



Gemeenteraad
College van burgemeester en wethouders
Postbus 2758
1000 CT Amsterdam

Indiening uitsluitend per e-mail: remie.klaassen@amsterdam.nl

Datum: 15 februari 2023
Betreft: Ontwerpbestemmingsplan Darkstores - zienswijze
Ruimtelijk afwegingskader flitsbezorging vanuit een darkstore - inspraakreactie

Geachte raad,
Geacht college,

Hierbij ontvangt u namens Getir en Gorillas een zienswijze op het ontwerpbestemmingsplan *Darkstores* en een inspraakreactie op het *Ruimtelijk afwegingskader flitsbezorging vanuit een darkstore*. Het ontwerpbestemmingsplan en het Ruimtelijk afwegingskader hangen dusdanig nauw samen dat wij hierbij één integrale reactie indienen.

Het ontwerpbestemmingsplan voorziet in een verbod op de vrije vestiging van zogenoemde "darkstores". Wij noemen onze vestigingen zelf city stores en zullen daarom in onze reactie ook deze term gebruiken. Met een omgevingsvergunning kan een city store alsnog worden toegelaten wanneer dit - kort gezegd - niet leidt tot een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat en de gebruiksmogelijkheden van omliggende gronden. In het Ruimtelijk afwegingskader, dat overigens geen onderdeel uitmaakt van het ontwerpbestemmingsplan, heeft het college de voorwaarden nader uitgewerkt.

Wij begrijpen de wens van de gemeente om city stores nader te reguleren. Vanaf eind 2020 heeft de gemeente te maken gekregen met de snelle opkomst van city stores in de stad. Al snel kwamen bij de gemeente meldingen binnen van bewoners die zich zorgen maakten over de drukte bij de vestigingen, de uitstraling ervan en de verkeersveiligheid op straat. En terecht. Wij hebben in het begin te weinig oog gehad voor een goede inpassing in de stad. Dat spijt ons.

Wij hebben ervan geleerd, de kritiek ter harte genomen en er snel en passend op gereageerd door wijzigingen in onze bedrijfsvoering door te voeren. Zo hebben we vaste gedragsregels opgesteld waardoor de bezorgers binnen in de city stores wachten op een volgende bestelling. De bestickering is van de ramen verwijderd en er is kunst van lokale kunstenaars voor in de plaats gekomen (art stores). En door een eigen distributiecentrum in gebruik te nemen (Getir) of met Jumbo samen te werken (Gorillas) hebben wij het aantal leveringen aan elke city store met wel 70% kunnen beperken.



Inmiddels is de situatie structureel verbeterd, wordt er hinder voorkomen en staat de kwaliteit van de operatie voorop. In 2023 zetten wij deze lijn onverminderd voort, waarbij Getir en Gorillas, thans onderdeel van hetzelfde moederbedrijf, intensief samenwerken.

Omdat nieuwe, innovatieve concepten niet als vanzelfsprekend in een bestaand kader passen, begrijpen wij de wens van de gemeente om een helder kader vast te stellen zodat voor iedereen duidelijk is welke regels er gelden of aan welke voorwaarden moet worden voldaan. Hierbij geven wij graag onze reactie op het ontwerpbestemmingsplan en het Ruimtelijk afwegingskader, om samen te kijken naar een juiste inpassing van onze dienstverlening in de stad.

Wij vertrouwen erop dat een kader kan worden vastgesteld waarbij tegemoet gekomen wordt aan enerzijds het belang van de bescherming van het woon- en leefklimaat van omwonenden en anderzijds het belang van de dienstverlener om met name in gemengde gebieden city stores te kunnen blijven exploiteren.

1. Introductie Getir en Gorillas

Voordat wij inhoudelijk ingaan op het ontwerpbestemmingsplan en het Ruimtelijk afwegingskader introduceren wij onszelf graag. Getir en Gorillas zijn beide een snelle bezorgdienst van boodschappen voor consumenten. Via onze eigen apps kunnen klanten een bestelling bij ons plaatsen, waarna wij de boodschappen bezorgen op de door hen gewenste locatie, zoals thuis of op het werk. In een deel van onze vestigingen zijn klanten ook ter plaatse welkom om hun boodschappen te doen en/of een bestelling af te halen.

Wij leveren boodschappen, maar eigenlijk geven wij onze klanten tijd. Zodat het koken eerder klaar is om samen met het gezin te eten. Om spontaan een borrel voor de buurt te organiseren. Of om rustig aan te sterken, wanneer iemand door ziekte niet in staat is om zelf naar de winkel te gaan.

Zoals de komst van de supermarkt destijds een revolutie betekende voor het boodschappen doen - met name vrouwen hoefden niet meer lang in de rij te staan bij de verschillende winkeliers, maar konden voortaan zelf in één winkel al hun boodschappen uitzoeken en betalen - zijn wij onderdeel van een nieuwe revolutie: het op afstand bestellen van boodschappen die vervolgens nog eerder bezorgd worden dan wanneer je zelf naar de supermarkt zou gaan.

De wijze van verkoop van boodschappen aan de klant is continu aan verandering onderhevig. Van de aan huis komende melkboer, via de eerste kruidenier, naar kleine supermarkten en de SRV-wagen, naar een zeer diverse palet aan grote en kleine supermarkten, naar online supermarkten als Picnic en Crisp die de volgende dag bezorgen, en naar online supermarkten die aan snelle bezorging doen. Hoe een supermarkt haar klanten bedient, verandert dus continu. Onze innovatieve wijze van dienstverlening past bij deze trend. Daarbij is er ook een trend zichtbaar van boodschappenbezorging via vrachtwagens en bestelbussen naar e-bikes en e-scooters zoals bij ons.



Het laten bezorgen van boodschappen past daarbij binnen een bredere trend van het laten thuisbezorgen van artikelen en maaltijden. Reeds vóór 2000 waren bezorgpizzeria's - waarbij de pizza's met scooters werden bezorgd - al een gangbare verschijning. Vrijwel elk bedrijf - groot en klein - speelt hier tegenwoordig op in. Omdat zowel bij pizzeria's als bij ons sprake is van bezorging met e-bikes en e-scooters, wensen wij vergelijkbaar behandeld te worden.

Wij vestigen ons op locaties waar vraag is naar onze dienstverlening. Dit is altijd dichtbij onze klanten. Een groeiende groep consumenten maakt gebruik van onze dienstverlening: van jong tot oud, en van studenten en gezinnen tot alleenwonende oudere inwoners. Onze voornaamste doelgroep is jonge gezinnen. Inmiddels plaatst meer dan 40% van de Amsterdammers wel eens een bestelling bij een city store. Door onze locaties, technologie en eigen bezorgers zijn wij in staat om boodschappen ook snel en veilig te kunnen bezorgen.

Wij geven mensen gelijke kansen. Volwaardige arbeidscontracten zijn bij ons de norm. Dit betekent dat onze werknemers recht hebben op ziekteverlof en vakantiedagen en pensioen opbouwen. Daarbij bieden wij een kans aan een grote groep mensen die anders niet of moeilijk aan het werk zou komen. Als bezorger zijn opleidingsniveau en werkervaring minder van belang.

De veiligheid van onze bezorgers staat vanzelfsprekend voorop. Zij krijgen intensieve trainingen in verkeersveiligheid, met een combinatie tussen theorie en praktijk. Dit doen wij samen met Veilig Verkeer Nederland en TeamAlert. Onze bezorgers krijgen per uur betaald en er zijn geen financiële prikkels om tijd te winnen in het verkeer of voor gehaast gedrag. Wij zorgen voor goede en veilige e-bikes en e-scooters en bezorgers krijgen beschermende en weersbestendige kleding, inclusief een helmlicht (ook op de e-bike).

Duurzaamheid is een belangrijk thema voor ons. We beperken de CO2-uitstoot en leveren geen negatieve bijdrage aan de luchtkwaliteit in de stad, omdat we alleen met e-bikes en e-scooters bezorgen. In tegenstelling tot hetgeen soms gesuggereerd wordt, beperken wij het aantal verkeersbewegingen en zorgen we voor verdere verduurzaming van het logistieke proces. Onze bezorgers nemen namelijk tot wel vier bestellingen per rit mee. Wat normaal zou leiden tot acht verkeersbewegingen (van vier klanten) is er nu één geworden. Door daarnaast met vaste distributiecentra te werken is het aantal dagelijkse leveringen aan een city store met wel 70% beperkt tot slechts enkele keren per dag.

Tot slot proberen we voedselverspilling tegen te gaan. Consumenten die bij ons bestellen lijken minder voorraden aan te leggen. Hierdoor wordt minder voedsel verspild. Daarnaast zijn wij een actieve partner van Too Good To Go, waarbij klanten tegen kleine prijzen producten die de houdbaarheidsdatum naderen in onze city stores kunnen afhalen.

2. Juridisch kader bij vaststelling bestemmingsplan voor de regulering van city stores

2.1. Dienstenrichtlijn

Het bezorgen van boodschappen vanuit een city store kwalificeert als een “dienst” op grond van de Dienstenrichtlijn. Uit artikel 15 van de Dienstenrichtlijn volgt dat enige kwantitatieve of territoriale beperking voor de uitoefening van een dienstenactiviteit slechts onder specifieke en strikte omstandigheden kan. Eisen, zoals een vergunningstelsel, kunnen enkel opgelegd worden wanneer zij:

- Geen direct of indirect onderscheid maken naar nationaliteit of plaats van statutaire zetel;
- Gerechtvaardigd zijn om een dwingende reden van algemeen belang (noodzakelijkheid); en
- Geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken, niet verder gaan dan nodig om dat doel te bereiken en dat doel niet met andere, minder beperkende maatregelen kan worden bereikt (evenredigheid).

Eisen kunnen slechts worden opgelegd nadat de noodzakelijkheid en evenredigheid met deugdelijk onderzoek op objectieve wijze onderbouwd is.

Bij een stelsel van voorafgaande administratieve toetsing, zoals bij een volledig verbod op rechtstreekse vestiging behoudens een omgevingsvergunning, moet voorzienbaar zijn onder welke voorwaarden de omgevingsvergunning verleend wordt. De bepalingen die de beperkingen opleggen moeten duidelijk en ondubbelzinnig zijn. Er mag geen ruimte zijn voor willekeur. Het gebruik van bijvoorbeeld dubbelzinnige definities is niet toegestaan.

2.2. Wet ruimtelijke ordening

Op grond van artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening legt de gemeenteraad in een bestemmingsplan de bestemming vast van de gronden in het plangebied. Daarbij geeft zij regels ten behoeve van het gebruik van die gronden. Leidend is een goede ruimtelijke ordening. Enkel ruimtelijke effecten mogen worden gereguleerd in een bestemmingsplan. De nadelige gevolgen van het plan mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

2.3. Gelijkheidsbeginsel

Op grond van het gelijkheidsbeginsel - dat zowel een nationaal als een Europees rechtsbeginsel is - dienen gelijke gevallen gelijk te worden behandeld. Het regime dat voor snelle bezorging van boodschappen geldt, dient voor elke vorm van snelle bezorging te gelden, ongeacht het specifieke product dat bezorgd wordt.

3. Verzoeken bij het ontwerpbestemmingsplan en het Ruimtelijk afwegingskader

Sinds eind 2020 hebben wij een grote groep Amsterdammers blij gemaakt met onze dienstverlening. Wij willen dat nog lang kunnen blijven doen.



Voor onze bedrijfsvoering zijn met name city stores in gemengd gebied belangrijk, zodat wij de boodschappen snel en veilig bij de klant kunnen bezorgen.

Het ontwerpbestemmingsplan introduceert een vergunningplicht voor vrijwel het gehele grondgebied van de gemeente Amsterdam. Volgens de toelichting is geprobeerd om een regeling op te stellen waarbij zowel aan de vraag kan worden voldaan als het goede woon- en leefklimaat in de stad kan worden gegarandeerd.

Tegelijkertijd bevat het Ruimtelijk afwegingskader zeer strikte regels. Met name gemengde gebieden lijken weinig tot geen ruimte te bieden voor city stores. Hierdoor wordt het moeilijk zo niet onmogelijk om in delen van de stad onze diensten te kunnen blijven verlenen. Het nieuwe kader heeft hiermee voor onze bedrijfsvoering verstrekende en onevenredige gevolgen.

Wij hebben dan ook onze vraagtekens bij de juridische rechtmatigheid van het ontwerpbestemmingsplan en het Ruimtelijk afwegingskader zoals thans voorzien. Deze lichten wij hierna toe. Een uitgebreide juridische analyse van Hemwood is separaat bijgevoegd (**Bijlage**).

3.1. Ontwerpbestemmingsplan: volledig gebruiksverbod is onevenredig

Het ontwerpbestemmingsplan voorziet in een specifieke regeling voor city stores. Er geldt een volledig verbod op vrije vestiging binnen het plangebied, ongeacht het type omgeving - woongebied, gemengd gebied of bedrijfsomgeving. Daarbij heeft het plangebied betrekking op vrijwel het gehele grondgebied van de gemeente Amsterdam.

Dienstenrichtlijn

Een volledig gebruiksverbod zoals voorgesteld staat op gespannen voet met de Dienstenrichtlijn en de daarop gebaseerde Afdelingsjurisprudentie, die een inbreuk op de vrijheid van bedrijfsvestiging slechts in specifieke gevallen toestaat. Een algemeen verbod met de bedoeling pas op basis van een verzoek om binnenplanse afwijkingsmogelijkheid te bezien of in een concreet geval kan worden ingestemd met een nieuwe bedrijfsvestiging is daarmee niet in overeenstemming.

Op grond van de Dienstenrichtlijn kan een eis, zoals een vergunningenstelsel, enkel opgelegd worden wanneer het gerechtvaardigd is vanwege een dwingende reden van algemeen belang, noodzakelijk en evenredig is, en dit met deugdelijk onderzoek op objectieve wijze onderbouwd is.

Geen dwingende reden van algemeen belang

Blijkens de toelichting bij het ontwerpbestemmingsplan is bescherming van het stedelijk milieu van algemeen belang. De toelichting stelt in dat verband dat nadere regulering van city stores noodzakelijk is, omdat gebleken is dat deze negatieve effecten kunnen hebben op de woonomgeving. De kwaliteit van de woon- en leefomgeving, zo stelt de toelichting, staat onder druk door de komst van city stores.

Het ontwerpbestemmingsplan introduceert een nieuw regime voor “darkstores”. Op grond van artikel 1.3 van de planregels is een “darkstore” een *“vorm van bedrijfsvoering die in hoofdzaak is gericht op de verkoop en bezorging binnen zeer korte termijn (flitsbezorging) van online aangeboden producten, overwegend dagelijkse goederen, vanuit een opslagruimte, al dan niet met uitstalling ten verkoop, al dan niet met een afhaaloket of afhaalbalie en die al dan niet toegankelijk is voor winkelend publiek”*.

Het ontwerpbestemmingsplan maakt aldus een onderscheid tussen bedrijven (winkels) die in hoofdzaak zijn gericht op de verkoop en bezorging van offline aangeboden producten versus online aangeboden producten. Het ontwerpbestemmingsplan expliciteert niet wat onder “in hoofdzaak” wordt verstaan en dus ook niet waar het omslagpunt tussen beide bedrijfsvoeringen zou zitten.

Het is de vraag of het enkele verschil in verhouding tussen de offline en online aangeboden goederen het thans voorgestelde regime met een volledig gebruiksverbod rechtvaardigt. En dus of dit specifieke onderscheid gerechtvaardigd is vanwege een dwingende reden van algemeen belang.

Meer concreet wordt de wijze waarop winkels mogen worden geëxploiteerd beperkt, omdat wel de verkoop aan het winkelend publiek is toegestaan, en op zichzelf ook de snelle bezorging na een online aankoop vanuit die winkel, maar niet wanneer die snelle bezorging na een online aankoop “in hoofdzaak” plaatsvindt. Het is de vraag wat precies het ruimtelijk relevante verschil is.

Ook maakt het ontwerpbestemmingsplan onderscheid naar de duur van de levering. Wanneer de bezorging na een online aankoop vanuit die winkel “binnen zeer korte termijn” plaatsvindt kan de bedrijfsvoering onder het ontwerpbestemmingsplan vallen, maar niet wanneer de levering buiten deze periode plaatsvindt. Het is de vraag wat precies het ruimtelijk relevante verschil is.

In het licht van de Dienstenrichtlijn gaat het dus om de vraag of een verbod van “darkstores” op gronden waar thans winkels zijn toegestaan gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang. Relevant is dat de aanwezigheid van een winkel vaak negatieve effecten heeft op nabijgelegen woningen. Zo worden winkels bevoorraad met (grote) vrachtauto's, is er parkeerdruk van de bezoekers (auto's, fietsen en scooters), is er rumoer van het winkelend publiek binnen en buiten de winkel, kan er geluid zijn van winkelwagentjes (die bovendien buiten de winkel kunnen worden achtergelaten), lawaai op straat, etc. Al die negatieve effecten van winkels zijn kennelijk aanvaard wanneer in een bestemmingsplan aan gronden een winkelbestemming is gegeven.

Wanneer in hoofdzaak snelle bezorging vanuit een winkel plaatsvindt, leidt dit niet tot extra overlast of meer nadelige effecten in vergelijking met de situatie dat vanuit de winkel alleen in hoofdzaak verkoop aan het winkelend publiek plaatsvindt. Ingeval van bezorging vanuit een winkel zal er immers sprake zijn van minder parkeerdruk van auto's, brommers en fietsen van bezoekers, minder winkelwagentjes buiten en is er minder lawaai op straat.

Bij de vergelijking tussen een winkel waar wel sprake is van snelle bezorging maar niet in hoofdzaak, of wel van bezorging in hoofdzaak maar niet van snelle bezorging, versus een winkel waar sprake is van snelle bezorging in hoofdzaak, kan moeilijk worden volgehouden dat er een dwingende reden van algemeen belang is om de snelle bezorging in hoofdzaak te verbieden. Er is geen sprake van ruimtelijk relevante verschillen.

Uit de toelichting bij het ontwerpbestemmingsplan blijkt bovendien niet dat de vermeende overlast uitsluitend door snelle bezorging van boodschappen veroorzaakt kan worden. Ook andere vormen van bezorgdiensten raken aan het belang van de leefbaarheid van de omgeving, maar deze diensten vallen niet onder de reikwijdte van het ontwerpbestemmingsplan. Hiermee is het de vraag in hoeverre het algemene belang - op grond waarvan in het bestemmingsplan beperkingen op grond van de Dienstenrichtlijn voorgesteld worden - daadwerkelijk wordt gediend.

Het is dan ook sterk de vraag of het ontwerpbestemmingsplan gerechtvaardigd is vanwege een dwingende reden van algemeen belang.

Geen noodzakelijkheid, evenredigheid en objectieve en deugdelijke onderbouwing

Indien al een dwingende reden van algemeen belang aanwezig moet worden geacht, moet vervolgens voldaan zijn aan de eis dat de bestemmingsplanregeling evenredig moet zijn met die dwingende reden van algemeen belang. Hiervoor is vastgesteld dat het verschil tussen een winkel met trage bezorging en een winkel met snelle bezorging waar het gaat om de effecten voor het woon- en leefklimaat verwaarloosbaar klein is. Dat verschil rechtvaardigt niet een diep ingrijpen in de bedrijfsvoering van city stores. Dat betekent dat de bestemmingsplanregeling onevenredig is met het (vermeende) belang om "flitsbezorging" te weren.

In de toelichting bij het ontwerpbestemmingsplan wordt aangegeven dat gebleken is dat de nieuwe bedrijfsvoering van city stores wezenlijk meer overlast teweegbrengt dan ruimtelijk aanvaardbaar is ten opzichte van bestaande, meer traditionele bedrijvigheid. Vanwege de gestelde overlast zou een vergunningplicht noodzakelijk zijn. Verder wordt in de toelichting gesteld dat het voorgestelde kader evenredig is en geschikt om het nagestreefde doel te bereiken, niet verder gaat dan nodig en dat het doel niet met minder beperkende maatregelen zou kunnen worden bereikt.

Het ontwerpbestemmingsplan onderbouwt in het geheel niet met enig objectief onderzoek waaruit dit zou blijken. De noodzakelijkheid en evenredigheid van het absolute verbod op vestiging van city stores behoudens omgevingsvergunning, welk verbod een zeer ernstige beperking van de vrijheid van vestiging inhoudt, is op geen enkele manier aangetoond. Bij het ontbreken van een analyse van een door de raad genomen maatregel en het ontbreken van specifieke gegevens, kan niet aan de Dienstenrichtlijn worden getoetst. Het ontwerpbestemmingsplan is in strijd met de Dienstenrichtlijn.

Wet ruimtelijke ordening

Ook op basis van het Nederlandse systeem van ruimtelijke ordening is een algemeen verbod niet snel aanvaardbaar. In een bestemmingsplan dienen keuzes gemaakt te worden met betrekking tot al dan niet toegestane bestemmingen en functies. Die keuzes kunnen niet verlegd worden naar het moment dat over een verzoek tot binnenplanse afwijking moet worden beslist. Ook het rechtszekerheidsbeginsel verzet zich hiertegen.

