service biedt en het aantal locaties van waaruit dit wordt gefaciliteerd, neemt in den lande snel toe. De vestigingen (darkstores) van waaruit de diensten opereren, hebben vaak afgeplakte gevels en de vestigingen zijn niet toegankelijk voor winkelend publiek, zoals bij een standaard supermarkt wel het geval is.

Argumenten

Voor het nemen van het voorbereidingsbesluit zijn in het voorstel hiervoor, diverse argumenten opgenomen.

Darkstores kunnen veel overlast veroorzaken

- Flitsbezorgsupermarkten in de vorm van darkstores kunnen op meerdere plekken in de stad zorgen voor een inbreuk op het woon- en leefklimaat. Hierdoor ontstaat een onaanvaardbare druk op de openbare ruimte. Die knelpunten betreffenverkeersonveilige situaties door de laad- en losbewegingen, de vele geparkeerde fietsen en het aan- en afrijden daarvan. Laden en lossen vindt vaak meerdere keren per dag plaats, waardoor de straat meerdere keren per dag versperd is.
- Darkstores zijn niet te kwalificeren als 'winkel' in de zin van de Winkeltijdenwet en de gemeentelijke Winkeltijdenverordening. Hierdoor hoeven deze diensten zich niet aan de openingstijden uit de winkeltijdenwet te houden.
- Vanuit omwonenden in steden waar deze darkstores reeds gevestigd zijn, worden op meerdere plekken en veelvuldig klachten ontvangen over geluidoverlast van bezorgers (ook in de late avond). Daarnaast klagen omwonenden over de claim op de openbare ruimte door de vele bezorg(bak)fietsen en scooters die her en der worden geparkeerd. Er zijn verschillende locaties waar niet meer gesproken kan worden van een aanvaardbaar woonmilieu.
- Inmiddels heeft zich ook in Gouda zich een filtsbezorgpartij gemeld die zich in de binnenstad zou willen vestigen. Vanuit de omgeving zijn al meerdere brieven ontvangen met het verzoek om de vestiging tegen te houden omdat hier ook voor een aantasting van het woonmilieu wordt gevreesd.

Een voorbereidingsbesluit is nodig ter voorkoming van ongewenste ruimtelijke ontwikkelingen totdat het nieuwe planologische kader geldt.

- Als wordt gekeken naar de locaties waar de darkstores zich willen vestigen, zit hier vaak een detailhandelsbestemming op. Onder detailhandel wordt verstaan: het bedrijfsmatig te koop aanbieden van goederen, waaronder begrepen de uitstalling ten verkoop, het verkopen en/of leveren aan personen, die die goederen kopen voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit.
- Volgens vaste rechtspraak moeten bestemmingen naar algemeen spraakgebruik worden uitgelegd. Hierbij is voornamelijk relevant wat de ruimtelijke uitstraling is van een bedrijfsactiviteit. Van detailhandel is sprake indien bedrijfsmatig goederen te koop worden aangeboden aan klanten. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft hierbij eveneens van belang geacht of er producten worden geëtaleerd en de

toegankelijkheid van de ruimte. Volgens de Afdeling bestuursrechtspraak zijn dit indicatoren of er sprake is van detailhandel (ECLI:NL:RVS:2021:1546). Het geeft het onderscheid aan tussen detailhandel in de vorm van een winkel (gevestigsd op detailhandelsbestemmingen) en detailhandel in de vorm van distributie van goederen zoals webshops en postorder (veelal gevestigd op bedrijfsbestemmingen).

- Bij darkstores worden producten aangeboden aan klanten, maar er worden geen producten geëtaleerd en de ruimtes zijn normaliter ook niet publiekelijk toegankelijk. Verder is de ruimtelijke uitstraling niet te vergelijken met die van normale winkels. De ruimtelijke uitstraling heeft eerder iets weg van een distributiebedrijf dan van detailhandel. Er wordt daarom vanuit gegaan dat de vestiging van darkstores niet zijn toegestaan binnen de functie detailhandel.
- Over dit relatief nieuwe concept heeft zich nog geen jurisprudentie ontwikkeld. Gemeenten waar deze zaken inmiddels al wel gevestigd zijn, betwijfelen daarom of een darkstore wel of niet onder de bestemmingen voor detailhandel zal vallen, terwijl er wel veel hinder door omwonenden wordt ervaren.
- Om de mogelijkheid van nieuwe vestigingen van flitsbezorgsupermarkten met darkstores met onmiddellijke ingang te bevriezen, is aan de gemeenteraad voorgesteld om een voorbereidingsbesluit te nemen. Door het voorbereidingsbesluit is het niet langer toegestaan om voor het aangewezen gebied zonder nadere ruimtelijke afweging gronden of bouwwerken in gebruik te nemen als flitsbezorgsupermarkt met darkstore.

De geldende bestemmingsplannen bieden mogelijk onvoldoende garantie om deze ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan.

- Om nieuwe vestigingen van flitsbezorgsupermarkten met darkstores zonder nadere ruimtelijke afweging te voorkomen, dient er een paraplubestemmingsplan te worden vastgesteld, waarin het vestigen van nieuwe flitsbezorgsupermarkten in de vorm van darkstores wordt gereguleerd.
- In voorbereiding op het paraplubestemmingsplan wordt onderzocht op welke locaties en onder welke randvoorwaarden flitssupermarkten in de vorm van darkstores kunnen worden toegestaan. Ook wordt nader onderzocht in welke gebieden deze functie/activiteit niet gewenst is. Aangezien deze gebieden nu nog niet duidelijk zijn, geldt dit voorbereidingsbesluit voor het gehele grondgebied van Gouda. De wettelijke eis is dat uiterlijk binnen een jaar na inwerkingtreding van een voorbereidingsbesluit het ontwerp van het (paraplu)bestemmingsplan ter inzage wordt gelegd.

Bijlage 2 Uitspraken darkstores

Hoofdlijnen Jurisprudentie over darkstores en specifieke vormen van detailhandel

Voor detailhandel is bepalend uitstalling van producten volgens de Afdeling bestuursrechtspaak (ECLI:NL:RVS:2022:2851; ABRvS 6 oktober 2022, Amsterdam)

De Voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak heeft in de meest actuele uitspraak beoordeeld of een darkstores als detailhandel moet worden aangemerkt.

- De begripsomschrijving van detailhandel moet zo worden uitgelegd dat er in ieder geval sprake moet zijn van een uitstalling van goederen ten verkoop in het pand. Daarvan is geen sprake.
- De in het pand aanwezige goederen worden daar hoofdzakelijk opgeslagen met het oog op de bezorging ervan bij de kopers thuis en worden daar niet uitgestald teneinde deze aldus te tonen aan potentiële kopers ervan, die het pand bezoeken. Verder acht de voorzieningenrechter van belang dat het ten verkoop aanbieden, het bestellen en het betalen van de koopsom niet in het pand aan de Amsterdamsestraatweg plaatsvindt, maar online. Ook vindt de levering van verkochte goederen aan de kopers ervan ook niet in het pand plaats. De verkochte goederen worden immers bij de kopers thuis bezorgd.
- Ook bij een aangepaste bedrijfsopzet is geen sprake van detailhandel. In die aangepaste bedrijfsopzet kunnen klanten ook bij vestigingen binnenlopen om hun bestelling op te halen of om ter plaatse via een tablet een bestelling te plaatsen en deze direct mee te nemen. Een werknemer pakt de bestelling vervolgens in. De klant mag desgevraagd ook bij de rekken met boodschappen gaan kijken om te bestellen producten aan te wijzen of te pakken. Deze aanpassing van de bedrijfsvoering moet, gelet op het aandeel ervan in de totale bedrijfsvoering in het pand, worden beschouwd als een daaraan ondergeschikte activiteit, hetgeen ook in andere vestigingen het geval is.
- Zoals hiervoor is overwogen is de voorzieningenrechter vooralsnog van oordeel dat de in de vestiging verrichte hoofdactiviteit, door het college geformuleerd als flitsbezorgdienst, niet in overeenstemming is met het bestemmingsplan.
- Naar voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter kan de rechtbank ook worden gevolgd in haar standpunt dat niet wordt voldaan aan de tweede volzin van de begripsomschrijving van detailhandel in artikel 1.40 van de planregels, omdat in de vestiging geen showroom aanwezig is.
- In het aangevoerde over de Dienstenrichtlijn en het gelijkheidsbeginsel ziet de voorzieningenrechter vooralsnog ook geen aanleiding voor het oordeel dat de uitspraak van de rechtbank onjuist is.

Onder deze omstandigheden is de Voorzieningenrechter van oordeel dat in het pand geen sprake is van detailhandel (ECLI:NL:RVS:2021:1546, ABRvS 14 juli 2021, Zoetermeer; ECLI:NL:RBAMS:2022:3514, ECLI:NL:RBAMS:2022:2255, ECLI:NL:RBDHA:2022:3082, ECLI:NL:RBDHA:2022:1471). Dit sluit aan op andere uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak. Daarin is met name overwogen dat een darkstore geen detailhandel is maar een distributiepunt. Het criterium uitstalling ter verkoop is daarbij van belang; daar voldoet een darkstore niet aan. Dit blijkt ook uit de definitiebepaling van detailhandel; een darkstore past niet binnen die begripsbepaling.

