

Gemeenteraad van Hengelo
Postbus 18
7550AA Hengelo

Gemeente Hengelo

Postbus 18
7550 AA Hengelo

Onderwerp	Zaaknummer	Uw kenmerk	Datum
Ontwerpbestemmingsplan Parapluplan Flitsbezorgdiensten en darkstores	3541185		21 februari 2023

Geachte heer/mevrouw,

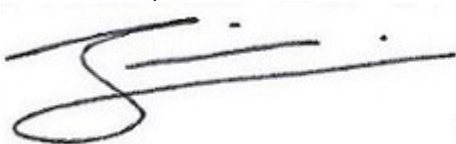
Door het college is besloten in te stemmen met het ontwerpbestemmingsplan Parapluplan Flitsbezorgdiensten en darkstores. Dit bestemmingsplan is een vervolg op het voorbereidingsbesluit dat uw raad op 9 maart 2022 heeft vastgesteld en waarmee voorkomen wordt dat flitsbezorgdiensten en darkstores (de panden van waaruit flitsbezorgdiensten actief zijn) zich zonder nadere voorwaarden kunnen vestigen in panden met een bestemming 'Detailhandel'.

Het ontwerpbestemmingsplan wordt gedurende zes weken voor eenieder ter inzage gelegd. Daarnaast heeft het college besloten u te informeren over dit besluit. Daarom ontvangt u deze brief met als bijlage het ontwerpbestemmingsplan Parapluplan Flitsbezorgdiensten en darkstores, bestaande uit een verbeelding met regels en een toelichting op het plan.

Gedurende de termijn van terinzagelegging heeft eenieder de mogelijkheid om zienswijzen over het ontwerpbestemmingsplan in te dienen. Vervolgens wordt het bestemmingsplan gezamenlijk met de eventueel ingediende zienswijzen en een reactie daarop aan u voorgelegd ter vaststelling. Naar verwachting zal dit bestemmingsplan aan u ter vaststelling worden aangeboden voor de raadsvergadering van 21 juni of 5 juli 2023.

Het voorbereidingsbesluit heeft gedurende één jaar een beschermende werking waarmee ongewenste ontwikkelingen voorkomen kunnen worden. Het ontwerpbestemmingsplan wordt binnen dit jaar ter inzage gelegd en neemt daarom de beschermende werking over van het voorbereidingsbesluit. Totdat het bestemmingsplan is vastgesteld, blijft het niet mogelijk om een darkstore met flitsbezorgdienst in een pand te vestigen.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Hengelo,
de secretaris, de burgemeester,



De heer J. Eshuis



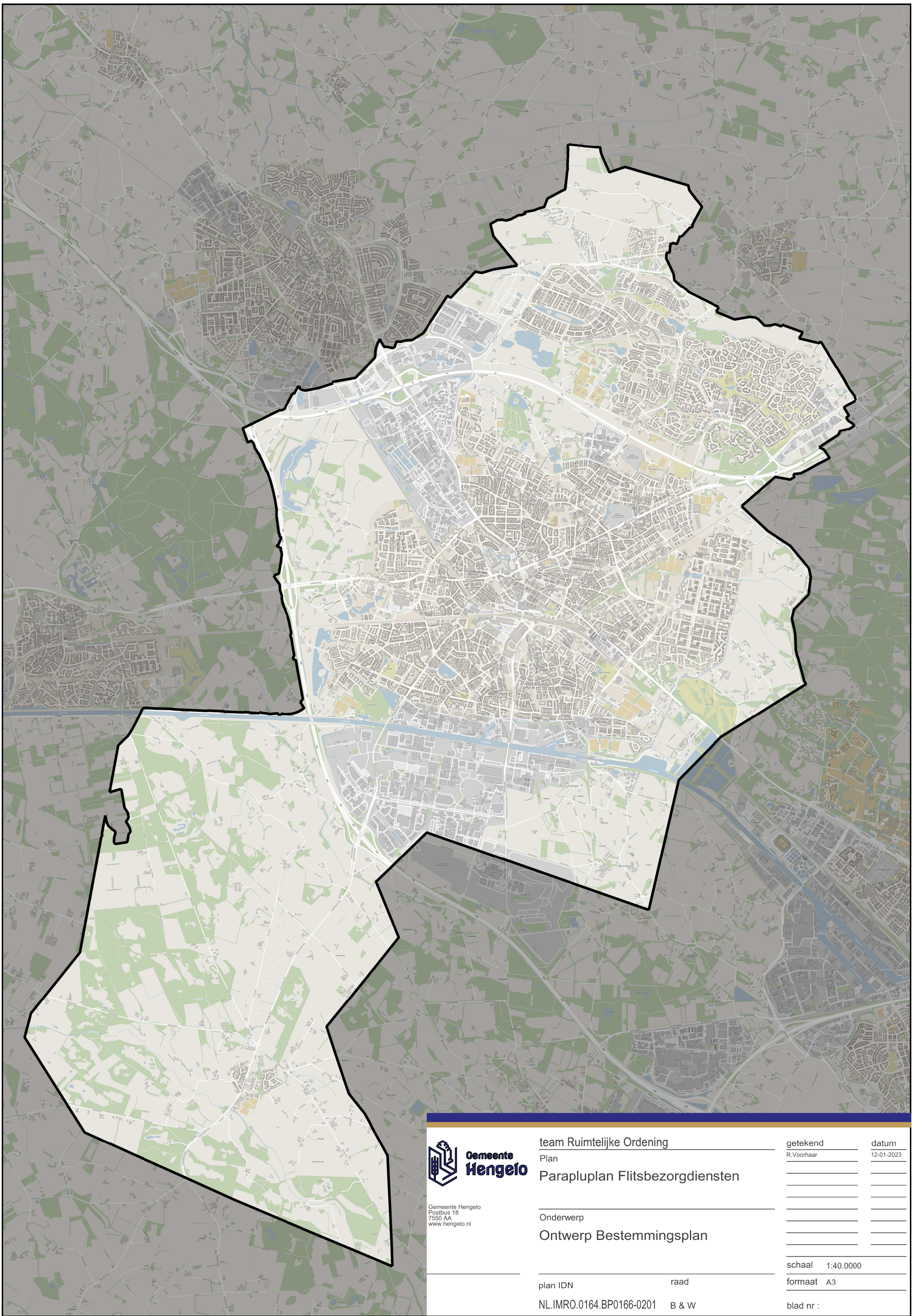
De heer S.W.J.G Schelberg

Bijlagen: Ontwerpbestemmingsplan Parapluplan Flitsbezorgdiensten en darkstores

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres
Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres
gemeente@hengelo.nl
Telefoonnummer
14-074



Gemeente Hengelo
Postbus 18
7550 AA
www.hengelo.nl

team Ruimtelijke Ordening

Plan

Parapluplan Flitsbezorgdiensten

Onderwerp

Ontwerp Bestemmingsplan

plan IDN

NL.IMRO.0164.BP0166-0201

raad

B & W

getekend

R.Voorhaar

datum

12-01-2023

schaal 1:40.0000

formaat A3

blad nr :

Parapluplan Flitsbezorgdiensten en darkstores

Inhoudsopgave

Toelichting		5
Hoofdstuk 1 Inleiding		6
1.1	Aanleiding tot een nieuw bestemmingsplan	6
1.2	Begrenzing plangebied	6
1.3	Vigerende bestemmingsplannen	7
Hoofdstuk 2 Beschrijving van het plan		8
Hoofdstuk 3 Relevant beleid		11
3.1	Europees beleid	11
3.1.1	Dienstenrichtlijn	11
3.2	Rijksbeleid	14
3.2.1	Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte	14
3.2.2	Ladder voor duurzame verstedelijking	14
3.3	Provinciaal en regionaal beleid	14
3.3.1	Omgevingsvisie en Omgevingsverordening Overijssel	14
3.3.2	Sturingsfilosofie, uitvoeringsmodel Omgevingsvisie Overijssel	16
3.3.3	Toetsing van het initiatief aan de Omgevingsvisie en -verordening Overijssel	16
3.3.4	Conclusie ten aanzien van het provinciaal beleid	20
3.4	Gemeentelijk beleid	20
3.4.1	Omgevingsvisie Hart van Hengelo	20
3.4.2	Handboek aantrekkelijke binnenstad	21
3.4.3	Actieplan Binnenstad 2022-2026	21
3.4.4	Detailhandel Hengelo 2006 - 2016, geactualiseerde beleidsvisie 2012	22
3.4.5	Mobiliteitsplan 2040	22
3.4.6	Nota Autoparkeren (2008-2012)	24
3.4.7	Uitvoeringsnota Fietsen (2003-2006)	24
3.5	Conclusie	25
Hoofdstuk 4 Het bestemmingsplan		26
4.1	Het digitale bestemmingsplan	26
4.2	Planopzet	26
4.2.1	Inleidende regels	26
4.2.2	Bestemmingsregels	26
4.2.3	Algemene regels	26
4.2.4	Overgangs- en slotregels	28
Hoofdstuk 5 Economische uitvoerbaarheid		29
Hoofdstuk 6 Maatschappelijke uitvoerbaarheid		30
6.1	Algemeen	30
6.2	Overleg	30
6.3	Verder verloop van de procedure	30
Bijlagen		31
Bijlage 1	Gedragscode Sector Snelle Boodschappen Bezorging	33
Regels		37
Hoofdstuk 1 Inleidende regels		38
Artikel 1	Begrippen	38
Hoofdstuk 2 Bestemmingsregels		40

Artikel 2	Reikwijdte	40
Hoofdstuk 3	Algemene regels	41
Artikel 3	Anti-dubbelregel	41
Artikel 4	Algemene bouwregels	42
Artikel 5	Algemene gebruiksregels	43
Hoofdstuk 4	Overgangs- en slotregels	44
Artikel 6	Overgangsrecht	44
Artikel 7	Slotregel	45

Toelichting

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding tot een nieuw bestemmingsplan

Flitsbezorgdiensten met darkstores (snelle bezorgsupermarkten met magazijnen en zonder winkelfunctie) spreiden zich als een olievlek over de diverse (grote) steden in ons land uit. Ondanks dat ze niet voor publiek toegankelijk zijn, kunnen ze vallen binnen het begrip detailhandel en kunnen ze zich dus zonder nadere ruimtelijke afweging vestigen in panden met een detailhandelsbestemming. Omdat een darkstore gezien kan worden als een magazijn, kan de functie ook vallen binnen het begrip bedrijf. Ook voor bedrijfsbestemmingen geldt dat de functie zonder nader ruimtelijke afweging gevestigd kan worden in panden met een bedrijfsbestemming. Op meerdere plekken leidt dit tot een inbreuk op het woon- en leefklimaat. Het gaat daarbij om:

1. Verkeersonveilige situaties
2. Geluidsoverlast
3. Achteruitgang van winkelgebieden vanwege het ontbreken van een ontmoetingsfunctie
4. Ongewenste uitstraling van de vestigingen (geblindeerde/afgeplakte gevels).

In Hengelo is ook de eerste flitsbezorgdienst (Flink) gevestigd in het kernwinkelgebied aan de Nieuwstraat. Deze vestiging heeft tot behoorlijk wat klachten geleid vanuit de directe omgeving, omliggende ondernemers, binnenstadspartners en bewoners. Ten aanzien van de overlast in de openbare ruimte zijn er in het kader van de handhaving gesprekken met de exploitant.