Op grond van artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening legt de gemeenteraad in een bestemmingsplan de bestemming vast van de gronden in het plangebied. Daarbij geeft zij regels ten behoeve van het gebruik van die gronden. In het ontwerpbestemmingsplan heeft de planwetgever nagelaten om aan te geven waar city stores wel toelaatbaar zijn en aldus nagelaten aan gronden een passende bestemming te geven. Een goede ruimtelijke ordening laat niet toe om bepaalde functies in vrijwel de hele stad te verbieden en de beslissing over de toelaatbaarheid van een dergelijke functie te verschuiven naar een later afwegingsmoment, te weten bij een aanvraag om omgevingsvergunning.

Daarbij kan een bestemmingsplan alleen ruimtelijk relevante aspecten reguleren. Het ontwerpbestemmingsplan introduceert echter een onderscheid dat planologisch niet relevant is. Het ontwerpbestemmingsplan maakt namelijk onder meer onderscheid naar de duur van de levering ("binnen zeer korte termijn" of daarbuiten) en de verhouding tussen de offline en online verkoop (of er sprake is van "in hoofdzaak" verkoop en bezorging van online aangeboden goederen of niet). Maar het is planologisch niet relevant of bezorging vanuit een winkelvestiging op zeer korte termijn plaatsvindt dan wel op iets langere termijn. Evenmin is ruimtelijk relevant of een groter of een kleiner deel van de omzet van de winkel door middel van een snelle bezorging wordt gerealiseerd. Het ontwerpbestemmingsplan is dan ook niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening.

Evenredigheid

De nadelige gevolgen van het bestemmingsplan mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen. In dit geval is er echter geen sprake van een evenwichtig regime.

Woongebied

Het ontwerpbestemmingsplan introduceert allereerst een vergunningsplicht voor woongebieden. Onze city stores zitten niet in een volledig woongebied. Wij achten dit ook geen geschikte omgeving voor een city store. Naar onze mening is het goed verdedigbaar dat city stores planologisch ongewenst zijn op gronden met uitsluitend een woonbestemming. Voor die gronden is een verbod tot gebruik als city store geoorloofd, maar overigens ook overbodig omdat binnen een woonbestemming een city store al niet is toegestaan.

Gemengd gebied

Het ontwerpbestemmingsplan introduceert ook een vergunningplicht voor city stores in gemengd gebied. Het is allereerst de vraag of deze vergunningplicht evenredig is. Wij hebben sinds onze entree in Nederland grote stappen gezet. Er waren opstartproblemen, maar die hebben we zeer snel verholpen. Zo hebben we vaste gedragsregels opgesteld waardoor de bezorgers binnen in de city stores wachten op een volgende bestelling. De bestickering is van de ramen verwijderd en er is kunst van lokale kunstenaars voor in de plaats gekomen (art stores). En door met vaste distributiecentra te werken hebben wij het aantal leveringen aan elke city store tot een minimum kunnen beperken. Er is dan ook geen sprake meer van specifieke hinder bij onze city stores, laat staan van meer hinder dan thans gebruikelijk is bij de bedrijfsactiviteiten die wel rechtstreeks zijn toegestaan in het gemengd gebied. Een strenge aanpak is dan ook niet meer nodig en achterhaald.

Het standpunt van de gemeenteraad is dan ook objectief gezien moeilijk te begrijpen, nu de effecten van onze city stores niet anders - of zelfs geringer - zijn dan die van bijvoorbeeld de vele bezorgpizzeria's in Amsterdam.

Volgens de toelichting bij het ontwerpbestemmingsplan is een city store "echt anders" dan de bedrijfsvoering die thans gangbaar is in het gemengde stedelijk milieu. Een city store zou leiden tot andere effecten dan bij reguliere bedrijfsactiviteiten die thans gangbaar en toegestaan zijn in Amsterdam. Richtinggevende elementen zouden zijn transportbewegingen, bevoorrading, parkeren en rumour. Maar deze kenmerken zijn juist niet uniek voor city stores. Dit zijn zeer algemeen aanvaarde ruimtelijke gevolgen van zowel detailhandel, horeca als publieksgerichte dienstverlening en kantoren. Het gemaakte onderscheid en de specifieke regeling voor enkel city stores is dan ook onevenredig en in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

Daarbij herkennen wij ons niet meer in de gestelde overlast. Gelet op alle maatregelen die wij reeds getroffen hebben, is er niet langer sprake van bijvoorbeeld een hoge frequentie van bevoorradingen en rumour van bezorgers buiten de vestigingen. Het is dan ook extra problematisch dat er geen objectief onderzoek aan het ontwerpbestemmingsplan ten grondslag ligt.

Voor een vergunningplicht voor gemengde gebieden - zeker als die niet ook geldt voor vergelijkbare conventionele concepten - bestaat dan ook geen rechtvaardiging en is onevenredig.

Bedrijfsomgeving

Naast een vergunningplicht voor woongebied en gemengd gebied, introduceert het ontwerpbestemmingsplan zelfs een vergunningplicht voor bedrijfsomgevingen. Wij achten dit onevenredig. De vermeende gestelde hinder kan in geen geval een gebruiksverbod bij bedrijfsomgevingen rechtvaardigen. In een bedrijfsomgeving zou het dan ook mogelijk moeten zijn om

vergunningsvrij een city store te openen. Een praktische oplossing zou zijn om de bedrijfsactiviteit “city store” aan de Staat van bedrijfsactiviteiten toe te voegen als een categorie 2.

Daarbij is relevant dat bepaalde bedrijventerreinen thans reeds uitgezonderd zijn van het plangebied. Binnen deze gebieden blijft het dan ook mogelijk om vergunningvrij een nieuwe vestiging te openen. Voor bedrijfsomgevingen binnen het plangebied zou dit niet anders hoeven zijn.

Een volledig gebruiksverbod voor alle gronden met een bedrijfsbestemming betekent een beperking van de gebruiksmogelijkheden voor vele grond- en gebouweigenaren. Een dergelijke beperking is alleen aanvaardbaar, als daarvoor zwaarwegende gronden zijn aan te voeren. Dergelijke gronden zijn in het ontwerpbestemmingsplan echter niet te vinden. Een dergelijke beperking leidt voorts tot vermogensschade. Te verwachten is dat het beoogde bestemmingsplan tot veel verzoeken om schadevergoeding zullen leiden.

Met een volledig verbod op vrije vestiging van city stores binnen alle bedrijfsomgevingen gaan de planregels verder dan nodig is in het kader van een goede ruimtelijke ordening. Het bestemmingsplan komt dan voor vernietiging in aanmerking.

Verzoek: heroverweging van het volledige gebruiksverbod; er dient sprake te zijn van een evenwicht tussen de vrijheid van vestiging en de bescherming van het woon- en leefklimaat in de stad.

3.2. Ontwerpbestemmingsplan: voorwaarden voor vergunningverlening ontbreken

Het ontwerpbestemmingsplan bevat slechts in algemene zin de randvoorwaarden voor vergunningverlening om af te wijken van het gebruiksverbod. Zo kan het college een omgevingsvergunning verlenen voor een city store mits dit niet leidt tot een onevenredige aantasting van i) het woon- en leefklimaat, ii) de gebruiksmogelijkheden van de openbare ruimte, en iii) de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden.

Deze criteria zijn erg algemeen en vaag van aard. Zij zijn niet omschreven in de definities van het bestemmingsplan. Zo is op voorhand op geen enkele manier vast te stellen wanneer er sprake is van een “onevenredige aantasting” van de drie genoemde criteria. Hetzelfde geldt voor de begrippen “woon- en leefklimaat”, “gebruiksmogelijkheden van de openbare ruimte” en de “gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden”. Op basis van deze criteria is op geen enkele wijze vooraf duidelijk wanneer de omgevingsvergunning zal worden verleend. De invulling van die criteria van geval tot geval door de vergunningverlener leidt tot willekeur.

Ook de toelichting bij het bestemmingsplan bevat geen verdere uitwerking van deze voorwaarden en verwijst hiervoor naar het Ruimtelijk afwegingskader. Het Ruimtelijk afwegingskader maakt echter formeel geen onderdeel uit van het ontwerpbestemmingsplan; er wordt in de planregels niet naar verwezen. Het is voor de beoordeling van het ontwerpbestemmingsplan dan ook niet relevant.

Een planregel moet dusdanig duidelijk zijn dat vooraf een nauwkeurige inschatting kan worden gemaakt van de uitkomst van een mogelijke vergunningaanvraag. Op dit moment voldoet het ontwerpbestemmingsplan daar niet aan. De voorwaarden zijn dusdanig algemeen en een uitwerking ontbreekt volledig. Het plan is hiermee rechtsonzeker en in strijd met de Dienstenrichtlijn.

Ook voor het aanhuren van nieuwe locaties is het voor ons van groot praktisch belang dat wij zo goed mogelijk vooraf zelf een inschatting kunnen maken van locaties waarvoor potentieel wel en niet een omgevingsvergunning kan worden verleend. Op dit moment is dat echter niet mogelijk op basis van het ontwerpbestemmingsplan.

Verzoek: voorwaarden voor vergunningverlening opnemen in het bestemmingsplan, bijvoorbeeld door een koppeling te leggen met het Ruimtelijk afwegingskader.

3.3. Ontwerpbestemmingsplan: objectieve onderbouwing voor volledig gebruiksverbod ontbreekt

In het ontwerpbestemmingsplan worden vergaande beperkingen opgelegd aan de dienstverlener van city stores. Er wordt immers een volledig gebruiksverbod behoudens omgevingsvergunning voor city stores geïntroduceerd.

Deze beperking kan alleen rechtmatig zijn, wanneer zij noodzakelijk en evenredig is en deugdelijk en objectief onderbouwd is. Op dit moment is er geen enkele onderbouwing bij het ontwerpbestemmingsplan gevoegd. Er zijn in het geheel geen stukken, onderzoeksrapporten of wat dan ook bij het ontwerpbestemmingsplan ter inzage gelegd.

De toelichting verwijst enkel naar algemene ervaringen die binnen de gemeente zijn opgedaan. Genoemd worden enkel ontvangen klachten, handavingsverzoeken en eigen waarneming. Dit is geen deugdelijk en objectief onderzoek. Het college en de gemeenteraad hebben geen enkel onderzoek gedaan dat redelijkerwijs vereist is om een volledig gebruiksverbod te rechtvaardigen. Er is geen economische impact analyse opgesteld, geen arbeidsmarktanalyse, zelfs geen verkeersrapportage.

Deze stukken zijn evenwel noodzakelijk voor een beoordeling naar de rechtmatigheid van het ontwerpbestemmingsplan. Er is thans geen enkele aanwijzing dat er sprake is van impact op het woon- en leefklimaat en het onder druk komen te staan van de leefbaarheid van bewoners en ondernemers.

De gestelde overlast en aanleiding voor het ontwerpbestemmingsplan is dan ook niet objectief en deugdelijk onderbouwd. Het ontwerpbestemmingsplan kan dan ook niet juridisch rechtmatig zijn.

Verzoek: met objectief en deugdelijk onderzoek onderbouwen dat het volledige gebruiksverbod noodzakelijk en evenredig zou zijn; en anders versoepeling van de verregaande beperkingen.

3.4. Ontwerpbestemmingsplan bevat ten onrechte geen regeling voor huidige city stores

Nieuwe wet- en regelgeving kan alleen van toepassing zijn op toekomstige en nieuwe gevallen. Het is niet toegestaan om een nieuwe regeling terugwerkende kracht te geven.

Duidelijk is dat het ontwerpbestemmingsplan voor nieuwe city stores een vergunningsplicht introduceert. Uit het Ruimtelijk afwegingskader lijkt te volgen dat dit ook voor huidige city stores zal gelden. Daarmee heeft het thans opgestelde ontwerpbestemmingsplan de facto terugwerkende kracht. Dat is rechtens niet toegestaan.

Het bestemmingsplan bevat ten onrechte geen regeling voor huidige stores. Enkel voor vijf city stores zoals opgenomen in Bijlage 2 van het ontwerpbestemmingsplan wordt duidelijkheid gegeven. Voor de overige adressen is geen regeling opgenomen.

Het ontwerpbestemmingsplan kan op verschillende manieren de gewenste duidelijkheid bieden. Zo kan de lijst met adressen in Bijlage 2 uitgebreid worden. Ook kan aangegeven worden dat alle huidige city stores onder het overgangsrecht vallen of via een uitsterfconstructie geëxploiteerd kunnen blijven worden. Daarnaast kan het ontwerpbestemmingsplan expliciteren onder welke bestemming een city store thans rechtstreeks is toegestaan, waaruit afgeleid kan worden welke city stores onder het overgangsrecht vallen. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen city stores waar klanten ter plaatse welkom zijn om hun boodschappen te doen en/of een bestelling af te halen en city stores waarbij dit niet het geval is.

Wij willen in ieder geval graag voorstellen om drie adressen toe te voegen aan Bijlage 2 van de regels van het ontwerpbestemmingsplan. In Bijlage 2 staan thans vijf adressen opgenomen. Deze city stores worden positief bestemd in het bestemmingsplan. Vier van deze vijf adressen zijn gelegen op een bedrijfsbestemming. Gelet op de criteria uit het ontwerpbestemmingsplan en de adressen zoals thans opgenomen, is de lijst zoals op dit moment voorzien in Bijlage 2 te beperkt. Zo zijn onze city stores op bedrijventerreinen zonder enige twijfel ruimtelijk inpasbaar en in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening. Het betreft de city store van Getir met adres Jan Rebelstraat 12 en de city stores van Gorillas met adres Danzigerbocht 21a en Slijperweg 16c. Wij verzoeken u om ook deze locaties op te nemen in de Bijlage 2.

Op dit moment lijkt uit de toelichting bij het ontwerpbestemmingsplan te volgen dat de gemeenteraad city stores in het geheel niet onder een huidige bestemming vindt vallen, dus niet onder detailhandel, dienstverlening, een bedrijfsbestemming of welke bestemming dan ook. Dit zou alleen betekenen dat wanneer een city store op dit moment al nergens rechtstreeks mogelijk is, er ook geen nieuw bestemmingsplanregime met een volledig gebruiksverbod zou hoeven te worden geïntroduceerd, want dat zou dan immers al geldend recht zijn.

Verzoek: opnemen van een regeling voor alle huidige city stores van Getir en Gorillas.

3.5. Ruimtelijk afwegingskader dient meer ruimte te bieden voor city stores in gemengd gebied

Het is voor ons essentieel dat onze vestigingen in de buurt van onze klanten zitten. Door onze locaties, technologie en eigen bezorgers zijn wij in staat om boodschappen ook snel en veilig te kunnen bezorgen. Voor onze bedrijfsvoering zijn dan ook met name city stores in gemengd gebied belangrijk.

Voor de locaties van onze city stores hanteren we zelf al strenge criteria:

- Niet in voetgangersgebied;
- Niet middenin een winkelcentrum;
- Goede bereikbaarheid voor logistieke leveringen zonder hindering van doorgaand verkeer;
- Bij voorkeur mogelijkheid tot parkeren van e-bikes en e-scooters op eigen terrein of in de vestiging;
- Niet naast scholen.

Verder hebben wij reeds verschillende maatregelen getroffen om eventuele hinder voor het leef- en woonklimaat van omwonenden te beperken. Zo hebben we vaste gedragsregels opgesteld waardoor de bezorgers binnen in de city stores wachten op een volgende bestelling. De bestickering is van de ramen verwijderd en er is kunst van lokale kunstenaars voor in de plaats gekomen (art stores). En door een eigen distributiecentrum in gebruik te nemen (Getir) of met Jumbo samen te werken (Gorillas) hebben wij het aantal dagelijkse leveringen aan elke city store met wel 70% kunnen beperken tot slechts enkele keren per dag. De bezorgvoertuigen (e-bikes en e-scooters) worden daar waar mogelijk binnen gestald. Met de sector hebben we bovendien een “Gedragscode Sector Snelle Boodschappen Bezorging” opgesteld, met ook specifieke regels voor city stores en gedragsregels voor bezorgers.

Inmiddels plaatst meer dan 40% van de Amsterdammers wel eens een bestelling bij een city store. De gemeente kan niet om deze ontwikkeling heen. Er moet dan ook ruimte zijn voor city stores in gemengd gebied.

De voorschriften uit het Ruimtelijk afwegingskader lijken het evenwel moeilijk zo niet onmogelijk te maken om in gemengd gebied een omgevingsvergunning verleend te krijgen voor een city store. Dit verbod staat in geen verhouding tot de te dienen doelen en is dus niet proportioneel.

Het Ruimtelijk afwegingskader houdt te weinig rekening met locatiespecifieke kenmerken en gaat veel verder dan strikt noodzakelijk. De huidige ‘nee, tenzij’-benadering in combinatie met onhaalbare criteria creëert rechtsongelijkheid en is disproportioneel streng. Bijvoorbeeld doorgaande straten, waar de activiteiten in en rond city stores weinig aan het drukke straatbeeld en geluidsniveau veranderen, kunnen een geschikte plek voor onze city stores zijn. Een vestiging van ons legt dan geen grotere druk op de omgeving. Zo heeft de city store van Getir aan de Overtoom geen negatieve effecten op de omgeving. De buurt is al gewend aan een hoge mate van functiemenging, diverse functies, veel geluid van de tram en het overig verkeer, etc.

Het feitelijk verbod uit het Ruimtelijke afwegingskader gaat veel verder dan nodig is, terwijl niet is aangetoond dat hier ook een noodzaak toe bestaat.

Wij kunnen deze strikte kaders bovendien niet rijmen met de thans gangbare en reeds rechtstreeks toegestane bedrijven. In gemengde gebieden zijn immers ook bedrijven zoals conventionele detailhandel, supermarkten en bezorghoreca (pizzeria's, sushiketens) gevestigd en rechtstreeks toegestaan. Wij betwijfelen dan ook of de voorschriften uit het Ruimtelijk afwegingskader noodzakelijk en proportioneel zijn, zeker voor zover die zien op de gemengde gebieden waar conventionele detailhandel - ook in combinatie met bezorgdiensten - wel is toegestaan, terwijl het Ruimtelijk afwegingskader snelle boodschappenbezorgdiensten in beginsel uitsluit met als motivering dat in gemengde gebieden ook wordt gewoond.

Daarbij bevat het Ruimtelijk afwegingskader elementen die reeds door andere wet- en regelgeving uitputtend is geregeld. Zo schrijft het Ruimtelijk afwegingskader voor dat geluidsisolatie van omliggende woningen relevant is. Dit aspect is echter al uitputtend geregeld op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer en zal in dat kader beoordeeld moeten worden.

Verzoek: 'Nee, tenzij' voor gemengde gebieden te vervangen door 'ja, mits'.

Verzoek: Het kader voor het verbod op city stores bij 'overwegend publieksgerichte functies' te vervangen door objectieve normen met betrekking tot representativiteit, verkeersveiligheid en het voorkomen van geluidsoverlast.

3.6. Voorstellen voor Ruimtelijk afwegingskader

Het Ruimtelijk afwegingskader bevat al veel ruimtelijk relevante elementen in het kader van een goede ruimtelijke ordening en om specifiek de gevolgen voor het woon- en leefklimaat en de gebruiksmogelijkheden van de openbare ruimte en omliggende gronden ten gevolge van een city store in kaart te brengen.

Graag zouden wij nog een aantal elementen willen voorstellen om aan het Ruimtelijk afwegingskader toe te voegen:

1. Rekening houden met herontwikkeling. In Amsterdam zijn er veel herontwikkeling locaties. Omdat onze city stores (juist) niet op A-locaties gevestigd hoeven te worden, kunnen wij een oplossing bieden door panden tijdelijk te huren in afwachting van verdere herontwikkeling. Wij stellen voor om een separaat regime te creëren aan de hand waarvan tijdelijke vergunningen verleend kunnen worden in gebieden die herontwikkeld worden.

2. Rekening houden met leegstand. Ook Amsterdam heeft te kampen met leegstand. Omdat onze city stores (juist) niet op A-locaties gevestigd hoeven te worden, kunnen wij een oplossing

bieden door leegstaande panden te huren (al dan niet in herontwikkelingsgebieden). Wij stellen voor om een separaat regime te creëren aan de hand waarvan tijdelijke vergunningen verleend kunnen worden in gebieden die kampen met leegstand.

3. Ruimte voor pilots. Wij hebben laten zien dat we ons snel aan kunnen passen om ons zo beter in te passen in de stad. Het is mogelijk dat er nieuwe vormen of samenwerkingen ontstaan met synergie voor de buurt. Wij stellen voor om ruimte voor tijdelijke experimenten of pilots op te nemen in het Ruimtelijk afwegingskader.

4. Meewegen huidige/laatste functie. Het Ruimtelijk afwegingskader houdt ten onrechte geen rekening met de huidige of laatste functie van een gebouw. Dit aspect is wel relevant om mee te nemen in de beoordeling, met name als dit gebruik meer negatieve impact - denk bijvoorbeeld aan een nachtclub of meer industriële functie - op de omgeving heeft dan snelle boodschappen bezorging.

5. Beoordeling op blokniveau vervangen door een beoordeling van omliggende gronden. Op grond van het ontwerpbestemmingsplan kan een city store worden toegestaan wanneer dit - kort gezegd - niet leidt tot een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat en de gebruiksmogelijkheden van omliggende gronden. Op grond van het Ruimtelijk afwegingskader vindt deze beoordeling plaats op blokniveau. Een beoordeling op blokniveau kan onevenredig zijn wanneer sprake is van een groot blok. In dat geval worden ook gronden beoordeeld die niet kwalificeren als omliggend of waar in het geheel geen gevolgen voorzienbaar zijn voor het gebruik van een specifiek pand als city store. Wij stellen voor om de verwijzing naar de beoordeling op blokniveau te vervangen door een beoordeling van de enkel direct omliggende percelen, zoals ook bepaald is in het ontwerpbestemmingsplan.

