

Besluit college

Portefeuillehouder

R.N. Leevers/M. Versteeg

Uiterste datum

Nee

Van

Dirk Treffers

Programma

Bedrijvigheid

Datum B&W-vergadering	27 februari 2024		
Volgnummer	12	B&W-agenda	Openbaar

Onderwerp

Uitbreiding Lidl Anna Paulowna

Kern van het voorstel

De Lidl in Anna Paulowna heeft uitbreidingsplannen. De plannen zijn de afgelopen jaren verschillende keren aangepast. Lidl heeft gevraagd om over de huidige plannen een bestuurlijk standpunt in te nemen. De plannen zijn op hoofdlijnen beoordeeld om aan de Lidl duidelijkheid te geven over op de onderwerpen: ladder voor duurzame verstedelijking, civieltechnische inpassing en stedenbouwkundige inpassing.

Adviesbesluit

Het college van burgemeester en wethouders besluit:

1. in te stemmen met een beperkte uitbreiding van de Lidl vanuit het oogpunt van kwalitatieve verbetering;
2. te bepalen dat een definitief plan pas positief beoordeeld kan worden als de gemaakte civieltechnische opmerkingen naar tevredenheid zijn opgelost;
3. een negatieve grondhouding aannemen voor de huidige stedenbouwkundige inpassing;
4. te bepalen dat deze negatieve grondhouding voor de stedenbouwkundige inpassing alleen kan wijzigen bij een ontwerp met een open uitstraling (gevelbeeld) richting de Cornelis Keijzerlaan;
5. in de verdere voorbereiding van het nieuwe deel van het omgevingsplan de mogelijkheid voor supermarkten om onbeperkt uit te mogen breiden te beëindigen.

Genomen besluit

Het college van burgemeester en wethouders besluit:

Conform besloten

Aanleiding

Lidl Nederland GmbH heeft op 16 juli 2020 een principeverzoek ingediend voor de uitbreiding van hun bestaande winkel aan de Molengang 192 in Anna Paulowna. Reden voor de uitbreiding is kwaliteitsverbetering van de eigen 22 jaar oude winkel. Op dit verzoek is in september 2020 door de gemeente gereageerd door aan te geven in beginsel positief (zie bijlage 6) tegenover deze ontwikkeling te staan, onder enkele voorwaarden, onder andere:

- voldoende parkeergelegenheid;
- een oplossing voor het verplaatsen van de duiker en;
- beoordeling van de benodigde stukken.

Ook toen was de conclusie dat de marktruimte voor de dagelijkse sector kwantitatief geen uitbreiding nodig had. Maar omdat het zou gaan om een beperkte verruiming, was de verwachting dat er daarvan geen negatieve effecten zouden ontstaan en het bestuurlijk verdedigbaar was.

Met het voortschrijden van de tijd zijn er meerdere contactmomenten geweest en heeft Lidl hun plan verschillende keren aangepast. In bijlage 1 vindt u een beknopt historisch overzicht van de planvorming.

Recent heeft Lidl ons gevraagd om een bestuurlijk standpunt in te nemen over de meest actuele stukken (zie bijlage 3). Lidl pakt terug op hun ontwerp uit oktober 2022. Een ontwerp dat zij eerder met ons, en op 8 november 2022 aan de omgeving tijdens een participatiebijeenkomst, hebben besproken. En waarin door Lidl aanknopingspunten zijn gezien om tot een positieve reactie van de zijde van de gemeente te komen voor het onderwerp parkeren en het laden en lossen. In deze plannen gaat het om een uitbreiding van 502 m2 Bruto Vloer Oppervlak (BVO¹) ten opzichte van de huidige winkel (1.164 BVO en 910 m2 winkelvloeroppervlak). De nieuwe winkel zou daarmee een oppervlakte van 1.666 m2 BVO en 1.252,4 m2 winkelvloeroppervlak (WVO²) krijgen.

Beoogd bestuurlijk/maatschappelijk doel/effect

¹ BVO is de volledige oppervlakte van het pand

² WVO is de ruimte waar consumenten kunnen komen (winkelgedeelte, hal, etc)

- Zorgvuldige benutting van schaarse ruimte, door het voorkomen van over-programmering en het vraaggericht programmeren en realiseren van verstedelijking.
- Zorgvuldige inpassing van nieuwe bebouwing functies in een bestaande omgeving.
- Onze inwoners krijgen een Lidl met een betere winkelbeleving (bredere paden, meer vers aanbod en iets meer assortiment);

Motivering per voorgesteld besluit

Beoordeling in dit stadium kan in drie hoofdonderwerpen worden onderverdeeld. Deze onderwerpen worden hieronder verder behandeld. De onderwerpen zijn.