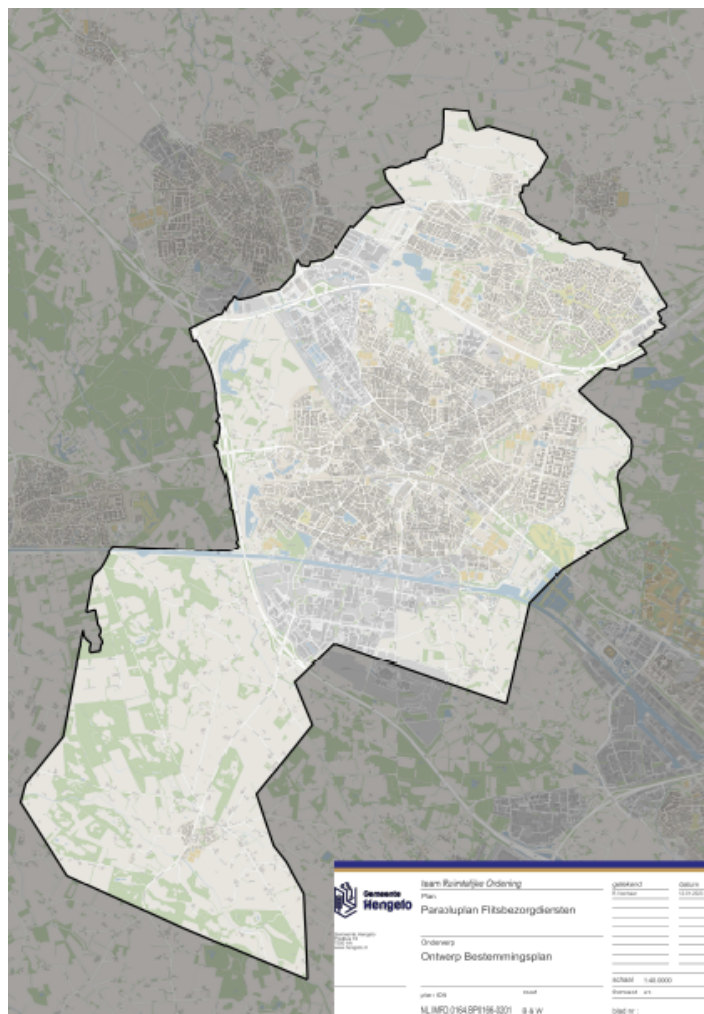
Flitsbezorgdiensten konden planologisch niet geweerd worden uit panden met een bedrijfs- of detailhandelsbestemming of in de binnenstad met een centrumdoeleindenbestemming, terwijl ze vaak ruimtelijk niet passen in de gebieden waar ze zich vestigen. Om deze reden is er begin 2022 een voorbereidingsbesluit genomen die voorkomt dat zich op ongewenste plekken nieuwe vestigingen van flitsbezorgdiensten/darkstores gaan vestigen.

Dit voorbereidingsbesluit beoogt om op een zo kort mogelijke termijn de bestaande planologische situatie te bevriezen opdat -tijdens de periode die nodig is om het paraplubestemmingsplan te ontwerpen- flitsbezorgdiensten met darkstores zich niet zonder nadere planologische afweging op ongewenste plekken kunnen vestigen. Met de mogelijkheid van een doorbreking van dit verbod in het voorbereidingsbesluit, blijft het mogelijk nieuwe vestigingen toe te staan als - kortgezegd - een goed woon-en leefklimaat en vitaal kerngebied/winkelgebied gewaarborgd is.

Het voorliggende bestemmingsplan voorziet in een regeling met als doel het reguleren van de vestiging van nieuwe flitbezorgdiensten met darkstores.

1.2 Begrenzing plangebied

De grens van het plangebied Parapluplan Flitsbezorgdiensten en darkstores is op de afbeelding aangegeven.



1.3 Vigerende bestemmingsplannen

Het bestemmingsplan Parapluplan Flitsbezorgdiensten en darkstores is zogenaamd 'parapluplan'. Binnen de grenzen van het plangebied van dit bestemmingsplan geldt dan ook een groot aantal bestemmingsplannen. Deze geldende plannen blijven onverkort van kracht, ook nadat het parapluplan is vastgesteld en in werking getreden. De regels van het bestemmingsplan Parapluplan Flitsbezorgdiensten en darkstores zijn of wel een aanvulling op de regels van de geldende bestemmingsplannen dan wel een vervanging van de daarin opgenomen gebruiksregels voor het realiseren en gebruiken van darkstores en/of flitsbezorgdiensten.

Hoofdstuk 2 Beschrijving van het plan

Bedrijfsopzet 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.

Verskil 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 afhaaloket of afhaalbalie

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

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. Deze kenmerken maken echter wel dat ook gekeken moet worden naar het reguleren van een darkstore op locaties met een bedrijfsbestemming.

Flitsbezorgdiensten met darkstore niet passend bij ontmoetingsfunctie in binnenstad en wijkcentra

In het gemeentelijk detailhandelsbeleid en het handboek aantrekkelijke binnenstad heeft gemeente Hengelo kaders vastgesteld om winkelgebieden toekomstbestendig te maken. Specifiek voor de binnenstad geldt dat het winkelgebied een aantrekkelijke, sociale plek is waar een mix aan functies aanwezig is en een diversiteit aan activiteiten plaatsvindt - cultuur, leisure, horeca, winkels - en waar ontmoeten centraal staat. Ook in de wijkwinkelcentra wordt de clustering van winkels en andere publieksgerichte wijkvoorzieningen nagestreefd, waardoor voorzieningen van elkaars bezoekers kunnen profiteren en inwoners hier een aantrekkelijk voorzieningenaanbod en ontmoetingslocatie wordt aangeboden. Flitsbezorgdiensten met darkstores dragen niet bij aan deze ontmoetingsfunctie, doordat ze niet of zeer beperkt publiek toegankelijk zijn. Ze onderbreken de publieksgerichte wand.

In zowel de centrale delen van de binnenstad als midden in de wijkcentra kunnen de flitsbezorgdiensten met darkstore afbreuk doen aan de ontmoetings- en verblijfsfunctie doordat er frequent bevoorraad wordt (de hele dag door) en door het grote aantal fietsbewegingen met bezorgfietsen dat door dit publieksgerichte gebied gaat. In voetgangersgebied en overige drukke ontmoetingsplekken is dit hinderlijk en gevaarlijk. Flitsbezorgdiensten met darkstores maken op genoemde centrale publieksontmoetingsplekken inbreuk op het beoogde verblijfsklimaat.

Vestigingen van darkstores ten behoeve van flitsbezorging van boodschappen zijn niet gewenst in het kernwinkelgebied van Hengelo of in de wijkwinkelcentra. Ook op andere locaties met een bedrijfs- of detailhandelsbestemming is flitsbezorging vanuit een darkstore vanwege de ruimtelijke kenmerken lang niet altijd passend en gewenst. Deze concepten kennen heel andere ruimtelijke patronen en hebben een andere impact op de omgeving dan winkels. Bij winkels komen consumenten zelf en deels te voet binnen winkelopeningstijden om producten te kopen. Flitsbezorgdiensten met darkstores functioneren als kleinschalige distributiecentra met zeer veel verkeersbewegingen. Vanwege de frequente

bevoorrading gedurende de hele dag en het zeer hoge aantal fietsbewegingen op snelle elektrische (bak)fietsen door bezorgers tot 's avonds laat (winkeltijdenwet niet van toepassing bij bezorging) leidt dit tot onwenselijke effecten voor het woon- en leefklimaat in de directe omgeving en ook tot onveilige verkeerssituaties. Om hierop te kunnen sturen wordt de definitie van detailhandel in bestemmingsplannen aangepast en worden regels opgenomen waarmee voorkomen wordt dat flitsbezorgdiensten met een darkstore zonder nadere afweging gerealiseerd kunnen worden.

Flitsbezorgdiensten met darkstore op andere locaties onder voorwaarden wel passend

Flitsbezorgdiensten voorzien in een consumentenbehoefte aan maximaal gemak. De snelle levering aan huis, ook tot 's avonds laat, biedt inwoners een extra/andere wijze om aan producten te komen. Voorwaarde voor een dergelijke flitsbezorger om te kunnen functioneren is dat binnen circa 10 minuten (max. 15 minuten) voldoende huishoudens bereikt kunnen worden vanaf de darkstore (distributiepunt). Dit vraagt om een centrale locatie in de stad waar een grote dichtheid van huishoudens aanwezig is. In Hengelo ligt bij eventuele (nieuw)vestiging van een flitsbezorgdienst ook een centrale locatie met een passend bereikbaarheidsprofiel (aan/nabij meerdere uitvalswegen) voor de hand. Mogelijk geschikte zones/locaties zijn:

- randen van stadscentrum waar fiets- en autoverkeer gedurende de dag zijn toegestaan,
- gemengd gebied centraal in de stad, waaronder winkelstrips aan stadsradialen waar een transformatieopgave speelt,
- randen bedrijventerreinen nabij woongebied.

Of een locatie daadwerkelijk geschikt is en hieraan planologisch medewerking verleend kan worden, betreft een maatwerkafweging om ruimtelijk ongewenste situaties te voorkomen. Als leidraad voor deze afweging is een aantal randvoorwaarden aangegeven.

Aangezien bezorgdiensten hun concepten nog aan het doorontwikkelen zijn (nieuwe spelers, experimenteren met ook afhalen of kleine winkels, etc) en de gemeente Hengelo marktpartijen niet op voorhand wil beperken tot één of enkele mogelijke vestigingslocaties wordt gekozen voor een afwegingskader waaraan toekomstige initiatieven kunnen worden getoetst. Omdat geen sprake is van een activiteit in een hoge milieucategorie (geen milieucategorie 3 of hoger) en ook geen nadere ruimtelijke clustering- of spreidingsbeleid gevoerd wordt, is een check op inpasbaarheid afdoende waarbij wel gewaarborgd wordt dat hinder voor de omgeving wordt voorkomen. Indien de vestigingslocatie als passend wordt beoordeeld kan een omgevingsvergunning voor deze activiteit worden verstrekt.

Randvoorwaarden vestiging flitsbezorgdiensten met darkstore

Indien een initiatiefnemer zich bij de gemeente meldt met een vestigingsverzoek voor een darkstore ten behoeve van flitsbezorging van boodschappen, wordt de initiatiefnemer gevraagd aan te geven:

- hoe vaak, welke momenten en met welk materieel (bestelbus tot grote vrachtwagen) de darkstore wordt bevoorrad
- waar deze bevoorrading (laden/lossen) exact plaatsvindt;
- hoeveel en welke typen bezorgfietsen en/of -scooters er zullen komen;
- hoeveel fietsbewegingen per dag en op piekmomenten worden verwacht en op welke momenten deze piek ligt;
- vanaf waar de bezorgers hun rit beginnen;
- waar de bezorgfietsen/-scooters worden gestald buiten bezorgtijden en waar dit gebeurt tussen bezorgmomenten;
- waar bezorgers verblijven tussen bezorgmomenten of tijdens pauzes;
- in welke mate er participatie heeft plaatsgevonden met omwonenden en andere gebruikers/eigenaren van nabijgelegen panden (omgevingsdialoog), welke reacties dit gaf en tot welke nadere afspraken of aanpassingen in de beoogde bedrijfsvoering dit leidt.

Als de gemeente Hengelo voldoende informatie over de locatie en het beoogde gebruik heeft verkregen, wordt het initiatief en de locatie getoetst aan onderstaande randvoorwaarden (besproken aan de ruimtelijke tafel). Het initiatief kan worden toegestaan indien voldaan wordt aan de volgende voorwaarden:

- de locatie van het initiatief betreft niet het kernwinkelgebied van de binnenstad of een centrale locatie in een wijkwinkelcentrum en de vestiging van het initiatief wordt niet toegestaan als ;
 1. de bestemming van het beoogde pand en naastgelegen panden enkel publieksgerichte functies toelaten op de begane grond; en/of;
 2. de openbare ruimte primair is ingericht op winkelen, verblijven en/of ontmoeten;

- ten aanzien van de ligging in de omgeving:
 1. de locatie ligt in ieder geval op enige afstand van woningen (minimaal 30 meter); bij een kortere afstand worden aanvullende geluidsmaatregelen getroffen ter voorkoming van hinder;
 2. de locatie heeft een bestemming voor detailhandel of bedrijven uit milieucategorie 2 of hoger danwel voldoet aan de algemeen gebruikelijke randvoorwaarden voor milieucategorie 2 of hoger;
 3. de locatie en het toekomstig gebruik voor een darkstore en flitsbezorgdienst voldoen aan de milieuvorwaarden zoals opgenomen in het Activiteitenbesluit, met name ten aanzien van het laden en lossen;
- ten aanzien van de ontsluiting:
 4. de verkeersontsluiting ter plaatse toereikend is om op een veilige wijze en zonder overlast voor andere weggebruikers de darkstore te bevoorraden;
 5. de verkeersontsluiting ter plaatse toereikend is om op een veilige wijze en zonder overlast voor andere weggebruikers het verwachte aantal bezorgbewegingen per (elektrische (bak-))fiets of elektrische scooter te laten plaatsvinden
 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;
- ten aanzien van de inrichting, het gebouw en het gebruik van de locatie:
 6. 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;
 7. 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;
 8. de locatie wordt zodanig gebruikt dat de omgeving hiervan geen hinder ondervindt;
 9. voor de bezorging worden (elektrische) (bak-)fiets of elektrische scooter ingezet;
- aanvullende bepalingen in het besluit tot afwijking:
 10. 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;
 11. 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.

