Burgemeester en wethouders
Postadres Postbus 16200, 3500 CE Utrecht
Telefoon 14 030
www.utrecht.nl

Gemeente Utrecht

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	S.J. van Asperdt- Koren	**Datum**	8 februari 2022
Doorkiesnummer	030-2864988	**Kenmerk**	9663712/20220208
E-mail	s.van.asperdt@utrecht.nl	**Onderwerp**	Beantwoording technische vragen voorbereidingsbesluit detailhandel en bezorging
Bijlage(n)		**Beleidsveld**	Ruimtelijke ontwikkeling

Geachte leden van de raad,

Op 21 januari 2022 ontving u van ons het geheime raadsvoorstel Voorbereidingsbesluit detailhandel en bezorging. Enkele raadsleden hebben daarover technische vragen gesteld. Via deze brief beantwoorden wij de technische vragen.

Geheimhouding
Wij hebben op deze brief geheimhouding opgelegd op grond van artikel 55 lid 1, artikel 86 lid 2 en artikel 25 lid 2 Gemeentewet om redenen genoemd in artikel 10 lid 2 sub g Wet Openbaarheid van bestuur tot de bekendmaking van het besluit.
Openbaarmaking kan “onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden” (artikel 10, lid 2, sub g, van de Wet openbaarheid van bestuur) voorkomen. Het voorbereidingsbesluit verhindert de vestiging van een flitsbezorgdienst door te verbieden dat een verandering van het feitelijke gebruik leidt tot een gebruik waar bezorging als activiteit bij hoort. Daarmee kan de gemeente de vestiging van zo’n dienst op een plaats die nadelig is voor de leefomgeving van omwonenden of voor winkeliers in de buurt tegenhouden. De geheimhouding voorkomt dat een bezorgdienst nog snel even een of meer panden in gebruik neemt en daarmee de belangen van bewoners en winkeliers schaadt. De tijdelijke geheimhouding is nodig totdat het besluit bekend is gemaakt. Als de gemeenteraad het voorbereidingsbesluit niet neemt, dan zal het college de gemeenteraad in openbaarheid informeren. Deze geheimhouding is in lijn met de door u bekrachtigde geheimhouding op het raadsvoorstel.

Antwoorden technische vragen voorbereidingsbesluit
1. Het besluit geeft het college de mogelijkheid om met een omgevingsvergunning een flitsbezorgingsbedrijf mogelijk te maken als er geen onevenredig nadelige effecten ontstaan voor de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende percelen en er geen verslechtering van het woon-en leefklimaat ontstaat. Zijn deze beoordelingscriteria al nader uitgewerkt? Hoe wordt dit beoordeeld?

GEHEIM

Er vindt van een beoordeling van de ruimtelijke effecten van de aangevraagde locatie op de omgeving plaats door de deskundigen van Stedenbouw en Economische Zaken en zo nodig andere deskundigen, zoals die van geluid en verkeer. Dan gaat het onder meer over het effect op het wonen, op de leefomgeving, op de kwaliteit van de winkelomgeving (panden van flitsbezorging hebben vaak dichtgeplakte ramen) en bijvoorbeeld over de vraag of er plek is om bezorgvoertuigen (fietsen) te parkeren en om de bevoorrading te regelen zonder onevenredige hinder voor de omgeving, de verkeerscirculatie en de verkeersveiligheid.

2. Wat betekent het besluit voor bedrijven die zich al in Utrecht in winkelpanden of bedrijfspanden in Utrecht hebben gevestigd? Vallen zij onder het nieuwe verbod en moeten zij alsnog een aanvraag doen voor een omgevingsvergunning conform besluitpunt 3?

Dat moet per geval bekeken worden, omdat dat afhangt van het oordeel van de gemeente of de vestiging past in het bestemmingsplan. Is dat niet het geval, dan treden we in beginsel handhavend op. Past het wel dan zit de vestiging er legaal en is er geen grond voor handhaving. Er hoeft dan ook geen vergunning te worden aangevraagd.

3. Met het besluit beschouwen we flitsbezorgbedrijven als distributiepunten. Vanuit een ruimtelijke invalshoek is dat goed te begrijpen. Vakbonden hebben voor arbeidsvoorwaarden juist gepleit om ze te zien als winkel i.p.v. als transport en distributie. Kan het besluit van Utrecht (en andere gemeenten) ongewild gevolgen hebben voor de arbeidsvoorwaarden van werknemers bij flitsbezorgbedrijven?

Dit besluit heeft geen enkele manier effect op arbeidsvoorwaarden.

4. Hoe gaat het proces voor het maken van een bestemmingsplan verder? Is er al een idee wat voor bepalingen er in het bestemmingsplan opgenomen gaan worden? Is er al een idee van een planning?

Het college heeft direct de nodige aanpassingen gedaan in het ontwerpbestemmingsplan Algemene regels Utrecht. Dat plan ligt sinds 28 januari 2022 ter inzage (link naar ontwerpbestemmingsplan Algemene regels Utrecht). In artikel 13, toegelicht in paragraaf 2.5.4, zijn de nodige aanpassingen gedaan.
Het ontwerpbestemmingsplan biedt geen bescherming tegen de vestiging van flitsbezorgers, behalve als er ook vergunningplichtige bouwactiviteiten nodig zijn. Alleen via het voorbereidingsbesluit is een gebruiksverandering naar bezorgdienst tegen te houden. Na de vaststelling van het bestemmingsplan (rond de zomer) wordt dat anders: zodra het plan in werking treedt gelden de regels van het vastgestelde bestemmingsplan en heeft het voorbereidingsbesluit alleen nog betekenis in de gebieden waar nu een beheersverordening geldt (die vallen namelijk buiten het plangebied van het ontwerpbestemmingsplan Algemene regels Utrecht).