Voor detailhandel is bepalend uitstalling van producten volgens de Afdeling bestuursrechtspaak (ECLI:NL:RVS:2021:1546, ABRvS 14 juli 2021, Zoetermeer)

De Afdeling bestuursrechtspraak heeft beoordeeld of een webwinkel en bedrijf is of dat ene webwinkel toch als detailhandel kan worden aangemerkt en daarmee past binnen een bestemming voor detailhandel

(ECLI:NL:RBAMS:2022:3514, ECLI:NL:RBAMS:2022:2255, ECLI:NL:RBDHA:2022:3082, ECLI:NL:RBDHA:2022:1471).

- Het bedrijf is in de eerste plaats een webwinkel. Producten worden online besteld en bij de klanten bezorgd.
- Klanten kunnen de producten ook afhalen in het pand. Daarvoor is een afhaalbalie aanwezig. Daarnaast is er een experience center.
- Op de begane grond producten, zoals kleding, schoenen en andere voor het "trailen" benodigde producten, zijn uitgestald, zoals dat ook gebeurt in winkels. De kleding, schoenen en andere producten hangen aan, onderscheidenlijk liggen in rekken en van de kleding en schoenen zijn exemplaren aanwezig in verschillende maten. De ruimte waar deze producten zijn uitgestald, is niet afgeschermd en dus toegankelijk voor klanten.
- Personen die voor een bijeenkomst van het bedrijf of voor de testbaan komen en klanten die hun producten komen ophalen of ruilen, kunnen ter plaatse deze producten kopen.
- Het bedrijf heeft verklaard dat de producten op zo'n manier zijn uitgestald dat de aankoop daarvan voor deze personen aantrekkelijk wordt gemaakt.

Onder deze omstandigheden is de Afdeling bestuursrechtspraak van oordeel dat in het pand sprake is van de uitstalling van producten met als doel deze te verkopen. Dit wordt aangemerkt als detailhandel.

Een darkstore is geen winkel zoals bedoeld in bestemmingen voor detailhandel

In andere uitspraken van de voorzieningenrechter en de rechter van rechtbanken is ook eenduidig geconstateerd dat een darkstore geen detailhandel is zoals bedoeld in het bestemmingsplan. Daarbij is het volgende overwogen.

- Begripsbepaling detailhandel
  1. Uitgangspunt is de volgende begripsbepaling:
     Het bedrijfsmatig te koop aanbieden (waaronder de uitstalling ten verkoop), verkopen, verhuren, leasen en leveren van goederen aan personen die goederen kopen, leasen of huren voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit.
- Geen detailhandel maar een distributiepunt
  1. Artikelen worden uitsluitend online (via website of app) aangeboden en betaald.
  2. Winkelend publiek kan de darkstore niet in- en uitlopen om fysiek zelf producten uit te kiezen en te kopen. In ieder geval is dat niet de hoofdmoot van de bedrijfsvoering.
  3. In het pand zelf worden geen producten verkocht, verhuurd of geleverd.
  4. Het pand dient alleen als opslag en distributiepunt voor de producten die vervolgens aan huis worden bezorgd. De flitsbezorgdienst houdt zich niet aan de winkeltijdenwet; ze zijn na 22.00 uur open.
- Uitstalling ter verkoop
  1. De "uitstalling ten verkoop" is een wezenlijk onderdeel van de definitie van het begrip detailhandel. Dat in de app zichtbaar is welke goederen te koop worden aangeboden en kunnen worden besteld om bij de klant geleverd te krijgen betekent niet dat op de locatie sprake zal zijn van uitstalling ten verkoop van producten.
  2. Dat in de vestiging producten in stellingkasten aanwezig zijn en dat klanten in theorie ook naar de vestiging kunnen komen om deze producten via de app te kopen, voldoet niet aan het vereiste dat sprake is van de uitstalling ten verkoop.
  3. De ramen van het pand zijn geheel met reclamefolie bedekt, de producten zullen vanaf de openbare weg niet zichtbaar voor het publiek. Van een showroom ter plaatse is geen sprake. Klanten kunnen ter plaatse niet zelf producten uitzoeken en kopen. De app kan niet met uitstalling ten verkoop worden

gelijkgesteld.

4. Er moet sprake zijn van de uitstalling ten verkoop en daarnaast het ter plekke verkopen en/of leveren van goederen aan personen. Dit mag niet beperkt blijven tot aan de bedrijfsvoering ondergeschikte detailhandel.

- Relevante aspecten en betekenis van bewoordingen 'waaronder, waaronder wordt begrepen, onder meer'
  1. Het woord 'waaronder' in de definitie moet niet worden gelezen als 'onder meer'.
  2. De woorden 'waaronder begrepen' in samenhang moeten worden gelezen als 'waaronder wordt begrepen'.
  3. Detailhandel is het bedrijfsmatig te koop aanbieden van goederen, waaronder wordt begrepen de uitstalling ten verkoop, het verkopen en/of leveren aan personen.
  4. De zinsnede 'waaronder begrepen de uitstalling ten verkoop, het verkopen en/of leveren aan personen' is geen uitbreidende bijzin.
  5. De woorden 'en/of' volgt niet dat sprake is van drie alternatieve vereisten.

Een darkstore voldoet niet aan de begripsomschrijving van detailhandel. In de hiervoor opgenomen actuele uitspraken van de voorzieningenrechter en de rechter van rechtbanken is eenduidig geconstateerd dat een darkstore geen detailhandel is zoals bedoeld in het bestemmingsplan. Daarbij is met name overwogen dat een darkstore geen detailhandel is maar een distributiepunt. Het criterium uitstalling ter verkoop is daarbij van belang; daar voldoet een darkstore niet aan. Dit blijkt ook uit de definitiebepaling van detailhandel; een darkstore past niet binnen die begripsbepaling.

Uitstalling ter verkoop en ondergeschikte detailhandel

Uit de uitspraken volgt dat 'uitstalling ter verkoop' van belang is voor het oordeel of een darkstore als passend binnen de begripsbepaling detailhandel kan of moet worden aangemerkt. Bij het bedrijf in Zoetermeer was hiervoor specifieke ruimte ingericht en werden producten ook aangeboden als in een winkel. Het magazijn bevond zich elders in het pand. De inrichting van een darkstore kan hierop worden aangepast, om ervoor te zorgen dat de vestiging als detailhandel wordt aangemerkt.

Echter, hierbij kan een parallel worden getrokken met 'ondergeschikte detailhandel' van een bedrijf gevestigd op een bedrijventerrein, met een kleinschalige verkoopruimte (50 m2). Dit is veelal in bestemmingsplannen mogelijk gemaakt. Toch is hier bepalend dat het bedrijf in hoofdzaak is gericht op productie van goederen en wordt de ondergeschikte detailhandel niet als detailhandel aangemerkt.

Een darkstore verschilt nadrukkelijk van een winkel. Daarbij is cruciaal of sprake is van het op hoofdzaak gericht zijn op ter plaatse verkoop van goederen of niet. Bij een darkstore is dat niet het geval; de bedrijfsvoering is hoofdzakelijk gericht op het leveren van goederen bij de klanten thuis, detailhandel ter plaatse zal altijd ondergeschikt zijn. Een darkstore is een bijzondere vorm van een distributiebedrijf en heeft niet de ontmoetingsfunctie die een winkel voor een centrumgebied of winkelcentrum wel heeft.

Het is rekening houdend met het nog niet uitontwikkeld zijn van jurisprudentie over darkstores voor de eenduidigheid van de bestemmingsregeling, nodig om in de begripsbepaling van detailhandel darkstores expliciet uit te zonderen en hiervoor een zelfstandige begripsbepaling op te nemen.

