

Onderwerp Voorbereidingsbesluit regulering supermarkten binnenstad 2023

Steller/telnr. Wim Holtjer/ 4756 Bijlagen 1

Registratienummer 49230-2023

Classificatie  Openbaar  Geheim  Vertrouwelijk (bij gebruik van persoonsgegevens)

Portefeuillehouder Bloemhoff

Langetermijn agenda (LTA) LTA ja:  Maand Jaar  
Raad LTA nee:  Niet op LTA

---

### Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit:

- I. te verklaren dat een bestemmingsplan wordt voorbereid, zoals bedoeld in artikel 3.7, eerste lid van de Wet ruimtelijke ordening voor het gebied dat als besluitgebied is aangegeven op de bij dit besluit behorende verbeelding, digitaal vervat in het gml NL.IMRO.0014.VB052Supermarkten-vg01 met gebruikmaking van een ondergrond ontleend aan de Basisregistratie Grootchalige Topografie van 9 maart 2022;
- II. te bepalen dat in het werkingsgebied waarvoor het voorbereidingsbesluit van kracht is, de aanhoudingsplicht als bedoeld in artikel 3.3, eerste lid, onder a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en het verbod het gebruik te wijzigen als bedoeld in artikel 3.7, vierde lid van de Wet ruimtelijke ordening uitsluitend geldt voor supermarkten;
- III. te bepalen dat het, in het gebied als bedoeld onder 1 tot aan de inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan verboden is om zonder vergunning nieuwe supermarkten te vestigen, in gebruik te nemen of bestaande supermarkten uit te breiden;
- IV. dit voorbereidingsbesluit in werking te laten treden met ingang van de dag na bekendmaking van dit besluit;
- V. gelet op artikel 25, lid 3 van de Gemeentewet juncto artikel 5.1 lid 2 aanhef en onder b en 5.1 lid 5 van de Woo de opgelegde geheimhouding voor dit besluit tot na de bekendmaking te bekrachtigen.

---

### Samenvatting

We hebben in de afgelopen jaren een toename gezien van het aantal en de omvang van de supermarkten in de binnenstad. Hoewel deze voldoen aan een behoefte van de consument, zien we ook de keerzijde, zoals veel logistieke bewegingen en het fietsparkeren voor de deur. Bij gebrek aan magazijnruimte, worden de supermarkten in de binnenstad vaak meerdere keren per dag bevoorrad, ook buiten de venstertijden. We willen dat er in de binnenstad geen grote supermarkten worden toegevoegd/uitgebreid. Supermarkten vallen onder het begrip detailhandel en mogen zich zonder vergunning vestigen op percelen met een toegesneden bestemming die detailhandel mogelijk maakt. Teneinde vestiging c.q. uitbreiding van supermarkten in de binnenstad beter te kunnen reguleren stellen wij uw raad voor een voorbereidingsbesluit voor supermarkten in de binnenstad vast te stellen.

## Vervolg voorgesteld raadsbesluit

----

### **Aanleiding en doel**

---

In de vergadering van 20 april 2022 is door de raad het voorbereidingsbesluit voor supermarkten in de binnenstad vastgesteld. De achtergrond hiervan was de toenemende druk van supermarkten op de binnenstad die naast gemak voor de consument ook problemen oplevert.

We hebben in de afgelopen jaren een toename gezien van het aantal en de omvang van de supermarkten in de binnenstad. Dit betreft zowel nieuwe vestigingen als uitbreidingen van bestaande vestigingen. Hoewel deze voldoen in een behoefte van de consument, zien we ook de keerzijde, zoals het fietsparkeren voor de deur en veel logistieke bewegingen. Bij gebrek aan magazijnruimte, worden de supermarkten in de binnenstad vaak meerdere keren per dag bevoorrad, ook buiten de venstertijden. In de door de raad vastgestelde visie Ruimte voor Retail is aangegeven dat het beleid erop gericht is dat er in de binnenstad geen plek is voor nieuwe grootschalige vestigingen van supermarkten. We willen dat er in de binnenstad geen grote supermarkten worden toegevoegd en zijn voornemens maatregelen hiervoor te treffen en planologisch te implementeren. Er wordt gedacht aan verschillende maatregelen zoals b.v. het bevroeren van het aantal m<sup>2</sup> 's aan grootschalige supermarkten in de binnenstad, het beperken van het aantal bevoorradingsmomenten tot maximaal 1 per dag of het verbieden van samenvoeging van panden ten behoeve van detailhandel in dagelijkse voorzieningen. Het adviesbureau BRO werkt aan het opstellen van een afwegingskader (nieuw beleid) teneinde te kunnen beoordelen of vestiging/uitbreiding van een supermarkt in de binnenstad aanvaardbaar is. Hierbij zal ook worden ingegaan op de vraag of tot sanering van het aantal supermarkten in de binnenstad moet worden overgegaan.