Voorgesteld wordt om een afwijkingsbevoegdheid aan het college van B&W in de bestemmingsplannen toe te voegen onder de algemene bouw- en gebruiksregels. Naast toetsing aan deze binnenplanse afwijkingsregels zal bij een aanvraag ook getoetst worden op de (algemenere) principes van een goede ruimtelijke ordening en zorgvuldige belangenafweging (Algemene wet bestuursrecht), zodat ook onvoorziene/veranderde omstandigheden gemotiveerd kunnen worden meegenomen in de toetsing.

Hoofdstuk 3 Relevant beleid

Dit hoofdstuk beschrijft het voor dit bestemmingsplan relevante Europees, Rijks-, provinciale-, en gemeentelijke beleid.

3.1 Europees beleid

3.1.1 Dienstenrichtlijn

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. Omdat het hier gaat om dienstverrichtingen welke tegen vergoeding geschieden, worden de activiteiten van flitsbezorgdiensten gezien als 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 (detail)handel 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.

1. 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.
2. 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.*

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 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.

- a. Is de maatregel geschikt en effectief om de nagestreefde doelen te bereiken?
- b. Wordt met de maatregelen (beperking tot één supermarkt) coherent en systematisch gehandeld om het nagestreefde doel te bereiken? De zogenoemde hypocrisietest.
- c. Gaan de maatregelen niet verder dan nodig om het nagestreefde doel/de nagestreefde doelen te bereiken?
- d. 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 voldaan wordt 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.'

3.2 Rijksbeleid

3.2.1 Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte

Het ruimtelijk- en mobiliteitsbeleid van het rijk staat in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR), welke op 13 maart 2012 is vastgesteld. De SVIR schetst de doelen, belangen en opgaven van het Rijk to 2028 en de ambitie tot 2040. Uitgangspunt van de SVIR is decentraal wat kan, centraal wat moet. Bij het bepalen van wat centraal moet, zijn 13 rijksbelangen omschreven. Een rijksverantwoordelijkheid is slechts dan aan de orde, als:

- een onderwerp nationale baten en/of lasten heeft en de doorzettingsmacht van provincies en gemeenten overstijgt, of;
- over een onderwerp internationale verplichtingen of afspraken zijn aangegaan, of;
- het een onderwerp betreft dat provincie- of landsgrensoverschrijdend is en ofwel een hoog afwentelingsrisico kent ofwel in beheer bij het Rijk is.

Buiten deze nationale belangen hebben decentrale overheden beleidsvrijheid.

3.2.2 Ladder voor duurzame verstedelijking

In de SVIR is de 'ladder voor duurzame verstedelijking' geïntroduceerd welke als procesvereiste is vastgelegd in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Doel van de ladder voor duurzame verstedelijking is een goede ruimtelijke ordening in de vorm van een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden. Met de ladder voor duurzame verstedelijking wordt een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten nagestreefd. Op 1 juli 2017 is de nieuwe ladder voor duurzame verstedelijking in werking getreden, en zijn de zogenaamde "treden" komen te vervallen. Artikel 3.1.6, lid 2 Bro luidt nu als volgt:

De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

Op grond van artikel 1.1.1, lid 1 onder i Bro wordt een stedelijke ontwikkeling als volgt gedefinieerd: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

In het parapluplan Flitsbezorgdiensten worden regels gesteld ten aanzien van het vestigen van flitsbezorgdiensten en darkstores. Het bestemmingsplan maakt geen nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk, waardoor er geen sprake is van een stedelijke ontwikkeling. De darkstores worden gevestigd in bestaande panden en hebben een beperkt lokaal verzorgingsgebied gelet op de tijd waarbinnen de boodschappen geleverd moeten worden.

3.3 Provinciaal en regionaal beleid

3.3.1 Omgevingsvisie en Omgevingsverordening Overijssel

De provincie Overijssel heeft het streekplan, verkeer- en vervoerplan, waterhuishoudingsplan en milieubeleidsplan samengevoegd tot één Omgevingsvisie; het provinciale beleidsplan voor de fysieke leefomgeving van Overijssel, waarbij duurzaamheid, ruimtelijke kwaliteit en sociale kwaliteit de leidende principes of 'rode draden' zijn. Deze 'Omgevingsvisie Overijssel 2017, Beken kleur' is op 12 april 2017 vastgesteld door Provinciale Staten en sinds 1 mei 2017 van kracht.

De 'Omgevingsverordening Overijssel 2017' (hierna 'verordening') is één van de instrumenten die de provincie daarvoor inzet. Deze verordening wordt ingezet voor die onderwerpen waarvoor de provincie eraan hecht dat de doorwerking van het beleid van de Omgevingsvisie juridisch geborgd is.

De verordening voorziet ten opzichte van de Omgevingsvisie niet in nieuw beleid en is daarmee dus beleidsneutraal. De inzet van de verordening als juridisch instrument om de doorwerking van provinciaal beleid af te dwingen is beperkt tot die onderdelen van het beleid waarvoor de inzet van algemene regels noodzakelijk is om provinciale belangen veilig te stellen of om uitvoering te geven aan wettelijke verplichtingen.

De verordening heeft de status van:

- Ruimtelijke verordening in de zin van artikel 4.1. Wet ruimtelijke ordening
- Milieuverordening in de zin van artikel 1.2. Wet milieubeheer
- Waterverordening in de zin van de Waterwet

- Verkeersverordening in de zin van artikel 57 van de Wegenwet en artikel 2A van de Wegenverkeerswet.

3.3.1.1 Werklocaties

Het provinciale beleid voor werklocaties ligt vast in de Omgevingsvisie Overijssel. Als ambitie bij het thema 'economie en vestigingsklimaat' heeft de provincie uitgesproken dat zij streven naar een vitale en zichzelf vernieuwende regionale economie. Een belangrijk randvoorwaarde daarbij is dat er in Overijssel vitale werklocaties beschikbaar moeten zijn die zowel kwantitatief als kwalitatief aansluiten op de vraag van het bedrijfsleven. Aan de andere kant geldt dat gestreefd wordt naar zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik. Een belangrijke duurzaamheidsambitie is het beter benutten van ruimte, bestaande bebouwing en infrastructuur. Onnodig ruimtebeslag moet worden tegengegaan.

Het provinciaal beleid is gericht op de ontwikkeling van vitale werklocaties die zowel kwantitatief als kwalitatief aansluiten op de veranderende vraag van het bedrijfsleven. Wijzigingen in wensen en eisen van het bedrijfsleven zullen in de eerste plaats binnen het bestaande aanbod aan werklocaties moeten worden opgevangen. Voor zover vanuit het bestaande aanbod – ook met herstructureringen – niet in de behoefte aan werklocaties kan worden voorzien, is er ruimte voor de uitbreiding van werklocaties. Daarbij geldt het principe van concentratie.

De regeling in de omgevingsverordening Overijssel voor werklocaties heeft tot doel om de afspraken die gemeenten maken in het kader van de regionale programmeringstrajecten bedrijventerreinen juridisch te borgen. De regeling is zo opgezet dat gemeenten die de programmeringsafspraken hebben getekend, die kunnen gebruiken als onderbouwing van de behoefte aan nieuw bedrijventerrein voorzover de capaciteit die in bestemmingsplannen wordt geboden past binnen de gemaakte afspraken. Dit geldt ook voor het onderdeel waarin de opdracht staat om overcapaciteit aan bedrijventerreinen binnen een bepaalde termijn te schrappen: die opdracht geldt niet voor bestemmingsplannen die passen binnen de gemaakte afspraken. De regeling in de Omgevingsverordening volgt wat in de afspraken bedrijventerreinen die met gemeenten zijn gemaakt, is vastgelegd en stelt geen extra eisen aan bestemmingsplannen die passen binnen de gemaakte afspraken.

Onder 'nieuwe bedrijventerreinen' wordt elke locatie verstaan die ontwikkeld wordt ten behoeve van de vestiging van bedrijven en de bij die bedrijven behorende kantoren. In de begripsbepaling is nader gespecificeerd dat de provincie voor deze regeling onder 'nieuw bedrijventerrein' werklocaties verstaan voor bedrijven en behorende kantoren waarvoor nog geen omgevingsvergunning is afgegeven. Deze definitie zorgt ervoor dat in situaties van overprogrammering ingegrepen kan op geldende bestemmingsplannen waarin capaciteit aan bedrijventerrein aanwezig is die nog niet benut is.

Dit bestemmingsplan richt zich niet op de realisatie van een nieuw bedrijventerrein. Het is een aanvulling op de bestaande mogelijkheden voor bedrijvigheid waarbinnen de reallistische van bijvoorbeeld magazijnen al is toegestaan. Vanwege de gewenste zorgvuldige inpassing van darkstores en flitsbezorgdiensten in de omgeving, worden voor deze functies aanvullende eisen gesteld. Het is geen uitbreiding van de planologische mogelijkheden. Daarom raakt dit bestemmingsplan geen provinciaal beleid ten aanzien van werklocaties.

3.3.1.2 Detailhandel

Binnensteden vormen het hart van Overijsselse steden en regionale centra. De kwaliteit van de binnensteden bepaalt de identiteit en het imago van de steden, maar ook de mate waarin Overijssel als geheel als aantrekkelijke en dynamische economische en culturele regio wordt gezien. De bundeling van detailhandelsvoorzieningen in binnensteden en wijkwinkelcentra draagt bij aan het creëren van aantrekkelijke winkelomgevingen en is belangrijk voor de aantrekkingskracht van binnensteden als woon/werklocaties en recreatieve bestemmingen. Dit element komt ook terug in de ontwikkelingsperspectief steden als motor en de gebiedskenmerken historische centra, binnensteden en landstadjes. Concentratie van publieksgerichte functies (horeca, detailhandel, culturele instellingen, maatschappelijke dienstverlening, enz.) in binnensteden en dorpscentra draagt eraan bij dat die het kloppende hart van de lokale en regionale gemeenschap blijven vormen.

De bestaande overprogrammering in winkelvloeroppervlak, in combinatie met het veranderende consumentengedrag, de opkomst van online winkelen en de gevolgen van de coronacrisis, maakt dat er sprake is van overaanbod van winkelruimte. Dit blijkt met name uit toenemende leegstand in kernwinkelgebieden. Deze leegstand heeft een negatief effect op het functioneren van het verblijfsklimaat in de binnensteden en daarmee op het woon-, werk- en leefklimaat van steden en dorpen. Grootschalige detailhandelsvestigingen (GDV) en volumineuze detailhandel met een regionale uitstraling op perifere locaties zetten de detailhandelfunctie in binnensteden nog verder onder druk, niet alleen in de betreffende kern zelf maar ook in de regio. De provincie ziet voor zichzelf een rol in de regionale afstemming en programmering van detailhandel met een regionale uitstraling. Dit laat onverlet dat wij detailhandelsbeleid primair als een verantwoordelijkheid van gemeenten zien.

