

Raadsvoorstel

Vaststellen voorbereidingsbesluit inpassing flitsbezorgers (darkstores)

GEHEIM o.g.v. artikel 5.1 lid 2 sub i Wet open overheid

Aanleiding

Op 10 maart 2022 heeft uw raad een voorbereidingsbesluit genomen om te onderzoeken op welke manier we de vestiging van nieuwe flitsbezorgers (ook wel darkstores genoemd) beter kunnen reguleren. Achtergrond bij dit besluit was de vestiging van deze darkstores op plaatsen in (het centrum van) Tilburg die ruimtelijk niet gewenst waren op de locaties en waar vanuit de omgeving overlast werd ervaren. In het voorbereidingsbesluit was aangegeven dat de ontwikkeling van flitsbezorgers op zich niet ongewenst is, maar dat we meer sturing wilden hebben op de locatie waar, en de voorwaarden waaronder we deze flitsbezorgers kunnen faciliteren.

Een voorbereidingsbesluit geldt voor 1 jaar. Als binnen deze periode een nieuw ontwerpbestemmingsplan voor het werkingsgebied ter inzage wordt gelegd, blijft het voorbereidingsbesluit gelden tot het moment waarop het bestemmingsplan ter voorbereiding waarvan het besluit is genomen, in werking treedt.

De gedachte is dat de regulering van flitsbezorgers opgenomen gaat worden in het in voorbereiding zijnde paraplubestemmingsplan 'Tilburg, detailhandel'. Het ontwerp van dit bestemmingsplan vergt nog een nadere verdiepingsslag op onderdelen wat betekent dat het ontwerp niet voor afloop van het voorbereidingsbesluit (11 maart 2023) ter visie gaat. Om te voorkomen dat na afloop van het huidige voorbereidingsbesluit aanvragen om omgevingsvergunning binnenkomen voor de vestiging van flitsbezorgers op locaties die niet gewenst zijn, is het wenselijk om een nieuw voorbereidingsbesluit te nemen.

Beoogd effect/ bestuurlijk kader

Met dit voorbereidingsbesluit sluiten we aan bij de doelstelling om onze winkelgebieden en de woon- en leefomgeving aantrekkelijk te houden voor onze inwoners en bezoekers.

Voorstel

1. Verklaaren dat een bestemmingsplan wordt voorbereid voor het gehele grondgebied van de gemeente Tilburg om flitsbezorgers met (zogenaamde) darkstores te reguleren, zoals aangegeven op de bij dit besluit behorende verbeelding met identificatie NL.IMRO.0855.VBB2023002;
2. Bepalen dat het verboden is het (bestaande) gebruik van de desbetreffende gronden en bouwwerken, of gedeelten daarvan, zoals dit bestond op het moment van inwerkingtreding van dit besluit, te wijzigen naar vormen of vestigingen van bedrijven die blijken hun reclame-uiting, presentatie, assortimenten of bedrijfsvoering zijn te kwalificeren als flitsbezorgers met darkstore waarbij een flitsbezorger met darkstore een bedrijf is die niet is gericht op het klassieke winkelen, in de zin dat mensen ter plaatse komen om producten te vergelijken en uit te kiezen en die als volgt wordt gedefinieerd: *“een opslag-/distributie/magazijnlocatie, al dan niet voorzien van een afhaaloket, van waaruit zeer snel in hoofdzaak dagelijkse boodschappen worden geleverd bij klanten die digitaal/online hun bestelling plaatsen”*;
3. Bepalen dat het college van burgemeester en wethouders op verzoek een omgevingsvergunning kan verlenen om af te wijken van het verbod indien het voorgenomen gebruik niet in strijd is met het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan Tilburg, parapluplan detailhandel;
4. Dit besluit in werking laten treden op de dag van de publicatie;
5. Bekrachtigen van de door het college opgelegde geheimhouding op grond van het belang genoemd in artikel 5.1 lid 2 sub i Wet open overheid tot de dag van inwerkingtreding van dit voorbereidingsbesluit.

Argumenten

1.1. Flitsbezorgers met de daarbij behorende darkstores voorzien nog steeds in een behoefte, maar kunnen een negatieve impact op de omgeving hebben waarbinnen ze gevestigd worden.