6. Participatie in de buurt. Op dit moment is participatie geen verplicht onderdeel van de vergunningprocedure. Wij stellen voor om participatie in de buurt verplicht te stellen. In het participatieproces is er ruimte voor onder meer het informeren van de buurt, het organiseren van een buurtbijeenkomst en worden afspraken gemaakt met de omgevingsmanager vanuit Getir en Gorillas. Hiermee wordt verzekerd dat de buurt te alle tijde op een zorgvuldige manier op de hoogte is van alles rondom de city store.

7. Ook gebruik van eigen terrein benoemen. Het Ruimtelijk afwegingskader beschrijft dat het inladen en parkeren van de bezorgvoertuigen in principe inpandig moet plaatsvinden. Wij stellen voor om ook het gebruik van eigen terrein (zoals een niet-openbaar parkeerterrein) expliciet te benoemen in het Ruimtelijk afwegingskader. Het belang van de gemeente is er immers in gelegen dat er geen onevenredig beslag wordt gelegd op de openbare ruimte.

8. Gebruik van term “city stores”. De term “darkstores” is geen passende term voor onze veelzijdige bedrijfsvoering. Er zijn vestigingen met enkel een bezorgfunctie, met tevens een afhaalfunctie en ook met de mogelijkheid om ter plaatse je boodschappen te doen. De meeste vestigingen zijn openbaar toegankelijk. Er is niets “dark” aan onze vestigingen. Wij stellen dan ook voor om de term “city stores” te gebruiken in het Ruimtelijk afwegingskader (en het ontwerpbestemmingsplan).

4. Afronding

Wij begrijpen de wens van de gemeente om een helder kader vast te stellen voor city stores zodat voor iedereen duidelijk is welke regels er gelden of aan welke voorwaarden moet worden voldaan. Wij begrijpen immers als geen ander dat nieuwe, innovatieve concepten niet als vanzelfsprekend in een bestaand kader passen.

Voor onze bedrijfsvoering zijn met name city stores in gemengd gebied belangrijk, zodat wij de boodschappen snel en veilig bij de klant kunnen bezorgen. Inmiddels plaatst meer dan 40% van de Amsterdammers wel eens een bestelling bij een city store. Deze ontwikkeling - en de bredere trend van snelle bezorging van allerlei producten - zal alleen maar doorzetten. De gemeente Amsterdam kan niet om deze ontwikkeling heen. De gemeente zal dan ook met deze ontwikkeling en de behoefte van haar burgers moeten meebewegen. Er moet dan ook ruimte blijven voor city stores in gemengd gebied.

Het thans voorgestelde Ruimtelijk afwegingskader maakt het evenwel moeilijk zo niet onmogelijk om in delen van de stad onze diensten te kunnen blijven verlenen. Wij hebben dan ook onze vraagtekens bij de juridische rechtmatigheid van het ontwerpbestemmingsplan en het Ruimtelijk afwegingskader zoals thans voorzien.

Wij vertrouwen erop dat een kader kan worden vastgesteld waarbij tegemoet wordt gekomen aan enerzijds het belang van de bescherming van het woon- en leefklimaat van omwonenden en anderzijds het belang van de dienstverlener om met name in gemengde gebieden city stores te kunnen blijven exploiteren.

Graag kijken wij samen naar een juiste inpassing van onze dienstverlening in de stad. Graag lichten wij onze zienswijze en ideeën ook mondeling toe.

Met vriendelijke groet,

Namens Getir Netherlands B.V. en Gorillas Technologies Netherlands B.V.



A handwritten signature in black ink, appearing to be "F.R. Brunsting", with a long horizontal stroke extending to the right.

F.R. Brunsting
General Manager Getir Netherland

A handwritten signature in black ink, appearing to be "A. Dellis", with a stylized, cursive-like structure.

A. Dellis
General Manager Gorillas Netherland

Bijlage



Bijlage

Van: Iskander Haverkate
Dossier: Analyse ontwerp Paraplubestemmingsplan Darkstores Amsterdam
Datum: 14 februari 2023
Betreft: dossiernummer 20234159

In dit memo wordt ingegaan op de rechtmatigheid van het ontwerp van het Paraplubestemmingsplan Darkstores, dat door de gemeente Amsterdam met ingang van 5 januari 2023 tot en met 15 februari 2023 ter inzage is gelegd voor zienswijzen.

Tegelijkertijd is de beleidsregel "Ruimtelijk afwegingskader flitsbezorging vanuit darkstores" ter inzage gelegd voor zienswijzen. Deze beleidsregel maakt geen onderdeel uit van het Paraplubestemmingsplan, maar wordt volgens de publicatie toegepast bij de beoordeling of een darkstore planologisch aanvaardbaar is in afwijking van het bestemmingsplan.

I. Het ontwerp Paraplubestemmingsplan Darkstores

1. Op grond artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) stelt de gemeenteraad bestemmingsplannen vast ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Eenvoudig gezegd moet een bestemmingsplan regels bevatten die betrekking hebben op het gebruik van gronden en gebouwen en bevatten bestemmingsplannen ook bouwregels.
2. Op grond van de wettelijk voorgeschreven voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), moet de gemeente eerst een ontwerp van het bestemmingsplan ter inzage leggen voor zienswijzen, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp.
3. Nadat er zienswijzen zijn ingediend, worden deze beoordeeld. Met inachtneming van de zienswijzen stelt de gemeenteraad het bestemmingsplan vervolgens definitief vast. Het bestemmingsplan treedt -kort gezegd- in werking na publicatie van het vaststellingsbesluit.
4. Het ontwerp Parapluplan Darkstores is ter inzage gelegd, maar er zijn geen stukken ter inzage gelegd die daarop betrekking hebben en die redelijkerwijze nodig zijn voor een beoordeling van dit ontwerp. Op dit punt wordt later verder ingegaan.
5. Het bestemmingsplan maakt geen nieuwe initiatieven of ontwikkelingen mogelijk, het bevat in artikel 2.2 van de planregels in wezen alleen een verbod voor het gebruik van gronden als darkstores. Een darkstore is in het bestemmingsplan gedefinieerd als *"vorm van bedrijfsvoering die in hoofdzaak is gericht op de verkoop en bezorging binnen zeer korte termijn (flitsbezorging) van online aangeboden producten, overwegend dagelijkse goederen, vanuit een opslagruimte, al dan niet met uitstalling ten verkoop, al dan niet met een afhaaloket of afhaalbalie en die al dan niet toegankelijk is voor winkeland publiek"*.

6. Het bestemmingsplan voorziet wel in artikel 2.4 in de mogelijkheid om een omgevingsvergunning te verlenen waarmee van dit verbod kan worden afgeweken indien dit niet leidt tot een onevenredige aantasting van:
 - a. het woon- en leefklimaat;
 - b. de gebruiksmogelijkheden van de openbare ruimte, en
 - c. gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden.
7. Tot slot zijn in Hoofdstuk 3 overgangsregels opgenomen. Het gebruik als darkstore dat is toegestaan voor de inwerkingtreding van het bestemmingsplan dat nu als ontwerp ter inzage ligt, mag worden voortgezet.

II. De toelichting op het bestemmingsplan en de onderzoeken

8. In de toelichting bij het bestemmingsplan wordt in de eerste plaats ingegaan op de "Aanleiding en het doel van het paraplubestemmingsplan". Er wordt gesteld dat de vestiging van een flitsbezorgdienst vanuit een darkstore een grote impact kan hebben op het woon- en leefklimaat in de directe omgeving van de darkstore.
9. Ook wordt aangegeven dat de komst van darkstores ertoe kan leiden dat de "leefbaarheid van bewoners en ondernemers onder druk komt te staan door o.a. de (combinatie van) transportbewegingen van de koeriers, het laden en lossen (bevoorraden) van de distributiecentra, het parkeren van (brom)fietsen op straat en het rumoer van de flitsbezorgers op straat".
10. Zoals eerder in dit memo aangegeven zijn er in het geheel geen stukken, onderzoeksrapporten of wat dan ook ter inzage gelegd bij het ontwerp bestemmingsplan. Deze stukken zijn absoluut noodzakelijk voor een beoordeling van het ontwerp bestemmingsplan. Er is geen enkele aanwijzing dat er sprake is van impact op het woon- en leefklimaat en het onder druk komen te staan van de leefbaarheid van bewoners en ondernemers. Het ontwerp bestemmingsplan is om die reden niet volgens de wettelijke regels onderbouwd en gemotiveerd.
11. Bovendien kan niet worden vastgesteld of de gemeente zorgvuldig onderzoek heeft gedaan naar de noodzaak en de gevolgen van het verbod op darkstores in het bestemmingsplan. Als het bestemmingsplan definitief wordt vastgesteld zonder de benodigde onderzoeken, dan is het zonder meer in strijd met de wet en onrechtmatig.

III. De Dienstenrichtlijn en de afwijkingsvergunning

12. In de toelichting bij het ontwerp bestemmingsplan wordt terecht aangegeven dat de Dienstenrichtlijn ook van toepassing is op de bedrijfsvoering van Darkstores. Vervolgens wordt in de toelichting stilgestaan bij de criteria "Noodzakelijkheid" en "Evenredigheid". Op deze criteria wordt hieronder ingegaan.

13. (*Noodzakelijkheid*) In de toelichting wordt aangegeven, dat gebleken is dat de nieuwe bedrijfsvoering van darkstores wezenlijk meer overlast teweegbrengt dan ruimtelijk aanvaardbaar is ten opzichte van bestaande, meer traditionele bedrijvigheid. Ook voor dit standpunt geldt, dat het niet is onderbouwd met enig objectief onderzoek waaruit dit blijkt. De noodzakelijkheid van het absolute verbod op vestiging van darkstores, welk verbod een zeer ernstige beperking van de vrijheid van vestiging inhoudt, is op geen enkele manier aangetoond.
14. Het standpunt is in zoverre objectief gezien ook moeilijk te begrijpen, nu de effecten van de vestigingen van Getir op de (directe) omgeving niet anders -of zelfs geringer- zijn dan die van bijvoorbeeld de vele bezorgpizzeria's in Amsterdam en het verbod niet voor hen geldt.
15. (*Evenredigheid*) In de toelichting wordt gesteld dat het bestemmingsplan evenredig is in die zin dat het ten eerste geschikt is om het nagestreefde doel te bereiken, ten tweede niet verder gaat dan nodig is en ten derde dat doel niet met minder beperkende maatregelen kan worden bereikt.
16. In dit verband wordt verwezen naar de uitspraak van de ABRvS van 20 juni 2018, in de zaak van Visser Vastgoed (ECLI:NL:RVS:2018:2062), rechtsoverwegingen 12 en 13.2. In die zaak had de gemeente Appingedam ook geen deugdelijk onderzoek gedaan naar de gestelde effecten van vestiging van ondernemingen die zij wilde verbieden. De ABRvS overwoog daaromtrent, dat bij het ontbreken van een analyse van de door de raad genomen maatregel en het ontbreken van specifieke gegevens, niet kan worden beoordeeld of de raad redelijkerwijs heeft kunnen concluderen dat de gewraakte bestemmingsregel geschikt is om het gestelde doel te bereiken.
17. Ook heeft de ABRvS geoordeeld, dat bij het ontbreken van een analyse en specifieke onderzoeksgegevens niet kan worden beoordeeld, of het gestelde doel niet met andere, minder beperkende maatregelen kan worden bereikt, zie rechtsoverweging 13.3. uit eerdergenoemde uitspraak.
18. De conclusie is ook hier, dat de evenredigheid van het vestigingsverbod op geen enkele manier is onderbouwd en daarom niet kan worden getoetst. Het bestemmingsplan is in strijd met de Dienstenrichtlijn.
19. Het bestemmingsplan heeft in artikel 2.4 de mogelijkheid om bij omgevingsvergunning af te wijken van de gebruiksregels, i.e. het verbod van artikel 2.2. Ook een dergelijke voorafgaande administratieve toestemming, wat een vergunning nu eenmaal is, is aan strenge eisen gebonden. De criteria op basis waarvan de vergunning wordt verstrekt moeten op voorhand duidelijk zijn en geen enkele ruimte voor discussie laten. Er moet immers worden voorkomen dat de beoordeling van de vraag of aan de voorwaarden wordt voldaan geheel wordt overgelaten aan de discretionaire bevoegdheden van de vergunningverlener. Alleen op die manier kan willekeur worden voorkomen, zie voor dit alles: HvJ EU 20 februari 2001, zaaknummer C-205/99 (Analir), punten 37 en 38.

20. De criteria voor de afwijkingsvergunning in artikel 2.4, zoals eerder in deze analyse omschreven zijn erg algemeen en vaag van aard. Zij zijn ook niet omschreven in de definities van de het bestemmingsplan. Zo is op voorhand op geen enkele manier vast te stellen wanneer er sprake is van een "onevenredige aantasting" van de drie genoemde criteria. Die beoordeling wordt geheel en al overgelaten aan de vergunningverlener.
21. Hetzelfde geldt voor de begrippen "woon- en leefklimaat", "gebruiksmogelijkheden van de openbare ruimte" en de "gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden". Op basis van deze criteria in de afwijkingsmogelijkheid van het bestemmingsplan is op geen enkele wijze vooraf duidelijk wanneer de vergunning wordt verleend of niet en de invulling van die criteria van geval tot geval door de vergunningverlener leidt tot willekeur. Dat maakt dat de ontheffingsregeling, die is aan te merken als een stelsel van voorafgaande administratieve toestemming, in strijd is met de Dienstenrichtlijn en de vrijheid van vestiging.
22. Het "Ruimtelijk afwegingskader flitsbezorging vanuit darkstores" tenslotte maakt geen onderdeel uit van het bestemmingsplan en er is ook in de planregels niet naar verwezen. Het is voor de beoordeling van de rechtmatigheid van het bestemmingsplan niet relevant. Een verwijzing naar het "Ruimtelijk afwegingskader flitsbezorging vanuit darkstores" in het bestemmingsplan zou een mogelijkheid zijn.

IV. Conclusie

23. Gelet op het feit dat er geen enkel onderzoek is gedaan naar de gestelde gevolgen van de darkstores op de omgeving, is de conclusie dat het bestemmingsplan onzorgvuldig is voorbereid en niet deugdelijk is onderbouwd. Het bestemmingsplan voldoet verder bij gebrek aan een analyse van de gevolgen en gedegen onderzoek naar de gestelde gevolgen zeker niet aan de eisen van de Dienstenrichtlijn.
24. De opgenomen afwijkingsmogelijkheid tenslotte is ook onrechtmatig, want in strijd met de Dienstenrichtlijn en rechtspraak van het HvJ EU inzake de vrijheid van vestiging.

Iskander Haverkate
Advocaat
iskander@hemwood.nl
+31 6 120 64 642
www.hemwood.nl

Gemeenteraad van Amsterdam
Directie Ruimte en Duurzaamheid
t.a.v. Remie Klaassen
Postbus 2758
1000 CT Amsterdam

Betreft: Zienswijze ontwerpbestemmingsplan Darkstore Amsterdam

Amsterdam, 14 februari 2023

Geachte leden van de raad,

Introductie

1. Flink heeft kennis genomen van het ontwerp paraplubestemmingsplan Darkstores (hierna: het ontwerp) en het Ruimtelijk afwegingskader flitsbezorging vanuit darkstores nr 339902, 26 juli 2022 (hierna: afwegingskader). Met het ontwerp en het afwegingskader heeft de raad de intentie om de vestiging van nieuwe darkstores in het stedelijk gebied van de gemeente Amsterdam te reguleren.
2. Volgens de kennisgeving in het Gemeenteblad 2023, 3658 eindigt de termijn van inzage en het indienen van een zienswijze op 16 februari 2023. Zoals nader zal worden toegelicht, hebben het ontwerp en het afwegingskader verstreckende gevolgen voor Flink. Vandaar dat Flink hierbij haar zienswijze deelt.
3. Deze zienswijze is digitaal verstuurd op 15 februari 2022 en is daardoor tijdig verstuurd.

Achtergrond Flink

4. Flink is actief in Amsterdam sinds de zomer van 2021, gedurende COVID. Het businessmodel van Flink bestaat uit het aanbieden, verkopen en bezorgen van boodschappen en andere producten voor dagelijks gebruik. Klanten kunnen hiervoor een app of internet gebruiken of ter plekke een bestelling plaatsen. De app vereenvoudigt het winkelen aanzienlijk en stelt klanten in staat om snel en betaalbaar boodschappen en andere producten voor dagelijks gebruik aan te schaffen (bezorging vindt plaats op emissievrije en stille elektrische fietsen). De Flink app is gratis te downloaden, registratie voor deze app is technisch eenvoudig en binnen enkele ogenblikken mogelijk. De app koppelt een gebruiker aan een Flink-vestiging op basis van het opgegeven adres. Klanten kunnen via de app door het gehele assortiment bladeren, net als in een supermarkt. Hiermee komt Flink tegemoet aan de groeiende behoefte van consumenten om contactloos en drempelvrij te winkelen.
5. Flink biedt de consument niet alleen veel gemak in productkeuze en een prettige winkelervaring, maar ook een hoge mate van toegankelijkheid voor alle groepen burgers in de samenleving. Vooral voor ouderen en voor iedereen die om bepaalde redenen de deur niet uit wil of kan, wordt het winkelen een stuk eenvoudiger. Op verzoek van de buurt biedt Flink in enkele vestigingen zoals Westerpark pakketophaaldiensten aan. Op deze manier vervult Flink, net als andere traditionele levensmiddelenwinkels, ook een belangrijke buurtfunctie.

Dit betekent dat de winkels dichtbij de klanten zijn gevestigd, waardoor klanten snel bediend kunnen worden.

6. Flink voorziet in een belangrijke behoefte bij veel klanten. Tijdens de coronacrisis werd de toegevoegde waarde van Flink nog duidelijker. Flink stelde grote groepen burgers in staat om tijdens de crisis op een veilige en duurzame manier boodschappen te doen, en Flink blijft dat doen nu een heropleving van COVID niet geheel kan worden uitgesloten. Daarbij heeft Flink oog voor de omwonenden van haar winkels. Per medio januari 2023 hebben 168.254 unieke klanten in Amsterdam bij Flink besteld.

7. Ondanks deze duidelijke en grote meerwaarde om grote groepen burgers op een veilige en duurzame manier boodschappen te laten doen, wordt Flink geconfronteerd met het ontwerp, dat beoogt bedrijfsactiviteiten in de vorm van het leveren van flitsbezorgdiensten van (alleen) dagelijkse producten uit te sluiten van alle locaties met een planologische woon-, gemengde- en bedrijfsomgeving. De gevolgen hiervan voor de bedrijfsvoering van Flink zijn aanzienlijk, zoals hieronder nader zal worden toegelicht.

Voorgestelde situatie over ruimtelijke impact van flitsbezorgers is achterhaald

8. De 8 locaties van Flink in Amsterdam vervullen een buurtfunctie en zijn open voor publiek. Klanten kunnen bij Flink op locatie kopen en/of hun bestelling ophalen. Flink draagt bij aan een autoluwe binnenstad, door te bezorgen met elektrische fietsen. De entree en de uitstraling van de vestigingen is transparant. Er bestaan geen afgeplakte winkels anders dan gedeeltelijk transparante folie zoals gebruikelijk bij traditionele supermarkten of detaillisten. Door samen te werken met lokale leveranciers (zoals slagers, bakkers en leveranciers van (andere) verse producten) krijgen deze ondernemers de kans om hun omzet via de Flink app te vergroten. Verschillende locaties van Flink bieden pakket ophaaldiensten hetgeen een uitkomst biedt aan buurtbewoners. Net zo biedt Flink het gebruik van fietspompen aan. Op deze manier komt Flink tegemoet aan de wensen van haar klanten en wordt de beoogde buurtfunctie van de Flink-vestigingen verder versterkt. Fietsen van bezorgers worden in de filialen gestald wanneer deze niet voor bestellingen onderweg zijn. Bezorgers pauzeren en wachten binnen tussen de bestellingen door en krijgen verkeersveiligheidstrainingen. Flink heeft de bezorgmomenten door haar leveranciers drastisch teruggebracht: momenteel 1 algemene leverancier per dag en 1 maal de bakkerij en wekelijks een lokale ondernemer. Wat betreft de openingstijden van haar filialen volgt Flink de Winkeltijdenwet. Flink betaalt haar bezorgers niet per afgeleverde bestelling, de werknemers hebben een vast uren contract. Flink hanteert geen 10-minuten bezorging als uitgangspunt. De tijd die een bezorging in beslag neemt is afhankelijk van de afstand van klant tot filiaal, het aantal bestellingen en het aantal aanwezige bezorgers.

Ipsos onderzoek

9. In opdracht van Flink, Gorillas en Getir heeft Ipsos onderzoek gedaan onder 601 Amsterdammers van 18 jaar oud en ouder in de periode van 23 september tot 3 oktober 2022 om antwoord te krijgen hoe Amsterdammers naar flitsbezorging kijken. Resultaten: 62% van de Amsterdammers vindt dat bewoners de mogelijkheid moet hebben om flitsbezorging te gebruiken, 41% maakt zelf gebruik van de boodschappenservice, 66% staat positief of neutraal tegenover flitsbezorging en 62% is neutraal of positief over de locaties. De meest genoemde nadelen betreffen verkeersveiligheid (42%) en arbeidsomstandigheden (28%).