Gelet op het provinciale beleid voor voorzieningen in stedelijke netwerken, streekcentra en de overige steden en dorpen, wordt in de Omgevingsverordening het principe vastgelegd dat detailhandel geconcentreerd dient te worden in of bij bestaande kernwinkelgebieden. Onder kernwinkelgebieden

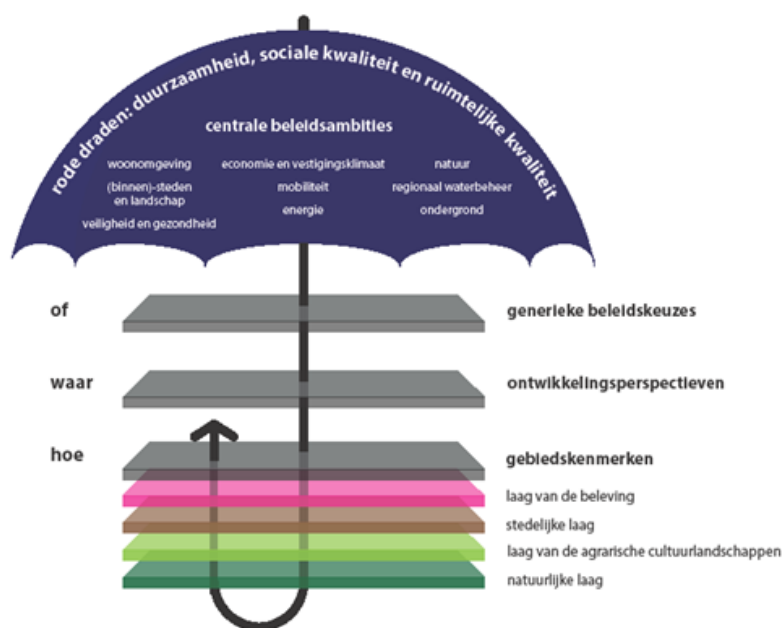
verstaan wij die delen van binnensteden en dorpscentra waar de detailhandelsvoorzieningen van de kern geconcentreerd zijn en wijkwinkelcentra.

Nieuwe vestigingen voor detailhandel kunnen alleen bij uitzondering worden toegelaten buiten de bestaande kernwinkelgebieden. De Omgevingsverordening benoemt de uitzonderingen die op deze regel gemaakt kunnen worden. Het gaat aan de ene kant om volumineuze detailhandel waarvoor geen ruimte gevonden kan worden in of aansluitend aan kernwinkelgebieden. De andere uitzondering is grootschalige detailhandel, maar daarvoor is de mogelijkheid om een uitzondering te maken op de algemene regel beperkt tot de stedelijke centra. Ook wijkwinkelcentra worden gezien als een perifere locaties. Voor wijkwinkelcentra wordt een uitzondering gemaakt op het concentratiebeleid, maar alleen voor detailhandel die voorzien in de eerste levensbehoeften.

Aangezien darkstores en flitsbezorgdiensten niet voor publiek toegankelijk zijn, vallen de functies in de basis niet onder het begrip detailhandel. In dit bestemmingsplan wordt dat in de begripsbepaling ook benadrukt. Daarnaast kan een darkstore een uitstraling hebben die niet past bij publieksgerichte functies (vanwege dichtgeplakte ramen e.d.) en daarmee een negatieve invloed hebben op de aantrekkelijkheid van de binnenstad of wijkwinkelcentra. Het is daarom wenselijk om deze functie zoveel als mogelijk te weren uit het kernwinkelgebied. De mogelijkheden voor darkstores met flitsbezorgdiensten kunnen daarbuiten geboden worden voor locaties die al een bestemming voor bedrijvigheid hebben. Het is geen uitbreiding van de planologische mogelijkheden. Daarom raakt dit bestemmingsplan geen provinciaal beleid ten aanzien van detailhandel.

3.3.2 Sturingsfilosofie, uitvoeringsmodel Omgevingsvisie Overijssel

Om te bepalen of een initiatief bijdraagt aan de ambities van de provincie, wordt het 'Uitvoeringsmodel Omgevingsvisie Overijssel' gebruikt. In dit uitvoeringsmodel staan de stappen **of**, **waar** en **hoe**.



Uitvoeringsmodel Omgevingsvisie Overijssel

3.3.3 Toetsing van het initiatief aan de Omgevingsvisie en -verordening Overijssel

3.3.3.1 Generieke beleidskeuzes

In heel Overijssel is een aantal beleidskeuzes van toepassing op nagenoeg alle thema's en locaties. Dit zijn:

- integraliteit

De eis van integraliteit houdt in dat alle belangen die bij een ontwikkeling betrokken zijn, zorgvuldig tegen elkaar worden afgewogen. Dit vereiste is wettelijk geborgd in de Wet ruimtelijke ordening en derhalve zal aan deze eis in de toelichting van het voorliggende plan worden voldaan.

- toekomstbestendigheid

De eis dat gekozen oplossingen voor maatschappelijke opgaven toekomstbestendig moeten zijn, houdt

in dat een initiatief de mogelijkheden van toekomstige generaties om in hun behoeften te kunnen voorzien niet in gevaar mag brengen. Initiatieven moeten bijdragen aan een duurzame benadering van ontwikkelingen die voorzien in de behoefte van de huidige generatie, maar die opties openhoudt om ook te voorzien in behoeften van toekomstige generaties. De flitsbezorgdiensten gebruiken over het algemeen bestaande bebouwing en veelal (elektrische) fietsen & scooters. Deze vorm van bedrijfsvoering levert geen beperkingen op voor toekomstige generaties.

- concentratiebeleid

Het concentratiebeleid van de provincie Overijssel houdt in dat stedelijke ontwikkelingen (wonen, werken en voorzieningen) zoveel mogelijk geconcentreerd worden in de stedelijke netwerken Twente (Enschede, Hengelo, Almelo, Oldenzaal en Borne), Zwolle-Kampen en Deventer Stedendriehoek. Daar mag gebouwd worden voor de (boven)regionale behoefte. Aangezien het voorliggende plan niet voorziet in de realisatie van een een stedelijke ontwikkeling en het ruimtelijke verzorgingsgebied beperkt is, wordt aan deze beleidskeuze voldaan.

- (boven)regionale afstemming

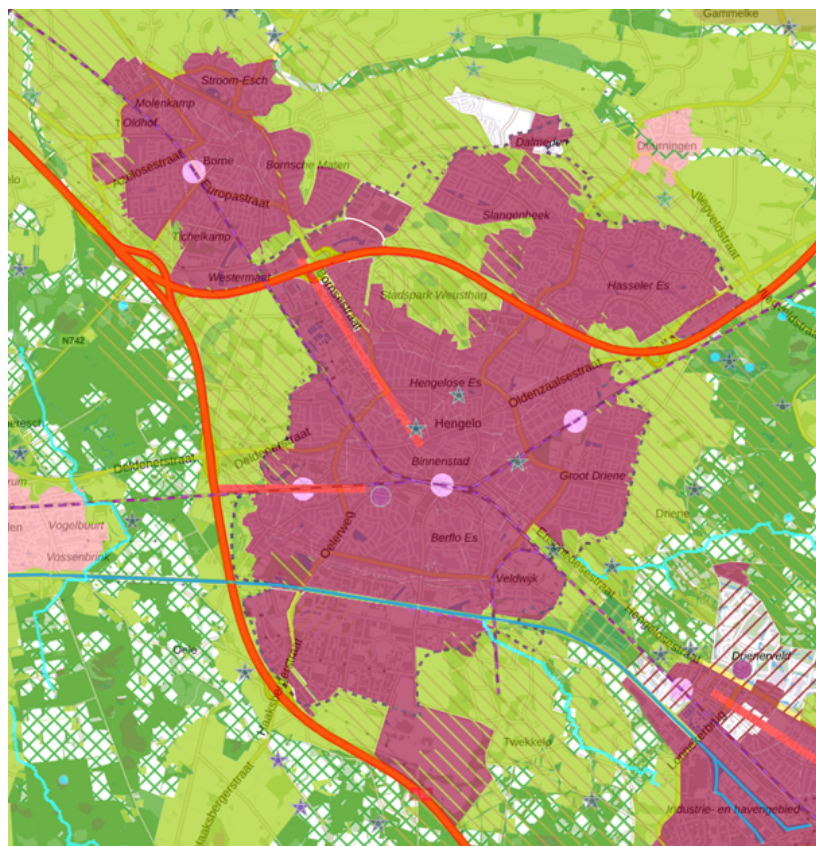
De verplichting tot (boven)regionale afstemming is erop gericht om gemeenten gezamenlijk verantwoordelijkheid te laten nemen voor de regionale programmering van woningbouw, werklocaties en stedelijke voorzieningen. Meer informatie hierover is in voorliggend plan opgenomen in paragraaf 3.2.2.

- zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik

De eis van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik is erop gericht om onnodig nieuw ruimtebeslag – zowel ondergronds als bovengronds – te voorkomen. De provincie wil het onderscheid tussen het bestaande bebouwde gebied en de onbebouwde groene omgeving scherp houden. De voorliggende ontwikkeling vindt plaats in het bestaande bebouwde gebied van Hengelo en is als zodanig geen nieuwe claim op de Groene Omgeving.

3.3.3.2 Ontwikkelingsperspectieven

Het richtinggevend ontwikkelingsperspectief voor dit bestemmingsplan is hierna in kaart en tekst weergegeven. De flitsbezorgdiensten zullen gebruik moeten maken van locaties binnen het stedelijk gebied. Het stedelijk gebied van Hengelo heeft als ontwikkelingsperspectief 'Woon- en werklocaties binnen de stedelijke netwerken'.



Uitsnede kaart Omgevingsvisie - ontwikkelingsperspectieven

Woon- en werklocaties binnen de stedelijke netwerken

Rond de binnensteden liggen de diverse woon- en werklocaties, elk met hun eigen woon-, werk- of mixmilieu. Herstructurering en transformatie moeten deze vitaal en aantrekkelijk houden en de diversiteit aan milieus versterken. Herstructurering en transformatie bieden kansen om te anticiperen op klimaatverandering (bijvoorbeeld door ruimte voor groen, natuur of water te reserveren). Van belang is de stedelijke ontwikkeling altijd af te stemmen op de kenmerken van het watersysteem, bijvoorbeeld door in laaggelegen gebieden bij bouw- en evacuatieplannen rekening te houden met risico's op overstroming of wateroverlast. Herstructurering en transformatie kunnen ook bijdragen aan de energietransitie (door het nemen van energie-efficiënte maatregelen en/of het opwekken van duurzame energie door bijvoorbeeld het aanwezige dakoppervlak te benutten).

Dit bestemmingsplan richt zich op de vestiging van flitsbezorgdiensten in bestaande panden. Omdat er geen sprake is van herstructurering of transformatie, is dit specifieke perspectief niet van toepassing. Indien er toch sprake gaat zijn van nieuwbouw, dan valt dat buiten de reikwijdte van het bestemmingsplan. In dat specifieke geval zal nader bekeken worden of dit perspectief een rol speelt.

Toetsing van het initiatief aan het ontwikkelingsperspectief

De ontwikkelingsperspectieven zijn richtinggevend. Dit betekent dat er ruimte is voor lokale afweging. Naast ruimte voor een lokale afweging ten aanzien van functies en ruimtegebruik, is er ruimte voor een lokale invulling van de begrenzing: de grenzen van de ontwikkelingsperspectieven zijn signaleringsgrenzen.

Omdat dit bestemmingsplan uitgaat van het onder voorwaarden verruimen van de gebruiksmogelijkheden van bestaande panden in enkele delen van de stad, is er geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling waarbij het ontwikkelingsperspectief een rol speelt. Het plan voldoet dan ook op dit punt aan het provinciaal beleid.

3.3.3.3 Gebiedskenmerken

De Omgevingsvisie werkt met een lagenbenadering om verschillende gebiedskenmerken in beeld te brengen. De gebiedskenmerken stellen de kaders waarbinnen het ontwikkelingsperspectief kan worden uitgevoerd. Er wordt onderscheid gemaakt in:

- een natuurlijke laag;
- een laag van het agrarisch cultuurlandschap;
- een stedelijke laag;
- een laag van de beleving.