Het doen van (last minute) online boodschappen en het direct laten bezorgen door koeriers voorziet nog steeds in een behoefte onder met name de (jonge) stedelijke bevolking. Het winnen van marktaandeel, o.a. ten opzichte van supermarkten en bezorghoreca én het verwerven van goede vestigingslocaties voor flitsbezorgers zorgen ervoor dat het niet uit te sluiten is dat ook de al in Tilburg gevestigde bedrijven zich zouden willen vestigen op andere dan de huidige locaties. Hoewel de markt voor flitsbezorgers in het afgelopen jaar door overnames en wisselende samenwerkingen met reguliere supermarkten veranderde, is het nemen van weer een voorbereidingsbesluit nog steeds passend. Hiermee wordt ook voorkomen dat, als we niet zorgen dat de vestiging aan regels/voorwaarden moet voldoen, flitsbezorgers naar de omgeving toe overlast kunnen gaan veroorzaken.

1.2. Het is mogelijk dat de geldende bestemmingsplannen in Tilburg ruimte bieden voor nieuwe initiatieven.

Het afgelopen jaar zijn er door de rechter uitspraken gedaan waaruit blijkt dat een flitsbezorger niet per definitie past binnen de omschrijving van het begrip 'detailhandel'. In Tilburg heeft de rechter uitspraak gedaan over de vestiging van een flitsbezorger in het centrum van Tilburg waar de rechter dit ook bevestigt. Uit de uitspraak van de rechter in de kwestie in Tilburg valt op te maken dat de rechter het meer als een distributiebedrijf ziet.

Distributie is een functie die in de basis op bedrijventerrein thuishoort en die niet zomaar toegestaan is binnen de bestemmingen die gelden in het centrum van Tilburg. Er kunnen echter locaties zijn die mogelijk toch een ruimere bestemming hebben waardoor de functie van een flitsbezorger wel passend is. Ook zijn er voor zover bekend nog geen uitspraken van de hoogste bestuursrechter over flitsbezorgers, waardoor de conclusie dat een flitsbezorger geen detailhandel is nog niet in de hoogste instantie is bevestigd.

2.1. Flitsbezorgers vestigen zich met name in bestaande panden.

Met het voorbereidingsbesluit wordt een voorbereidingsbescherming beoogd, waarmee een aanhoudingsplicht geldt voor bouw- en aanlegactiviteiten. Dit betekent dat omgevingsvergunningen voor het bouwen en aanleggen die passen binnen het van kracht zijnde bestemmingsplan toch nog niet mogen worden verleend. Omdat flitsbezorgers zich met name vestigen in bestaande, al dan niet op dit moment leegstaande panden, is het mogelijk om te bepalen dat ook het gebruik van een pand niet gewijzigd mag worden. Hiervoor is het wel van belang dat omschreven wordt welk gebruik we niet willen toestaan.

3.1. Het voorbereidingsbesluit moet niet uitsluitend als verbod worden gezien, maar als instrument om tot sturing te komen ten aanzien van de vestiging van nieuwe darkstores.

Het instrument van het voorbereidingsbesluit zien we vanuit de wens om tot sturing te komen. Zoals hiervoor aangegeven is de functie nog wenselijk, maar zijn er ook situaties die leiden tot overlast voor de omgeving. We staan nog steeds voor regulering en vandaar dat we nu kiezen voor een nieuw voorbereidingsbesluit.

In aanloop naar het ontwerp paraplubestemmingsplan is het voor ons mogelijk om mee te werken aan situaties waarvan wij vast stellen dat deze niet in strijd zijn met de toekomstige regeling in het ontwerpbestemmingsplan. De regeling zelf wordt nog verder uitgewerkt, maar de volgende uitgangspunten nemen we hierin mee;

- Flitsbezorgers vestigen zich bij voorkeur óf in de basis niet in winkelgebieden of woonwijken;
- Flitsbezorgers kunnen zich buiten (of wellicht aan de randen van) winkelgebieden vestigen indien ze voorzieningen hebben waarmee de overlast voor de omgeving kan worden voorkomen zoals een stallingsvoorziening voor de bezorgvoertuigen, (inpandige) wachtruimte voor personeel, goede laad- en losruimte en de gevels/ramen niet volledig dichtplakken.