10. De uitkomsten van het Ipsos onderzoek verbazen Flink niet. Het online bestellen van producten en thuisbezorgen is immers geen nieuw fenomeen, maar sinds enkele jaren stevig

verankerd in het gedrag van Amsterdammers als het op het kopen van producten aankomt. Al in 2012, ruim 10 jaar geleden, werd e-commerce in Nederland omarmd. De diensten van Bol.com, ah.nl of talloze andere online aanbieders van producten die (mede) thuis werden bezorgd waren direct populair. Enkele jaren later werd flitsbezorging van kant-en-klare maaltijden (Thuisbezorgd / Ubereats) door het grote publiek omarmd. Ook kleding, elektronica (Coolblue), alcohol, delicatessen worden in korte tijd thuisbezorgd. Er is nauwelijks een product te bedenken dat niet binnen korte tijd online besteld en thuisbezorgd wordt. Of dit nu voor de gemeente wenselijk is of niet, consumenten laten door hun aankoopgedrag zien online bestellen en thuisbezorgen als een toegevoegde waarde te beschouwen ten opzichte van alleen traditionele aankopen in de winkel. Flink begrijpt daarom de noodzaak van het voorbereidingsbesluit en het daarop volgende ontwerp niet.

11. Flink zal hierna uiteenzetten dat artikel 2.2 van het ontwerp, gelet op de verstreckende gevolgen voor Flink (en andere flitsbezorgers), geen blijk geeft van een goede ruimtelijke ordening en in strijd is met het gelijkheidsbeginsel, met Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (de Dienstenrichtlijn).

Het is onder meer onduidelijk waarom alleen flitsbezorging van dagelijkse goederen door Flink, Getir en Gorillas wordt verboden. Flitsbezorging van dagelijkse goederen door supermarktketens als Albert Heijn, Jumbo, Spar vanuit locaties met een detailhandelsbestemming blijft toegestaan (bijvoorbeeld Hobbemakade 57, Bilderdijkstraat 37H, Molukkenstraat 308, Scheldeplein 5, Stadhouderskade 101). De gemeente heeft niet onderbouwd waarom de activiteiten van Flink, Gorillas en Getir in ruimtelijk opzicht significant afwijken van dezelfde activiteiten van supermarkten die flitsbezorgen, waardoor het verbieden van de activiteiten gerechtvaardigd is. Ook is onduidelijk en niet of onvoldoende onderbouwd waarom de flitsbezorgactiviteiten van dagelijkse producten door Flink, Getir en Gorillas uit ruimtelijk perspectief significant afwijkt van dezelfde flitsbezorgactiviteiten van niet-dagelijkse producten door andere flitsbezorgaanbieders. Evenmin is onderbouwd hoe bezorging 'binnen zeer korte termijn' ruimtelijk gezien significant afwijkt van 'traditionele' bezorging.

12. Voorts is het ontwerp in strijd met het gelijkheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel en met het rechtszekerheidsbeginsel. Daarom verzoekt Flink u artikel 2.2 in het plan te heroverwegen en de detailhandelsactiviteiten van Flink op voor detailhandel bestemde gronden toe te staan.

13. Relevant wettelijk kader

Art 3.4 lid 2 Awb: De voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (de Dienstenrichtlijn).

Artikel 9 Vergunningstelsels

Lid 1. De lidstaten stellen de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit niet afhankelijk van een vergunningstelsel, tenzij aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- a) het vergunningstelsel heeft geen discriminerende werking jegens de betrokken dienstverrichter;*

b) *de behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;*

c) *het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn."*

Artikel 10 Vergunningsvoorwaarden

lid 1. Vergunningstelsels zijn gebaseerd op criteria die beletten dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid op willekeurige wijze uitoefenen."

Lid 2: de in lid 1 bedoelde criteria zijn: niet-discriminatoire, gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang, evenredig met die reden van algemeen belang, duidelijk en ondubbelzinnig, objectief, vooraf openbaar bekendgemaakt, transparant en toegankelijk

Artikel 13 Vergunningsprocedures

Lid 2. De vergunningsprocedures en -formaliteiten mogen geen ontmoedigend effect hebben en de dienstverrichting niet onnodig bemoeilijken of vertragen. Zij zijn gemakkelijk toegankelijk en eventuele kosten voor de aanvragers in verband met hun aanvraag zijn redelijk en evenredig met de kosten van de vergunningsprocedures in kwestie en mogen de kosten van de procedures niet overschrijden.

Artikel 15 Aan evaluatie onderworpen eisen:

Lid 1. De lidstaten onderzoeken of in hun rechtsstelsel de in lid 2 bedoelde eisen worden gesteld en zien erop toe dat eventueel bestaande eisen verenigbaar zijn met de in lid 3 bedoelde voorwaarden. De lidstaten passen hun wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen aan om de eisen met die voorwaarden in overeenstemming te brengen.

2. De lidstaten onderzoeken of de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit in hun rechtsstelsel afhankelijk wordt gesteld van de volgende niet-discriminerende eisen:

a) *kwantitatieve of territoriale beperkingen, met name in de vorm van beperkingen op basis van de bevolkingsomvang of een geografische minimumafstand tussen de dienstverrichters;*

h) *een verplichting voor de dienstverrichter om in combinatie met zijn dienst andere specifieke diensten te verrichten.*

3. 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 beperkende maatregelen worden bereikt.*

Staat van Bedrijfsactiviteiten

Een Staat van Bedrijfsactiviteiten is een lijst waarin de meest voorkomende bedrijven en bedrijfsactiviteiten, al naar gelang de te verwachten belasting voor het milieu, zijn ingedeeld in een aantal categorieën. Voor de indeling in de categorieën zijn de volgende ruimtelijk relevante milieuaspecten van belang: geluid; geur; stof; gevaar (met name brand- en explosiegevaar). Daarnaast kan de verkeersaantrekkende werking van een bedrijf relevant zijn.

13. Rechtspraak

De onafhankelijke bezwaarschriftencommissie van de gemeente Gouda is, in een vergelijkbare procedure met een vergelijkbare detailhandel definitie, in afwijking van het standpunt van het college, tot de slotsom gekomen dat de activiteiten van Flink kwalificeren als detailhandel.

De rechtbank Amsterdam (zie uitspraak van 6 oktober 2022 AMS 22 / 4217 GEMWT 373) heeft geoordeeld dat de activiteiten van Flink waarbij klanten producten ophalen of ter plaatse bestellen onder detailhandel vallen (zie uitspraak van 6 oktober 2022 AMS 22 / 4217 GEMWT 373).

Ruimtelijke aspecten die een rol spelen bij deze detailhandelsactiviteiten zijn onder meer:

- de representativiteit van de locatie (Flink heeft dezelfde uitstraling als traditionele supermarkten)
- laden- en lossen/bevoorraden (1 maal dagelijks algemeen, 1 maal dagelijks bakkerij)
- veilige omgeving voor bezoekersstromen door een bedrijfsmatig gebruik van de openbare ruimte
- Winkelsluitingstijden zijn gereguleerd, Flink houdt zich daaraan (08.00h – 22.00h)

Flink benadrukt dat de ruimtelijke gevolgen van haar toegestane detailhandelsactiviteiten aanvaardbaar zijn geacht door de gemeente, zoals tot uitdrukking gebracht in het bestemmingsplan.

Het ontwerp

Artikel 1.3 Darkstore

vorm van bedrijfsvoering die in hoofdzaak is gericht op de verkoop en bezorging binnen zeer korte termijn (flitsbezorging) van online aangeboden producten, overwegend dagelijkse goederen, vanuit een opslagruimte, al dan niet met uitstalling ten verkoop, al dan niet met een afhaaloket of afhaalbalie en die al dan niet toegankelijk is voor winkelend publiek.

Artikel 2.2 Verboden gebruik

Voor alle in het plan betrokken gronden geldt dat deze niet mogen worden gebruikt als darkstore.

Standpunten van Flink

Strijdigheid met het gelijkheidsbeginsel

14. Flitsbezorgers van dagelijkse producten Flink, Getir en Gorillas wordt verboden hun diensten uit te breiden, terwijl flitsbezorgers van dagelijkse producten als Albert Heijn en Jumbo en flitsbezorgers van niet-dagelijkse producten zoals maaltijden, delicatessen, alcohol en elektronica niet worden belemmerd. Flink begrijpt dat maatregelen passend zijn, voor zover een ruimtelijk afweging hier aanleiding toe geeft. In het ontwerp is onduidelijk of en waarom de ruimtelijke impact van de verschillende aanbieders van flitsbezorgdiensten significant verschilt. Onduidelijk is op welke gronden de gemeente onderbouwt dat vanuit ruimtelijk perspectief de uitstraling afwijkt van andere bedrijven die op dezelfde locaties gevestigd kunnen zijn. Op sommige locaties van Flink zijn immers bedrijven toegestaan en

aanvaardbaar geacht waarvan de activiteiten op de Staat van Bedrijfsactiviteiten zijn ingedeeld in dezelfde categorie of zelfs een categorie hoger, terwijl Flink geen activiteiten verricht met zware machines of apparaten die veel geluid veroorzaken. De argumentatie van de gemeente dat flitsbezorging door supermarkten is toegestaan omdat deze pas in een later stadium bezorging hebben toegevoegd als activiteit en daarmee niet in overwegende mate bezorgen ten opzichte van Flink die vanaf het begin met de activiteit bezorging is begonnen waardoor in overwegende mate wordt bezorgd, snijdt volgens Flink geen hout doordat dit verschil geen ruimtelijk verschil vormt. Immers, locaties van Flink zijn, net als traditionele supermarkten toegankelijk voor klanten, bestellingen kunnen ter plekke worden gedaan en betaald, raamstickers zijn er niet meer, fietsen staan binnen, bezorgers wachten binnen, er wordt dagelijks slechts één keer geleverd door de leverancier en de bakker. Regelgeving die alleen betrekking heeft op aanbieders Flink, Getir en Gorillas en niet op flitsbezorgers van boodschappen Albert Heijn, Jumbo en Spar en flitsbezorgers van niet-dagelijkse producten(maaltijden, alcohol, delicatessen, elektronica) is dan ook disproportioneel. De gemeente dient te onderbouwen wat ruimtelijk gezien onbevredigend is en kan daarop handhaven via de APV of (flits)bezorging opnemen op de Staat van Bedrijfsactiviteiten. Daarvoor is wijziging van het bestemmingsplan disproportioneel en onevenredig.

15. Flink is van mening dat haar bedrijfsactiviteiten niet wezenlijk verschillen van andere genoemde detailhandelaren in levensmiddelen. Kenmerkend voor alle detailhandelaren in levensmiddelen, met inbegrip van flitsbezorgers zoals Flink, is dat zij producten te koop aanbieden. De wijze waarop zij dit doen en de wijze waarop de levering plaatsvindt, verschilt van detailhandelaar tot detailhandelaar en neemt niet weg dat het in wezen altijd gaat om de verkoop van producten aan consumenten en dus om detailhandel. Door het ontwerp belemmert de gemeente onterecht alleen Flink, Getir en Gorillas.

16. Daarnaast zijn ook traditionele levensmiddelenwinkels als Albert Heijn en Jumbo dicht bij de klanten gevestigd en bieden zij ook flitsbezorgdiensten aan vanuit locaties met een detailhandelsbestemming. Vestigingen als de Bilderdijkstraat 37 h van Albert Heijn liggen op een detailhandelsbestemming en bieden flitsbezorgdiensten aan. De bezorgers parkeren niet binnen, zoals Flink doet, maar op de openbare stoep. Ook anderszins ziet Flink niet in waarom dergelijke traditionele levensmiddelenwinkeliers zich met de diensten in enig materieel ruimtelijk opzicht onderscheiden van Flink, Getir en Gorillas. De diensten van deze winkeliers vallen ook onder de in het ontwerp beschreven activiteiten. In antwoord op vragen van de gemeenteraad of de stad handhavend zal optreden tegen traditionele detailhandelaren die flitsbezorgingsdiensten aanbieden, antwoordde de wethouder dat traditionele detailhandelaren niet onder het ontwerp vallen. Er wordt geen uitleg gegeven. Flink benadrukt dat gelijke gevallen daarmee door de gemeente ongelijk worden behandeld.

17. Het gelijkheidsbeginsel is een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur en vereist dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld. Ongelijke behandeling van gelijke gevallen vereist een rechtvaardiging.

18. Flink begrijpt dat flitsbezorgdiensten door flitsbezorgers (behalve Flink, Getir en Gorillas) in beginsel ook na invoering van het ontwerp zullen worden toegestaan. Zoals gezegd verschilt flitsbezorging door Flink, Getir en Gorillas echter niet wezenlijk van dergelijke andere flitsbezorgers omdat het in wezen altijd gaat om het bedrijfsmatig te koop aanbieden van producten aan consumenten. De verkoop en levering van die producten vindt op dezelfde wijze plaats. Het gaat veeleer om een ondergeschikte of aanvullende activiteit naast de hoofdactiviteit, namelijk het bedrijfsmatig te koop aanbieden van producten. Deze

hoofdactiviteit is bij elke detailhandelaar dezelfde. De in artikel 2.2 van het ontwerp opgenomen begrip darkstore heeft betrekking op die ondergeschikte of aanvullende activiteiten (de wijze waarop producten worden verkocht en geleverd) en leiden dus per saldo tot een onderscheid tussen bedrijven die in wezen dezelfde hoofdactiviteit verrichten. Terwijl een ruimtelijk argument voor dit onderscheid ontbreekt.

19. Uit de toelichting bij het ontwerp blijkt niet dat uw raad dit heeft onderkend. Voor zover de reden voor deze ongelijke behandeling van in wezen vergelijkbare gevallen zou liggen in het voornoemde voorkomen van een minder aantrekkelijk straatbeeld en het voorkomen van overlast of negatieve gevolgen, herhaalt Flink dat dit niet nader is onderbouwd met onderzoek en deze ongelijke behandeling derhalve niet kan rechtvaardigen.

20. Volgens de gemeente voldoen Flink, Getir en Gorillas niet aan de detailhandelsdefinitie doordat de bezorgactiviteiten de hoofdactiviteit vormen. De gemeente handhaaft op grond van deze afweging. Flink benadrukt dat de gemeente aanbieders van flitsbezorging ongelijk behandelt, nu de gemeente, behalve bij Flink, Getir en Gorillas, niet handhaaft bij alle andere flitsbezorgaanbieders. Hoewel het bekend is dat talloze aanbieders van maaltijden (pizza, sushi, fastfood etc) in overwegende mate goederen verkopen die bezorgd worden. De gemeente handhaaft in deze gelijke gevallen niet. Daarom verzoekt Flink de gemeenteraad het ontwerp te herzien en geen enkele vorm van flitsbezorging te verbieden.

Strijdigheid met Europese Dienstenrichtlijn

21. Zoals het college zelf reeds vermeld in het ontwerp, is de Europese Dienstenrichtlijn van toepassing op flitsbezorging. Krachtens artikel 15 lid 3 Europese Dienstenrichtlijn gelden verschillende voorwaarden waaraan een eis en een territoriale beperking moeten voldoen. Een eis of beperking is alleen toegestaan indien deze niet-discriminerend, noodzakelijk en evenredig is. Flink meent dat aan deze voorwaarden niet is voldaan. Daartoe wijst zij op het volgende.

i. Non-discriminatie

22. Flink meent dat artikel 2.2 uit het ontwerp impliciet een discriminatoire verplichting met zich meebrengt. Alle flitsbezorgers, waaronder Flink en traditionele supermarkten, verrichten dezelfde diensten: het verkopen en leveren van producten aan de klant. Nederlandse flitsbezorgers als Albert Heijn en Jumbo hebben wortels in Nederland. Verkoop vond reeds plaats voor de introductie van internet en bestond daardoor hoofdzakelijk uit verkoop ter plaatse plaats evenals levering ter plaatse. Toen de flitsbezorgers Albert Heijn en Jumbo in een later stadium online verkoop en bezorging als diensten aanboden, vormden deze diensten natuurlijkerwijze een minderheidsaandeel van de bedrijfsvoering. Maar voor een bedrijf als Flink, met zetel in Duitsland, ligt de situatie anders. Indien een bedrijf als Flink, dat dagelijkse producten online wil verkopen en thuisbezorgen, de Amsterdamse markt zou willen betreden, dan loopt zij aan tegen artikel 2.2 uit het ontwerp, dat flitsbezorging alleen toestaat als het gericht is op hoofdzakelijk verkoop ter plaatse (in plaats van online) en levering ter plaatse (in plaats van bezorging). Zonder historie in Amsterdam betekent deze verplichting om in combinatie met zijn dienst (online verkoop en bezorging) andere diensten te verrichten (verkoop en levering ter plaatse) voor buitenlandse bedrijven als Flink dat bij vestiging een ongerechtvaardigd indirect onderscheid wordt gemaakt tussen Nederlandse aanbieders van flitsbezorgdiensten (met historie) en aanbieders met een zetel in het buitenland.

ii. Noodzakelijkheid

23. Een eis is alleen noodzakelijk als er een dwingende reden van algemeen belang is. Flink meent dat de uitsluiting van flitsbezorgdiensten van dagelijkse goederen per saldo in het geheel niet noodzakelijk is. Voor zover in de toelichting bij het ontwerp wordt gesproken over het straatbeeld en overlast of gevolgen voor het woon- en leefklimaat, merkt Flink wederom op dat nergens uit de toelichting blijkt dat de gemeente hiernaar onderzoek heeft gedaan en een vergelijking heeft gemaakt met de overlast en gevolgen voor het straatbeeld van andere winkels. Evenmin is onderzoek gedaan naar het verschil in ruimtelijke impact tussen de verboden flitsbezorging van Flink, Gorillas en Getir en alle overige toegestane flitsbezorging. Uit de jurisprudentie van de Afdeling volgt dat een dergelijk onderzoek vereist is en dat algemene ervaringsregels of vermoedens onvoldoende zijn om een dwingende reden voor een eis of territoriale beperking als bedoeld in de Dienstenrichtlijn aanwezig te achten (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 19 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4173). Flink betwist dan ook dat sprake is van een dwingende reden van algemeen belang die de bestemmingsregeling rechtvaardigt. Uit de plankaart is op te maken dat de gemeente binnenstedelijke bedrijventerreinen heeft uitgesloten zoals: Wenkebachweg, Amstel, Schinkel, Veemarkt, Van Slingelandplein, Noord (Weesp), Bullewijk, Nijverheidslaan (Weesp). Flink betwist dat deze territoriale beperking noodzakelijk is. Bovendien heeft Flink recentelijk een vergunning toegewezen gekregen van de gemeente voor een locatie op een binnenstedelijk bedrijventerrein. Na uitvoerig onderzoek is de gemeente tot de conclusie gekomen dat geen sprake is van onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat en de gebruiksmogelijkheden van de openbare ruimte en de aangrenzende gronden.

24. Volgens Flink heeft het college de noodzakelijkheid en evenredigheid van het ontwerp niet onderbouwd met actuele onderzoeken en een analyse met specifieke gegevens. De Europese Dienstenrichtlijn schrijft voor dat het bevoegd gezag stellingen over de geschiktheid van de brancheringsregeling om het nagestreefde doel te bereiken moet onderbouwen met een specifiek daarop gericht onderzoek. Dat is niet gebeurd. Algemene ervaringsregels zijn niet voldoende, maar vormen juist de stellingen die voor het specifieke geval moeten worden onderbouwd met onderzoeksgegevens. De raad heeft niet redelijkerwijs kunnen concluderen dat de in het ontwerp opgenomen brancheringsregeling geschikt is om de leefbaarheid van stedelijk Amsterdam te behouden. De stellingen van de gemeente betreffende de impact van flitsbezorging van dagelijkse goederen op aspecten als representativiteit, verkeerveiligheid, veilige verkeersstromen en milieuhinder zijn niet onderbouwd door uitkomsten van onderzoeken. Bovendien is niet onderbouwd waarom, ruimtelijk gezien, flitsbezorging van dagelijkse producten door bedrijven als Ubereats, Thuisbezorging en Albert Heijn significant afwijkt van de flitsbezorgactiviteiten van dienstverleners als Flink, Gorillas en Getir of aanbieders van maaltijden, elektronica, alcohol, bloemen, delicatessen enzovoorts die gebruik maken van flitsbezorging.

25. Flink kan niet volgen, en meent dat de gemeente onvoldoende heeft onderbouwd, in welke zin en mate haar flitsbezorgactiviteiten van dagelijkse producten ruimtelijk verschillen van de flitsbezorgactiviteiten van dagelijkse producten door bedrijven als Ubereats, Thuisbezorgd en Albert Heijn en flitsbezorgactiviteiten verzorgd door bedrijven als Ubereats en Thuisbezorgd voor andere producten dan dagelijkse producten (maaltijden, bloemen, elektronica, delicatessen, alcohol).