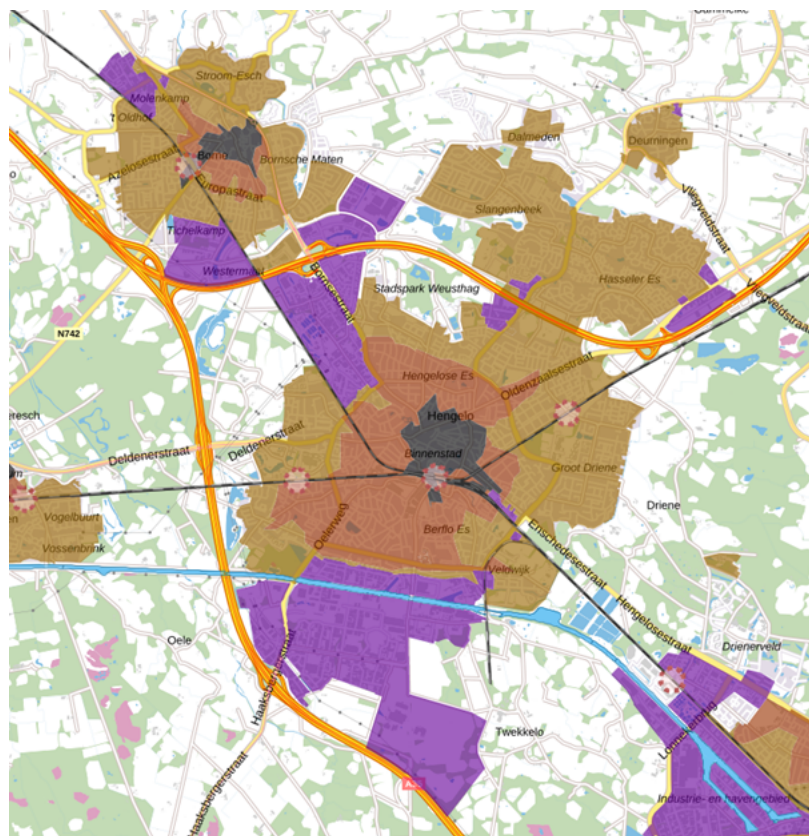
Op basis van de natuurlijke laag is er sprake van 'dekzandvlakte en ruggen'. Bij de natuurlijke laag, gaat het voornamelijk om grote gebieden waarvoor de provincie ambities en ontwikkelingsrichting heeft verwoord.



Natuurlijke laag: dekzandvlakte en ruggen

Voor dit landschapstype schrijft de provincie een norm voor; Dekzandvlakten en ruggen krijgen een beschermende bestemmingsregeling, gericht op instandhouding van de hoofdlijnen van het huidige reliëf. Het plangebied is echter gelegen in het bestaand stedelijk gebied. Het natuurlijk reliëf is in het plangebied verdwenen toen het onderdeel ging uitmaken van het bestaand stedelijk gebied. Er zijn dan in het plangebied ook geen hoogteverschillen meer aanwezig die beter zichtbaar en beleefbaar kunnen worden gemaakt.

De stedelijke laag is de laag van de steden, dorpen, verspreide bebouwing, wegen, spoorwegen en waterwegen. Het gaat in deze laag om de dynamiek van de steden en de grote infrastructurele verbindingen, maar ook om de rust van de dorpen en de landelijke wegen en paden.



Laag van de stedelijke laag

Zoals eerder aangegeven richt dit bestemmingsplan zich op de wijziging van het gebruik van bestaande panden. De stedenbouwkundige kwaliteiten die beschermd worden met de gebiedskenmerken van de stedelijke laag, worden niet aangetast. Het stalen van de fietsen en scooters en dergelijke hebben echter wel invloed op het straatbeeld. Daarom wordt er alleen medewerking verleend wanneer er een goede oplossing is voor het stalen van de fietsen en scooters. Hiermee wordt voorkomen dat de gebiedskenmerken onevenredig worden aangetast.

De laag van het agrarisch cultuurlandschap en de laag van de beleving zijn niet van toepassing op het plangebied.

3.3.4 Conclusie ten aanzien van het provinciaal beleid

Geconcludeerd kan worden dat het voorliggende bestemmingsplan volledig in overeenstemming is met het in de Omgevingsvisie Overijssel verwoorde en het in de Omgevingsverordening verankerde provinciaal ruimtelijk beleid.

3.4 Gemeentelijk beleid

3.4.1 Omgevingsvisie Hart van Hengelo

De wereld om ons heen verandert snel. Op hetzelfde moment spelen diverse grote trends op het gebied van demografie, technologie en klimaat. Deze leiden in ons land tot een aantal grote ruimtelijke opgaven.

Zo staan centrumgebieden onder druk door de opkomst van internetwinkelen. De bevolkingssamenstelling verandert als gevolg van individualisering, vergrijzing en immigratie. Er is grote behoefte aan woningen voor met name kleinere huishoudens. We moeten onze leefomgeving aanpassen aan de klimaatverandering. De kans op extreme buien, hitte en droogte nemen toe. We hebben ruimte nodig voor de opwek van hernieuwbare energie en staan voor een grote opgave om onze samenleving circulair te maken. De wijze waarop we ons verplaatsen verandert. De fiets en het openbaar vervoer nemen aan belang toe. Het bewustzijn rondom inclusiviteit en gezondheid groeit, zeker ook door de coronacrisis. Steeds meer mensen willen sporten en bewegen in de buitenlucht en dat leidt tot een veranderende behoefte in de inrichting van onze openbare ruimte.

Met de omgevingsvisie will de gemeente Hengelo inspelen op deze maatschappelijke ontwikkelingen en richting geven aan een toekomstbestendige ontwikkeling van het hart van de stad. De omgevingsvisie bevat de doelen voor ontwikkeling van de fysieke leefomgeving in de binnenstad en Hart van Zuid.

Zowel in Hart van Zuid als de binnenstad en stationsomgeving zijn diverse stedelijke voorzieningen aanwezig. In 2040 zijn de drie gebieden goed met elkaar verbonden zodat ze van elkaars nabijheid kunnen profiteren. De onderlinge kruisbestuiving bestaat uit:

- De onderlinge uitwisseling van bezoekers
- De onderlinge uitwisseling van bewoners
- Onderlinge samenwerkingsverbanden

Om deze kruisbestuiving optimaal te stimuleren en faciliteren verbinden we de regionale en stedelijke voorzieningen (hotspots) in de binnenstad, stationsomgeving en Hart van Zuid met elkaar tot een dynamische stadsas. Een samenhangend geheel dat primair is gericht op publiek, waar alle hotspots zijn gevestigd en waar de stedelijke cultuur met haar 7 principes tot wasdom komt. Dit gebied vormt de 'Hengelose magneet' met grote aantrekkingskracht op (nieuwe) bewoners, initiatieven en investeringen. Om de 'Hengelose magneet' bevindt zich een dynamisch woon-werkmilieu en een stedelijk woonmilieu. In gebieden met een publiekgerichte functie zal de vestiging van een darkstore met flitsbezorgdienst niet of nauwelijks mogelijk zijn. Afhankelijk van het bereikbaarheidsprofiel (aan/nabij invalswegen of de Centrumring of Wijkkring) is de vestiging van flitsbezorgdiensten in het gebied rondom de 'Hengelose magneet' (en daarbuiten) een mogelijkheid. Mogelijk geschikte zones/locaties zijn:

- randen van stadscentrum waar fiets- en autoverkeer gedurende de dag zijn toegestaan,
- gemengd gebied centraal in de stad, waaronder winkelstrips aan stadsradialen waar een transformatie-opgave speelt,
- randen bedrijventerreinen nabij woongebied.

Wel geldt dat er diverse criteria verbonden zijn aan de afwijkmogelijkheid die ervoor moeten zorgen dat de darkstores goed ingepast worden in de omgeving.

3.4.2 Handboek aantrekkelijke binnenstad

Het Handboek Aantrekkelijke Binnenstad 2020 is de leidraad voor de fysieke (her)inrichting van de Hengelose binnenstad. Het handboek geeft een beeld van Hengelo's ambitie voor de binnenstad en hoe deze ambitie gerealiseerd wordt. Het laat zien waar Hengelo vandaan komt en hoe de binnenstad opnieuw vormgegeven wordt. Ook komen alle randvoorwaarden waarmee rekening gehouden moet worden bij de transformatie van de binnenstad aan bod.

Deze transformatie is al even gaande en zichtbaar en moet de binnenstad de komende jaren aantrekkelijker en levendiger maken. Dit handboek dient als leidraad wanneer er zich transformaties aandienen in de openbare ruimte of de bebouwing in de binnenstad. Om een aantrekkelijke binnenstad te realiseren, wordt gewerkt aan een compacte binnenstad. In de compacte binnenstad staat de wandelende bezoeker centraal. De openbare ruimte is grotendeels ingericht als verblijfsgebied volgens het Shared Space principe. Op drukke momenten stapt de fietser af en loopt verder. Autoverkeer is niet toegestaan, behalve voor laden en lossen tijdens venstertijden. Langs het centrum komen snelle routes voor doorgaande fietsers om hen zo uit het centrum te weren. Voor een bezoek aan de binnenstad kunnen zij parkeren in de stallingen in de aanloopstraten of in de vakken in de Enschedesestraat. De realisatie van vestigingen voor flitsbezorgdiensten in het hart van de binnenstad ligt dan ook niet voor de hand. Deze functie past eerder langs de rand van de binnenstad waar fiets- en autoverkeer gedurende de dag zijn toegestaan.

3.4.3 Actieplan Binnenstad 2022-2026

In 2017 is een Integraal actieplan voor een vitale Hengelose binnenstad opgesteld door de gemeente Hengelo, de Stichting Centrummanagement Hengelo, Stichting Vastgoed Hengelo en Hengelo Promotie. In dit plan stonden een duidelijke visie en concrete voorstellen om de binnenstad toekomstgericht te versterken en een Hengelo's karakter te geven. In 2022 is het geactualiseerde actieplan voor de periode 2022 - 2026 vastgesteld. Het plan beschrijft de resultaten van de afgelopen jaren en schetst de uitvoering van de ambities en acties in de komende jaren.

Binnen het actieplan zijn 4 programmalijnen gedefinieerd:

- ondernemende binnenstad
- bruisende binnenstad
- aantrekkelijke binnenstad
- bereikbare binnenstad

Ook dit actieplan richt zich op een sterkere profilering van de binnenstad waarbinnen met aandacht gekeken moet worden naar verzoeken voor de vestiging van darkstores en flitsbezorgdiensten. Een

belangrijk punt van aandacht voor de bereikbare binnenstad is namelijk de toegankelijkheid van de binnenstad voor leveranciers, pakketbezorgers en bezorgdiensten.

3.4.4 Detailhandel Hengelo 2006 - 2016, geactualiseerde beleidsvisie 2012

Het doel van de Detailhandelsvisie Hengelo 2006-2016, geactualiseerde beleidsvisie 2012, is het scheppen van een beleidskader voor detailhandel. Het is een document waarin gewenste toekomstige ontwikkelingen staan en het geeft het kader voor ontwikkelingen aan. Het biedt detailhandelsondernemingen en andere marktpartijen duidelijkheid over de ontwikkelingsrichting. In de geactualiseerde beleidsvisie zijn de uitgangspunten uit 2006 bevestigd en verder aangescherpt.

Beleid in het kort:

Hengelo heeft op het gebied van detailhandel een aantal ambities. Deze ambities zijn onderverdeeld in een drietal winkelmotieven: dagelijks winkelen, recreatief winkelen en doelgericht winkelen.

Dagelijks winkelen

Hengelo kent een structuur van wijkwinkelcentra, buurtwinkelcentra en solitaire supermarkten. Voor de leefbaarheid in de wijken is het van belang dat er dicht bij huis boodschappen gedaan kan worden. Hierbij past een evenwichtige spreiding van het aanbod over de stad.