Overzicht jurisprudentie

ECLI:NL:RVS:2022:2851 - AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK - VOORLOPIGE VOORZIENING - AMSTERDAM - 6 OKTOBER 2022

- R.o. 4.2. De voorzieningenrechter ziet naar zijn voorlopig oordeel in wat door Flink B.V. is aangevoerd onvoldoende aanknopingspunten voor het oordeel dat de uitspraak van de rechtbank in de bodemprocedure geen stand zal houden. Hierbij wordt het volgende in aanmerking genomen.
  Naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter kan de rechtbank worden gevolgd in haar standpunt dat de wijze waarop het pand door Flink B.V. ten tijde van het besluit van 11 februari 2022 werd gebruikt, niet in overeenstemming was met de omschrijving van het begrip detailhandel als opgenomen in artikel 1.40 van de planregels. De voorzieningenrechter volgt het oordeel van de rechtbank dat die begripsomschrijving zo moet worden uitgelegd dat er in ieder geval sprake moet zijn van een uitstalling van goederen ten verkoop in het pand. Daarvan is geen sprake. De in het pand aanwezige goederen worden daar hoofdzakelijk opgeslagen met het oog op de bezorging ervan bij de kopers thuis en worden daar niet uitgestald teneinde deze aldus te tonen aan potentiële kopers ervan, die het pand bezoeken. Verder acht de voorzieningenrechter van belang dat het ten verkoop aanbieden, het bestellen en het betalen van de koopsom niet in het pand aan de Amsterdamsestraatweg plaatsvindt, maar online. Ook vindt de levering van verkochte goederen aan de kopers ervan ook niet in het pand plaats. De verkochte goederen worden immers bij de kopers thuis bezorgd.
  Ten tijde van het besluit op bezwaar had Flink B.V. haar bedrijfsvoering aangepast. Op de zitting heeft Flink een toelichting gegeven op deze aanpassing. Klanten kunnen nu ook bij vestigingen van Flink B.V. binnenlopen om hun bestelling op te halen of om ter plaatse via een tablet een bestelling te plaatsen en deze direct mee te nemen. Een werknemer pakt de bestelling vervolgens in. De klant mag desgevraagd ook bij de rekken met boodschappen gaan kijken om te bestellen producten aan te wijzen of te pakken. De voorzieningenrechter is vooralsnog van oordeel dat deze aanpassing van de bedrijfsvoering niet maakt dat wel wordt voldaan aan de omschrijving van het begrip detailhandel in het bestemmingsplan. Immers, uit de ter zitting door Flink B.V. gegeven toelichting maakt de voorzieningenrechter op dat deze aanpassing van de bedrijfsvoering, gelet op het aandeel ervan in de totale bedrijfsvoering van Flink in het pand, moet worden beschouwd als een daaraan ondergeschikte activiteit, hetgeen ook in andere vestigingen van Flink B.V. het geval is. Zoals hiervoor is overwogen is de voorzieningenrechter vooralsnog van oordeel dat de door Flink B.V. in de vestiging verrichte hoofdactiviteit, door het college geformuleerd als flitsbezorgdienst, niet in overeenstemming is met het bestemmingsplan.
  Naar voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter kan de rechtbank ook worden gevolgd in haar standpunt dat niet wordt voldaan aan de tweede volzin van de begripsomschrijving van detailhandel in artikel 1.40 van de planregels, omdat in de vestiging geen showroom aanwezig is.
  In het door Flink B.V. aangevoerde over de Dienstenrichtlijn en het gelijkheidsbeginsel ziet de voorzieningenrechter vooralsnog ook geen aanleiding voor het oordeel dat de uitspraak van de rechtbank onjuist is.
  De voorzieningenrechter komt daarom vooralsnog tot de conclusie dat het door Flink B.V. aangevoerde over de rechtmatigheid van de besluiten van 11 februari 2022 en 30 mei 2022 geen aanleiding geeft voor het treffen van de gevraagde voorlopige voorziening.

ECLI:NL:RBAMS:2022:3514 - RECHTBANK AMSTERDAM - AMSTERDAM - 23 JUNI 2022

Overweging uitspraak

- R.o. 7: Van detailhandel is geen sprake omdat winkelend publiek de darkstore niet kan in- en uitlopen om

fysiek zelf producten uit te kiezen en te kopen. Verzoekster biedt haar artikelen immers uitsluitend online aan. In het pand zelf worden geen producten verkocht, verhuurd of geleverd. Het pand dient alleen als opslag voor de producten die vervolgens aan huis worden bezorgd. Daarmee heeft het gebruik van het pand alle kenmerken van een distributiecentrum van waaruit producten per (bak)fiets worden bezorgd.

- R.o. 8: In het bestemmingsplan staat immers dat bedrijven zijn toegestaan met inachtneming van artikel 27.2 van het bestemmingsplan. Daarin wordt verwezen naar een lijst van toegestane bedrijfsactiviteiten, de Staat van Bedrijfsactiviteiten. Bedrijven die vallen onder categorie A van deze Staat van Bedrijfsactiviteiten zijn op de betrokken locaties toegestaan. Een darkstore met flitsbezorging of een distributiecentrum staat daar niet onder A genoemd. Anders dan verzoekster betoogt, blijkt uit de formulering van artikel 27.2 van het bestemmingsplan dat uitsluitend bedrijven zijn toegestaan die in de Staat van Bedrijfsactiviteiten onder categorie A vallen. Dit is dus een limitatieve opsomming.

Bevinding

De rechtbank overweegt inhoudelijk dat darkstores geen detailhandel is:

- inkelend publiek kan de darkstore niet in- en uitlopen om fysiek zelf producten uit te kiezen en te kopen. Artikelen worden uitsluitend online aangeboden.
- In het pand zelf worden geen producten verkocht, verhuurd of geleverd.
- Het pand dient alleen als opslag voor de producten die vervolgens aan huis worden bezorgd. Het is een distributiecentrum van waaruit producten per (bak)fiets worden bezorgd.

Een distributiecentrum staat niet in de Staat van Bedrijfsactiviteiten.

ECLI:NL:RBAMS:2022:2255 - RECHTBANK AMSTERDAM - AMSTERDAM - 26 APRIL 2022

Overweging uitspraak

- R.o. 6.3: Uit nummer 64 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten blijkt dat onder de hoofdcategorie "Post en telecommunicatie" de bedrijfsactiviteit "post en koeriersdiensten uitsluitend zijnde fietskoeriers" vallen onder categorie A en dus ter plaatse zijn toegestaan op grond van artikel 37.5 van de planregels. Niet in geschil is dat verzoekster geen post- en telecommunicatiebedrijf is.
  Dat de bedrijfsactiviteit van verzoekster daarmee vergelijkbaar moet worden geacht, zoals verzoekster stelt, volgt de voorzieningenrechter niet.
  1. Ten eerste is de flitsbezorgdienst 24/7 actief.
  2. Daarnaast is een flitsbezorgdienst niet vergelijkbaar met een postdienst, waar de nadruk ligt op de bezorging van een goed van de ene partij, de verzender, naar de andere partij, de ontvanger. Bij een flitsbezorgdienst is er geen losse verzendpartij, want het goed ligt opgeslagen bij de flitsbezorgdienst.
  3. De ontvangende partij bestelt ook niet bij een verzendende partij het goed, maar kiest juist een goed dat bij de flitsbezorgdienst in hun assortiment wordt aangeboden.
     Kortom, de activiteiten van de flitsbezorgdienst kunnen niet los gezien worden van de darkstore als opslag/distributiecentrum en de daarbij komende activiteiten zoals het meerdere malen per dag bevoorraden door leveranciers. Een opslag/distributiecentrum komt niet voor in de Staat van Bedrijfsactiviteiten.
- R.o. 6.3: Evenmin is er sprake van detailhandel omdat winkelend publiek de darkstore niet kan in- en uitlopen om fysiek zelf producten uit te kiezen en te kopen. Verzoekster biedt haar artikelen immers online aan. Dit betekent dat de bedrijfsactiviteiten van verzoekster in strijd zijn met de ter plaatse geldende bestemming. Er is dus sprake van een overtreding.

- R.o. 8.4: Uit klachten van omwonenden, zoals door verweerder omschreven, blijkt dat met de flitsbezorgdienst de leefbaarheid van bewoners in de straat onder druk komt te staan. Zo leiden de vele (fiets)transportbewegingen van de koeriers en de leveranciers, het laden en lossen (bevoorraden) van de darkstore en het parkeren van (brom)fietsen tot verkeersonveilige situaties in de straat waar tevens een basisschool is gevestigd. Daarnaast zorgen fietskoeriers voor overlast als zij geen bestelling hebben te bezorgen en bij het pand staan te wachten. Verzoekster heeft op de zitting toegelicht dat zij de geluidsoverlast in ieder geval 's nachts beperkt door de fietskoeriers in de darkstore te laten wachten, maar ook dan is aannemelijk dat het af- en aanrijden van fietskoeriers 's nachts in een straat waar wordt gewoond voor geluidsoverlast zorgt.

Bevinding

De rechtbank overweegt dat de darkstore geen postorderbedrijf is, maar een distributiebedrijf.

- De flitsbezorgdienst 24/7 actief.
- Er is geen sprake van losse verzendpartij.
- De ontvangende partij bestelt niet bij een verzendende partij het goed, maar kiest juist een goed dat bij de flitsbezorgdienst in hun assortiment wordt aangeboden.

De rechtbank overweegt inhoudelijk dat darkstores geen detailhandel is:

- Winkelend publiek kan de darkstore niet in- en uitlopen om fysiek zelf producten uit te kiezen en te kopen. Artikelen worden uitsluitend online aangeboden.
- In het pand zelf worden geen producten verkocht, verhuurd of geleverd.
- Het pand dient alleen als opslag voor de producten die vervolgens aan huis worden bezorgd. Het is een distributiecentrum van waaruit producten per (bak)fiets worden bezorgd.
- Een distributiecentrum staat niet in de Staat van Bedrijfsactiviteiten.