26. Daarnaast merkt Flink op de gemeente uitgaat van onjuiste feiten. Flink hanteert geen doelstelling om de bestelling binnen 10 minuten te bezorgen. Indien een klant vlakbij een filiaal woont, zal een bestelling 10 minuten kunnen duren, maar afhankelijk van afstand van de klant tot het filiaal, aantal bestellingen en beschikbaarheid kan dit oplopen tot ca 30 a 40 minuten. Werknemers worden niet per bestelling betaald, maar hebben een vaste uren contract. Klanten zijn welkom in filialen van Flink. Flink hanteert openingstijden conform de Winkeltijdenwet. De fietsen van Flink staan sinds maart 2022 inpandig geparkeerd, bezorgers blijven binnen tussen bestellingen door. Flitsbezorging leidt niet tot verkeersaantrekkende werking, juist omgekeerd tot minder verkeersaantrekkende werking. De producten die de klant nu thuisbezorgd krijgt per elektrische fiets, was de klant in het geval van koop ter plaatse fysiek komen ophalen. Klanten die fysiek producten kopen leggen een groter beslag op de openbare ruimte (parkeren van fiets, auto of brommer in de openbare ruimte). Flink draagt bij aan het autoluw maken van de binnenstad door bestellingen te bezorgen met elektrische fietsen. Bovendien bundelt Flink bestellingen (tot 3 bestellingen per rit), waardoor de verkeersaantrekkende werking juist lager is dan bij fysieke verkoop. De uitstraling van de filialen is gewijzigd en in lijn gebracht met traditionele supermarkten (gedeeltelijk gebruik van transparante folie). Wat betreft verkeersveiligheid verzorgt Flink trainingen voor bezorgers en ziet zij erop toe dat verkeersregels in acht worden genomen. De fietsen van de bezorgers voldoen aan regelgeving. Leveranciersbewegingen zijn drastisch teruggebracht naar dagelijks eenmaal algemeen en eenmaal bakker. Voorzover Flink bekend geldt bovenstaande eveneens voor Getir en Gorillas. In Amsterdam zijn sinds enkele jaren meer dan 50% van de nieuw verkochte fietsen elektrisch. 1 op de 3 Nederlanders heeft 1 of meer elektrische fietsen (4,9 miljoen totaal per februari 2022¹). Drukke en verschillende snelheden op het fietspad die mogelijk leiden tot onveilige situaties kunnen Flink niet (alleen) worden toegerekend. Dit is een zaak van handhaving en wetgeving.

27. Flink betwist dat transportbewegingen van alleen koeriers van Flink, Getir en Gorillas ertoe leiden dat de leefbaarheid van bewoners en ondernemers onder druk komt te staan. Als vermeld, flitsbezorging van zowel dagelijkse als niet-dagelijkse producten vindt ruimschoots plaats (Albert Heijn, Ubereats en Thuisbezorgd om enkele te noemen). De gemeente heeft niet of onvoldoende onderbouwd waarom de bezorgactiviteiten van Flink een dermate afwijkende impact hebben op de leefbaarheid dan de bezorgactiviteiten van andere flitsbezorgers waar het bestemmingsplan niet voor geldt (bijvoorbeeld Ubereats, Thuisbezorgd, Albert Heijn).

28. Als het standpunt van de gemeente gevolgd wordt dat darkstores opslagruimtes zijn (hetgeen Flink bestrijdt, volgens Flink vallen haar activiteiten onder het detailhandel begrip), dan vraagt Flink zich af wat de gemeente ertoe brengt dat dit vanuit ruimtelijk perspectief onaanvaardbaar zou zijn voor buurtbewoners. De gemeente heeft niet onderbouwd waarom een opslagplaats significant meer hinder met zich meebrengt dan toegestane detailhandel activiteiten.

29. Bovendien heeft de gemeente voldoende alternatieven. Denk aan handhaving via de APV of door flitsbezorging als activiteit toe te voegen aan de Lijst van Bedrijfsactiviteiten. Flink meent dat het begrip darkstore onterecht alleen ziet op dagelijkse producten. Het is onduidelijk welke ruimtelijke afweging de gemeente ten grondslag heeft gelegd aan de beslissing om alleen flitsbezorging van dagelijkse producten te verbieden. Eveneens is onduidelijk welke ruimtelijke afweging de gemeente ten grondslag heeft gelegd aan de

¹ <http://www.multiscope.nl/persberichten/markt-e-bikes-stijgt-tot-9-5-miljard-euro>

beslissing om bezorging vanuit darkstores binnen zeer korte termijn te verbieden, maar bezorging vanuit darkstores buiten zeer korte termijn (zoals de gemeente als 'regulier' omschrijft) niet. Niet is toegelicht waarom ruimtelijk gezien verschil bestaat tussen bedrijfsvoering met bezorging met een zeer korte termijn ten opzichte van bezorging met een reguliere termijn. Verschillen die een dermate ingrijpende regulatie rechtvaardigen, zijn er volgens Flink namelijk niet. De maatregelen zijn disproportioneel en onevenredig.

30. Ten slotte geldt, dat wanneer alle overige vormen van flitsbezorging zijn toegestaan, de noodzaak ontbreekt om alleen de flitsbezorging door Flink, Getir en Gorillas uit te sluiten.

iii. Evenredigheid

31. In lijn hiermee is Flink van mening dat de eis en de territoriale beperking die voortvloeien uit artikel 2.2 van het ontwerp onevenredig zijn. In het kader van de evenredigheidstoets van de Europese Dienstenrichtlijn dient in de eerste plaats te worden bezien of de beoogde uitsluiting van flitsbezorgdiensten geschikt is om het nagestreefde doel te bereiken. Dit is echter niet het geval, althans niet door de gemeente onderbouwd. Aangezien de uitgesloten flitsbezorgdiensten een soortgelijke ruimtelijke uitstraling hebben als andere wel toegestane flitsbezorgdiensten en andere detailhandelsvormen. Met de uitsluiting van bepaalde flitsbezorgdiensten is de gestelde overlast voor de omgeving – voor zover al aanwezig – dus niet verdwenen. Dit maakt de beoogde planregeling ongeschikt om het door de gemeente nagestreefde doel te bereiken. Het gegeven dat de gemeente wel andere vormen van flitsbezorgdiensten ongemoeid laat, brengt ook mee dat het nagestreefde doel niet coherent en systematisch wordt nagestreefd. Reeds hierom is de voorgestelde planregeling in strijd met de Europese Dienstenrichtlijn.

In dit verband is van belang dat artikel 2.2 van het ontwerp ertoe leidt dat flitsbezorgdiensten per saldo niet meer in woon-, gemengde- en bedrijfsomgevingen en dus in de praktijk in stedelijk Amsterdam (behalve buitengebieden en enkele verafgelegen bedrijventerreinen) niet zouden zijn toegestaan. Daarmee gaat de beperking c.q. uitsluiting van flitsbezorgdiensten verder dan strikt noodzakelijk. Dit is onevenredig en disproportioneel en daarmee in strijd met de Europese Dienstenrichtlijn. In plaats van flitsbezorging van dagelijkse producten door Flink, Getir en Gorillas helemaal uit te bannen, zouden gemeenten via handhaving en een buurtregisseur eventuele overlast van bezorgers kunnen tegengaan. Zoals de gemeente op dit moment handhaaft bij flitsbezorgdiensten voor dagelijkse producten (Albert Heijn, Jumbo, Spar) en niet-dagelijkse producten die wel toegestaan zijn. Daartoe kunnen gemeenten concrete afspraken maken met winkeliers, bijvoorbeeld over locaties waar geluidsoverlast kan worden geconstateerd of waar problemen worden ervaren met bezorgingen. Eventueel kunnen er afspraken worden gemaakt over venstertijden voor bezorging. Flink is uiteraard bereid om met uw gemeente te bespreken welke maatregelen in dit verband wenselijk zijn, die veel minder ingrijpend zijn dan het volledig uitsluiten van flitsbezorgdiensten. Flink merkt op dat uit de toelichting op het ontwerp geenszins blijkt dat de gemeente alternatieve en veel minder ingrijpende maatregelen heeft onderzocht. De gemeente zou ook flitsbezorgdiensten kunnen toevoegen aan de Staat van Bedrijfsactiviteiten. Ook herhaalt Flink hier dat de vermeende, niet onderzochte, gevolgen van flitsbezorgdiensten voor het straatbeeld en de woonomgeving, zonder deze vermeende gevolgen te vergelijken met de gevolgen voor het straatbeeld en het leefklimaat van andere winkels, een absoluut verbod op flitsbezorgdiensten voor dagelijkse producten niet rechtvaardigen.

32. Flink wijst er voorts op, dat op de locaties waarop Flink haar activiteiten verricht, activiteiten zijn toegestaan die vermeld staan op de Staat van Bedrijfsactiviteiten. Op deze

Staat van Bedrijfsactiviteiten staan activiteiten die ruimtelijk een grotere impact hebben dan de activiteiten van Flink. Denk bijvoorbeeld aan een groothandel in hout en bouwmaterialen, een groothandel in ijzer- en metaalwaren en verwarmingsapparatuur, een groothandel in machines en apparaten, exclusief machines voor de bouwnijverheid of goederenwegvervoerbedrijven (zonder schoonmaken tanks), verhuurbedrijven voor transportmiddelen, machines, werktuigen en roerende goederen n.e.g. De ruimtelijke impact van de activiteiten van flitsbezorging is lager dan de genoemde activiteiten. Voor de duidelijkheid: voorgenoemde activiteiten zijn door de gemeente op deze locaties als aanvaardbaar beoordeeld. Door ook de bedrijventerreinen en gemengde gebieden onder de territoriale beperking te laten vallen, gaan de maatregelen veel verder dan noodzakelijk. Getuige de aan Flink verleende vergunning om activiteiten te verrichten op een binnenstedelijke locatie. De Staat van Bedrijfsactiviteiten zijn jaren geleden geïntroduceerd, hetgeen betekent dat nieuwe bewoners op de hoogte zijn van de ruimtelijk toegestane activiteiten in hun buurt. Het verbod van artikel 2.2 van het ontwerp is daarom in strijd met artikel 5 lid 3 van de Europese Dienstenrichtlijn, en daarmee onverbindend.

32. In artikel 15 lid 2 sub h van de Europese Dienstenrichtlijn is een verbod opgenomen voor een verplichting voor dienstverrichters om in combinatie met zijn dienst andere specifieke diensten te verrichten. Flink meent dat artikel 2.2. uit het ontwerp impliciet een discriminatoire verplichting met zich meebrengt voor Flink. Alle flitsbezorgers, waaronder Flink, Getir en Gorillas verrichten dezelfde diensten. Ze verkopen producten (ter plaatse en/of online) en ze leveren de producten aan de klant (ter plaatse en/of via bezorging). Bij flitsbezorgers die activiteiten gestart zijn voor de introductie van internet / e-commerce, en online verkoop en bezorging later als diensten hebben toegevoegd (bijvoorbeeld traditionele supermarkten of ter plaatse bereide maaltijden), vormen de toegevoegde diensten natuurlijkerwijze een minderheidsaandeel van de bedrijfsvoering. Lokale verkoop en ter plaatse levering van de producten vormde immers het meerderheidsaandeel. Voor Flink, Getir en Gorillas geldt de omgekeerde situatie. Gestart met de bedrijfsvoering tijdens COVID, bestond de bedrijfsvoering in meerderheid uit online aankopen en bezorging. Artikel 2.2. vormt daarom een ongeoorloofde verplichting voor laatstgenoemde bedrijven om in combinatie met online verkoop en bezorging andere specifieke diensten aan te bieden (ter plaatse verkoop en levering) en dat zelfs in 'hoofdzaak'. Deze verplichting druist in tegen de bepalingen uit de Europese Dienstenrichtlijn en is daarmee onverbindend.

33. Om de hiervoor genoemde redenen meent Flink dat artikel 2.2 van het ontwerpbestemmingsplan ook in strijd is met het evenredigheidsbeginsel van artikel 3:4, tweede lid, van de Awb. De Afdeling heeft de contouren van dit algemene beginsel van behoorlijk bestuur kort geleden verduidelijkt (uitspraak van 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285). Daarbij maakte de Afdeling duidelijk dat bij de beoordeling van het evenredigheidsbeginsel geschiktheid, noodzaak en proportionaliteit een rol spelen. Deze drie elementen zijn deels vergelijkbaar met de besproken voorwaarden uit de Europese Dienstenrichtlijn voor een beperking van het dienstenverkeer. Volgens de Afdeling wordt de intensiteit van de toetsing aan het evenredigheidsbeginsel onder meer bepaald door de aard en omvang van de beleidsruimte van het bestuursorgaan, de aard en het gewicht van de met het besluit te dienen doelen en de aard van de betrokken belangen en de mate waarin deze door het besluit worden geraakt. Naarmate deze belangen zwaarder wegen, de nadelige gevolgen van het besluit ernstiger zijn of het besluit meer inbreuk maakt op grondrechten, zal de toetsing volgens de Afdeling intensiever zijn.

34. Flink merkt op dat uw raad gehouden is het evenredigheidsbeginsel in acht te nemen. Zoals hierboven geschetst zou het volledig verbieden van flitsbezorgdiensten voor dagelijkse producten door Flink, Getir en Gorillas uit (ten minste) woon- en gemengde gebieden van stedelijk Amsterdam zeer ingrijpende gevolgen hebben voor Flink. Haar bedrijfsvoering is gebaseerd op het hebben van vestigingen in het stedelijk gebied om klanten zo snel mogelijk te bedienen. Met de invoering van de regeling in artikel 2.2. van het ontwerp zou dit niet meer mogelijk zijn. Deze regeling zou derhalve rechtstreeks inbreuk maken op de vrijheid van ondernemerschap. Uit de toelichting blijkt niet dat u deze zeer ingrijpende gevolgen voor bedrijven als Flink voldoende heeft onderkend en meegewogen bij het opstellen van de regeling.

Schending van het rechtszekerheidsbeginsel

35. Mocht uw raad in bovenstaande argumenten geen aanleiding zien om de regeling in artikel 2.2 van het ontwerp te heroverwegen, dan is Flink van mening dat deze regeling onwerkbaar is en daarmee in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

36. In artikel 1.3 van het ontwerp is het begrip darkstore gedefinieerd als: *vorm van bedrijfsvoering die in hoofdzaak is gericht op de verkoop en bezorging binnen zeer korte termijn (flitsbezorging) van online aangeboden producten, overwegend dagelijkse goederen, vanuit een opslagruimte, al dan niet met uitstalling ten verkoop, al dan niet met een afhaaloket of afhaalbalie en die al dan niet toegankelijk is voor winkelend publiek.*

Flink merkt op dat dit begrip dark store onvoldoende duidelijk is en in de praktijk tot vragen kan leiden. Het is bijvoorbeeld onduidelijk wat bedoeld wordt met:

- een vorm van bedrijfsvoering die “in hoofdzaak” is gericht op de verkoop en bezorging. In de toelichting staat vermeld: *Met de woorden ‘in hoofdzaak’ is bedoeld om aan te geven dat het vooral gaat om online verkoop en snelle levering.* Wat betekent in dat geval “vooral”? Hoe wordt dit bepaald? Dienen aanbieders van flitsbezorgdiensten dit inzichtelijk te maken? Wordt dit uitgedrukt in een percentage? Een percentage van de omzet? Hoe hoog is het percentage? Is dit een momentopname of over een periode? Flink voert een bedrijfsvoering die ‘in hoofdzaak’ bestaat uit bezorging. Door filialen van Flink onder het begrip darkstore te brengen en daarmee te verbieden, wordt Flink door de gemeente beperkt in haar ondernemerschap. De gemeente beperkt immers algemene vormen van bedrijfsvoering zoals verkoop (fysiek/online) of levering (ter plaatse/bezorging). Dit druist in tegen de Europese Dienstenrichtlijn. Bovendien worden bedrijfsvoeringen door ondernemingen voortdurend aangepast aan veranderende marktomstandigheden, dat vormt immers de kern van ondernemerschap. Ter illustratie: tijdens Covid gelden andere marktomstandigheden anders dan wanneer er geen Covid heerst. Als ondernemer wil Flink daar vrij op kunnen inspelen. Door het ontwerp wordt zij belemmerd.
- “verkoop” vanuit een opslagruimte. Flink begrijpt uit de eerder gevoerde rechtszaak over de vraag of Flink’s activiteiten onder detailhandel vallen, dat de gemeente als standpunt hanteert dat er geen sprake is van verkoop bij flitsbezorging, zodat alleen sprake is van verkoop bij verkoop ter plaatse (waardoor dus geen sprake zou zijn van detailhandel). Of is de gemeente nu van standpunt verandert, in die zin dat er wel sprake is van verkoop bij flitsbezorging en daarmee detailhandel?
- bezorging binnen “zeer korte termijn”. De gemeente onderscheidt flitsbezorging van reguliere bezorging. Wat verstaat de gemeente onder reguliere bezorging? Waar blijkt dit uit? Hoe lang duurt reguliere bezorging? Is bezorging op dezelfde dag als de bestelling regulier of flitsbezorging? Wat vormt volgens de gemeente het ruimtelijke

verschil tussen producten die ‘binnen minuten’ worden bezorgd met producten die na een paar uur worden bezorgd?

- “overwegend” dagelijkse goederen. Dit is onduidelijk voor Flink. Is dit een momentopname? Bedrijfsvoeringen worden door ondernemingen voortdurend aangepast aan veranderende marktomstandigheden, dat vormt immers de kern van ondernemerschap. Zoals het nu is opgeschreven, is het statisch. Dit vormt een beperking van vrij ondernemerschap, hetgeen indruist tegen de Europese Dienstenrichtlijn
- een “opslagruimte, al dan niet met uitstalling ten verkoop, al dan niet met een afhaaloket of afhaalbalie en die al dan niet toegankelijk is voor winkelend publiek”. De locaties van Flink zijn toegankelijk voor winkelend publiek. Net als traditionele supermarkten. Voor Flink is het onduidelijk of dit betekent dat ook de winkels van supermarkten worden beschouwd als dark store, namelijk opslagruimte waar producten liggen en die toegankelijk is voor publiek? Zo niet, waarin drukt zich dan het ruimtelijk verschil uit? In de toelichting op het ontwerp staat vermeld:

Essentieel daarbij is dat het moet gaan om een vorm van bedrijfsvoering die in hoofdzaak is gericht op flitsbezorging vanuit een opslagruimte. Flitsbezorging als zodanig is op velerlei gebieden al praktijk. Te denken valt aan de bezorging van op locatie bereide maaltijden. Over die vorm van flitsbezorging gaat dit bestemmingsplan niet. Het gaat om de combinatie van flitsbezorging van online bestelde producten vanuit een darkstore.

Dit schept verdere onduidelijkheid. Eerst verklaart de gemeente dat essentieel is dat het moet gaan om een vorm van bedrijfsvoering die in hoofdzaak is gericht op flitsbezorging vanuit een opslagruimte. En dat flitsbezorging als zodanig al praktijk is op velerlei gebieden. In dit geval kan dus gedacht worden aan bijvoorbeeld flitsbezorgers van maaltijden. De fietsen van deze flitsbezorgers staan immers als ze niet worden ingezet voor bestellingen in een opslagruimte. Deze flitsbezorgers op velerlei gebieden lijken dus ook onder het begrip te worden geschaard. Direct daaropvolgend sluit de gemeente deze flitsbezorgers juist uit. Zonder uitleg of verklaring voor ruimtelijke verschillen. Dit is niet te volgen.

- Indien sprake is van een openstelling van een vestiging voor klanten, waarbij ook producten ter plaatse afgehaald dan wel online gekocht kunnen worden via bijvoorbeeld een tablet, zal moeten worden beoordeeld in hoeverre dit de hoofdactiviteit is dan wel een ondergeschikte activiteit van de darkstore. Dit kan beoordeeld worden aan de hand van bijvoorbeeld omzetcijfers, uitstraling en inrichting, presentatie, aantal transacties en personeelsbestand. Als de bedrijfsvoering te duiden is als darkstore dan is die activiteit leidend voor de uitleg van de begrippen. Bezorging van op locatie bereide maaltijden valt daarmee onder het begrip, wanneer meer maaltijden bezorgd worden dan op locatie afgehaald? Welke criteria hanteert de gemeente om aan de hand van omzetcijfers te bepalen of de bedrijfsvoering als darkstore is te duiden? Hetzelfde geldt voor uitstraling en inrichting, presentatie, aantal transacties en personeelsbestand. En welke maatstaven gelden daarbij? Welk ruimtelijk verschil rechtvaardigt het onderscheid dat gemaakt wordt om alleen wanneer in ‘hoofdzaak’ ‘bezorging binnen zeer korte termijn’ plaatsvindt, dit te verbieden, maar een bedrijfsvoering met een aanmerkelijke mate van bezorging binnen zeer korte termijn, niet? Waar ligt het omslagpunt?

37. Hoe moet Flink in het licht van de uitspraak van de rechtbank van Amsterdam van 6 oktober 2022 waarin is bepaald dat verkoop ter plaatse te scharen is onder detailhandel, het begrip “opslagruimte” opvatten wanneer klanten op locatie producten kopen? Als de detailhandelsruimte van Flink door de gemeente wordt beschouwd als opslagruimte, dan geldt dit ook voor detailhandelsruimte van traditionele supermarkten? Of geldt het voor alle flitsbezorgers alleen voor opslagruimte binnen de filialen, maar niet voor de ruimte waar klanten toegang tot hebben? Flink ziet hierin een bevestiging dat het online aanbieden van producten en het bezorgen van bestelde producten onderdelen van detailhandel zijn. Zij acht

het ontwerpbestemmingsplan op dit punt inherent tegenstrijdig, omdat het online aanbieden en bezorgen van bestelde producten in combinatie met flitsbezorging wordt verboden, maar niet bij flitsbezorging van dezelfde producten door traditionele levensmiddelen detaillisten.