Clustering van functies binnen wijken en buurten geniet de voorkeur. Dit is de wijze waarop zowel een supermarkt als aanvullende bewinkeling resulteren in het beste voorzieningenniveau voor de wijk en/of buurt.

Recreatief winkelen

De binnenstad is de huiskamer van Hengelo en het belangrijkste recreatieve winkelgebied in Hengelo waar mensen langer gaan verblijven.

In de binnenstad moet men aangenaam willen verblijven. Er moet een juiste afstemming van functies zijn, ook horeca, wonen en cultuur zijn belangrijke ingrediënten. Door onder andere te investeren in sfeer, veiligheid, inrichting en beeldkwaliteit kan de bezoeker langer worden gebonden.

Doelgericht winkelen

Winkels voor gericht non-food aankopen kunnen zich vestigen in de clusters Plein Westermaat (regionale functie), Westermaat Zuidwest en Noordelijke Spoorzone.

Omdat flitsbezorgdiensten niet gezien worden als detailhandel - o.a. aangezien mensen hier niet zelf hun boodschappen kunnen doen - en vanwege de uitstraling van flitsbezorgdiensten, worden flitsbezorgdiensten zoveel als mogelijk geweerd uit de 3 bovenstaande gebieden zodat de kenmerken van de detailhandelsgebieden overeind blijven.

3.4.5 Mobiliteitsplan 2040

3.4.5.1 Algemeen

Hengelo is een aantrekkelijke stad om in te wonen en te werken. Hengelo is volop in ontwikkeling. De stad groeit, qua aantal inwoners en bedrijvigheid. De regio onderscheidt zich als één van de top-technologische regio's. De groei van de stad biedt vele kansen, maar brengt ook opgaven met zich mee op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid. De wereld om ons heen verandert en ontwikkelingen in de mobiliteitssector gaan snel.

Om de aantrekkelijke stad Hengelo en regio Twente te blijven, is een schaa sprong nodig. Zowel qua arbeidsplaatsen, qua inwoners en voorzieningen. Dit betekent meer mensen, meer bedrijven en meer verplaatsingen, in een ruimte die steeds schaarser wordt. Zonder een actief mobiliteitsbeleid voorzien we een toenemend aantal knelpunten op het gebied van leefbaarheid en verkeersveiligheid. De bereikbaarheid van economisch belangrijke gebieden zoals bedrijventerreinen en de binnenstad komen onder druk te staan.

Ook zonder de groei van de stad zien we nieuwe kansen en uitdagingen op ons afkomen, waar we nieuw beleid voor willen opstellen. Denk bijvoorbeeld aan de opkomst van deelmobiliteit, e-bikes en pakketbezorging. Om dit in goede banen te leiden, om de groei mogelijk te maken, en om de leefbaarheid, verkeersveiligheid en bereikbaarheid in de toekomst goed te houden, moeten er keuzes gemaakt worden.

3.4.5.2 Visie & strategie

Om te komen tot een goede balans in de stad werken we vanuit mobiliteit aan de hand van vijftien samenhangende beleidskeuzen. Een belangrijk overkoepelend principe is dat beleidskeuzen per gebied worden uitgewerkt, zodat er uiteindelijk maatregelen worden genomen die passen bij de kwaliteiten en opgaven van verschillende gebiedstypen.

De beleidskeuzen sluiten aan op de vier centrale thema's, die eveneens zijn vastgesteld in de koersnota:

1. Hengelo multimodaal bereikbaar
2. Hengelo een veilige woonstad
3. Hengelo een duurzame, aantrekkelijke en bruisende (woon)stad
4. Hengelo voor iedereen toegankelijk en verbonden

De 15 samenhangende beleidskeuzen, vallen binnen deze 4 genoemde thema's. Voor de vestiging van flitsbezorgdiensten en darkstores zijn in ieder geval de volgende beleidskeuzen van toepassing:

- Doorgaand en regionaal verkeer over robuuste hoofdstructuur

De centrale ligging van Hengelo wordt goed benut, verkeer maakt zoveel mogelijk gebruik van de hoofdwegen A1 en A35. Hier staat doorstroming centraal, dus moeten deze verbindingen ook aantrekkelijk zijn in het gebruik. We willen onnodige verkeersbewegingen door de stad voorkomen en automobilisten verleiden om de hoofdstructuur te gebruiken. Dit verbetert de verkeersveiligheid en leefbaarheid in het stedelijk gebied. Daarvoor is het nodig om het verkeer beter te spreiden over het hoofdwegenet en de wegen binnen de Wijkkring minder aantrekkelijk te maken voor doorgaand verkeer. Samen met provincie en Rijkswaterstaat verkennen we opties om de doorstroming op de snelwegen verder te verbeteren.

- De Wijkkring als verdeling voor het autoverkeer

We verbeteren de doorstroming op de Wijkkring, zodat deze een belangrijke vervelende functie krijgt in het netwerk. Het verkeer op de Wijkkring zal daardoor toenemen. De effecten van een toename van autoverkeer in dit dichtbebouwd gebied moeten zo klein mogelijk worden gehouden. Dit vraagt om maatwerkoplossingen op kruispuntniveau. Een ander aandachtspunt is de herkenbaarheid en uitstraling van de Wijkkring.

De schaalsprong van Hengelo mag niet ten koste gaan van de leefbaarheid in bestaande wijken. Daarom willen we zo min mogelijk doorgaand autoverkeer door de woonwijken en de binnenstad. De Wijkkring wordt gebruikt als verdeling en de wegen binnen de Wijkkring worden ingericht voor

bestemmingsverkeer

- Verbeteren van de verkeersveiligheid met risico gestuurde aanpak

De gemeente Hengelo blijft zich inzetten voor het verbeteren van de verkeersveiligheid en de sociale veiligheid op straat, zodat iedereen veilig van A naar B kan komen en zich daar prettig bij voelt. Verkeersveiligheid is een gezamenlijke opgave, waarin iedereen zijn of haar verantwoordelijkheid heeft. In de bestaande woonwijken werken we door middel van een risico gestuurde aanpak aan verkeersveiligheid. Gedragsbeïnvloeding speelt hierin een belangrijke rol.

- Versterken van duurzame verplaatsingen met STOMP als basisprincipe

We zetten in op het zo duurzaam mogelijk vormgeven van de groeiende verplaatsingsbehoefte. Daarbij is het van belang om het gebruik van de fiets en het openbaar vervoer te stimuleren. Deze duurzame vervoerswijzen vragen minder ruimte, zodat de stad bereikbaar blijft en iedereen zich kan verplaatsen. Bij het STOMP-principe staat de auto niet langer centraal bij de inrichting van de ruimte, maar gaan we eerst uit van de voetganger (Stappen) en vervolgens de fietser (Trappen), Openbaar Vervoer en MaaS (Mobility as a Service). Als laatste wordt de privéauto meegenomen in de inrichting. Het STOMP-principe is inmiddels uitgegroeid tot een belangrijk uitgangspunt waarin de mens centraal staat in gebiedsontwikkelingen en dat invulling geeft aan de leefbaarheid en bereikbaarheid. Per gebied wordt afweging gemaakt van de passende maat en schaal voor het toepassen van het STOMP-principe

- Aantrekkelijk maken van bewegen in de openbare ruimte

We stimuleren bewegen in de openbare ruimte door actieve mobiliteit aantrekkelijk te maken. Op die wijze dragen we bij aan een gezonde leefstijl. Zo worden comfortabele fietsverbindingen aangelegd die uitnodigen om de fiets te pakken, zowel naar de stad, als het buitengebied. Daarnaast richten we de woonwijken beweegvriendelijk in. Onder andere door ommetjes aan te bieden in de woonwijk en op bedrijventerreinen. Dat maakt de woon- en werkomgeving aantrekkelijker en prettiger.

Het mobiliteitsplan wordt gehanteerd bij het onderzoek of een beoogde locatie voor flitsbezorgdiensten vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid mogelijk is.

3.4.6 Nota Autoparkeren (2008-2012)

In december 2008 heeft de gemeenteraad de Nota Autoparkeren 2008-2012 vastgesteld. Dit is de visie op het parkeerbeleid zoals deze is vastgesteld. Het parkeerbeleid geldt voor heel Hengelo, dus voor het centrum én in de schil- en overige (buiten)gebieden rondom het centrum.

De gemeente Hengelo wil evenwicht te bereiken tussen enerzijds de parkeervraag en anderzijds de optimale combinatie van bereikbaarheid en leefbaarheid. Uitgangspunt hierbij is een leefbare en bereikbare (binnen)stad door middel van sturend (minder blik op straat), vraag volgend parkeerbeleid (bewoners), locatie beleid en bevorderen van andere (duurzame) vervoerswijzen zoals openbaar vervoer en fiets (verschuiving in de modal split).

De Nota Autoparkeren 2008-2012 heeft de volgende doelen:

- Bewoners, bezoekers van bewoners en ondernemers en werknemers laten parkeren op de gewenste plaatsen;
- Een betaalbare en eerlijke verdeling van de schaarse beschikbare openbare ruimte voor elke categorie parkeerder (in de volgorde: bewoner, bezoeker/klant en werknemer);
- Streven naar geconcentreerde grote parkeerlocaties en dubbel ruimtegebruik waar mogelijk (de juiste plaats voor de juiste prijs voor alle groepen);
- Oplossingen bieden voor huidige en toekomstige parkeer- en bereikbaarheidsproblemen;
- Beter geleiding automobilititeit en parkeerdruk beter spreiden;
- Verminderde groei van de automobilititeit en autogebruik.

Parkeernormering (motorvoertuigen)

Hengelose parkeernormen behoren ook tot het in december 2008 door de gemeenteraad vastgestelde parkeerbeleid. De parkeernormering is gebaseerd op de parkeerkencijfers zoals deze landelijk zijn uitgegeven door het kennis instituut CROW. De parkeerkencijfers zijn gedifferentieerd naar stedelijkheidsgraad/stadsomvang en stedelijke zone. Binnen de beschikbare en relatief grote bandbreedte van deze kencijfers is voor de Hengelose situatie een keuze gemaakt voor parkeernormen per stedelijke zone (centrum, schil of rest kom), functie en aandeel bezoekers. Voor veel functies is binnen die totale bandbreedte de gemiddelde waarde genomen van de CROW parkeerkencijfers en, na de benodigde parkeeronderzoeken, tot Hengelose norm verheven. Bij nieuwe functies zal dan ook gekeken moeten worden naar de behoefte aan parkeerplaatsen. Deze parkeerplaatsen zullen dan op eigen terrein gerealiseerd moeten worden. Het gemeentelijk parkeerbeleid stelt ook als eis dat bij nieuwe functies waar een behoefte aan ruimte voor het laden en lossen kan spelen, op eigen terrein voorzien moet worden in voldoende ruimte op eigen terrein voor het laden en lossen.

3.4.7 Uitvoeringsnota Fietsen (2003-2006)

3.4.7.1 Algemeen

Het bevorderen van het fietsgebruik heeft een hoge prioriteit binnen het gemeentelijke verkeers- en vervoersbeleid. In de beleidsnota Fietsen (1993) staat het gemeentelijke fietsbeleid nader omschreven. In de "Uitvoeringsnota Fietsen 2003-2006" zijn beleidsvoornemens nader uitgewerkt tot een breed pakket van concrete maatregelen met als doel het fietsklimaat in Hengelo te verbeteren. Speerpunten hierin zijn: het verbeteren van de belangrijkste fietsroutes naar het centrum van de stad (stadsfietsroutes), het fietsvriendelijker maken van verkeersregelinstanties en de verbetering van het fietsparkeren.

3.4.7.2 Actieplan Fietsen (2015-2018)

Om de ingezette koers van bovenvermelde vast te houden en om minder sterke punten in het Hengelose fietsklimaat te verbeteren, is het Actieplan Fietsen (2015-2018) opgesteld. Hoewel nog niet alle maatregelen uit het uitvoeringsplan zijn uitgevoerd, benoemt het Actieplan Fietsen een vervolgpakket aan acties en maatregelen tot en met 2018. Actuele thema's zoals fietsveiligheid, fietsparkeren in de binnenstad en de nog ontbrekende schakels op de fietssnelweg F35 hebben prioriteit.