5. Het besluit heeft betrekking op (flits)bezorgdiensten die op een bepaalde locatie alleen een distributiepunt zijn. In de praktijk zijn er ook verschillende mengvormen van detailhandel of horeca en distributiepunt, die soortgelijke overlast opleveren als de flitsbezorgdiensten? Komen er in het bestemmingsplan ook bepalingen voor zulke gemengde situaties?

GEHEIM

Er zijn geen signalen dat aanvullende regels op de bestaande praktijk van bezorging vanuit winkel- en horecapanden nodig zijn. Het ontwerpbestemmingsplan Algemene regels Utrecht gaat uit van deze bestaande praktijk, zie ook artikel 13 van dat ontwerpplan.

6. Zijn er naast dit voorbereidingsbesluit nu al mogelijkheden om handhavend op te treden tegen bijvoorbeeld overlast gevende verkeersbewegingen of belemmering van de toegankelijkheid en veiligheid op het de stoep of de openbare weg door opslag van goederen of afval?

De gemeente kan op grond van artikel 2:32 van de APV handhavend optreden tegen fietsen of scooters die de doorgang op de stoep belemmeren. Overlast gevende verkeersbewegingen kunnen alleen gehandhaafd worden, als die in strijd met de wet zijn (verkeersveiligheid). Opslag is in de openbare ruimte niet toegestaan, dus handhaafbaar op grond van het bestemmingsplan.

7. Waarom valt op basis van het huidige bestemmingsplan dan toch niet handhavend op te treden? Is het mogelijk een verwijzing te krijgen naar de jurisprudentie daarover?

Als de rechter om oordeel gevraagd wordt over handhavend optreden tegen een flitsbezorger, staat de vraag centraal of de bezorgdienst aangemerkt kan worden als detailhandel. De rechter kijkt dan naar de begripsomschrijving in het bestemmingsplan. In de Utrechtse bestemmingsplannen staan begripsomschrijvingen zoals "[detailhandel is] het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder de uitstalling ten verkoop, het verkopen, het verhuren en/of het leveren van goederen aan personen die die goederen kopen of huren voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit. Hieronder wordt niet verstaan: afhaalzaken (uit: bestemmingsplan Parkwijk-Langerak)." In een dergelijke omschrijving ontbreekt een element, namelijk het kopen van goederen ter plaatse. Daarmee valt internetverkoop ook onder het begrip detailhandel.
De rechtbank 's-Hertogenbosch oordeelde in 2011 dat verkoop via internet past in de definitie (27 december 2011, LJNnr. BV0158). De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State kwam in zijn uitspraak van 13 april 2011 (uitspraaknummer: 201006526/1) tot een oordeel dat daarmee in lijn ligt, maar de betreffende internetverkoper had ook een winkel. Er is ook een uitspraak waarin de Afdeling bestuursrechtspraak oordeelt dat de levering vanuit een opslagruimte geen detailhandel is (ABRvS 29 september 2010 (20090947/1)).
Bij alle uitspraken geldt dat het gaat om een oordeel in specifiek geval. De gemeente Utrecht kan dus kiezen voor een aanpak die leidt tot nieuwe jurisprudentie. Daarbij moet de kanttekening gemaakt worden dat de kans redelijk groot is dat uitspraak van de rechtbank 's-Hertogenbosch herhaald en bevestigd wordt.
Er is overigens nog geen jurisprudentie die specifiek over flitswinkels gaat.

8. Stel dat het voorbereidingsbesluit wordt vastgesteld, in hoeverre kunnen dan andere bedrijfscategorieën hier mogelijk last van ondervinden (bijvoorbeeld horecabedrijven die met name gericht zijn op bezorging)? Of is de het voorbereidingsbesluit dusdanig strak geformuleerd dat alleen deze 'dark stores', zonder publieksfunctie, hiermee onder een vergunningstelsel komen?

Op grond van het voorbereidingsbesluit is voor het vestigen van een bedrijf "dat distributie of bezorging als hoofd- of nevenactiviteit heeft" een vergunning nodig, behalve als het bestaande gebruik daarmee wordt voortgezet. We hebben gekozen voor een brede formulering, omdat de scheidslijn tussen een winkel met bezorgdienst en een flitsbezorgdienst op dit moment nog niet scherp te trekken is. Het voorbereidingsbesluit geeft de gemeente de tijd om daar nader onderzoek naar te doen. Dat heeft wel als gevolg dat er bedrijvenhinder kunnen ondervinden, bijvoorbeeld als

GEFILM

een bedrijf een nieuwe horecavestiging met bezorging wil starten. Die hinder bestaat uit het moeten aanvragen van een vergunning.

9. Het voorstel zal alleen nieuwe vestigingen onder een vergunningplicht brengen. Hoe valt tegen al gevestigde bedrijven op te treden, bijvoorbeeld tegen de wijze waarop bezorgfietsen in de openbare ruimte gestald worden? Is het college voornemens om hier op een andere manier nog tegen op te treden?

Zie het antwoord op vraag 6. De gemeente zal in overlastsituaties handhavend kunnen optreden en dat ook doen als dat nodig is.

10.In Den Haag wordt gesuggereerd om precariobelasting te heffen op het structureel plaatsen van bedrijfsmiddelen/bezorgfietsen in de openbare ruimte. Is dat een optie die aanvullend aan dit voorbereidingsbesluit onderzocht wordt?

Nee. Het voorbereidingsbesluit is bedoeld om tot een regeling te komen binnen het kader van de Wet ruimtelijke ordening.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

GEHEIM