ECLI:NL:RBDHA:2022:3082 - RECHTBANK DEN HAAG - GOUDA - 6 APRIL 2022

Overweging uitspraak

- R.o. 6.2: De voorzieningenrechter overweegt dat 'uitstalling ten verkoop' een wezenlijk onderdeel is van de definitie van detailhandel. De voorzieningenrechter volgt verzoekster niet in haar stelling dat het woord 'waaronder' in de definitie moet worden gelezen als 'onder meer' en dat daaruit volgt dat de resterende zin een voorbeeld is van wat detailhandel (onder meer) inhoudt. De voorzieningenrechter overweegt dat de woorden 'waaronder begrepen' in samenhang moeten worden gelezen als 'waaronder wordt begrepen'. Oftewel: detailhandel is het bedrijfsmatig te koop aanbieden van goederen, waaronder wordt begrepen de uitstalling ten verkoop, het verkopen en/of leveren aan personen.
  De voorzieningenrechter volgt verzoekster ook niet in haar stelling dat de zinsnede 'waaronder begrepen de uitstalling ten verkoop, het verkopen en/of leveren aan personen' een uitbreidende bijzin is, aangezien de definitie taalkundig niet meer klopt als deze zinsnede zou worden weggelaten.
  De voorzieningenrechter volgt verzoekster ten slotte ook niet in de stelling dat uit de woorden 'en/of' volgt dat sprake is van drie alternatieve vereisten. In dat geval zou immers alleen de uitstalling ten verkoop, zonder het daadwerkelijk verkopen of leveren van goederen al als detailhandel moeten worden aangemerkt. De voorzieningenrechter overweegt dat sprake moet zijn van de uitstalling ten verkoop en daarnaast het verkopen en/of leveren van goederen aan personen.
- R.o. 6.3: De voorzieningenrechter komt vervolgens toe aan de vraag of verzoekster met de door haar genomen maatregelen voldoet aan de definitie van detailhandel. Verzoekster heeft toegelicht dat in de

vestiging producten in stellingkasten aanwezig zijn en dat klanten naar de vestiging kunnen komen om deze producten via de app te kopen.
De voorzieningenrechter acht het echter op voorhand niet evident dat daarmee wordt voldaan aan het vereiste dat sprake is van de uitstalling ten verkoop. De voorzieningenrechter acht in dat kader van belang dat verzoekster haar artikelen online via een app aanbiedt en dat het niet mogelijk is om buiten de app om producten te kopen in de vestiging of in de vestiging zelf de gewenste fysieke producten uit te zoeken. Dit betekent dat het bestreden besluit naar het oordeel van de voorzieningenrechter in zoverre niet evident onrechtmatig is.

Bevinding
In de uitspraak is ten aanzien van darkstores en detailhandel het volgende geconstateerd.

- Begripsbepaling
  Het bedrijfsmatig te koop aanbieden (waaronder de uitstalling ten verkoop), verkopen, verhuren, leasen en leveren van goederen aan personen die goederen kopen, leasen of huren voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit.
- Betekenis woorden
  1. De 'uitstalling ten verkoop' is een wezenlijk onderdeel van de definitie van detailhandel.
  2. Het woord 'waaronder' in de definitie moet niet worden gelezen als 'onder meer'.
  3. De woorden 'waaronder begrepen' in samenhang moeten worden gelezen als 'waaronder wordt begrepen'.
  4. Detailhandel is het bedrijfsmatig te koop aanbieden van goederen, waaronder wordt begrepen de uitstalling ten verkoop, het verkopen en/of leveren aan personen.
  5. De zinsnede 'waaronder begrepen de uitstalling ten verkoop, het verkopen en/of leveren aan personen' is geen uitbreidende bijzin.
  6. De woorden 'en/of' volgt niet dat sprake is van drie alternatieve vereisten.
     Er moet sprake zijn van de uitstalling ten verkoop en daarnaast het verkopen en/of leveren van goederen aan personen.
- Dat in de vestiging producten in stellingkasten aanwezig zijn en dat klanten naar de vestiging kunnen komen om deze producten via de app te kopen voldoet niet aan het vereiste dat sprake is van de uitstalling ten verkoop.

ECLI:NL:RBDHA:2022:1471 - RECHTBANK DEN HAAG - OEGSTGEEST - 25 FEBRUARI 2022
Overweging uitspraak

- R.o. 8.2: Naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter is gelet op de letterlijke tekst van artikel 1.39 de "uitstalling ten verkoop" een wezenlijk onderdeel van de definitie van het begrip detailhandel. Verzoekster voert aan dat wel sprake is van de uitstalling van goederen, omdat in de app immers zichtbaar is welke goederen te koop worden aangeboden en kunnen worden besteld om bij de klant geleverd te krijgen.
  Hieruit blijkt naar het oordeel van de voorzieningenrechter echter niet dat op de locatie [adres] [huisnummer] sprake zal zijn van uitstalling ten verkoop van producten. Aangezien de ramen van het pand geheel met reclamefolie zijn bedekt, zullen de producten vanaf de openbare weg niet zichtbaar voor het publiek. Van een showroom ter plaatse is ook geen sprake. Evenmin is het de bedoeling dat klanten ter plaatse zelf producten kunnen uitzoeken en kopen. Dat in een app alleen producten zijn aangegeven die zich

op het adres [adres] [huisnummer] bevinden en dat alleen die producten via die app besteld kunnen worden, kan naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter niet met uitstalling ten verkoop worden gelijkgesteld.
R.o. 8.3: Gelet reeds hierop is naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter geen sprake van detailhandel als bedoeld in aan artikel 1.39 van de planregels. Dit betekent dat ter plaatse niet zal worden voldaan aan artikel 4.1 van de planregels. Door het adres [adres] [huisnummer] voor een flitsbezorgdienst te gaan gebruiken zou verzoekster daarom in strijd handelen met artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo. Verweerder was dan ook bevoegd om handhavend op te treden tegen verzoekster.

- R.o. 9.2: Verweerder wenst geen medewerking te verlenen aan een afwijking van het bestemmingplan voor de vestiging van een flitsbezorgdienst ter plaatse, omdat op basis van de bestemmingen die gelden voor [adres] wordt getracht een prettige winkelstraat te creëren. Deze winkelstraat wordt gekenmerkt door kleinschalige winkels in het luxere en hogere segment. De winkelvoorzieningen moeten daarnaast goed passen binnen het bestaande woonmilieu en moet goed aansluiten op het kleinschalig dorpskarakter en het rustige karakter van het omliggende woongebied. Een gebruik zoals hier aan de orde valt hier niet onder. Verweerder is daarom ook niet bereid tot legalisering. Naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter kan niet gezegd worden dat die motivering kennelijk onhoudbaar is.

Bevinding

In de uitspraak is ten aanzien van darkstores en detailhandel het volgende geconstateerd.

- De "uitstalling ten verkoop" is een wezenlijk onderdeel van de definitie van het begrip detailhandel. Dat in de app zichtbaar is welke goederen te koop worden aangeboden en kunnen worden besteld om bij de klant geleverd te krijgen betekent niet dat op de locatie sprake zal zijn van uitstalling ten verkoop van producten.
- De ramen van het pand zijn geheel met reclamefolie bedekt, de producten zullen vanaf de openbare weg niet zichtbaar voor het publiek. Van een showroom ter plaatse is geen sprake. Klanten kunnen ter plaatse niet zelf producten uitzoeken en kopen. De app kan niet met uitstalling ten verkoop worden gelijkgesteld.

De beoordeling van toelaatbaarheid van darkstores heeft de volgende constateringen opgeleverd.

- De darkstores passen niet in of bij een prettige winkelstraat, kleinschalige winkels in het luxere en hogere segment, passen binnen het bestaande woonmilieu en goed aansluiten op het kleinschalig dorpskarakter en het rustige karakter van het omliggende woongebied.

Bijlage 3 Gedragscode Service Snelle Boodschappen Bezorging

Visie

Wij streven naar een nauwe en constructieve samenwerking met gemeenten, buurtbewoners en ondernemers. We zoeken samen naar oplossingen om snelle bezorging van boodschappen op een duurzame manier in te passen in Nederland. Dit doen wij aan de hand van 6 principes, geformuleerd vanuit de sector op basis van gesprekken met gemeenten, buurtbewoners en ondernemers.

De zes principes van snelle boodschappenbezorging

1. Wij kiezen de locaties van onze vestigingen in nabijheid van onze consumenten met zorg uit.
2. Wij hebben veel aandacht voor onze buren en de openbare ruimte nabij onze vestigingen.
3. Wij zorgen voor een uitstraling van onze vestigingen die past in de omgeving.
4. Veiligheid voor ons personeel en medeweggebruikers heeft onze hoogste prioriteit.
5. Wij zetten actief in op duurzaamheid en gaan voedselverspilling tegen.
6. Wij zorgen goed voor ons personeel en zijn gecommitteerd om een nieuwe standaard te zetten in de gehele bezorgsector.