De uitgangspunten van de uitvoeringsnota maken dat bij de vestiging van flitsbezorgdiensten gekeken moet worden naar het stallen van de fietsen en scooters van het betreffende bedrijf. Als primaire eis geldt dat op eigen terrein voorzien moet worden in stallingsmogelijkheden voor fietsen en scooters.

3.5 Conclusie

Gelet op het gemeentelijk beleid is de vestiging van flitsbezorgdiensten niet overal toegestaan. In gebieden met een publiekgerichte functie zal de vestiging van een darkstore met flitsbezorgdienst niet of nauwelijks mogelijk zijn. Voor het overige zijn er zijn diverse criteria verbonden aan de afwijkmogelijkheid die ervoor moeten zorgen dat de darkstores goed ingepast worden in de omgeving. Daarnaast moet er een goede oplossing zijn voor het laden & lossen en de stalling van de fietsen en scooters van het bezorgbedrijf.

Hoofdstuk 4 Het bestemmingsplan

Het bestemmingsplan Parapluplan Flitsbezorgdiensten en darkstores bestaat uit een verbeelding en planregels en gaat vergezeld van een toelichting. Op de verbeelding is met een aanduiding aangegeven in welk deel van de gemeente darkstores met flitsbezorgdiensten onder voorwaarden toegestaan kunnen worden. De regels bevatten de materiële inhoud van de bestemmingen. De verbeelding en de planregels vormen tezamen het juridische toetsingskader voor ruimtelijke en functionele ontwikkelingen in het plangebied. De toelichting bevat met name de aan het plan ten grondslag liggende gedachten.

4.1 Het digitale bestemmingsplan

Volgens het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) wordt een bestemmingsplan met de daarbij behorende toelichting langs elektronische weg vastgelegd. Het bestemmingsplan wordt in die vorm ook vastgesteld, tegelijk met een volledige analoge verbeelding van het bestemmingsplan op papier. Indien de digitale en de analoge verbeelding tot interpretatieverschillen leiden, is de digitale verbeelding beslissend.

Het Bro laat echter de feitelijke digitale werkwijze voor een groot gedeelte over aan een ministeriële regeling, de Regeling standaarden ruimtelijke ordening 2012, met de daarbij behorende standaarden. Het gaat daarbij om de inrichting, de vormgeving, de verbeelding, de beschikbaarstelling, de authenticiteit, de integriteit, de volledigheid, de vaststelling en de bekendmaking van de digitale ruimtelijke informatie. De regeling bestaat uit een set normen (die verplicht zijn voorgeschreven) en een pakket aan praktijkrichtlijnen die uitleggen hoe de verplichte normen toegepast kunnen worden.

Voorliggend bestemmingsplan voldoet aan alle verplichte onderdelen van de standaarden.

4.2 Planopzet

Het juridisch bindend gedeelte van het bestemmingsplan bestaat uit de regels en bijbehorend GML-bestand waarin de geometrisch bepaalde planobjecten zijn vervat. Het .GML-bestand en de regels dienen in samenhang te worden bekeken.

De regels zijn onderverdeeld in vier hoofdstukken:

1. Inleidende regels;
2. Bestemmingsregels;
3. Algemene regels;
4. Overgangs- en slotregels.

In het navolgende worden de regels per hoofdstuk toegelicht.

4.2.1 Inleidende regels

Hoofdstuk 1 bevat de inleidende regels. Deze regels gelden voor het gehele plangebied.

4.2.1.1 Begrippen

Dit artikel bevat de definities van de in de regels gebruikte begrippen, waarmee een eenduidige interpretatie van deze begrippen is vastgelegd. In de begrippen zijn nieuwe definities voor 'darkstore' en 'flitsbezorgdienst' opgenomen die voor de gehele gemeente gaan gelden. In het begrip 'detailhandel' wordt opgenomen dat een darkstore is uitgesloten. Deze aanpassing maakt duidelijk dat flitsbezorgdiensten en darkstores niet als een vorm van detailhandel worden gezien.

4.2.2 Bestemmingsregels

Hoofdstuk 2 bevat de bestemmingsregels. Deze regels gelden voor een specifieke bestemming.

4.2.2.1 Reikwijdte

Dit artikel regelt op welke bestemmingsplannen de regels van toepassing zijn. Ook regelt dit artikel dat de nieuwe en aangepaste definities voor al deze bestemmingsplannen van toepassing wordt.

4.2.3 Algemene regels

Hoofdstuk 3 bevat de algemene regels. Deze gelden voor het gehele plangebied.

4.2.3.1 Anti-dubbeltelregeling

In artikel 3 is de anti-dubbeltelregeling opgenomen. Deze standaardbepaling is bedoeld om te voorkomen dat van ruimte die in een bestemmingsplan voor de realisering van een bepaald gebruik of functie mogelijk is gemaakt, na realisering daarvan, ten gevolge van feitelijke functie- of gebruiksverandering van het gerealiseerde, opnieuw zou kunnen worden gebruik gemaakt.

4.2.3.2 Algemene bouw- en gebruiksregels

In artikelen 4 en 5 is vastgelegd dat binnen alle bestemmingen die een bedrijf, bedrijven of detailhandel toestaan, de vestiging van een darkstore is uitgesloten. Er is gekozen voor algemene bouw- en gebruiksregels omdat bij de vestiging van een darkstore sprake kan zijn van zowel bouw- als gebruiksactiviteiten die gereguleerd moeten worden.

Binnen de artikelen is een afwijkmogelijkheid opgenomen waarmee onder voorwaarden een darkstore gerealiseerd kan worden. Deze voorwaarden zijn opgenomen om te voorkomen dat darkstores zich overal kunnen vestigen en er vanuit ruimtelijk en/of verkeerstechnisch oogpunt onwenselijke situaties ontstaan. Daarnaast wordt het van belang geacht dat de omgeving betrokken wordt bij de plannen om een darkstore te realiseren.

Bij een aanvraag worden de volgende aspecten in acht genomen:

- ten aanzien van de ligging in de omgeving:
 1. de locatie ligt in ieder geval op enige afstand van woningen (minimaal 30 meter); bij een kortere afstand worden aanvullende geluidsmaatregelen getroffen ter voorkoming van hinder;
 2. de locatie heeft een bestemming voor detailhandel of bedrijven uit milieucategorie 2 of hoger danwel voldoet aan de algemeen gebruikelijke randvoorwaarden voor milieucategorie 2 of hoger;
 3. de locatie en het toekomstig gebruik voor een darkstore en flitsbezorgdienst voldoen aan de milieuvorwaarden zoals opgenomen in het Activiteitenbesluit, met name ten aanzien van het laden en lossen; (zie bijlage 1 bij deze toelichting).
- ten aanzien van de ligging in de omgeving:
 4. de locatie ligt in ieder geval op enige afstand van woningen (minimaal 30 meter); bij een kortere afstand worden aanvullende geluidsmaatregelen getroffen ter voorkoming van hinder;
 5. de locatie heeft een bestemming voor detailhandel of bedrijven uit milieucategorie 2 of hoger danwel voldoet aan de algemeen gebruikelijke randvoorwaarden voor milieucategorie 2 of hoger;
 6. de locatie en het toekomstig gebruik voor een darkstore en flitsbezorgdienst voldoen aan de milieuvorwaarden zoals opgenomen in het Activiteitenbesluit, met name ten aanzien van het laden en lossen;
- ten aanzien van de ontsluiting:
 7. de verkeersontsluiting ter plaatse toereikend is om op een veilige wijze en zonder overlast voor andere weggebruikers de darkstore te bevoorraden;
 8. de verkeersontsluiting ter plaatse toereikend is om op een veilige wijze en zonder overlast voor andere weggebruikers het verwachte aantal bezorgbewegingen per (elektrische (bak-))fiets of elektrische scooter te laten plaatsvinden
 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 hoofd fietsroute of een stedelijke fietsroute in verband met bezorging;
- ten aanzien van de inrichting, het gebouw en het gebruik van de locatie:
 9. 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;
 10. 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;
 11. de locatie wordt zodanig gebruikt dat de omgeving hiervan geen hinder ondervindt;
 12. voor de bezorging worden (elektrische) (bak-)fiets of elektrische scooter ingezet;
- aanvullende bepalingen in het besluit tot afwijking:

13. 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;
14. 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.

Toelichting op de criteria

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 legde bij darkstores veelal een relatief groot beslag op de openbare ruimte. Bij darkstores is inspannende 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 centrumgebieden, gemengde gebieden of woongebieden. De bezorgdiensten mogen alleen actief zijn in de dag- en avondperiode (07.00 uur tot 23.00 uur).

- Geluid

Vervoersmiddelen mogen geen geluid maken. 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 de meeste locaties ongewenst. Een open, transparant uiterlijk 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.

4.2.4 Overgangs- en slotregels

Hoofdstuk 4 bevat regels omtrent overgangsrecht en de slotregel. Deze gelden voor het hele plangebied.

4.2.4.1 Overgangsrecht

Dit artikel regelt ten aanzien van gebouwen en van gebruik dat bestaande gebouwen of bestaand gebruik dat afwijkt van het plan, onder voorwaarden mag worden voortgezet.

4.2.4.2 Slotregel

In dit artikel staat de naam van het bestemmingsplan.

Hoofdstuk 5 Economische uitvoerbaarheid

Het Parapluplan Flitsbezorgdiensten en darkstores wordt in procedure gebracht als vervolg op het voorbereidingsbesluit van 9 maart 2022. Hiermee wordt een nieuw toetsingskader voor darkstores en flitsbezorgdiensten vastgesteld. Er worden geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk gemaakt en er zijn geen 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 6 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

6.1 Algemeen

Het Parapluplan Flitsbezorgdiensten en darkstores wordt in procedure gebracht als vervolg op het genomen voorbereidingsbesluit van 9 maart 2022. Hiermee wordt een nieuw toetsingskader voor darkstores en flitsbezorgdiensten vastgesteld.

6.2 Overleg

Ingevolge artikel 3.1.1 van het Besluit op de ruimtelijke ordening plegen burgemeester en wethouders, waar nodig, overleg met de nader in dit artikel genoemde instanties en functionarissen. Van plan tot plan dient te worden beoordeeld of een plan belangen van andere organisaties raakt en met wie overleg dient plaats te vinden. Aangezien het plan puur betrekking heeft op inperking van bestaande gebruiksmogelijkheden bij recht door de vestigingsmogelijkheden van darkstores en flitsbezorgdiensten aan een binnenplanse afwijking te verbinden, raakt dit plan geen belangen van andere overheden. Via de digitale watertoets is dit door het waterschap bevestigd. De provincie Overijssel heeft in 2016 een lijst met categorieën van gevallen aangewezen waarvoor vooroverleg overgeslagen kan worden. De provincie heeft bevestigd dat dit plan onder die gevallen valt.

6.3 Verder verloop van de procedure

Conform de gemeentelijke inspraakverordening en het gestelde in de Wet ruimtelijke ordening zullen de volgende stappen worden ondernomen:

1. het ontwerpbestemmingsplan wordt voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders;
2. 1^e ter inzage legging: het ontwerpbestemmingsplan komt gedurende 6 weken ter inzage te liggen, zienswijzen kunnen worden ingediend bij de gemeenteraad;
3. het ontwerpbestemmingsplan wordt gezamenlijk met de eventueel ingediende zienswijzen voorgelegd aan de gemeenteraad. Deze stelt het plan eventueel inclusief wijzigingen vast;
4. 2^e ter inzage legging: het vastgestelde bestemmingsplan ligt gedurende 6 weken ter inzage. Gedurende deze termijn is beroep mogelijk bij de Raad van State; indien geen beroep is ingesteld bij de Raad van State treedt de beslissing van de gemeenteraad in werking daags na afloop van de beroepstermijn.