1. Ladder beoordeling
2. Civieltechnische inpassing
3. Stedenbouwkundige inpassing

Korte conclusie van het uitbreidingsplan

Het plan wordt positief ontvangen voor de onderbouwing van de ladder duurzame verstedelijking. Voor de civieltechnische inpassing is het plan nog niet akkoord, maar zijn de opmerkingen niet dusdanig dat een goed plan onhaalbaar is. Op basis van de huidige stukken kan geen positief advies worden gegeven over de stedenbouwkundige inpassing, maar is niet op voorhand uit te sluiten dat met een goed ontwerp dit alsnog kan lukken. Hieronder per adviesbesluit een motivering.

1. Beoordeling ladder duurzame verstedelijking

Voor stedelijke ontwikkelingen is het verplicht om de ladder voor duurzame verstedelijk toe te passen. Deze ladder beoogt een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij ruimtelijke besluiten. Doel: zorgvuldige benutting van schaarse ruimte, door het voorkomen van overprogrammering en het vraaggericht programmeren en realiseren van verstedelijking. Overprogrammeren wil zeggen dat er winkelmeters worden toegevoegd, waar dit niet nodig is. Dit kan leegstand veroorzaken wat negatieve gevolgen heeft voor de leefbaarheid in winkelgebieden en centra.

Of er sprake is van een stedelijke ontwikkeling wordt bepaald door de aard en omvang van de ontwikkeling in relatie tot de omgeving. Als het gaat om een winkelplan dan ligt de ondergrens in de jurisprudentie 'in beginsel' bij een bruto-vloeroppervlakte van meer dan 500 m². Of deze ontwikkeling kan worden aangemerkt als een stedelijke ontwikkeling ligt op het omslagpunt van het criterium. Door de toevoeging van 'in beginsel' bij de ondergrens, heeft de Raad van State duidelijk willen maken dat geen sprake is van 'harde' ondergrenzen. Op het moment dat het gaat om de uitbreiding van een bestaande functie, wordt alleen gekeken naar de toevoeging die planologisch nog niet is toegestaan. In dit geval gaat het om een toevoeging

van een paar (2) m2 boven de 500 m2. Los van deze juridische grens, moet sowieso gemotiveerd worden of er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (voorheen een goede ruimtelijke ordening). Met andere woorden: we moeten motiveren of er sprake is van een goede ontwikkeling. Hierop wordt verderop in dit advies ingegaan.

In de praktijk wordt voor grootschalige winkeluitleidingen, die niet passen in het omgevingsplan, ook een distributie planologisch onderzoek uitgevoerd (DPO). Het doel van een DPO is het in kaart brengen van de bestaande detailhandelsstructuur en nagaan wat het effect is van nieuwe detailhandelsvestigingen op de bestaande winkelstructuur. In het bijzonder of vergunningverlening leidt tot 'duurzame ontvricting' van het voorzieningenniveau. Het criterium duurzame ontvricting heeft niet tot doel zittende winkeliers tegen nieuwkomers te beschermen, maar bescherming van de consument. Getoetst moet worden of inwoners van een bepaald gebied (dat is het verzorgingsgebied) op aanvaardbare afstand van hun woning kunnen voorzien in eerste levensbehoeften. Dit DPO maakt onderdeel uit van de ladder onderbouwing. Hieronder wordt verder ingegaan op het door Lidl aanleverde DPO.

Uitbreiding van de Lidl kan niet vanuit de kwantitatieve behoefte gemotiveerd worden. Sterker nog: vanuit de provincie Noord-Holland is voor de regio Kop het advies gegeven dat er een krimppogave ligt. En dat eerder gestreefd moet worden naar het terugdringen van de winkelruimte (m2 winkelvloeroppervlak) dan de uitbreiding hiervan. De regio Kop is een gebied met een overaanbod (-5.000 tot -1.000 m2 wvo) detailhandel in de dagelijkse sector (supermarkten, drogisterijen en versspeciaalzaken) volgens de [marktruimteonderzoek detailhandel](#) van de provincie Noord-Holland. Overigens valt deze uitbreiding binnen de categorie (in de [regionale retailvisie](#)) waar wij zelf op kunnen besluiten, zonder regionale afstemming.