1. Wij kiezen de locaties van onze vestigingen in nabijheid van onze consumenten met zorg uit

Onze diensten zijn populair onder consumenten omdat wij on demand boodschappen op locatie bezorgen. Wij kunnen alleen snel bezorgen als we in de buurt zitten van onze klanten. De locatie van onze vestigingen is daarom cruciaal en het werkt expliciet niet vanuit perifere bedrijfsgebieden, net zoals dit niet zou werken voor een pizzeria of buurtsupermarkt. Wij doen het volgende voor een goedeinpassing in de buurt:

- Wij kiezen onze vestigingen met grote zorg uit, in samenspraak met gemeenten. Dit is maatwerk waarbij we de juiste balans tussen buren, klanten en werknemers vinden.
- Wij vestigen ons niet in centrale winkelstraten, voetgangerszones of in de nabijheid van basis- of middelbare scholen.
- Bevoorrading wordt tot een minimum beperkt en we vestigen ons niet op locaties waar bevoorrading niet mogelijk is. We werken samen met gemeenten om geschikte laad- en losplekken te realiseren.

2. Wij hebben veel aandacht voor onze buren en de openbare ruimte nabij onze vestigingen

Wij willen een goede buur zijn en voelen ons onderdeel van de buurt. Daarom gaan wij goed om met de openbare ruimte nabij onze vestigingen.

- Waar mogelijk en wanneer dit passend is, zullen we fietsen en scooters binnen in het pand of op eigen terrein plaatsen. Als fietsen buiten staan, plaatsen we fietsen dicht bij elkaar met ten minste 1,5 meter ruimte voor voetgangers.
- Waar mogelijk en wanneer dit passend is, zullen we fietsen en scooters binnen in het pand of op eigen terrein plaatsen. Als fietsen buiten staan, plaatsen we fietsen dicht bij elkaar met ten minste 1,5 meter ruimte voor voetgangers.
- Alle vestigingen hebben een inpandige recreatieruimte voor personeel zodat mensen binnen kunnen blijven tijdens pauzes en tussen bestellingen door.
- Wij voorkomen luide gesprekken of muziek bij de ingang van de vestigingen. Vóór 08:00 's ochtends en na 20:00 is het personeel stil, hier wordt op gecontroleerd.

- Er wordt niet gerookt in groepjes voor de ingang van de vestigingen, vuilnis wordt netjes weggezet en de stoep wordt schoongehouden.
- Elke vestiging heeft een aanspreekpunt voor de buurt en de gemeente. Contactgegevens zijn duidelijk zichtbaar vanaf de buitenkant van het pand.

3. Wij zorgen voor een uitstraling van onze vestigingen die past in de omgeving
- Wij zijn open en transparante bedrijven en willen dit in het aangezicht van de vestigingen laten zien, om locaties goed in te passen in de omgeving.
- We zorgen voor transparante ruiten en gebruiken geen stickers daar waar dat kan. Sommige ruimtes vragen een bepaalde mate van privacy, zoals sanitair of wachtruimtes voor bezorgers.
- Samen met de buurt of gemeente zoeken we een alternatief voor de plint passend bij de buurt en het straatbeeld.

4. Veiligheid voor ons personeel en medeweggebruikers heeft onze hoogste prioriteit
Als bedrijf zien wij erop toe dat onze bezorgers veilig kunnen deelnemen aan het verkeer, de geldende verkeersregels in acht nemen en andere verkeersdeelnemers respecteren. Hiervoor committeren wij ons aan verschillende maatregelen:
- Er is géén belofte om boodschappen binnen 10 minuten te bezorgen. Tijd wordt gewonnen door goede locatie van de vestiging (nabij de consument) en slimme verwerking van bestellingen daarbinnen, niet op de fiets. We kunnen snel bezorgen omdat we dichtbij klanten zitten.
- Al onze bezorgers krijgen een verkeerstraining en het advies een helm te dragen die door ons ter beschikking gesteld wordt. Bezorgers zullen geen zware boodschappen op hun rug vervoeren.
- We begrenzen de maximale snelheid van onze elektrische fietsen tot 25 km/h en elektrische scooters tot 45 km/h. Elk voertuig heeft een telefoonhouder voor veilige navigatie.
- Er zijn geen (financiële) prikkels om snel te fietsen. Ons personeel krijgt een uurloon en wordt niet afgerekend op langzaam bewegen in het verkeer, noch extra beloond voor snelheid.

5. Wij zetten actief in op duurzaamheid en gaan voedselverspilling tegen
- Met onze dienst dragen we bij aan een duurzamere stad met minder auto's en minder uitstoot.
- Bezorging van de boodschappen wordt gedaan met elektrische fietsen en e-scooters.
- Wij committeren ons aan verschillende initiatieven om voedselverspilling tegen te gaan.
- Bij het hanteren van verpakkingen wordt aandacht besteed aan milieuvriendelijke keuzes.

6. Wij zorgen goed voor ons personeel en zijn gecommitteerd om een nieuwe standaard te zetten in de gehele bezorgsector
- In een korte periode hebben we in Nederland duizenden banen gecreëerd. In deze snelle groei willen wij goed voor ons personeel zorgen.
- Het overgrote deel van onze werknemers is in loondienst en valt onder de E-commerce CAO, welke mede door ons is geïnitieerd.
- Onze werknemers verdienen meer dan het minimumloon, hebben vakantiedagen, krijgen doorbetaald bij ziekte. Daarnaast bouwt iedereen die 21 jaar of ouder is een pensioen op.
- Wij volgen de verplichtingen uit de arbeidswetten en houden ons aan de verplichte afdracht van sociale premies en belastingen.

- We geloven in eerlijke kansen voor iedereen en verwelkomen daarom ook mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Er zijn doorgroeimogelijkheden voor al ons personeel.
- Wij zijn voor een expliciet verbod voor bezorgers jonger dan 16 jaar.
- In de vestigingen zelf zorgen wij voor een veilige en fijne omgeving. In onze vestigingen zijn stellingen niet te zwaar beladen en worden zware producten – zoals sixpacks en glazen flessen – niet hoog geplaatst.

Maatwerk

Hierboven staan de zes algemene principes waaraan wij ons als sector committeren. Samen met gemeenten willen we maatwerk leveren voor elke vestiging.
Daarnaast maken wij voor elke vestiging samen met de gemeente specifieke afspraken over bijvoorbeeld parkeren, bevoorrading en het aangezicht van de vestiging. Hiermee borgen wij maatwerk in elke gemeente, elke locatie is immers anders.

Uitvoering

Deze gedragscode is op initiatief van en van toepassing op Flink, Getir, Gorillas en Zapp. De inhoud van deze code wordt nadrukkelijk onder de aandacht gebracht bij onze werknemers en andere direct betrokkenen. Wij zien erop toe dat de afspraken worden nageleefd. Verder zijn wij met elke gemeente waar wij ons gaan vestigen of reeds actief zijn ook in nauw overleg, om eventuele vragen en klachten die hen bereiken ook aan te pakken. Hiermee willen wij als sector aanspreekbaar en benaderbaar zijn en blijven.
Dit is de eerste versie van deze gedragscode. Op basis van vervolggesprekken met gemeenten, buurtbewoners en ondernemers zullen wij deze principes bijwerken. Door periodieke revisies willen wij deze gedragscode blijvend laten aansluiten op een constant veranderende samenleving.

Bijlage 4 Commentaarnota

B4.1. Inspraakreacties

Inspraakreactie

Samenvatting

a. Er is bezorgdheid als binnenstadbewoner over de flitsbezorgdiensten. Eerlijk gezegd zijn dergelijke diensten NIET NODIG. Er zijn allerlei andere en goedkopere manieren om aan levensmiddelen te komen, inclusief bezorging aan huis. Deze bestaande manieren worden door flitsdiensten deels oneerlijk beconcurreerd omdat ze niet aan dezelfde eisen hoeven te voldoen. Regulering is erg ingewikkeld getuige het aantal pagina's van het paraplubestemmingsplan.
b. Het tweede punt is de HANDHAVING. Als binnenstadbewoner valt me op dat de gemeente Gouda en de politie Midden-Holland hierin nu al tekortschieten. Maaltijdbezorgers overtreden verkeersregels, jagen jongere en oudere bewoners schrik aan en reageren negatief op aanwijzingen van bewoners en publiek omdat ze onmogelijke doelen moeten halen.
   Voor flitsbezorgingsdiensten geldt dit IN VERSTERKTE MATE. De huidige praktijk laat zien dat het gemak van enkelen leidt tot overlast voor vele anderen. Ik denk dat de gemeente moet staan voor AL haar bewoners en de rug recht moet houden tegen ongewenste maatschappelijke ontwikkelingen. Gouda kan daarmee een voorbeeld worden van hoe het WEL moet.