### **Kader**

---

Het kader wordt gevormd door artikel 3.7 van de Wet ruimtelijke ordening (raad is bevoegd een voorbereidingsbesluit vast te stellen), artikel 3:3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (aanhoudingsplicht), de betreffende bestemmingsplannen en de visie Ruimte voor Retail.

### **Argumenten en afwegingen**

---

#### *Waarom een voorbereidingsbesluit voor supermarkten?*

Supermarkten vallen onder het begrip detailhandel. Op basis van het huidige beleid zoals dat is verwoord in het bestemmingsplan Binnenstad mogen supermarkten zich in alle panden vestigen met een bestemming die detailhandel mogelijk maakt. Dit zijn met name de bestemmingen Centrum 1 en Centrum 2. Dit heeft mede geleid tot een vrije vestigingsmogelijkheid voor supermarkten om zich in de panden in de binnenstad te vestigen.

Deze riant vestigingsmogelijkheden hebben echter een keerzijde. De huidige planologische regels bieden weinig mogelijkheden om een beleid te voeren dat enerzijds rekening houdt met de belangen van de supermarkten en de consumenten en anderzijds het algemeen belang. Het algemeen belang wordt hierbij gevormd door het belang van de samenleving dat is gericht op het streven naar een goed functionerende binnenstad waar de diverse sectoren (supermarkten, overige vormen van detailhandel, horeca etc.) elkaar in evenwicht houden. Voorkomen moet worden dat bepaalde sectoren teveel groeien ten koste van andere sectoren waardoor dit evenwicht wordt verstoord. Een verstoring van het evenwicht leidt tot diverse negatieve effecten.

In het geval van de supermarkten betekent dit dat door de toename van het aanbod in het qua oppervlakte beperkte gebied van de binnenstad allerlei negatieve neveneffecten ontstaan die de leefbaarheid in de binnenstad aantasten.

Deze aantasting van de leefbaarheid manifesteert zich met name in de vorm van overlast in de openbare ruimte door het fietsparkeren voor de deur, door het gebrek aan magazijnruimte ontstaan vele logistieke bewegingen door de binnenstad en de bevoorrading van de supermarkt op plaatsen waar dit nauwelijks mogelijk is.

Het vorenstaande leidt tot diverse problemen (o.a. aantasting verkeersveiligheid, geluidhinder, beperking doorgang openbaar gebied) die om een aanpak vragen.

#### *Doel van dit besluit*

Een deel van deze problematiek sluit direct aan op het voorstel inzake het voorbereidingsbesluit voor de flitsbezorgdiensten. Beide besluiten richten zich op het streven naar hetzelfde doel.

Het grotere doel is het herwinnen, toegankelijker en aantrekkelijker maken van de openbare ruimte (verblijfsgebieden) in de gemeente Groningen. En daarmee samenhangend: het bevorderen van een aangenaam en gastvrij verblijfsklimaat en de versterking van de positie van de binnenstad als “place to be” in Noord-Nederland.

De druk van supermarkten op de leefbaarheid in de binnenstad is niet in overeenstemming met deze doelstelling.

#### *Wat zijn supermarkten?*

Supermarkten zijn detailhandelsbedrijven in de vorm van een zelfbedieningswinkel waar hoofdzakelijk levensmiddelen, voedingsmiddelen – inclusief versartikelen zoals groente, brood, vlees en zuivel – en huishoudelijke artikelen worden verkocht.

#### *Begrenzing aanhoudingsplicht*

Het voorbereidingsbesluit geldt alleen voor supermarkten in de binnenstad. De grens van het werkingsgebied is gebaseerd op de grenzen van het bestemmingsplan Binnenstad. Daarnaast geldt het alleen voor supermarkten zoals die hiervoor zijn gedefinieerd. De grootte van een supermarkt is geen criterium of deze onder de aanhoudingsplicht valt.