In [jurisprudentie](#) is bepaald dat ook als er geen kwantitatieve ruimte is, er vanuit kwalitatief oogpunt toch medewerking kan worden verleend aan een stedelijke ontwikkeling. Omdat het gaat om een kwalitatieve uitbreiding bevindt de afweging van dit vraagstuk zich met name binnen de bestuurlijke afwegingruimte. In 2020 is door het college een positief principe standpunt ingenomen over de uitbreiding van de Lidl vanuit kwalitatief oogpunt. Na dit positieve standpunt zijn de Vomar en Jumbo, binnen de ruimte die in het bestemmingsplan zit, met een gezamenlijk WVO van circa 1.385 m2 uitgebreid³. Het kwantitatieve overschot aan m2's wat aanwezig was is daarmee de afgelopen jaren opgelopen. En neemt door medewerking te

³ De Jumbo is uitgebreid van een winkelvloeroppervlak van 950 m2 naar 1.500 m2. De Vomar is vergroot van 1.085 m2 naar 1.920 m2 winkelvloeroppervlakte

verlenen aan de plannen van de Lidl nog meer toe. Het verschil tussen de uitbreiding van Lidl en de andere supermarkten is dat de uitbreiding van Lidl niet past binnen de regels van het omgevingsplan.

Het door Lidl aangeleverde DPO gaat uit van een toevoeging van 350 m² WVO (dit is het verschil tussen bruto vloeroppervlakte en het winkelloppervlakte). Dat is een overschatting van 8 m² (t.o.v. de meest recente tekeningen), maar heeft geen andere uitkomst tot gevolg.

Overwegende:

- de eerder door het toenmalige college ingenomen positieve grondhouding over de uitbreidingsplannen;
- dat de Vomar en Jumbo na het positief beoordeelde principeverzoek fors zijn uitgebreid;
- dat er bij het uitspreken van de positieve grondhouding ook al sprake was van een kwantitatief overaanbod en planologische uitbreidingsruimte bij bestaande supermarkten;
- dat het niet gaat om een nieuwe vestiging maar een kwalitatieve⁴ vergroting van een bestaande supermarkt;
- dat consumenten na realisatie van de gevraagde uitbreiding nog steeds op aanvaardbare afstand van hun woning kunnen voorzien in de eerste levensbehoeften. Dit omdat het om een kleine uitbreiding gaat die geen dusdanig verdringend effect kan hebben dat alle supermarkten in Anna Paulowna verdwijnen;
- dat er door de kwalitatieve uitbreiding geen onaanvaardbare leegstandseffecten ontstaat;

is het voorstel om een positieve grondhouding over het initiatief aan te nemen voor de 'ladder voor duurzame verstedelijking'.

2. Civieltechnische inpassing

De meest recente inrichtingstekening is civieltechnisch beoordeeld (zie bijlage 3). Hoewel de inrichting nog niet akkoord is (bijvoorbeeld de afmeting van sommige parkeervakken, trottoir en groen), zijn de opmerkingen niet dusdanig dat het plan niet uitvoerbaar lijkt. Pas bij een volledig akkoord kan het plan feitelijk worden uitgevoerd, maar voor nu kunnen de plannen verder worden uitgewerkt en aangepast aan de opmerkingen.

Parkeren

Ook de benodigde hoeveelheid parkeerplaatsen lijkt overeen te komen met ons beleid. De enige opmerking is dat als langs de Molenvaart nog 2 parkeerplaatsen verdwijnen vanwege het toevoegen van groen en het

⁴ betere winkelbeleving door bredere gangpaden, ruimere opzet vers aanbod, meer ruimte bij de kassa's en . toename keuzemogelijkheden in het assortiment.

verbeteren van de verkeersveiligheid, er wel 2 parkeerplaatsen moeten terugkomen in de nieuwe plannen. Dit kan eenvoudig opgelost worden door het groen niet uit te breiden en de bestaande parkeerplaatsen te behouden. Vanuit het oogpunt van ruimtelijke kwaliteit en verkeersveiligheid heeft het verwijderen van deze parkeerplaatsen wel de voorkeur. Maar omdat deze parkeerplaatsen nu al feitelijk aanwezig zijn is het lastig om het verwijderen als eis (vanuit het oogpunt van ruimtelijke kwaliteit) neer te leggen.

Verkeersveiligheid en laden & lossen

De Cornelis Keijzerlaan is een erftoegangsweg waar een maximale snelheid geldt van 30 km/u en waar wandelaars en fietsers in de nieuwe situatie te maken krijgen met vrachtverkeer. Alles afwegende is het verkeerskundige advies om de bevoorrading te laten plaatsenvinden via de C. Keijzerlaan met als grootste argument dat het manoeuvreren met een vrachtwagen en het maken van een extra inrit bij voorkeur plaatsvindt op een erftoegangsweg, dan op een gebiedsontsluitingsweg. Daarbij moet de vrachtwagen wel achteruit naar het laaddock rijden. Deze eis is verwerkt in de tekening.