Overwegingen gemeente

a. De gemeente Gouda heeft geen mogelijkheden een dienstverlener te verbieden zich te vestigen met argumenten zoals voorgesteld. De Europese Dienstenrichtlijn ziet hierop toe. Daaruit volgt dat beperkingen alleen kunnen worden opgelegd om dwingende redenen van algemeen belang en als die beperking noodzakelijk en evenredig zijn. Dat andere dienstverleners vergelijkbare diensten aanbieden is daarvoor geen toereikend argument. Dan wordt vooral getreden in concurrentieverhoudingen, waar de overheid zich niet in mag mengen.
b. Ten aanzien van hinderlijk gedrag in het verkeer (o.a. te hard rijden) treedt de politie op op grond van de verkeerswetgeving. Ten aanzien van parkeerexcessen, is een en ander in de Apv Gouda 2020 in artikel 5:6 Apv geregeld. Hierbij gaat het om onder meer om het juist stallen van fietsen/bromfietsen in de rekken/fietsenstalling of daarvoor aangewezen vakken. Handhaving treedt hiertegen op. Er ligt een voorstel om een nieuw artikel aan de Apv toe te voegen, artikel 5:6a. Dat artikel bevat een algemeen verbod tegen fiets/bromfiets hinderlijk en overlast gevend parkeren op alle locaties in Gouda. De Apv vormt dan een grondslag om tegen dergelijk excessief parkeergedrag op te treden.
   In de afwijkingsbevoegdheid worden voorts de volgende bepalingen voorgesteld:
   1. Artikellid 2.3.b.2: de locatie sluit goed aan op een regionale fietsroute of hoofdfietsroute of een stedelijke fietsroute in verband met bezorging;
   2. Artikellid 2.3.d.1: inpandige stallings- en wachtruimte voor vervoersmiddelen en bezorgers is aanwezig en wordt als zodanig gebruikt; stallingsruimte is ook buiten toegestaan maar wel op het eigen perceel;
   3. Artikellid 2.3.d.3: de locatie wordt zodanig gebruikt dat de woonomgeving hiervan geen hinder ondervindt;
   4. Artikellid 2.3d.5: voldaan wordt aan de Gedragscode Sector Snelle Boodschappen Bezorging (10 oktober 2022); dit blijkt uit een jaarlijkse periodieke monitoring die aan de gemeente en omgeving beschikbaar

wordt gesteld;

5. Artikellid 2.3.e: aanvullende bepalingen in het besluit tot afwijking:
   1. voor zover nodig worden in het besluit voor afwijking aanvullende bepalingen opgenomen gericht op een zorgvuldige afstemming van het gebruik op de omgeving, zoals geluidsnormen;
   2. nadere voorwaarden kunnen ook worden opgenomen voor de bedrijfsvoering in relatie tot een betere inpassing van het gebruik in de omgeving, zoals elementen uit de gedragscode.
   Bepalend is dat de politie handhaaft, handhaving wordt straks nog beter mogelijk op basis van de aangevulde Apv en de voorwaarden in de afwijkingsbevoegdheid voorzien in het voorkomen van overlast zoals gevreesd. Ook de gedragscode waarborgt dit. In de gedragscode is daarnaast opgenomen dat voor de omgeving ene centraal aanspreekpunt beschikbaar is waar overlast kan worden gemeld. Vervolgens wordt dan hierop door de dienstverlener actie ondernomen. De gemeentelijke inzet is gericht op het voorkomen van overlast voor de omgeving zoals in de inspraakreactie aan de orde is gesteld.

Conclusie

Het bestemmingsplan wordt niet gewijzigd naar aanleiding van de inspraakreactie.

B4.2. Overlegreacties

Geen opmerkingen

De volgende instanties op het verzoek advies te geven over het Voorontwerpbestemmingsplan parapluplan Darkstores gereageerd dat het plan niet op bezwaren stuit en dat er geen opmerkingen zijn:

- Het Hoogheemraadschap van Rijnland, Afdeling Vergunningverlening en Handhaving
- Hoogheemraden van Schieland en de Krimpenerwaard, Vergunningverlening Afdeling Publiekszaken
- Veiligheidsregio Hollands Midden

Provincie Zuid-Holland

Samenvatting overlegreactie

a. De beschrijving van het provinciale beleid in hoofdstuk 3, p. 8, is niet actueel en bovendien erg summier. Het is relevant dat ook wordt ingegaan op onze regels uit de Omgevingsverordening voor detailhandel alsmede beleid voor bedrijventerreinen. Hier kan bijvoorbeeld worden genoemd dat het aansluit bij provinciale uitgangspunten doordat darkstores niet vallen onder de begripsomschrijving voor detailhandel.
b. Vanuit het bedrijventerreinenbeleid lijkt het niet wenselijk dat darkstores op terreinen met hoge milieucategorieën terecht kunnen komen omdat dit de gebruiksmogelijkheden van HMC zou kunnen beperken. De verwachting is dat darkstores zich daar ook niet graag vestigen. Het is in de planregels uit te sluiten, waarbij wordt gedacht aan aanpassing van artikel 2.3.c.2.2.

Overwegingen gemeente

a. De weergave van het provinciale beleid wordt geactualiseerd en de Omgevingsverordening wordt aan het beleidskader toegevoegd.
b. Wij zijn het eens met het advies bedrijventerreinen met een hogere milieucategorie gereserveerd te houden voor de daar bedoelde bedrijvigheid. Terecht wordt verondersteld dat darkstores zich daar ook niet wensen te vestigen. Artikellid 2.3.d.2 wordt als volgt aangepast: 'de locatie heeft een bestemming voor bedrijven uit milieucategorie 2, 3.1 of 3.2 of voldoet aan de algemeen gebruikelijke randvoorwaarden

hiervoor;'. Daarmee is verzekerd dat geen vestiging plaatsvindt op bedrijfspercelen met een milieucategorie van 4.1.

Conclusie

- In de toelichting van het bestemmingsplan wordt het provinciale beleid geactualiseerd en de toelichting wordt uitgebreid met de Omgevingsverordening.
- Artikellid 2.3.d.2 wordt als volgt aangepast: 'de locatie heeft een bestemming voor bedrijven uit milieucategorie 2, 3.1 of 3.2 of voldoet aan de algemeen gebruikelijke randvoorwaarden hiervoor;'.

GGD Hollands Midden, medische milieukunder, gezondheidsbescherming,toezicht en GHOR

Samenvatting overlegreactie

A. Aandachtspunten

Bij de advisering heeft de GGD gebruikgemaakt van het document “Kernwaarden voor een gezonde leefomgeving”, waarbij 10 gezondheidskundige principes worden uitgewerkt die idealiter in elk ruimtelijk plan of -beleid aan bod komen. De volgende (aandachts)punten worden meegegeven, die vooral relevant zijn wanneer darkstores in centrumgebieden, gemengde gebieden en woongebieden worden gerealiseerd.

- Bij het voorkomen van hinder bij de aanvoer van producten kan ook gedacht worden aan de ondergrond van het eventuele laad- en losstation. Klinkers en stoeptegels kunnen weer voor meer hinder zorgen bij rinkelende karretjes. Laden en lossen kan ook inpandig worden geregeld. Daarnaast kan door het kiezen van de juiste laad- en loskarren (met stille banden) ook hinder beperken.
- Naast geluid en andere vormen van hinder afkomstig van de voertuigen kan ook gedacht worden aan de bezorgers die op de stoep wachten (kletsen) tot de volgende bestelling. Denk hierbij ook aan het rookgedrag van de bezorgers. Hierover kunnen afspraken gemaakt worden met de buurt, bijvoorbeeld door een plek aan te wijzen waar bezorgers kunnen wachten.
- Zorg voor een goede stalling van de benodigde fietsen/scooters, zodat zij geen overlast veroorzaken op de stoep of weg. Dit geldt ook voor persoonlijk vervoer en niet alleen voor bedrijfsvervoersmiddelen.
- Voor bedrijfsvervoersmiddelen is elektrisch vervoer (of fietsen) een goede eis. In het kader van veiligheid (bijvoorbeeld brandgevaar) zou het goed zijn om ook de Veiligheidsregio te bevragen.
- Zorg voor een vriendelijke en open uitstraling van de darkstores, zodat het straatbeeld prettig blijft. Denk hierbij aan duurzame opties voor verlichting en energieverbruik.
- Heb aandacht voor mogelijke hinder van het ventilatie of koelsysteem naar de woonomgeving. Denk bijvoorbeeld aan geur en geluidsoverlast. Pas de NSG-norm van 30 dB toe bij het plaatsen van warmtepompen, omdat deze betere bescherming biedt tegen het mogelijk optreden van hinder dan de voorgestelde norm van de rijksoverheid. Daarnaast is het met het oog op het vermijden van slaapverstoring-verstandig om warmtepompen en omvormers niet vlakbij een slaapkamerraam van nabij gelegen woningen te plaatsen. Daarnaast is door een goede dimensionering (enige overcapaciteit), juiste inregeling en montage (op zware bouwdelen, trillingsdempers, omkasting) de geluidhinder sterk te beperken.
- Betrek de buurt door middel van participatie bij het initiatief om mogelijke onrust in te perken. Een plek om klachten in te dienen en vragen te stellen is daarom goed idee.