38. Bovenstaande bevestigt dat het op dit moment onduidelijk is hoe de beoogde planregel in artikel 2.2 in de praktijk zal uitwerken. Het rechtszekerheidsbeginsel vereist echter dat bij de vaststelling van een bestemmingsplan geen onduidelijkheid bestaat over de inhoud en strekking van een bestemmingsplanregel.

Afwegingskader

39. Uit het Afwegingskader is voor Flink niet op te maken wanneer activiteiten op een locatie strijd met het ontwerp oplevert. Er is een overvloed aan elementen opgenomen waaraan getoetst dient te worden, waarbij verlening afhankelijk is van evenzoveel ambtenaren, hetgeen grote onzekerheid oproept of een aanvraag voor een omgevingsvergunning verleend zal worden. Verschillende gespecialiseerde ambtenaren dienen positief advies uit te brengen, hetgeen blootlegt dat de regelgeving niet eenduidig en begrijpelijk is voor een gewone burger.

40. Een voorbeeld uit de praktijk. Het is niet uit te leggen waarom de volgens het ontwerp toegestane locatie Pieter Callandlaan 228B geen strijd oplevert met het ontwerp en Helmholzstraat 55A wel. Boven de toegestane locatie wonen bewoners, terwijl boven de niet-toegestane locatie juist geen bewoners boven of naast het pand wonen en is er geen ingang van de bewoners direct naast de locatie van Flink.

***Nee, tenzij..** Darkstores zijn niet vanzelfsprekend inpasbaar in een gemengd gebied. Dit, omdat hier ook gewoond wordt. Darkstores zijn hier slechts in een aantal situaties en onder een aantal voorwaarden ruimtelijk aanvaardbaar. Door de adviseurs van het bevoegd gezag moet worden aangetoond dat met de komst van een darkstore alsnog sprake kan zijn van een goede ruimtelijke ordening.*

41. De vergunningsprocedure in het ontwerp in combinatie met het afwegingskader heeft een ontmoedigend effect op Flink. Bovendien bemoeilijkt de vergunningprocedure de dienstverlening van Flink, nu in de praktijk alleen locaties die geografisch ver van klanten liggen in de ogen van de gemeente mogelijk voor vergunningverlening in aanmerking komen. Kosten van bezorging nemen daardoor significant toe, nu de afstanden groter worden. De dienstverlening van Flink en andere flitsbezorgers zoals Gorilla en Getir wordt door de vergunningprocedure onnodig vertraagd, nu nieuwe locaties in woongebieden en gemengde gebieden in de praktijk nauwelijks vergund zullen worden (“nee, tenzij”), terwijl geen vergunningsplicht wordt gesteld aan dienstverlening van andere (flits)bezorgers. Bovenstaande leidt tot strijdigheid met artikel 10 van de Richtlijn, nu de criteria de gemeente niet belet om de beoordelingsbevoegdheid op willekeurige wijze uit te oefenen. Eveneens leidt het tot strijd met artikel 13 van de Richtlijn, nu de vergunningsprocedures een ontmoedigend effect hebben en de dienstverlening onnodig bemoeilijken en vertragen.

42. In het afwegingskader staat vermeld:

De opslaglocatie wordt gekenmerkt door afgeplakte ramen (darkstores), waarvan zoveel mogelijk ruimte benut wordt voor de opslag van de goederen. Dit betekent ook dat er veel koeriers aanwezig zijn die (in de openbare ruimte) wachten tot hun order gereed. Daarnaast is geconstateerd dat de openbare ruimte gebruikt wordt voor de stalling van fietsen en andere bedrijfsmaterialen.

Zoals eerder vermeld, zijn deze constatering onjuist. Er is een transparante folie gebruikt, zoals ook gebruikt wordt door reguliere supermarkten. Het is Flink onduidelijk wat de gemeente bedoelt met 'afgeplakte ramen (darkstores)' en in welke mate dit verschilt van raambekleding die gebruikt wordt door andere flitsbezorgers. Onze werknemers wachten tussen bestellingen door binnen. Ook fietsen worden binnen gestald. Er wordt dus geen openbare ruimte gebruikt. Anders dan bij andere flitsbezorgers zoals Albert Heijn, waar de flitsbezorgers bij het ophalen van een bestelling fietsen parkeren in de openbare ruimte.

Verkeersveiligheid

43. Hoewel Flink erkent dat elektrische fietsen over het algemeen sneller rijden dan niet-elektrische fietsen, is de overlast over het verschil in snelheid niet alleen aan Flink toe te rekenen. De elektrische fietsen van Flink overtreden geen snelheidslimieten. Bovendien zijn elektrische fietsen ongekend populair onder een groot deel van de bevolking. Niet alleen onder andere (maaltijd- en boodschappen)bezorgers. Al jaren groeit het aandeel elektrische fietsen ten opzichte van verkochte niet-elektrische fietsen. 1 op de 3 Nederlanders heeft 1 of meer elektrische fietsen (4,9 miljoen totaal per februari 2022) zie <http://www.multiscope.nl/persberichten/markt-e-bikes-stijgt-tot-9-5-miljard-euro>. Naar schatting is 20% van de fietsen in Amsterdam inmiddels elektrisch. Flink biedt haar bezorgers trainingen aan over verkeersveiligheid. 10 minuten bezorgen is geen doel meer. Bezorgers worden betaald per uur, niet per levering.

Milieuhinder

44. Het is onduidelijk waarom de gemeente meent dat de ruimtelijke impact van Flink-vestigingen onaanvaardbaar zou kunnen zijn vanwege milieuhinder in termen van geluid en licht. En voor zover dit het geval zou zijn, is onvoldoende onderbouwd wat de effecten zouden zijn. Op de Staat van Bedrijfsactiviteiten staan de meest voorkomende bedrijven en bedrijfsactiviteiten opgenomen die, al naar gelang de te verwachten belasting voor het milieu, zijn ingedeeld in een aantal categorieën. Voor de indeling in de categorieën zijn de volgende ruimtelijk relevante milieuaspecten van belang: geluid, geur, stof, gevaar en indien van toepassing de verkeer aantrekkende werking. Op de locaties waar Flink actief is zijn activiteiten toegestaan en aanvaardbaar bevonden door de gemeente die onder dezelfde categorie of een categorie hoger vallen.

Ander dag- en nachtritme dan de directe omgeving

45. Volgens de gemeente lijkt het zwaartepunt van de activiteiten laat in de avond plaats te vinden. Het is Flink onduidelijk hoe de gemeente tot deze constatering is gekomen en waar deze op is gestoeld. De zwaartepunten van de activiteiten van Flink liggen rond lunchtijd en de (voorbereiding) van de avondmaaltijd. In bredere zin liggen de zwaartepunten binnen de openingstijden van de winkel. Het is volgens Flink onduidelijk en onvoldoende onderbouwd waarom Flink een ander dag- en nachtritme heeft dan haar directe omgeving en, voor zover dit het geval is, welke effecten dit zou hebben.

46. Verkeersaantrekkende werking. Anders dan de gemeente veronderstelt, leidt het gebruik van flitsbezorging tot minder verkeersbewegingen dan reguliere detailhandel. De flitsbezorging maakt gebruik van elektrische fietsen zonder schadelijke uitstoot. Bestellingen worden gebundeld zodat ze in 1 rit kunnen worden afgeleverd. Dit voorkomt dat klanten met de auto naar de filialen komen (schadelijke uitstoot, mogelijke verkeersopstoppen en beslag op parkeerplaatsen). Omdat het handelsvolume van Flink is toegenomen, werkt Flink met grotere leveranciers die minder vaak leveren. Het aantal bezorgmomenten door leveranciers is afgenomen. Volgens Flink is onduidelijk en onvoldoende onderbouwd

waarom de activiteiten van Flink een verkeersaantrekkende werking zouden hebben en, voor zover dit het geval is, welke effecten dit zou hebben.

47. Verkeersveiligheid. Anders dan de gemeente veronderstelt, leidt de inzet van flitsbezorging tot minder verkeersbewegingen dan reguliere detailhandel. Flitsbezorgers maken gebruik van bezorging met elektrische fietsen. Dit voorkomt dat klanten met de auto naar de vestigingen komen (potentieel verkeersgevaar). Voor laden en lossen, risico op verkeersovertredingen, is volgens Flink onduidelijk waarom de activiteiten van Flink vanuit ruimtelijk oogpunt tot een onaanvaardbaarder effect zouden leiden dan andere winkeliers. Dit is door de gemeente niet onderbouwd en ook niet wat de effecten van de activiteiten van Flink zouden zijn.

48. Gebruik van de openbare ruimte. Flink heeft meerdere malen met de gemeente gecommuniceerd dat fietsen sinds begin 2022 binnen worden gestald, anders dan in 2021. Hetzelfde geldt voor de bezorgers die binnen wachten tussen de bestellingen door. Fietsen noch koeriers nemen de openbare ruimte in beslag. Volgens Flink is onduidelijk en onvoldoende onderbouwd waarom de laad- en los- en opslagactiviteiten van Flink vanuit ruimtelijk oogpunt tot een onaanvaardbare impact zouden leiden, aangezien Flink, net als alle andere winkels, wordt bevoorradet en voor zover dit het geval zou zijn, welke effecten dit zou hebben.

49. Parkeerdruk door personeel. Volgens Flink is onduidelijk en onvoldoende onderbouwd waarom het personeel van Flink vanuit ruimtelijk oogpunt een onaanvaardbaar effect zou veroorzaken. En voor zover dit het geval zou zijn, tot welke effecten dit zou leiden. Flink begrijpt niet waarom zij zou afwijken van andere commerciële bedrijven met een vergelijkbare bestemming. Personeel van Flink komt voornamelijk met de fiets of openbaar vervoer van en naar het werk. Klanten van Flink leggen geen beslag op de openbare ruimte, anders dan bij traditionele detaillisten.

50. Gesloten uitstraling. Flink heeft meerdere malen met de gemeente gecommuniceerd dat de gevels van de vestigingen een open en transparant karakter hebben. Voor de vestiging Van Limburg Stierumplein heeft Flink in samenwerking met omwonenden een ontwerpwedstrijd uitgeschreven voor de uitstraling van de gevel. Het winnende concept heeft een vrolijk karakter en creëert een verbinding tussen de vestiging van Flink en haar omgeving. Ook de ramen van de andere Amsterdamse vestigingen van Flink zijn niet dichtgemaakt. De gevels hebben een open en uitnodigend karakter voor het winkelend publiek.

51. Representativiteit. Volgens Flink is onduidelijk en onvoldoende onderbouwd waarom de activiteiten van Flink in ruimtelijk opzicht tot een onaanvaardbare impact zouden leiden. En voor zover dit het geval zou zijn, tot welke impact dit zou leiden. Flink ziet niet in waarom zij zou afwijken van andere commerciële bedrijven met een vergelijkbare bestemming.

52. Zichtbaarheid en geluidsoverlast. De koelunits van Flink staan binnen en voldoen aan de geluidsnormen. Flink heeft geluidsmetingen laten verrichten waaruit blijkt dat haar vestigingen waar koelunits staan voldoen aan de geluidsnormen. Volgens Flink is onduidelijk en onvoldoende onderbouwd waarom de koelunits in het bijzonder en het geluid van de vestigingen in het algemeen vanuit ruimtelijk oogpunt een onaanvaardbare impact zouden veroorzaken. Flink volgt de voorschriften die de gemeente akkoord heeft bevonden. En voor

zover dit het geval zou zijn, tot welke effecten dit zou leiden.

53. Gemengd gebied. Volgens Flink is onduidelijk en onvoldoende gemotiveerd waarom de activiteiten van Flink in een gemengd gebied leiden tot de conclusie Nee, tenzij.... De gemeente heeft in gemengde gebieden verschillende bestemmingen toegekend, die in de visie van de gemeente aanvaardbaar zijn. Dit is vaak al geruime tijd het geval, zodat kopers en huurders van een woning in een gemengd gebied zich hiervan bewust zijn. Deze locaties zijn bestemd voor "een verscheidenheid aan bedrijven, gericht op publieksaantrekkende functies en niet-publieksaantrekkende functies". Flink houdt rekening met de belangen van omwonenden (fietsen en bezorgers binnen) en representativiteit (transparante en uitnodigende uitstraling). Niet is gebleken dat de gemeente ook rekening houdt met de belangen van flitsbezorgers als Flink, Getir, Gorillas.

Geen goede ruimtelijke ordening

54. Het is vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) dat de raad van een gemeente bij de vaststelling van een bestemmingsplan bestemmingen aanwijst en regels geeft die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk acht. Daarbij moet de raad alle betrokken belangen meewegen en afwegen. De raad moet onderbouwen waarom een bepaald gebruik wel of niet is toegestaan en in relatie tot welk belang. Flink stelt vast dat uit de toelichting bij het ontwerp op geen enkele wijze blijkt van een afweging, laat staan een adequate afweging, van de betrokken belangen die een absoluut verbod op flitsbezorging voor alleen Flink, Getir en Gorillas rechtvaardigen.

55. Flink betoogt allereerst dat de in artikel 2.2 van het ontwerpbestemmingsplan voorgestelde regeling inhoudt dat flitsbezorgdiensten thans als detailhandel kunnen worden aangemerkt en derhalve zijn toegestaan op gronden met (onder meer) de bestemming detailhandel.

56. Deze passage bevestigt dat flitsbezorging momenteel wel als detailhandel wordt aangemerkt en dus planologisch is toegestaan. Flitsbezorgers als Flink hebben zich hierop gebaseerd en hebben dat terecht kunnen doen. Om die reden heeft Flink er ook voor gekozen om in Amsterdam, maar ook in andere gemeenten, vestigingen te openen om flitsbezorgdiensten aan te bieden.

57. Flink meent dat deze gerechtvaardigde verwachtingen een belangrijke rol spelen in het kader van een goede ruimtelijke ordening. Ook het ondernemersklimaat is zo'n aspect. Uit de jurisprudentie van de Afdeling volgt dat een goede ruimtelijke ordening de bescherming van een goed ondernemersklimaat omvat (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 20 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:106, en de uitspraak van 24 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1374). Dit betekent dat uw raad rekening moet houden met de gerechtvaardigde verwachtingen van burgers en bedrijven, zoals Flink, maar ook met het belang van een goed ondernemersklimaat. Dit zijn zwaarwegende belangen in het kader van de door uw raad te maken afweging.

58. Flink merkt op dat uit uw toelichting niet of onvoldoende blijkt welke andere zwaarwegende belangen de aanzienlijke inbreuk op de gerechtvaardigde verwachtingen van en het goede ondernemersklimaat voor flitsbezorgers als Flink, Getir en Gorillas zouden kunnen rechtvaardigen.

In de toelichting op het ontwerp wordt opgemerkt:

Een van de kernpunten van het detailhandelsbeleid is de clustering van winkels in grotere en kleinere winkelcentra, omdat gebleken is dat clusters van winkels meer klanten aantrekken en een levendiger straatbeeld opleveren. Een in een winkel gevestigde bezorgdienst onderbreekt en verstoort het winkelcluster, maakt het straatbeeld minder aantrekkelijk (verkeersbewegingen van bezorgers, wachtende bezorgers met voertuigen op de stoep, geen etalages, geen klanten) en is bovendien een bedrijfsactiviteit die vaak niet in de omgeving past. Mensen wonen vaak boven winkels en extra verkeersbewegingen kunnen het woonklimaat aantasten."

59. Hieruit begrijpt Flink dat de reden voor de in artikel 2.2 van het ontwerp opgenomen regeling, die zoals gesteld per saldo neerkomt op een verbod op flitsbezorging, is gelegen in het tegengaan van een minder aantrekkelijk straatbeeld en het voorkomen van overbelasting of gevolgen voor de woonomgeving. Flink merkt op dat de uitstraling van de winkels een open en transparant karakter heeft. De ramen zijn transparant, buurtbewoners zijn zelfs door kunstenaars bij het ontwerp betrokken. Ook wordt niet onderbouwd in hoeverre de uitstraling van Flink-vestigingen afwijkt van die van andere supermarkten. Flink merkt ook op dat dit in het geheel niet nader is onderbouwd met bijvoorbeeld onderzoeken naar het huidige straatbeeld en de huidige overlast van winkels in uw gemeente en de vermeende bijdrage van flitsbezorging daaraan. Het belang van het voorkomen van een minder aantrekkelijk straatbeeld en het belang van het voorkomen van overlast en gevolgen voor de leefomgeving lijken gebaseerd op aannames en gevoelens, zonder gedegen en onderbouwd onderzoek door deskundigen op dit gebied. Flink vindt het belangrijk om te benadrukken dat de gemeente geen gehoor heeft gegeven aan het verzoek van flitsbezorgers om klachten te delen. Dit leidde ertoe dat in de procedure bij de voorzieningenrechter in Amsterdam, die Gorilla's tegen de gemeente Amsterdam had aangespannen, onweersproken bleef dat 90 van de 98 klachten over het filiaal aan het Gerard Douplein afkomstig waren van dezelfde klager (woonachtig boven het filiaal) en betrekking hadden op geluidsoverlast binnen, en 3 klachten betrekking hadden op laden en lossen (wat, net als bij de andere winkels in de straat, onvermijdelijk is). Klachten over de snelheid van de bezorgers van Flink acht Flink niet ruimtelijk relevant. In de eerste plaats voldoet Flink aan de wetgeving. De elektrische fietsen zijn toegestaan op het fietspad. Ten tweede is ca 20% van het aantal fietsen in Amsterdam elektrisch. Daarnaast zijn er veel fietsbezorgers op elektrische fietsen zoals Deliveroo, Foodora, UberEats, Thuisbezorgd, Tring Tring en vele anderen. De 200 dagelijkse bezorgers van Flink in Amsterdam maken dus een verwaarloosbaar deel uit van het totale aantal fietsers in Amsterdam.

60. Flink is van mening dat een ingrijpende planologische regeling zoals voorgesteld in artikel 2.2 van het ontwerp een dergelijk nader en gedegen onderzoek vereist. Dit betekent dat op zijn minst nader onderzoek moet worden verricht naar de vraag of flitsbezorgdiensten daadwerkelijk leiden tot een minder aantrekkelijk straatbeeld en tot meer overlast of negatieve gevolgen voor de woonomgeving in vergelijking met andere winkels, hetgeen Flink bestrijdt. Flink is van mening dat voornoemde planregel, gelet op de niet onderbouwde aannames in de toelichting over het straatbeeld en de overlast en gevolgen voor de leefomgeving enerzijds versus de gerechtvaardigde verwachtingen van Flink, het belang van een goed vestigingsklimaat en de zeer ingrijpende gevolgen van deze planregel voor de bedrijfsvoering van Flink anderzijds, niet getuigt van een goede ruimtelijke ordening.

Afronding

61. Op grond van het bovenstaande verzoekt Flink u het ontwerp te heroverwegen en de door Flink uitgeoefende detailhandelsactiviteiten toe te staan op voor detailhandel bestemde gronden. Zij herhaalt hierbij tevens dat zij uiteraard bereid is tot overleg met uw gemeente. Flink zal haar standpunten graag nader mondeling toelichten en verzoekt u haar op de hoogte te houden van het verdere verloop van de procedure.

Met vriendelijke groet,

Robin Kiesler
Managing Director Flink B.V.

Zeist, 14 februari 2023

Geachte heer Klaassen,

Graag reageert E-commerce Nederland op het ontwerp 'Paraplubestemmingsplan 'Darkstores en ruimtelijk afwegingskader 'Flitsbezorging vanuit een darkstore' van Gemeente Amsterdam. Dit bestemmingsplan heeft directe gevolgen voor onze huidige leden Flink, Getir en Gorillas en raakt mogelijk ook toekomstige ontwikkelingen van de e-commerce sector in Nederland.

Over E-commerce

E-commerce is een snel groeiende bedrijfstak die nog volop in beweging is. 74 procent van de Nederlanders koopt weleens online zijn of haar producten. Dat geldt voor non-food producten, zoals kleding, en ook voor dagelijkse producten zoals boodschappen. Werken bij een e-commerce bedrijf verschilt aanzienlijk van bijvoorbeeld de traditionele winkelretail. Werktijden, piekmomenten en arbeidsomstandigheden wijken door de aard van de bedrijven sterk af. Daarom is er E-Commerce Nederland, een eigen werkgeversvereniging met een eigen cao. Op de achtergrond wordt samengewerkt met Thuiswinkel.org, belangenvereniging voor webwinkels, en INretail (als omnichannel brancheorganisatie in de retail).

Verbeteringen door de sector

Onze leden Flink, Getir en Gorillas hebben na hun start in Nederland in 2021 feedback ontvangen van omwonenden en gemeenten, met name over hun impact op de omgeving. De start-ups hebben deze feedback ter harte genomen en zich verbeterd. Terwijl de bedrijven in 2021 vooral gericht waren op het opzetten van hun operatie, stellen Flink, Getir en Gorillas nu de kwaliteit van hun operatie voorop. Enkele belangrijke stappen:

- In mei 2022 heeft de sector een Gedragscode gepresenteerd. Deze bevat een groot aantal concrete stappen, met als hoofddoel om overlast te voorkomen. Zo wachten bezorgers voortaan verplicht in een recreatie- en wachtruimte in de stores;
- Het dagelijkse aantal leveringen aan de stores was in sommige gevallen tien of meer. Nu gaat het nog maximaal enkele per dag;
- De bedrijven hebben geïnvesteerd in verkeersveiligheid. De verplichte verkeersveiligheidstraining voor bezorgers is geïntensiveerd. Er wordt samengewerkt met gespecialiseerde NGO's, zoals Veilig Verkeer Nederland (VVN);

- 'Darkstores' zijn qua uitstraling niet langer gesloten. De folie is waar dat kan weggehaald, waardoor het mogelijk is om door de ramen naar binnen te kijken. Een deel van de stores is omgezet in 'artstores', waarin lokale kunst tentoongesteld wordt.