3 en 4. Stedenbouwkundige inpassing

De bebouwing van de Lidl breidt uit richting de Cornelis Keijzerlaan. Hierdoor verdwijnen 1 woning en 1 woonwinkelpand. Eerder is het opschuiven van het Lidl pand, ten koste van de vrijstaande woning, positief vanuit de gemeente beoordeeld (bijlage 6). Over het verwijderen van het woonwinkelpand is geen gemeentelijke uitspraak gedaan.

Stedenbouwkundig is het oordeel dat het pand van Lidl nog steeds niet ideaal is ingepast. De Cornelis Keijzerlaan is de entree voor de achtergelegen wijk. Hier wordt nu de achterzijde van een winkelpand zichtbaar, waar voorheen altijd een woonwinkelpand georiënteerd aan de toegangsweg stond. Dit wordt door de uitbreiding van Lidl een flinke wand waar men tegenaan kijkt. Voor de achterzijde van het pand (hoek Molenvaart-Cornelis Keijzerlaan) wordt een klein parkeerterrein inclusief laden en lossen voor Lidl en Hema aangelegd. Dit doet ook niet veel goeds voor het aanzicht van het pand of de ruimtelijke inpassing hiervan. Wat wel positief is, is dat de twee parkeerplaatsen aan de Molenvaart worden verwijderd en hier de groenstructuur die langs de Molenvaart loopt kan worden doorgetrokken. Maar, door het te kort aan parkeerplaatsen wordt wel spanning gezien met het verwijderen van deze parkeerplaatsen.

Opgemerkt wordt dat bij de meest recente tekeningen geen gevelaanzichten zitten. Dit is wel een cruciaal onderdeel van de ruimtelijke inpassing en kan mogelijk een ander licht werpen op de beoordeling. Lidl heeft aangegeven aandacht te willen besteden aan de inpassing van de winkel en heeft eerder referentiebeelden

aangeleverd van hun winkels in Julianadorp en Goor. Dat kan alsnog resulteren in een positief advies, maar dan hebben we wel concrete informatie (gevelbeelden) voor de situatie in Anna Paulowna nodig.

Al met al kan er op basis van de huidige stukken nog geen positief advies gegeven worden over de stedenbouwkundige inpassing. Er zijn wel oplossingen te bedenken voor de ruimtelijke inpassing van het geheel, zodat alsnog een kansrijk plan ontstaat. Dit is bij een ontwerp met een open uitstraling (gevelbeeld) richting de Cornelis Keijzerlaan. Voor de stukken zoals die nu zijn ingediend valt de stedenbouwkundige beoordeling negatief uit.

5. Beperken mogelijkheid in omgevingsplan

Op veel locaties in het tijdelijk omgevingsplan (lees de voormalige bestemmingsplannen) kunnen supermarkten uitbreiden binnen een detailhandelsbestemming. Dit is planologisch toegestaan en hier hebben we geen grip op. Dit laat ook de uitbreiding van Jumbo en Vomar in het verleden zien. Dit kan ongewenste effecten met zich meebrengen. Denk hierbij aan effecten op het gebied van verkeer, parkeren en detailhandelsstructuur. Om ongewenste effecten te voorkomen is het voorstel om in het nieuwe deel van het omgevingsplan op te nemen dat supermarkten alleen op locaties met een specifieke aanduiding 'supermarkt' mogen komen. Dat zijn de bestaande locaties. Als dit is doorgevoerd kunnen supermarkten niet zonder toestemming van de gemeente uitbreiden. Opgemerkt wordt dat de definitieve oordeel over het opnemen van deze nieuwe beperking aan de raad is, als bevoegd gezag voor het omgevingsplan.

Kanttekeningen en risico's (incl. argumenten)

- Het overaanbod voor detailhandel in de dagelijkse sector wordt met uitbreiding van de Lidl vergroot.
- Inwoners die wonen aan de Cornelis Keijzerlaan krijgen een winkelpand dichterbij hun woning. Dit kan zorgen voor geluidsoverlast (koeling, laden en lossen) en schaduwwerking en een effect hebben op hun uitzicht.