#### *Voorbereidingsbesluit*

Om vooruitlopend op het nieuwe beleid inzake de vestiging en uitbreiding van supermarkten in de binnenstad ongewenste ontwikkelingen tegen te kunnen gaan, stellen wij u voor de raad voor te stellen opnieuw een voorbereidingsbesluit vast te stellen voor de gemeente Groningen. Met dit besluit kunnen niet alleen aanvragen omgevingsvergunning ten behoeve van nieuwe vestigingen van supermarkten of uitbreidingen daarvan worden aangehouden in afwachting van het nieuwe beleid, ook het in gebruik nemen van een bestaand pand ten behoeve van deze functie wordt verboden in afwachting van de inwerkingtreding van het nieuwe beleid.

Het adviesbureau BRO werkt aan het opstellen van een afwegingskader voor de vestiging van supermarkten in de binnenstad en de wijze waarop moet worden omgegaan met de bestaande supermarkten in de binnenstad. Het opstellen van dit afwegingskader (nieuw beleid) en de planologische implementatie daarvan vergt meer tijd.

In afwachting van het vaststellen van nieuw beleid voor de vestiging van supermarkten in de binnenstad en de planologische implementatie hiervan is het noodzakelijk om de vestigingsmogelijkheden van nieuwe supermarkten alsmede het uitbreiden van bestaande supermarkten tijdelijk te bevriezen door middel van het vaststellen van een voorbereidingsbesluit.

Met het vastgestelde voorbereidingsbesluit kan een zorgvuldige afweging van belangen worden gemaakt of een supermarkt met het oog op de leefbaarheid in de binnenstad zich op een bepaalde locatie kan/mag gaan vestigen c.q. zich kan gaan uitbreiden. Zodra het nieuwe beleid is opgesteld en vastgesteld kan dit worden verwerkt in het bestemmingsplan/omgevingsplan.

#### *Planning*

In het kader van de voorbereiding op de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt vooruitgelopen op de nieuwe werkwijze. Dit betreft het gebundeld aanleveren van alle plannen met een ruimtelijke component (herziening geldend bestemmingsplan). In dit jaar zijn er 2 raadsvergaderingen waarvoor deze plannen kunnen worden aangeleverd (in mei en in november 2023). Omdat aanleveren voor de vergadering van mei niet haalbaar is, is de planning voor het aanleveren van het voorstel aan de raad inzake het planologisch implementeren van het beleid m.b.t. de supermarkten vooralsnog gericht op de raadsvergadering van november 2023.

### **Maatschappelijk draagvlak en participatie**

---

Een voorbereidingsbesluit leidt niet alleen tot een aanhoudingsplicht. De wet voorziet in de mogelijkheid deze aanhouding te kunnen doorbreken als een plan voldoet aan het nieuwe toekomstige beleid.

### **Financiële consequenties**

---

Tegen het voorbereidingsbesluit kan volgens artikel 8:5, lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) geen beroep worden ingesteld. Voorts is het vaststellen van een voorbereidingsbesluit op zich geen planschadeveroorzakend besluit. Het aanhouden van een aanvraag omgevingsvergunning kan wel een basis zijn voor het claimen van planschade.

### **Overige consequenties**

---

Uit dit voorbereidingsbesluit vloeit een aanhoudingsplicht voort voor alleen de supermarkten. Dit betreft zowel nieuwe vestigingen als uitbreidingen. Voor andere ondernemers heeft dit besluit geen gevolgen. Dit besluit heeft alleen gevolgen (aanhoudingsplicht) voor de supermarkten en eigenaren van de betreffende panden.

De gevolgen voor de gemeentelijke organisatie zullen qua toename van het aantal aanvragen omgevingsvergunning dat voortvloeit uit dit besluit beperkt zijn. Het gaat in principe om een beperkt aantal supermarkten in de binnenstad.

### **Vervolg**

---

Het voorbereidingsbesluit voorkomt ongewenste ontwikkelingen tijdens de periode die nodig is om een nieuw beleid m.b.t. de vestigingsmogelijkheden voor supermarkten in de binnenstad te kunnen vaststellen en planologisch te implementeren.

### **Lange Termijn Agenda**

---

-----

**Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders van Groningen,**

**burgemeester,  
Koen Schuiling**

**secretaris,  
Christien Bronda**

*Dit raadsvoorstel is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.*