Door deze en andere stappen passen de bedrijven beter in hun lokale, stedelijke omgeving en is de overlast die er rond specifieke stores was, opgedroogd. Zowel de inhoud als bewoordingen in het afwegingskader gaan uit van de stand van zaken in 2021 en weerspiegelen deze verbeteringen niet.

Belangrijke voorbeelden:

- Wat betreft leveringen wordt gesproken van een 'hoge frequentie';
- Er wordt gerefereerd aan 'wachtende koeriers' in de 'openbare ruimte';
- De passages over 'representativiteit' en 'geen open uitstraling'. De hubs hebben een aantrekkelijker uitstraling dan veel drogisterijen, pizzeria's en supermarkten;
- Er wordt gesteld dat er 'geen interactie' met het publiek is. In het merendeel van de Amsterdamse stores is daar inmiddels wel sprake van, aangezien het mogelijk is in de winkels aankopen te doen;
- Het gebruik van de term 'darkstores'.

De Vereniging E-commerce Nederland vraagt om de inhoud en bewoordingen van het afwegingskader te actualiseren op basis van de huidige, feitelijke situatie.

Ipsos onderzoek

Uit onderzoek van Ipsos in het najaar van 2022 in opdracht van Flink, Getir en Gorillas blijkt dat vier op de tien Amsterdammers (41%) al gebruik maakt van een snelle boodschappenbezorgservice. Onder jongvolwassenen is dit zelfs 59%. Ruim tweederde van de Amsterdammers (70%) staat positief of neutraal tegenover flitsbezorging. Minder dan een kwart (22%) van de Amsterdammers is negatief over dit nieuwe type dienstverlening. Een minderheid van 35% is kritisch over de locaties van flitsbezorgers, die regelmatig, ook door uw gemeente, als darkstores worden bestempeld. 62% van de Amsterdammers is neutraal of positief over deze locaties.

De ontwikkeling dat steeds meer Amsterdammers gebruikmaken van boodschappenbezorging past volledig bij de ontwikkelingen in de E-commerce sector. We staan daarbij slechts aan het begin. Het is de verwachting dat bezorging onmiskenbaar een groter deel gaat uitmaken van het consumptiegedrag van Nederlanders. Dat geldt zeker ook voor de dagelijkse boodschappen. En nu al is te zien dat bij steeds meer reguliere winkels, supermarkten en restaurants bezorging prominenter wordt. Ook hybride modellen zullen naar verwachting verder groeien.

Recht doen aan moderne ontwikkelingen

Het is belangrijk dat Amsterdam, natuurlijk onder randvoorwaarden, ruimte biedt aan innovatieve ontwikkelingen die inspelen op behoeftes van de inwoners van de stad. Dat betekent concreet ook het ruimte geven aan ontwikkelingen in en door de E-commerce sector. Als vereniging constateren wij dat in uw concept erg wordt aangestuurd om nieuwe locaties van flitsbezorgers (alleen) toe te staan op bedrijventerreinen. Daarmee wordt onvoldoende recht gedaan aan een flinke hoeveelheid locaties die ook in 'gemengde gebieden' kan worden gevonden, zonder dat omwonenden last hebben van de locatie. Wij pleiten ervoor dat gemeente Amsterdam hier letterlijk ruimte voor biedt.

Gelijke behandeling en juridische houdbaarheid

Tot slot pleiten we ervoor dat gelijke activiteiten gelijk worden behandeld. Flink, Getir en Gorillas zijn voorlopers op het gebied van snelle boodschappen bezorging in Nederland. Veel andere bedrijven zijn ook actief op het gebied van snelle bezorging. Denk aan supermarkten, slijterijen en andere bedrijven binnen de detailhandelsector die (snel) thuisbezorgen. Dit geldt al langer voor (bezorg)pizzeria's en sushi zaken. Het is belangrijk dat uw gemeente daarmee gelijk omgaat: niet aan de ene kant de nieuwe bezorgers niet of slechts beperkt toestaan en andere initiatieven wel volop de ruimte geven. Door in met name de gemengde gebieden ruimere mogelijkheden voor vestiging van store te bieden, kan de gemeente ook voorkomen dat de nieuwe regels in strijd met hoger recht zijn, waaronder de Dienstenrichtlijn en het gelijkheidsbeginsel.

Vanzelfsprekend zijn wij graag bereid een en ander nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,

Daan Hermes
Voorzitter E-commerce Nederland

**AANGETEKEND**

Gemeente Amsterdam
Directie Ruimte en Duurzaamheid
t.a.v. Remie Klaassen
postbus 2758
1000 CT Amsterdam

tevens per e-mail: remie.klaassen@amsterdam.nl

Hemwood

Keizersgracht 477
1017 DL Amsterdam

mr. K.L. Markerink

Advocaat

T +31 (0)20 305 01 20

E karin@hemwood.nl

Amsterdam, 14 februari 2023

15 FEB. 2023

Onze referentie : KM/20223703
Uw referentie : OBP Darkstore
Betreft : zienswijze - vanwege bestaande locatie Gorillas

Geachte raad,

Namens cliënten, DB21 B.V. te Amsterdam en Gorillas Technologies Netherlands BV te Amsterdam, dien ik een zienswijze in tegen het ontwerpbestemmingsplan Darkstore. In **bijlage 1** treft u de publicatie van het ontwerpbestemmingsplan.

Cliënten verhuren, c.q. exploiteren sinds 2021 – met toestemming van het Havenbedrijf Amsterdam – een darkstore aan de Danzigerbocht 21a (begane grond en deel van eerste verdieping). In **bijlage 2** treft u de toestemming van het Havenbedrijf Amsterdam van 14 september 2021. Hieruit volgt dat toestemming is afgegeven voor de exploitatie van Gorillas tot 1 januari 2029.

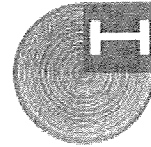
Op basis van het overleg met het Havenbedrijf zijn cliënten er in goed vertrouwen vanuit gegaan dat de exploitatie van Gorillas ter plaatse ook planologisch is toegestaan. Cliënten moeten evenwel constateren dat hun locatie niet in bijlage 2 bij de regels van het ontwerpbestemmingsplan is opgenomen. Cliënten gaan ervanuit dat hier sprake is van een omissie.

Vriendelijk verzoek ik u namens cliënten het adres Danzigerbocht 21a alsnog op te nemen in de adressenlijst en te verduidelijken dat op deze locatie de darkstore ook op de 1^e verdieping is toegestaan.

In **bijlage 3** stuur ik u de tekeningen toe uit de huurovereenkomst waaruit volgt dat Gorillas de begane grond en een deel van de eerste verdieping huurt.

Als u nog vragen heeft naar aanleiding van deze zienswijze, ben ik uiteraard beschikbaar voor een nadere toelichting.

Met vriendelijke groet,



A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Karin Markerink', with a long horizontal flourish extending to the right.

Karin Markerink

Bijlagen

1. Gmb. 2023, 3658
2. Toestemming Havenbedrijf d.d. 14 september 2023
3. Huurovereenkomst Danzigerkade 21a, pag. 1, 9-11



BIJLAGE 1

Kennisgeving ontwerp paraplubestemmingsplan Darkstores en Ruimtelijk afwegingskader flitsbezorging vanuit een darkstore

Het college van Burgemeester en wethouders van Amsterdam maakt bekend dat vanaf donderdag 5 januari 2023 voor een periode van zes weken (dus tot en met woensdag 15 februari 2023) de volgende stukken ter inzage liggen:

- het ontwerp paraplubestemmingsplan Darkstores; en
- het Ruimtelijk afwegingskader flitsbezorging vanuit een darkstore.

Ligging en inhoud ontwerp paraplubestemmingsplan Darkstores

Het ontwerp-paraplubestemmingsplan omvat globaal gezien het stedelijk gebied van de gemeente Amsterdam. Het plan voorziet in een actueel planologisch kader voor flitsbezorging vanuit een darkstore.

Ruimtelijk afwegingskader flitsbezorging vanuit een darkstore

Het Ruimtelijk afwegingskader flitsbezorging vanuit darkstores is een beleidsregel van het college. Deze wordt toegepast bij de beoordeling of een darkstore in een concreet geval planologisch aanvaardbaar is in afwijking van het bestemmingsplan. Het Ruimtelijk afwegingskader maakt geen onderdeel uit van het paraplubestemmingsplan.

Inzage

Zowel het ontwerp paraplubestemmingsplan Darkstores met de daarbij behorende stukken als het Ruimtelijk afwegingskader liggen met ingang van **donderdag 5 januari 2023** voor een periode van zes weken (dus tot en met woensdag 15 februari 2023) ter inzage op het Stadsloket Centrum, Amstel 1. Het is geopend van maandag tot en met vrijdag van 09.00 tot 17.00 uur. Het ontwerp paraplubestemmingsplan Darkstores met de daarop betrekking hebbende stukken is daarnaast digitaal raadpleegbaar via www.ruimtelijkeplannen.nl. Het planidentificatienummer is NL.IMRO.0363.GA2201PBPST-OW01.

Het Ruimtelijk afwegingskader is digitaal raadpleegbaar op de website van de gemeente via <https://www.amsterdam.nl/nieuws/nieuwsoverzicht/nieuwe-plannen-darkstores/>.

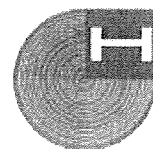
Reageren

Tijdens de terinzagetermijn kan iedereen

- een zienswijze indienen over het ontwerp paraplubestemmingsplan bij de gemeenteraad van Amsterdam, onder vermelding van 'zienswijze ontwerp paraplubestemmingsplan Darkstores'.
- een inspraakreactie sturen over het Ruimtelijk afwegingskader bij het college van burgemeester en wethouders, onder vermelding van 'Ruimtelijke afwegingskader'.

Deze kunt u sturen naar: Gemeente Amsterdam, Directie Ruimte en Duurzaamheid, t.a.v. Remie Klaassen, postbus 2758, 1000 CT Amsterdam. Ook per email kunt u uw zienswijze en/of inspraakreactie indienen (remie.klaassen@amsterdam.nl).

Voor het indienen van mondelinge zienswijzen over het ontwerpbestemmingsplan kunt u contact opnemen met Remie Klaassen (0639005600) of Yvonne Huisman (0683640473). Uw gegevens worden in overeenstemming met de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) verwerkt. Op deze verwerking van persoonsgegevens is een privacyreglement van toepassing. Dit reglement kunt u raadplegen op de website van de gemeente Amsterdam.



BIJLAGE 2



DB 21 B.V.
C.W. Gülcher
Danzigerbocht 21 1e loods
1013 AM Amsterdam

Havenbedrijf Amsterdam NV
Postbus 19406
1000 GK Amsterdam

Bezoekadres
De Ruijterkade 7
1013 AA Amsterdam

Telefoon: 020 - 523 45 00
info@portofamsterdam.com
www.portofamsterdam.com
KvK nr.: NL 57398879

Rabobank: 03.85.26.56.97
IBAN: NL93 RABO 0385 2656 97
BIC: RABONL2U
BTW nr.: NL 8525.63.528. B01

Uitsluitend per email: coen@chasingthehihat.nl

Datum : 14 september 2021
Ons kenmerk : contract **1990.051 ED**
Briefnr. : 21/02974
Behandeld door : M. Strasters
Mobiel nummer : 06 – 83237669
E-mail : marieke.strasters@portofamsterdam.com

Onderwerp: toestemming verhuur

Geachte heer Gülcher,

Naar aanleiding van uw verzoek tot het verlenen van toestemming tot verhuur van een deel van het erfpachtrecht gelegen aan de Danzigerbocht 21 te Amsterdam, laten wij u het volgende weten:

Op grond van de 'volmacht econoom' welke volmacht als bijlage B. mede is ingeschreven in het register Onroerende Zaken Hyp 4, deel 62738, nummer 22, verleent Havenbedrijf Amsterdam N.V., namens de Gemeente Amsterdam toestemming aan:

De besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid: DB21 B.V., statutair gevestigd te Amsterdam en kantoorhoudende aan de Danzigerbocht 21 1e loods te (1013 AM) Amsterdam, ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel onder nummer 81632061, hierna te noemen: de Erfpachter, tot verhuur van een deel van het voortdurende recht van erfpacht (waarop de Algemene Bepalingen Erfpacht 1966 van toepassing zijn), op een perceel grond, plaatselijk bekend als Danzigerbocht 21 en 21A te (1013 AM) Amsterdam, kadastraal bekend als gemeente Amsterdam, sectie K, nummer 7294, groot 1.244 m², met als bestemming: "Het terrein en de daarop gebouwde opstallen zijn bestemd, en mogen slechts als zodanig worden gebruikt, voor het vestigen en exploiteren van een metaalbewerkingsbedrijf. Kantoren, magazijnen, werkplaatsen en inrichtingen voor het personeel worden geacht aan die bestemming te beantwoorden" aan:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid: Gorillas Technologies Netherlands B.V., gevestigd te Amsterdam en kantoorhoudende aan de Stadhouderskade 5 H te (1054 ES) Amsterdam, ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel onder nummer 81018061, tot verhuur onder de volgende nadrukkelijke voorwaarden:

- de huur waarop de onderhavige toestemming ziet dient binnen zes (6) maanden na de datum van deze brief in te gaan;
- de looptijd van de huurovereenkomst overschrijdt de einddatum van het erfpachtrecht niet;
- Erfpachter staat ervoor in dat huurder bekend is met de bepalingen uit de Algemene Bepalingen Erfpacht 1966 en de bijzondere erfpachtvoorwaarden uit de akte houdende uitgifte in erfpacht, op

12 maart 1993 verleden voor mr. M.J. Sypkens, en de akte van koop en levering Danzigerbocht 21 en 21A, op 29 januari 2021 verleden voor mr. J. Wiertsema, waarbij geldt dat de in deze laatste akte genoemde bestemming niet juist is en luidt: "Het terrein en de daarop gebouwde opstallen zijn bestemd en mogen slechts als zodanig worden gebruikt, voor het vestigen en exploiteren van een metaalbewerkingsbedrijf. Kantoren, magazijnen, werkplaatsen en inrichtingen voor het personeel worden geacht aan die bestemming te beantwoorden" en dat de huurder deze erfpachtbepalingen onverkort zal naleven;

- Erfpachter vrijwaart Havenbedrijf Amsterdam voor alle door Havenbedrijf Amsterdam te maken kosten, waaronder doch niet beperkt tot de kosten van juridische procedures en adviseurskosten, in het geval het gepachte niet tijdig is ontruimd volgens de overeenkomst omdat huurder niet tijdig heeft ontruimd;
- Erfpachter hanteert in de huurovereenkomst een opzegtermijn van maximaal twaalf (12) maanden.

Havenbedrijf Amsterdam verleent een tijdelijke ontheffing op de privaatrechtelijke bestemming: "Het terrein en de daarop gebouwde opstallen zijn bestemd en mogen slechts als zodanig worden gebruikt, voor het vestigen en exploiteren van een metaalbewerkingsbedrijf. Kantoren, magazijnen, werkplaatsen en inrichtingen voor het personeel worden geacht aan die bestemming te beantwoorden". Deze ontheffing loopt tot uiterlijk 1 januari 2029 en is strikt gebonden aan Gorillas Technologies Netherlands B.V.

Gorillas Technologies Netherlands B.V. mag het gehuurde in deze periode gebruiken voor "Detailhandel via internet in een algemeen assortiment non-food". Indien de verhuur aan Gorillas Technologies Netherlands B.V. voor 1 januari 2029 eindigt, vervalt de ontheffing en moet het pand weer gebruikt worden conform de huidige privaatrechtelijke bestemming.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
Havenbedrijf Amsterdam N.V.

DocuSigned by:
Jeroen Lotze
D3110724F0554F6
J. Lotze

Hoofd Real Estate & Cruise



BIJLAGE 3

Huurovereenkomst

**Inzake Danzigerbocht 21a te Amsterdam
Tussen DB21 B.V.
en Gorillas Technologies Netherlands B.V.**



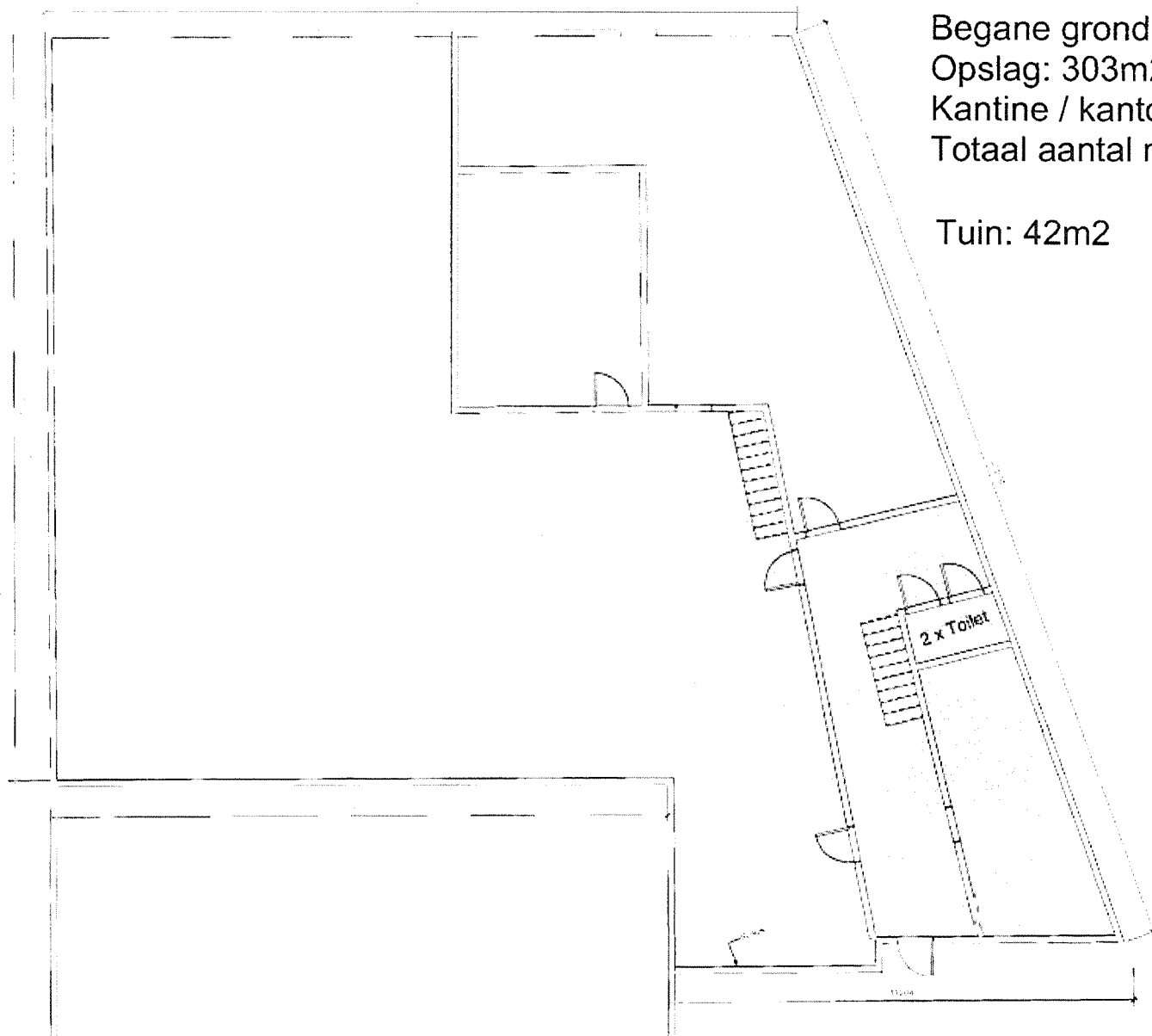
Danzigerbocht 21

Begane grond - 425,75m²
1ste verdieping - 169,25m²
Totaal aantal m² pand: 595 ex tuin
Aantal m² Tuin: 42