Alternatieven (incl. argumenten)

In het verleden (2020) is er een positieve reactie op een ingediend principeverzoek over uitbreiding van Lidl gegeven. Ook toen was de conclusie dat de marktruimte voor de dagelijkse sector kwantitatief geen uitbreiding nodig had. Maar omdat het zou gaan om een beperkte verruiming, was de verwachting dat er daarvan geen negatieve effecten zouden ontstaan en het bestuurlijk verdedigbaar was. Inmiddels zijn wij door de tijd achterhaald, in die zin dat andere supermarkten (Jumbo en Vomar) in hetzelfde winkelgebied recent fors zijn uitgebreid (gezamenlijke oppervlakte 1.385 WVO). Kwantitatief is er geen ruimte voor uitbreiding. Dat was al zo bij de positieve reactie op het eerste principeverzoek in 2020, maar het

kwantitatieve overschot is alleen maar vergroot. Dat zou ruimte kunnen bieden om op het eerdere standpunt terug te komen. Dit wordt niet geadviseerd. Hiervoor bestaan drie hoofdoverwegingen:

1. De eerste is dat jurisprudentie laat zien dat het juridisch mogelijk is om een uitbreiding louter op kwalitatieve argumenten toe te staan.
2. Ten tweede was op het moment van de positieve reactie op de eerste uitbreidingsplannen van de Lidl de planologische uitbreidingsruimte voor Vomar en Jumbo al aanwezig. Inschatting is dat Lidl zal betogen dat er verwachtingen zijn gewekt op basis van informatie die toen al bekend was of had kunnen zijn.
3. Ten derde brengt het toestaan van deze uitbreiding, vanuit distributie planologisch oogpunt, geen nadelige effecten voor inwoners van Anna Paulowna met zich mee. Zij kunnen na het toestaan van deze uitbreiding nog steeds dichtbij hun dagelijkse boodschappen doen. Deze gegevens gecombineerd maakt dat een weigeringsbesluit op basis van de ladder voor duurzame verstedelijking naar verwachting juridisch onvoldoende is om een negatief besluit te kunnen dragen.

Voor wat betreft leegstandeffecten is de conclusie in de ladder onderbouwing dat de kans op leegstand klein is en zeker niet onaanvaardbaar. We hebben geen informatie om aan dat standpunt op dit moment te twijfelen.

Financiële gevolgen	
Kosten/opbrengsten	Geen kosten en geen opbrengsten.
Dekking binnen begroting	Programma: Cluster:
Geen dekking binnen begroting	Dekkingsvoorstel:
Fiscale gevolgen	
Toelichting: Als het komt tot een ruimtelijke procedure worden de door de gemeente te maken kosten, welke niet door leges worden gedekt, via een anterieure overeenkomst bij de Lidl neergelegd.	

Communicatie
• Het standpunt van uw college wordt aan Lidl meegedeeld op basis waarvan Lidl verder kan. • Tijdens de informatiebijeenkomst vroegen aanwonenden van appartementencomplex Molenstaete (aan de Molengang) onder andere aandacht voor het <u>niet</u> hoger maken van het pand, zodat zij er overheen kunnen blijven kijken. De huidige relatief kleine ramen vinden zij prettiger dan grote glazen gevels vanwege overlast van licht en het gevoel dat zij 'in een aquarium kijken'. Als er grote glazen gevels komen is hun wens deze i.v.m. hun privacy gedeeltelijk te blinderen aan de zijde van de Molengang. Nieuwe logo's zien de aanwonenden liever niet verlicht i.v.m. lichtoverlast. Andere omwonenden

vroegen aandacht voor het aanbrengen van groen bij het nieuwe parkeerterrein, vanwege een mooier aanzicht en verkoeling. Zie meer in bijlage 7.

- Er is een gesprek geweest tussen de franchisenemer van Hema Anna Paulowna, Lidl en de gemeente waarin vanuit Hema belangrijke aandachtspunten m.b.t. het laden en lossen en bedrijfsafvalinzameling aan bod kwamen. Lidl heeft deze punten meegenomen in het ontwerp en gaat dit nog verder uitwerken in overleg met Hema. Hema gaat in de toekomstige situatie laden en lossen via terrein van Lidl. Deze situatie ontstaat doordat de gemeente grond verkoopt aan Lidl. Het gebruik van het Lidl terrein door Hema wordt in een overeenkomst vastgelegd.

Bijlagen

1. Beknopt historisch overzicht van de planvorming
2. Rapport BRO: Ladder voor duurzame verstedelijking voor de uitbreiding van Lidl Anna Paulowna
3. Civieltechnische beoordeling
4. Verkeerkundige beoordeling
5. Stedenbouwkundige beoordeling
6. Uitkomst principeverzoek 2020
7. Opmerkingen omwonenden bijeenkomst 08-11-2022