Bijlagen

Bijlage 1 Gedragscode Sector Snelle Boodschappen Bezorging

Gedragcode Sector 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 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 burens 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 op 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 goede inpassing in de buurt:

- Wij kiezen onze vestigingen met grote zorg uit, in samenspraak met gemeenten. Dit is maatwerk waarbij we de juiste balans tussen burens, 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 burens 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.
- 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 er op 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 geïnteresseerd 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 aanzicht 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 vervolgesprekken 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.



Regels

Hoofdstuk 1 Inleidende regels

Artikel 1 Begrippen

1.1 plan

het bestemmingsplan Parapluplan Flitsbezorgdiensten en darkstores met identificatienummer NL.IMRO.0164.BP0166-0101 van de gemeente Hengelo.

1.2 bestemmingsplan

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

1.3 verbeelding

de weergave van de inhoud van een bestemmingsplan conform het gestelde in de Regeling standaarden ruimtelijke ordening 2012. Onder het begrip 'verbeelding' wordt zowel de analoge wijze als de digitale wijze van verbeelding verstaan.

1.4 aanduiding

een geometrisch bepaald vlak of figuur, waarmee gronden zijn aangeduid, waar ingevolge de regels regels worden gesteld ten aanzien van het gebruik en/of het bebouwen van deze gronden.

1.5 aanduidingsgrens

de grens van een aanduiding indien het een vlak betreft.

1.6 afwijken

het bij omgevingsvergunning afwijken van de regels van het bestemmingsplan als bedoeld in artikel 2.12, lid 1, onder a, onder 1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

1.7 bebouwing

één of meer gebouwen en/of bouwwerken, geen gebouw zijnde.

1.8 bestemmingsgrens

de grens van een bestemmingsvlak.

1.9 bestemmingsvlak

een geometrisch bepaald vlak met eenzelfde bestemming.

1.10 bouwen

het plaatsen, het geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen of veranderen en het vergroten van een bouwwerk, alsmede het geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen of veranderen van een standplaats.

1.11 bouwwerk

een bouwkundige constructie van enige omvang die direct en duurzaam met de aarde is verbonden.

1.12 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 een flitsbezorgdienst, waarbij in relatief beperkte mate sprake is van direct fysiek klantcontact elders.

1.13 detailhandel

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

1.14 flitsbezorgdienst

een bezorgdienst, waarvan de bedrijfsvoering hoofdzakelijk is gericht op de online verkoop en snelle levering van online aangeboden producten, waaronder boodschappen en maaltijden, welke vanuit een klein distributiecentrum, zoals een darkstore of een darkkitchen, door een bezorger aan en bij de consument worden geleverd. Flitsbezorging richt zich niet op het door middel van de uitstalling ter verkoop aanbieden van producten aan het winkelend publiek.

1.15 gebouw

elk bouwwerk, dat een voor mensen toegankelijke, overdekte, geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt.

Hoofdstuk 2 Bestemmingsregels

Artikel 2 Reikwijdte

- a. het voorliggende paraplubestemmingsplan is van toepassing op alle geldende bestemmingsplannen van de gemeente Hengelo die vallen binnen het plangebied van dit plan.
- b. de regels in dit plan gelden in aanvulling op c.q. in afwijking van de begripsbepalingen en de bouw- en gebruiksregels van de geldende bestemmingsplannen voor zover het gaat om het realiseren van een darkstore of vestiging van een flitsbezorgdienst op gronden waar volgens het ter plaatse geldende bestemmingsplan een bedrijf, bedrijven en/of detailhandel is/zijn toegestaan.
- c. de overige regels van de geldende bestemmingsplannen als bedoeld onder a en b blijven ongewijzigd en onverminderd van kracht.

Hoofdstuk 3 Algemene regels

Artikel 3 Anti-dubbelregel

Grond die eenmaal in aanmerking is genomen bij het toestaan van een bouwplan waaraan uitvoering is gegeven of alsnog kan worden gegeven, blijft bij de beoordeling van latere bouwplannen buiten beschouwing.

Artikel 4 Algemene bouwregels

4.1 Bouwregels

Voor het bouwen gelden de volgende regels:

- er mag niet worden gebouwd indien dit leidt tot de realisatie van een darkstore of de vestiging van een flitsbezorgdienst.

4.2 Afwijken van de bouwregels

Met een omgevingsvergunning mag worden afgeweken van het bepaalde in lid 4.1 in die zin dat wordt gebouwd ten behoeve van een darkstore en/of flitsbezorgdienst, mits:

- a. de locatie van het initiatief betreft niet het kernwinkelgebied van de binnenstad of een centrale locatie in een wijkwinkelcentrum en de vestiging van het initiatief wordt niet toegestaan als ;
 1. de bestemming van het beoogde pand en naastgelegen panden enkel publieksgerichte functies toelaten op de begane grond; en/of;
 2. de openbare ruimte primair is ingericht op winkelen, verblijven en/of ontmoeten;
- b. ten aanzien van de ligging in de omgeving:
 1. de locatie ligt in ieder geval op enige afstand van woningen (minimaal 30 meter); bij een kortere afstand worden aanvullende geluidsmaatregelen getroffen ter voorkoming van hinder;
 2. de locatie heeft een bestemming voor detailhandel of bedrijven uit milieucategorie 2 of hoger danwel voldoet aan de algemeen gebruikelijke randvoorwaarden voor milieucategorie 2 of hoger;
 3. de locatie en het toekomstig gebruik voor een darkstore en flitsbezorgdienst voldoen aan de milieuvorwaarden zoals opgenomen in het Activiteitenbesluit, met name ten aanzien van het laden en lossen;
- c. ten aanzien van de ontsluiting:
 1. de verkeersontsluiting ter plaatse toereikend is om op een veilige wijze en zonder overlast voor andere weggebruikers de darkstore te bevoorraden;
 2. de verkeersontsluiting ter plaatse toereikend is om op een veilige wijze en zonder overlast voor andere weggebruikers het verwachte aantal bezorgbewegingen per (elektrische (bak-))fiets of elektrische scooter te laten plaatsvinden
 3. de locatie sluit goed aan op hoofd- of randwegen voor bevoorrading door grote voertuigen en anders aan wijkstraten;
 4. de locatie sluit goed aan op een regionale fietsroute of hoofdfietsroute of een stedelijke fietsroute in verband met bezorging;
- d. ten aanzien van de inrichting, het gebouw en het gebruik van de locatie:
 1. in pandige 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 omgeving hiervan geen hinder ondervindt;
 4. voor de bezorging worden (elektrische) (bak-)fiets of elektrische scooter ingezet;
- 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.

Artikel 5 Algemene gebruiksregels

5.1 Specifieke gebruiksregels

Tot een gebruik, strijdig met de bepalingen genoemd in de geldende bestemmingsplannen zoals bedoeld in artikel 2, lid a, waar een bedrijf, bedrijven en/of detailhandel planologisch mogelijk zijn, wordt in ieder geval gerekend:

- het gebruik van gronden en bouwwerken ten behoeve van een darkstore en/of een flitsbezorgdienst

5.2 Afwijken van de gebruiksregels

Met een omgevingsvergunning mag worden afgeweken van het bepaalde in lid 5.1 in die zin dat een darkstore en/of flitsbezorgdienst is toegestaan, mits:

- a. de locatie van het initiatief betreft niet het kernwinkelgebied van de binnenstad of een centrale locatie in een wijkwinkelcentrum en de vestiging van het initiatief wordt niet toegestaan als;
 1. de bestemming van het beoogde pand en naastgelegen panden enkel publieksgerichte functies toelaten op de begane grond; en/of;
 2. de openbare ruimte primair is ingericht op winkelen, verblijven en/of ontmoeten;
- b. ten aanzien van de ligging in de omgeving:
 1. de locatie ligt in ieder geval op enige afstand van woningen (minimaal 30 meter); bij een kortere afstand worden aanvullende geluidsmaatregelen getroffen ter voorkoming van hinder;
 2. de locatie heeft een bestemming voor detailhandel of bedrijven uit milieucategorie 2 of hoger danwel voldoet aan de algemeen gebruikelijke randvoorwaarden voor milieucategorie 2 of hoger;
 3. de locatie en het toekomstig gebruik voor een darkstore en flitsbezorgdienst voldoen aan de milieuvorwaarden zoals opgenomen in het Activiteitenbesluit, met name ten aanzien van het laden en lossen;
- c. ten aanzien van de ontsluiting:
 1. de verkeersontsluiting ter plaatse toereikend is om op een veilige wijze en zonder overlast voor andere weggebruikers de darkstore te bevoorraden;
 2. de verkeersontsluiting ter plaatse toereikend is om op een veilige wijze en zonder overlast voor andere weggebruikers het verwachte aantal bezorgbewegingen per (elektrische (bak-))fiets of elektrische scooter te laten plaatsvinden
 3. de locatie sluit goed aan op hoofd- of randwegen voor bevoorrading door grote voertuigen en anders aan wijkstraten;
 4. de locatie sluit goed aan op een regionale fietsroute of hoofdfietsroute of een stedelijke fietsroute in verband met bezorging;
- 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 omgeving hiervan geen hinder ondervindt;
 4. voor de bezorging worden (elektrische) (bak-)fiets of elektrische scooter ingezet;
- 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 4 Overgangs- en slotregels

Artikel 6 Overgangsrecht

6.1 Overgangsrecht bouwwerken

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,

- a. gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd;
- b. na het teniet gaan ten gevolge van een calamiteit geheel worden vernieuwd of veranderd, mits de aanvraag van de omgevingsvergunning voor het bouwen wordt gedaan binnen twee jaar na de dag waarop het bouwwerk is teniet gegaan.

6.2 Afwijking

Het bevoegd gezag kan eenmalig in afwijking van het eerste lid een omgevingsvergunning verlenen voor het vergroten van de inhoud van een bouwwerk als bedoeld in lid 6.1 met maximaal 10%.

6.3 Uitzondering op het overgangsrecht bouwwerken

Lid 6.1 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.

6.4 Overgangsrecht gebruik

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

6.5 Strijdig gebruik

Het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, bedoeld in lid 6.4, 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.

6.6 Verboden gebruik

Indien het gebruik, bedoeld in lid 6.4, 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.

6.7 Uitzondering op het overgangsrecht gebruik

Lid 6.4 is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

Artikel 7 Slotregel

Deze regels worden aangehaald als:

Regels van het bestemmingsplan Parapluplan Flitsbezorgdiensten en darkstores.

BEGELEIDINGSFORMULIER
 BESLUITVORMING BESTEMMINGSPLANNEN



NAAM BESTEMMINGSPLAN: Parapluplan Flitsbezorgdiensten en darkstores

OPSTELLER: J. Huizing

DATUM: 02-02-2023

PARAAF: JH

VOORONTWERPFASE (INSPRAAK EN VOOROVERLEG)

Status:

<input type="checkbox"/>	besluit Teammanager Team RO (via mandaat)	d.d.	
<input type="checkbox"/>	Politieke markt: Beeldvorming	d.d.	n.v.t.

Besluit: Er is geen vooroverleg noodzakelijk, er zijn geen belangen van provincie of waterschap in het geding

ONTWERPFASE (ZIENSWIJZEN)

Status: Ontwerpbestemmingsplan Parapluplan Flitsbezorgdiensten en darkstores

<input checked="" type="checkbox"/>	Besluit B&W	d.d.	14-02-2023
<input checked="" type="checkbox"/>	Informerende brief naar de raad	d.d.	14-02-2023

Besluit: Toestemming geven om het ontwerp bestemmingsplan gedurende 6 weken ter inzage te leggen om eenieder in de gelegenheid te stellen zienswijzen tegen het ontwerp bestemmingsplan in te dienen.

VASTSTELLINGSFASE

Status: Bestemmingsplan

<input type="checkbox"/>	Besluit B & W	d.d.	
<input type="checkbox"/>	Politieke markt: Oordeelsvorming	d.d.	
<input type="checkbox"/>	Vaststelling Raad	d.d.	

Besluit:

BEROEPSFASE RAAD VAN STATE

<input type="checkbox"/>	Uitspraak voorlopige voorziening	d.d.	
<input type="checkbox"/>	Uitspraak bodemprocedure	d.d.	