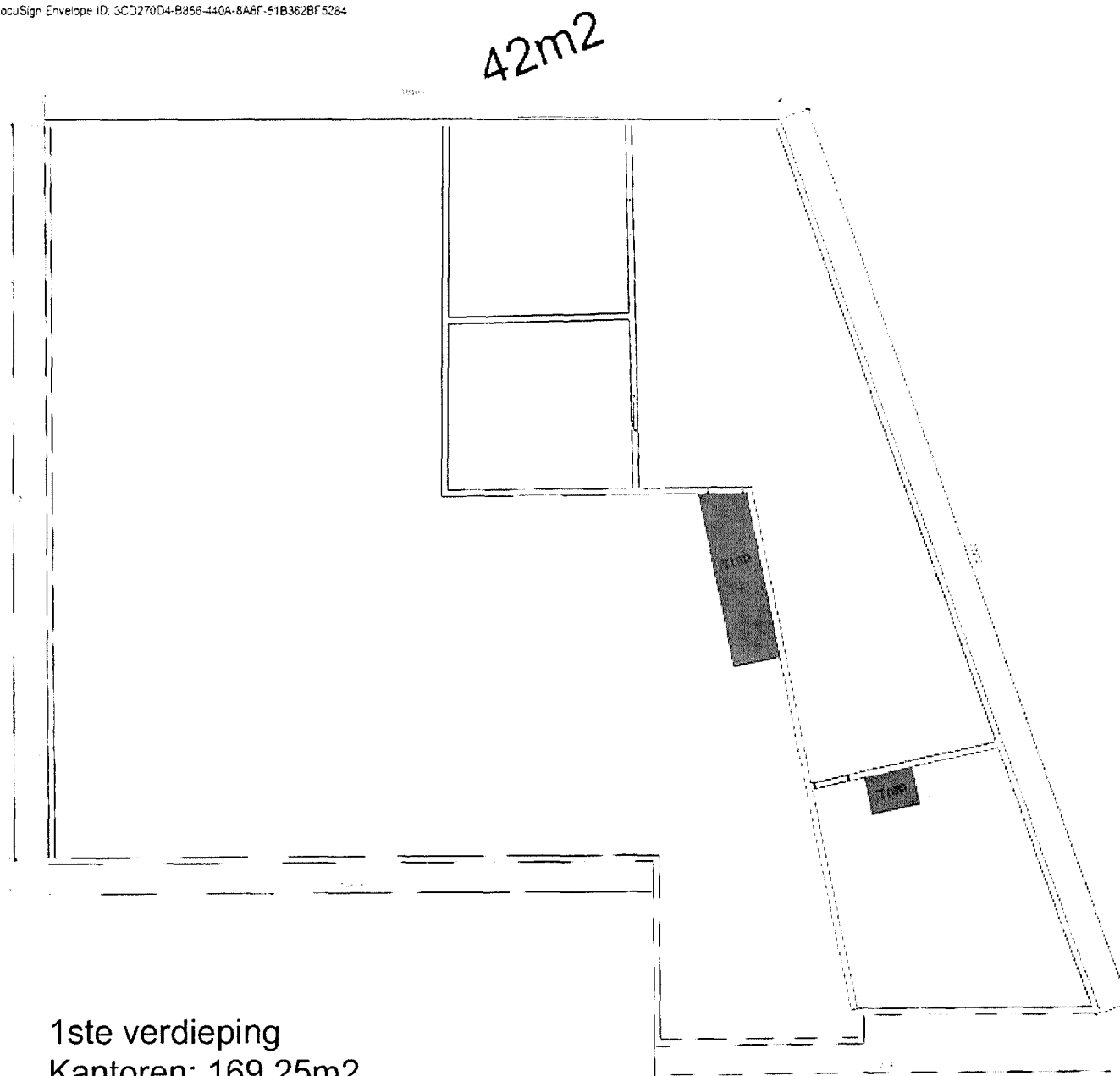
Tuin
42m²

Begane grond
Opslag: 303m²
Kantine / kantoor: 122,75m²
Totaal aantal m² begane grond pand: 425,75m²

Tuin: 42m²



	chasing the light	Danzigerbocht 21	
		Begane Grond	
		1:100	A1
		1:100	A1

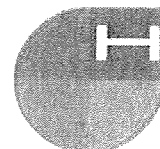


1ste verdieping

Kantoren: 169,25m²

Totaal aantal m² 1ste verdieping: 169,25m²

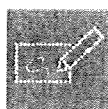
 chasing the hibat	Danzigerbocht 21	
	1ste verdieping	
Scale:		A3



Gemeente
Amsterdam
15 FEB. 2023

KM/20223703

Hemwood
Keizersgracht 477 c
1017DL AMSTERDAM
THE NETHERLANDS



R Aangetekend

D-A-1

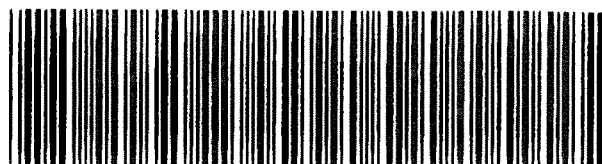
Frankering betaald 

Gemeente Amsterdam
t.a.v. R. Klaassen Directie Ruimte en Duurza
Postbus 2758
1000CT AMSTERDAM

3SAUCL8505944

Recommandé

NL



3SAUCL8505944

P2202

Inspraakreactie op ruimtelijk afwegingskader flitsbezorging vanuit darkstores en ontwerp-paraplubestemmingsplan darkstores

In deze inspraakreactie willen wij reageren op het voorgenomen ruimtelijk afwegingskader en het ontwerp-paraplubestemmingsplan darkstores van de gemeente Amsterdam. Het afwegingskader gaat ervan uit:

- dat de problemen rond flitsbezorging zich beperken tot overlast voor de directe omgeving,
- dat het beoordelen van potentiële locaties aan criteria die die overlast zouden kunnen bevorderen afdoende is om de overlast te beperken, waardoor het beoordelen van toelaatbaarheid versmald is tot alleen een "goede ruimtelijke ordening";
- dat monitoren van de overlast afdoende is om te verifiëren of niet alsnog overlast ontstaat.
- de aanname is dat overlast gemeten kan worden met een focus op geluid, verkeersveiligheid en hinder voor overige verkeersstromen, en het aantasten van de representativiteit waarmee de uitstraling van de omgeving wordt bedoeld (waar geblindeerde ramen afbreuk aan doen).

Per punt onderstaand een nadere toelichting:

Geluid

Voor de mix van geluidsoverlast die bestaat uit verkeerslawaaï (vrachtauto's leveranciers), lawaaï van koelwag en, contactgeluid van ratelende en bonkende rolcontainers via vloeren en wanden, pratende werknemers in de stille nachtelijke uren bestaat geen objectieve maat, ook niet per onderdeel, laat staan voor uren overdag en 's nachts. Daarmee is een voorspelling vooraf over de mate van geluidsoverlast altijd arbitrair en zal een negatief oordeel niet onderbouwd kunnen worden voor de rechter.

De mate van overlast wordt in de gevallen tot op heden bepaald aan de hand van klachten van omwonenden via het meldpunt van de gemeente. Bekend is dat slechts een fractie van de ervaren klachten op deze wijze bekend worden met name het verzoek van de gemeente om te blijven melden maakt bewoners moedeloos en vooral het melden versterkt bij bewoners de druk van de overlast: elke melding betekent immers dat de overlast als het ware opnieuw ervaren wordt. Dat brengt met zich mee dat het aantal meldingen na verloop van tijd afneemt, waardoor dit instrument niet alleen bot wordt, maar ook contraproductief wordt, omdat de ondernemer kan aantonen dat er blijkbaar gewinning optreedt.

Lossen van bezorgers letterlijk 24 uur 7 dagen lang op onregelmatige tijden waar bewoners niet op kunnen anticiperen in hun dag/nachtritme. Ook deze overlast is op geen enkele manier te meten.

Dit leert ons dat de enige manier om gegevens over overlast te verkrijgen de klachten van omwonenden zijn.

Verkeersoverlast en veiligheid

De overlast en verkeersveiligheid op straat worden beoogd te worden gemitigeerd door in pandig lossen voor te schrijven. De overlast door fietskoeriers die onder tijdsdruk onveilig gedrag vertonen en steeds meer overstappen op hele snelle e-bikes komt in het ruimtelijk afwegingskader niet terug. Juist deze onveiligheid is een punt van de discussie in de stad.

Goede ruimtelijke ordening

In het ruimtelijk afwegingskader wordt geregeld gerefereerd aan een 'goede ruimtelijke ordening'. In het kader wordt echter geen definitie van dit begrip gegeven. Daarom zal bij juridische procedures een beroep op goede ruimtelijke ordening niet als grond worden erkend. Immers, een afwijzing van een aanvraag voor een omgevingsvergunning op deze grond zal effectief kunnen worden bestreden bij gebrek aan een objectieve definitie.

Leefbaarheid

Hoewel in het ruimtelijk afwegingskader zeer geregeld wordt gerefereerd aan de leefbaarheid wordt de interpretatie hiervan versmald tot het woongenot van de direct omwonenden en wel de omwonenden op blokniveau. De keuze voor blokniveau en niet op het schaalniveau van straat, buurt, wijk of stadsdeel wordt niet toegelicht of onderbouwd. Hierdoor zal een afwijzing van een aanvraag voor een omgevingsvergunning die het woongenot van anderen dan de burens naast of boven de locatie geen stand houden, ondanks de gerede kans dat het woongenot van een straat of buurt door verkeersopstoppen, extra verkeersdruk door omrijbewegingen in het geding is.

Daarnaast is het een ernstig gemis dat de impact van flitsbezorgers op de overige detailhandel niet in het ruimtelijk afwegingskader betrokken wordt. Dat flitsbezorgers een dergelijke impact kunnen hebben wordt overigens in het kader wel onderbouwd, daar waar bij de afwegingen in bedrijfsomgeving de positieve impuls van een flitsbezorger wordt genoemd, namelijk daar waar een darkstore langdurige leegstand kan oplossen. Omgekeerd mag verondersteld worden dat darkstores een negatieve impact hebben op overige detailhandel op het gebied van alledaagse gebruiksgoederen en levensmiddelen, denk aan supermarkten maar vooral aan kleinschalige buurtwinkels. Deze winkels - waarvan vele met een belangrijke betekenis voor de sociale samenhang in buurten - en daarmee nadrukkelijk van invloed op de leefbaarheid, hebben het sowieso al erg zwaar door hoge energiekosten, gebrek aan personeel, stijgende prijzen en dus steeds smallere marges. Onderzoek naar de mogelijke impact van de komst van darkstores, in tegenstelling tot buurtwinkels zonder enige buurtbinding, op de bestaanszekerheid van deze buurtwinkels is er niet. Het verbaast ons dan ook zeer dat het college geen enkele behoefte voelt om een actief detailhandelsbeleid te voeren gericht op het bevorderen van de leefbaarheid in de stad vanuit de positieve en negatieve impact van specifieke vormen van detailhandel zoals buurtwinkels respectievelijk darkstores. Daar waar zonder onderbouwing gerept wordt over *goede ruimtelijke ordening* had *goede branchering van de detailhandel* niet mogen ontbreken. Bovendien is een dergelijke goede branchering wél objectief te onderbouwen getuige de uitputtende overzichten van functies hiervan in bestemmingsplannen.

Samenvattend:

Door het ontbreken van enig onderbouwd inzicht in de impact van darkstores op de sociale cohesie in de stad is het ruimtelijk afwegingskader een uiterst mager regulerend instrument door de zeer beperkte invalshoek vanuit ruimtelijke ordeningsaspecten gericht op voorkomen van slechts enkele vormen overlast voor de directe omgeving, die bovendien niet objectief te monitoren zijn. Veel zal afhangen van de consistentie van de adviezen voor maatwerk door de adviseurs van het bevoegd gezag. Te vrezen valt dat het gemis aan objectieve criteria zal leiden tot verschillen die ruimte bieden om afwijzingen met succes aan te vechten.

Wij vrezen dat het toepassen van het ruimtelijk afwegingskader, dat nu al heeft plaatsgevonden bij toekennen van een omgevingsvergunning aan een flitsbezorger in West op de Admiraal de Ruyterweg, die tot veler verbazing niet als woongebied maar als gemengd gebied wordt beschouwd door het stadsdeelbestuur, de deur open zet voor vergunningen in andere gemengde gebieden en

het 'nee, tenzij' een lege letter wordt, omdat een weigering geen stand zal kunnen houden. Dit leidt dus tot willekeur als gevolg van het toepassen van maatwerk.

Het biedt voor flitsbezorgers een breed palet aan mogelijkheden om voor elke mogelijke locatie een vergunning te verkrijgen omdat woongebieden met enige winkelfunctie daarmee niet meer uitgesloten kunnen worden. Het is immers maar hoe de pet staat van het bevoegd gezag bij die afweging.

Juridisch zekerheid en precedentwerking

Het ruimtelijk afwegingskader is een bestuurlijk besluit dat van de ene op de andere dag gewijzigd kan worden door de gemeente. De burgers hebben dus geen enkele (juridische) zekerheid dat een flitsbezorger er ook daadwerkelijk niet komt (in een woongebied of gemengd gebied). Het enige plan dat juridisch bindend is het paraplubestemmingsplan, maar dat is zeer algemeen geformuleerd (zie artikel 2.4 van de planregels). Hierdoor hebben bewoners geen juridische zekerheid. Daarnaast leert de ervaring dat de handhaving van niet-ruimtelijke relevante factoren (lawaaï, overlast) ernstig tekort schiet, zowel door gebrek aan capaciteit als door het ontbreken van meetbare normen. Eenvoudigweg omdat de mate van de diverse soorten van overlast en de mix ervan niet gemeten kan worden. Het bestemmingsplan dient de burgers meer duidelijkheid te bieden dan in het onderhavige ontwerp-bestemmingsplan het geval is. Tevens bieden de huidige vigerende bestemmingsplannen nu reeds in de meeste gevallen geen ruimte voor flitsbezorgers en dienen daarmee ook als zodanig te worden gehandhaafd. Dit betekent dat als het huidige bestemmingsplan het al niet toelaat er ook geen afwijking van de vigerende bestemmingsplannen mogelijk moet zijn. Het ruimtelijk afwegingskader en het ontwerp-bestemmingsplan laten dit echter juist wel toe. Dat impliceert paradoxaal genoeg eerder een verruiming van de mogelijkheden om een locatie voor een flitsbezorger vergund te krijgen dan een beperking.

Conclusie:

Om voldoende zekerheid te bieden aan de burgers van de stad en aan overige detailhandel in dagelijks gebruiksgoederen en levensmiddelen is bij gebrek aan effectiviteit van het ruimtelijk afwegingskader ons inziens maar één optie realistisch: een verbod in woon- en gemengde gebieden voor flitsbezorgers binnen de gemeente Amsterdam.

[REDACTED]

120223

Ederveen, Hanneke

Van: Ederveen, Hanneke
Verzonden: vrijdag 3 maart 2023 14:06
Aan: Ederveen, Hanneke

Van:
Verzonden: donderdag 12 januari 2023 17:36
Aan: Klaassen, Remie <remie.klaassen@amsterdam.nl>
Onderwerp: Inspraak flitsbezorging

Amsterdam wil dat het voor iedereen duidelijk is waar darkstores zich wel of niet mogen vestigen. Het nieuwe paraplubestemmingsplan en duidelijke regels gaan daarvoor zorgen. Het zijn bijzondere plannen. Geen enkele andere sector ligt zo onder vuur als de flitsbezorging in Amsterdam.

Al bijna een jaar geldt in Amsterdam het voorbereidingsbesluit rond flitsbezorging vanuit darkstores. Deze manier van boodschappen bezorgen was volgens de gemeente in korte tijd snel gegroeid en zorgde voor overlast in woonwijken. Volgens dit voorbereidingsbesluit mochten er geen nieuwe vestigingen geopend worden. Het besluit werd genomen in afwachting van een definitieve regeling. Die regeling ligt nu op tafel en bestaat uit twee onderdelen: het ontwerp-paraplubestemmingsplan en het ruimtelijk afwegingskader.

Het paraplubestemmingsplan reguleert de vestiging van nieuwe darkstores. In het plan staat waar ze onder voorwaarden mogelijk zijn, waar de gemeente in principe geen darkstores wil toestaan en waar het verboden is om er een te openen. Maar hoe beoordeel je of een darkstore voldoet aan de voorwaarden? Daar is het afwegingskader voor.

Het afwegingskader 'flitsbezorging vanuit darkstores' beschrijft met welke voorwaarden je kunt beoordelen of een darkstore wel of niet past in het bestemmingsplan. Het geeft richting aan en helpt bij de beoordeling of een darkstore op een bepaalde locatie aanvaardbaar is. Zo gaat de gemeente er bijvoorbeeld voor om distributiecentra van flitsbezorgdiensten alleen nog bij hoge uitzondering in woonwijken of gemengde woon-werkgebieden toestaan.

Het college van B en W kan op basis van het ruimtelijk afwegingskader bepalen of een darkstore in het bestemmingsplan past en zich ergens mag vestigen. Als het college positief oordeelt, verleent zij een omgevingsvergunning aan de aanvrager.

Al eerder heeft het college vastgesteld dat darkstores niet in woonwijken passen en bovendien vaak niet voldoen aan de regels van het bestemmingsplan. Veel vestigingen staan namelijk geregistreerd als winkels, terwijl het volgens de gemeente eigenlijk distributiecentra zijn. Handhaaf daarop. Daarvoor is geen nieuw ontwerp-paraplubestemmingsplan of ruimtelijk afwegingskader nodig.

De flitsbezorgers zorgen voor overlast. Die zouden volgens de gemeente worden veroorzaakt door af- en aanrijdende koeriers, laden en lossen en (brom)fietsen die op straat of op de stoep parkeren. Dat is natuurlijk niet wenselijk. Geen enkele ondernemer hoort overlast te geven.

Het is bijzonder dat de gemeente met zoveel bestuurlijk geweld de nu 30 darkstore vestigingen aanpakt. De meer dan 10.000 winkels, horecazaken, pakketafhaalpunten, fietsverhuurders en fitnesscentra zorgen ook voor ladend en lossend verkeer, geluid op straat en (brom)fietsen die op straat of op de stoep parkeren. En, veel puin van ook deze ondernemers zijn afgesloten.

De vraag is wat er vandaag dan niet kan worden gereguleerd met de gewone regels die er al in Amsterdam zijn zoals bestemmingsplannen en APV's. De gemeente beschikt vandaag al over een arsenaal aan

maatregelen om de overlast aan te pakken. Maatregelen zijn bijvoorbeeld een parkeerverbod voor bezorgfietsen en -scooters, een vrachtwagenverbod in de straat, venstertijden, inspectie op arbeidsregels, een andere inrichting van de straat en een strikte handhaving op verkeersgedrag en geluidshinder. Waarom zijn deze maatregelen niet genoeg?

Waarom is dit aparte paraplubestemmingsplan nodig? En waarom is zo'n plan dan niet nodig voor de andere ondernemers in de stad die een zelfde overlast kunnen veroorzaken? De maatregelen roepen een beeld op van volkomen willekeur. Amsterdam gaat ook veel verder dan andere gemeenten, zoals Utrecht en Den Haag.

Het gaat toch hopelijk niet om een ideologie waarbij straks de Amsterdammers alleen nog maar bij staatswinkels, uiteraard alleen op de bon, mogen kopen? De gemeente doet de Amsterdammers die met plezier kopen bij flitsbezorgers tekort met deze maatregelen. Flitsbezorging is een interessant dossier waar, ik voorspel het college, uiteindelijk de consument het gaat winnen. De flitsbezorgers zijn een blijvertje; deal with it. Maar, daarvoor gaat dit raamwerk onnodig te ver.

Ederveen, Hanneke

Van: Ederveen, Hanneke
Verzonden: vrijdag 3 maart 2023 14:08
Aan: Ederveen, Hanneke

-----Oorspronkelijk bericht-----

Van:
Verzonden: vrijdag 6 januari 2023 10:17
Aan: Klaassen, Remie <remie.klaassen@amsterdam.nl>
Onderwerp: Paraplubestemming darkstores

Beste Remie,
midden op ons pleintje is een darkstore gekomen (van Limburg Stirumplein).
Stel je voor dat er midden op de Dam een darkstore komt! Dat is net zo iets.
Vlak achter het spoor is een industriegebied. Daar lopen geen wandelaars van het uitzicht te genieten, daar worden geen wandelaars constant van de sokken gefietst.
En dan die minachtende blikken van die jongens voor de voetgangers! Omdat wij hun vertrek belemmeren.
Rolstoelen en kinderwagens kunnen er al helemaal niet meer langs.
Alles is er lelijk aan.
En dan: de meeste van die boodschappen zijn niet eens voor onze buurt bestemd. Geen lusten Wel lasten En bovendien: qua milieu moet er nu toch eindelijk eens een einde komen aan al die plastic flesjes en blikjes die die jongens bezorgen!
Vriendelijke groet,

Verstuurd vanaf mijn iPhone

Ederveen, Hanneke

Van: Ederveen, Hanneke
Verzonden: vrijdag 3 maart 2023 14:07
Aan: Ederveen, Hanneke

Van:
Verzonden: vrijdag 6 januari 2023 11:49
Aan: Klaassen, Remie <remie.klaassen@amsterdam.nl>
Onderwerp: Darkstores

Hoi,

Ik heb geprobeerd om via ruimtelijke plannen de kaart van NL.IMRO.0363.GA2201PBPGST-OW01 te bekijken, maar die is er niet. Kunt u mij een kaart sturen waaruit blijkt welke gebieden zijn uitgesloten van het paraplubestemmingsplan?

Ik wil met name weten of de Veemarkt is uitgesloten. Op de Veemarkt wordt gewoond en het zou onacceptabel zijn als hier flitsbezorging wordt mogelijk gemaakt. Er is een groot pand dat al lang leeg staat en ik vermoed dat wordt gewacht tot het paraplubestemmingsplan is vastgesteld om het pand te gaan gebruiken voor flitsbezorging.

Dit moeten wij als bewoners van de Veemarkt voorkomen, omdat de huidige situatie al onhoudbaar is. Flitsbezorging maakt de Veemarkt definitief onleefbaar.

Ik zie de kaart graag tegemoet.

Groet,