B. Voorstel toevoeging voorwaarden aan regels voor geluid

Voorgesteld wordt de volgende voorwaarden voor geluid aan de regels toe te voegen.

1. Het bezorgen van producten uit de darkstore mag uitsluitend van maandag tot en met zondag plaatsvinden in

de periode gelegen tussen 17:00 uur en 24:00 uur. Gemeente Gouda: deze voorwaarde gebruiken wanneer een begin- en eindtijd wenselijk is.
2. De bezorging van producten mag uitsluitend plaatsvinden door middel van fietsen, elektrische fietsen en elektrische scooters. Gebruik van voertuigen met verbrandingsmotoren is niet toegestaan.
3. Deze fietsen, elektrische fietsen en elektrische scooters mogen uitsluitend inpandig gestald worden.
4. Tijdens het wachten op een bezorging moeten de bezorgers hun fietsen, elektrische fietsen en elektrische scooters inpandig stallen.
5. In de darkstore moet een wachtruimte aanwezig zijn waar de bezorgers kunnen wachten op uit te voeren bezorging.
6. Bezorgers moeten tijdens het wachten op een bezorging zich zoveel mogelijk in de wachtruimte van de darkstore bevinden.
7. Het aanleveren van voorraad voor de darkstore met behulp van voertuigen met verbrandingsmotor mag slechts 3 maal per dag plaatsvinden, van maandag tot en met zaterdag, tussen 07:00 uur en 19:00 uur. Gemeente Gouda: eventueel andere dagen en/of tijden invoeren.
8. Motoren van bevoorradingsvoertuigen mogen alleen in werking zijn, wanneer dit voor het transport, koelen en het laden of lossen strikt noodzakelijk is.
9. Bij het laden en lossen van bevoorradingsvoertuigen wordt gebruik gemaakt van best beschikbare technieken.

<u>Overwegingen gemeente</u>

A. Aandachtspunten

Het advies vraagt onder meer specifiek aandacht voor het aspect geluid in relatie tot de omgeving. Ingestemd wordt met het advies dat de regels gericht moeten zijn op het voorkomen van geluidsoverlast. Hiervoor zijn met name de volgende bepalingen voorgesteld:

- Artikellid 2.3.c.1
  de locatie ligt bij voorkeur solitair in de stedelijke structuur en wordt omsloten door wegen en/of groene randen; woningen zijn in ieder geval op enige afstand van de locatie gesitueerd (10 meter); bij een kortere afstand worden aanvullende geluidsmaatregelen getroffen ter voorkoming van hinder;
- Artikellid 2.3.c.3
  de locatie en het toekomstig gebruik voor een darkstore voldoen aan de milieuvoorwaarden zoals opgenomen in het Activiteitenbesluit, met name ten aanzien van het laden en lossen;
- Artikellid 2.3.d.1
  inpandige stallings- en wachtruimte voor vervoersmiddelen en bezorgers is aanwezig en wordt als zodanig gebruikt; stallingsruimte is ook buiten toegestaan maar wel op het eigen perceel;
- Artikellid 2.3.d.3
  de locatie wordt zodanig gebruikt dat de woonomgeving hiervan geen hinder ondervindt;
- Artikellid 2.3.d.4
  voor de bezorging worden vervoersmiddelen zonder geluidsemissie ingezet;
- Artikellid 2.3.d.5
  voldaan wordt aan de Gedragscode Sector Snelle Boodschappen Bezorging (10 oktober 2022); dit blijkt uit een jaarlijkse periodieke monitoring die aan de gemeente en omgeving beschikbaar wordt gesteld;
- Artikellid 2.3.d.5
  aanvullende bepalingen in het besluit tot afwijking:

1. voor zover nodig worden in het besluit voor afwijking aanvullende bepalingen opgenomen gericht op een zorgvuldige afstemming van het gebruik op de omgeving, zoals geluidsnormen;
2. nadere voorwaarden kunnen ook worden opgenomen voor de bedrijfsvoering in relatie tot een betere inpassing van het gebruik in de omgeving, zoals elementen uit de gedragscode.

Deze regels borgen op een adequate wijze dat het aspect geluid nadrukkelijk deel uitmaakt van de afweging en bevatten hiervoor ook de voorwaarden, zoals het voldoen aan het Activiteitenbesluit, geen hinder voor de woonomgeving, geluidsemissiearme voertuigen, voldoen aan de Gedragscode Snelle Boodschappen Bezorging en de bevoegdheid bij de vergunningverlening vooraarden te stellen, met name in de vorm van geluidsnormen. De overtuiging bestaat dat hiermee een toereikende set regels wordt gesteld, zoals door de Omgevingsdienst wordt beoogd.

B. Voorstel toevoeging voorwaarden aan regels voor geluid

Ten aanzien van het voorstel voor toevoeging van voorwaarden aan regels voor geluid wordt het volgende overwogen.

- Voorwaarde 1

  De voorgestelde beperking voor bezorging tussen 17.00 uur en 24.00 uur is te stringent. Hiermee zou geen bedrijfsvoering mogelijk zijn. Bezorging voorafgaand aan 17.00 uur, op de eetmomenten ontbijt en lunch, maakt een belangrijk deel uit van de bedrijfsvoering. Het stellen van zulke stringente voorwaarde heeft beperkingen tot gevolg die strijdig zijn met artikel 15, derde lid onder b en c van Dienstenichtlijn. Immers, er worden meer dan voldoende voorwaarden gesteld om hinder, zoals geluid, te voorkomen. Er is geen ruimtelijk argument om aanvullend op de gestelde voorwaarden, nog verdergaande beperkingen op te leggen; die zijn ook niet in de overlegreactie genoemd. Als gevolg daarvan zou zo'n stringente beperking strijdig zijn met de Dienstenrichtlijn.
- Voorwaarden 2, 3, 4, 5 en 6

  - In de gesprekken over een vestiging zullen de aspecten bestrating en het gebruik van bevoorradingsmateriaal aan de orde worden gesteld. De verwachting is dat aanvullend op de gemeentelijke randvoorwaarden, ook diverse elementen uit de gedragscode ervoor zorgen dat de omgeving geen noemenswaardige overlast zal ervaren. De dienstverlener werkt samen met de gemeente om geschikte laad- en losplekken te realiseren, levert maatwerk ten aanzien van elke vestiging en maakt met de gemeente specifieke afspraken over bijvoorbeeld parkeren, bevoorrading en het aangezicht van de vestiging. De genoemde ondergrond van het eventuele laad- en losstation en de juiste laad- en loskarren (met stille banden) komen daarbij aan de orde.
  - Bij dit soort dienstverlening is het niet gebruikelijk dat laden en lossen inpandig gebeurt. De genoemde eisen ten aanzien van laden en lossen en het Activiteitenbesluit borgen een goed woon- en leefklimaat.
  - Een open uitstraling is in artikellid 2.3.d.2 als voorwaarde gesteld voor gemengde gebieden; voor een bedrijventerrein is die voorwaarde niet van toepassing.
  Zorg voor een vriendelijke en open uitstraling van de darkstores, zodat het straatbeeld prettig blijft. Denk hierbij aan duurzame opties voor verlichting en energieverbruik.
  - De voorwaarde in artikellid 2.3.d.3 dat de locatie zodanig wordt gebruikt dat de woonomgeving hiervan geen hinder ondervindt, voorziet in het voorkomen van hinder van warmtepompen.
  - Het gebruikmaken van de afwijkingsbevoegdheid zoals voorgesteld in artikellid 2.3 voorziet in een procedure, waarbij de omgeving wordt betrokken. Ook de gedragscode bevat bepalingen dat er voldoende overleg met de omgeving plaatsvindt. Daartoe behoort ook een centraal aanspreekpunt voor de omgeving.

Ook voor de in het overzicht genoemde aspecten is de voorgestelde set regels toereikend.

- Voorwaarden 7, 8 en 9
  De eerste voorwaarde betreft een voorwaarde die niet van toepassing kan zijn op een darkstore. De bevoorrading zoals die wordt beoogd (voorwaarde 7) komt overeen met de wijze waarop darkstores worden bevoorraad. Desgewenst kunnen bij de vergunningverlening dergelijke voorwaarden aanvullend worden opgenomen. Datzelfde geldt voor de voorwaarden 8 en 9. Zie hiervoor artikellid 2.3.d.5.

Conclusie

Het bestemmingsplan wordt niet gewijzigd naar aanleiding van de overlegreactie.

B4.3. Ambtshalve overwegingen

Aan artikel 2:10 van de Apv Gouda wordt toegevoegd dat de sluitingstijden van darkstores aansluiten bij de sluitingstijden van winkels en van horeca (afhalen en bezorgen).

Regels

Hoofdstuk 1 Inleidende regels

Artikel 1 Begrippen

1.1 plan:
Het bestemmingsplan "parapluplan Darkstores" met identificatienummer NL.IMRO.1513.BPPLUDARKSTORES-BP.ON01 van de gemeente Gouda.

1.2 Bestemmingsplan:

De geometrisch bepaalde planobjecten met de bijbehorende regels en de daarbij behorende bijlagen.

1.3 Ruimtelijke plannen:
Alle bestemmingsplannen, uitwerkingsplannen, wijzigingsplannen, omgevingsvergunningen en daarmee gelijk te stellen plannen en besluiten, met uitzondering van beheersverordeningen.

1.4 Darkstore:
Niet of slechts in zeer beperkte mate voor het publiek toegankelijke opslagruimte of magazijn, niet zijnde een winkel, gericht op de distributie van overwegend consumentenartikelen en met name van dagelijkse goederen, die via internet/een app worden besteld en betaald, die op een andere locatie worden geleverd, via flitsbezorging, waarbij in relatief beperkte mate sprake is van direct fysiek klantcontact elders.Een darkstore richt zich niet primair op het door middel van de uitstalling ten verkoop aanbieden van producten/boodschappen aan het winkelend publiek.

1.5 Detailhandel:
Het bedrijfsmatig te koop aanbieden van goederen, waaronder begrepen de uitstalling ten verkoop, het verkopen en/of leveren aan personen, die die goederen kopen voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit, niet zijnde een darkstore.

1.6 Flitsbezorging:

Een specifieke vorm van een bezorgdienst, waarvan de bedrijfsvoering hoofdzakelijk is gericht op het dagelijks veelvuldig en verkopen, distribueren en afleveren van elektronisch aangeboden producten/boodschappen, die vanuit een distributiecentrumin de vorm van een opslagruimte of magazijn door een bezorgdienst aan en bij de consument worden geleverd. De producten/boodschappen worden vanuit een darkstore als specifieke bezorgdienst, kort na de bestelling aan de bezorger aangeleverd voor een directe levering aan de klant binnen een zeer korte termijn. Flitsbezorging richt zich niet primair op het door middel van de uitstalling ten verkoop aanbieden van producten/boodschappen aan het winkelend publiek.

Hoofdstuk 2 Bestemmingsregels

Onderstaande regels hebben betrekking op de bestemmingen die de functie bedrijf of detailhandel in de betreffende bestemmingsomschrijvingen.

Artikel 2 Bestemmingen 'Bedrijf', 'Centrum', 'Centrum-1', 'Centrum-2', 'Gemengd', 'Gemengd-1' en 'Gemengd-2'

2.1 Begripsbepalingen

In de bestemmingsomschrijving van alle bestemmingsplannen waar bedrijf of detailhandel is toegestaan, zijn de begrippen van artikel 1, zoals weergegeven in 1.4, 1.5 en 1.6 van toepassing.

2.2 Bestemmingsomschrijvingen

Ter plaatse van de voor 'Bedrijf', 'Centrum', ´Centrum -1', 'Centrum-2', 'Gemengd', 'Gemengd-1' en 'Gemengd-2' aangewezen gronden zijn darkstores niet toegestaan.

2.3 Afwijkingsbevoegdheid darkstores in de bestemmingen 'Bedrijf', 'Centrum', ´Centrum -1', 'Centrum-2', 'Gemengd', 'Gemengd-1' en 'Gemengd-2'

Burgemeester en wethouders kunnenafwijken vanhet bepaalde in lid 2.2 voor het toestaan van een darkstore, voor zover wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

a. ten aanzien van de ligging in de stedelijke structuur:
    1. de locatie ligt centraal in het verzorgingsgebied;
    2. de locatie maakt deel uit van een gebied met een gemengd karakter of is gelegen op een bedrijventerrein;
    3. de locatie ligt niet in een winkelstraat, autovrije of autoluwe gebieden, in een voetgangerszone, in een woongebied of in een woonblok;
b. ten aanzien van de ontsluiting:
    1. de locatie sluit goed aan op hoofd- of randwegen voor bevoorrading door grote voertuigen en anders aan wijkstraten;
    2. de locatie sluit goed aan op een regionale fietsroute of hoofdfietsroute of een stedelijke fietsroute in verband met bezorging;
c. ten aanzien van de ligging in de omgeving:
    1. de locatie ligt bij voorkeur solitair in de stedelijke structuur en wordt omsloten door wegen en/of groene randen; woningen zijn in ieder geval op enige afstand van de locatie gesitueerd (10 meter); bij een kortere afstand worden aanvullende geluidsmaatregelen getroffen ter voorkoming van hinder;
    2. de locatie heeft een bestemming voor bedrijven uit milieucategorie 2, 3.1 of 3.2 of voldoet aan de algemeen gebruikelijke randvoorwaarden hiervoor;
    3. de locatie en het toekomstig gebruik voor een darkstore voldoen aan de milieuvoorwaarden zoals opgenomen in het Activiteitenbesluit, met name ten aanzien van het laden en lossen
d. ten aanzien van de inrichting, het gebouw en het gebruik van de locatie:
    1. inpandige stallings- en wachtruimte voor vervoersmiddelen en bezorgers is aanwezig en wordt als zodanig gebruikt; stallingsruimte is ook buiten toegestaan maar wel op het eigen perceel;
    2. in gemengde gebieden heeft het pand een zichtbare interactie met de directe omgeving en heeft dus

niet een overwegend gesloten uiterlijk in de vorm van overwegend dichtgeplakte ramen zonder een zichtrelatie met straat en zonder interactie met publiek, aansluitend op de omgeving; bij vestigingslocaties op bijvoorbeeld bedrijventerreinen is dit niet aan de orde;
3. de locatie wordt zodanig gebruikt dat de woonomgeving hiervan geen hinder ondervindt;
4. voor de bezorging worden vervoersmiddelen zonder geluidsemissie ingezet;
5. voldaan wordt aan de Gedragscode Sector Snelle Boodschappen Bezorging (10 oktober 2022); dit blijkt uit een jaarlijkse periodieke monitoring die aan de gemeente en omgeving beschikbaar wordt gesteld;

e. aanvullende bepalingen in het besluit tot afwijking:
1. voor zover nodig worden in het besluit voor afwijking aanvullende bepalingen opgenomen gericht op een zorgvuldige afstemming van het gebruik op de omgeving, zoals geluidsnormen;
2. nadere voorwaarden kunnen ook worden opgenomen voor de bedrijfsvoering in relatie tot een betere inpassing van het gebruik in de omgeving, zoals elementen uit de gedragscode.

Hoofdstuk 3 Algemene regels

Artikel 3 Overige regels

3.1 Relatie met onderliggende plannen

De in hoofdstuk 1 en 2 van dit bestemmingsplan opgenomen regels gelden in aanvulling op c.q. in afwijking van de regels van de andere ruimtelijke plannen in de gemeente Gouda voor wat betreft het onderwerp bedrijf of detailhandel en laten de overige regels uit die onderliggende ruimtelijke plannen ongewijzigd.

Hoofdstuk 4 Overgangs- en slotregels

Artikel 4 Overgangsrecht

4.1 Overgangsrecht bouwwerken

a. Een bouwwerk dat op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan aanwezig of in uitvoering is, dan wel gebouwd kan worden krachtens een omgevingsvergunning voor het bouwen, en afwijkt van het plan, mag, mits deze afwijking naar aard en omvang niet wordt vergroot:
   1. gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd;
   2. na het teniet gaan ten gevolge van een calamiteit geheel worden vernieuwd of veranderd, mits de aanvraag van de omgevingsvergunning wordt gedaan binnen twee jaar na de dag waarop het bouwwerk is teniet gegaan.

b. Het bevoegd gezag kan eenmalig in afwijking van 4.1 sub a een omgevingsvergunning verlenen voor het vergroten van de inhoud van een bouwwerk als bedoeld in 4.1 sub a met maximaal 10%.

c. 4.1 sub a is niet van toepassing op bouwwerken die weliswaar bestaan op het tijdstip van inwerkingtreding van het plan, maar zijn gebouwd zonder vergunning en in strijd met het daarvoor geldende plan, daaronder begrepen de overgangsbepaling van dat plan.

4.2 Overgangsrecht gebruik

a. Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van dit bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet;

b. Het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, bedoeld in 4.2 sub a, te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind;

c. Indien het gebruik, bedoeld in 4.2 sub a, na het tijdstip van inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten;

d. 4.2 sub a is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het onderliggende vigerende moederplan , daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

Artikel 5 Slotregel

Deze regels worden aangehaald als:

Regels van het bestemmingsplan "parapluplan Darkstores".

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de gemeenteraad van de gemeente Gouda, gehouden op … .

griffier, voorzitter,