Tijdens de looptijd van het huidige voorbereidingsbesluit is door Getir, één van de flitsbezorgers die actief is in Tilburg, een aanvraag omgevingsvergunning ingediend voor vestiging op een locatie aan de Ringbaan-Noord. Aan Getir hebben we bovenstaande randvoorwaarden meegegeven waaraan voldaan moest worden welke zij op een goede manier hebben ingevuld. Ook hebben zij een bewonersavond georganiseerd waarvoor zij een brede kring omwonenden hebben benaderd. Wij hebben de omgevingsvergunning verleend voor de locatie. Er loopt daarnaast nog een omgevingsvergunning voor de vestiging van een vestiging van Flink, ook aan de Ringbaan-Noord. Deze aanvraag is nog in behandeling.

4.1. Door het van kracht laten worden op de dag van publicatie voorkomen we dat nieuwe initiatieven getoetst moeten worden aan de huidige planologische regelingen.

Het voorbereidingsbesluit wordt genomen om per direct te voorkomen dat op locaties in de stad nieuwe vestigingen van flitsbezorgers met darkstores ontstaan. Daarom bepalen we dat het besluit in werking treedt op de dag van publicatie wat betekent vanaf 00.00 uur diezelfde dag.

5.1. Het is niet verstandig dat het voornemen om een voorbereidingsbesluit te nemen eerder bekend wordt.

Als het voornemen om een voorbereidingsbesluit te nemen bekend wordt voordat het besluit in werking is getreden, bestaat de mogelijkheid dat er tussentijds een aanvraag omgevingsvergunning wordt gedaan voor een ongewenste ontwikkeling. Het feit dat er nu al een voorbereidingsbesluit loopt maakt dit niet anders. Het nemen van een nieuw voorbereidingsbesluit voorkomt namelijk niet dat we moet beslissen op aanvragen om een omgevingsvergunning die gedurende de looptijd van het voorbereidingsbesluit zijn ingekomen.

Op grond van artikel 25, lid 3 van de Gemeentewet moet de raad een expliciet besluit nemen omtrent het bekrachtigen van de geheimhoudingsplicht. Op grond van artikel 25, lid 2 van de Gemeentewet kan het college, op grond van een belang, genoemd in artikel 5.1 van de Wet Open Overheid geheimhouding opleggen op stukken die het college aan de raad of aan leden van de raad overlegt. De geheimhouding is opgelegd op grond van artikel 5 lid 2, aanhef en onder i van de Wet open overheid (het goed functioneren van de Staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen).

Risico's

Het nemen van een voorbereidingsbesluit op zich leidt niet tot planschade. Het beperken van de vestigingsmogelijkheden voor darkstores in het op te stellen bestemmingsplan kan mogelijk wel tot planschade leiden. In de voorbereiding naar dit bestemmingsplan zal dit risico inzichtelijk worden gemaakt en meegenomen worden in de afweging. Op dit moment is niet bekend waar deze eventuele risico's uit worden gedekt.

Kosten en dekking

Het nemen van een voorbereidingsbesluit betreft een administratieve maatregel waaraan geen kosten zijn verbonden. Voor het hiervoor genoemde bestemmingsplan Tilburg, parapluplan detailhandel heeft uw raad met het vaststellen van het beleid opdracht gegeven. Dit wordt uitgevoerd binnen de bestaande ambtelijke capaciteit.

Vervolg

We gaan verder met het uitwerken van het ontwerp bestemmingsplan om een basis te bieden voor de regulering van flitsbezorgers.

Tilburg, 31 januari 2023

Het college van burgemeester en wethouders van Tilburg,
de secretaris, de burgemeester,

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Tilburg;

- gezien het voorstel van het college van burgemeester en wethouders;
- gelet op artikel 25 Gemeentewet

Besluit

1. Te verklaren dat een bestemmingsplan wordt voorbereid voor het gehele grondgebied van de gemeente Tilburg om flitsbezorgers met (zogenaamde) darkstores te reguleren, zoals aangegeven op de bij dit besluit behorende verbeelding met identificatie NL.IMRO.0855.VBB2023002;
2. Te bepalen dat het verboden is het (bestaande) gebruik van de desbetreffende gronden en bouwwerken, of gedeelten daarvan, zoals dit bestond op het moment van inwerkingtreding van dit besluit, te wijzigen naar vormen of vestigingen van bedrijven die blijkens hun reclame-uiting, presentatie, assortimenten of bedrijfsvoering zijn te kwalificeren als flitsbezorgers met darkstore waarbij een flitsbezorger met darkstore een bedrijf is die niet is gericht op het klassieke winkelen, in de zin dat mensen ter plaatse komen om producten te vergelijken en uit te kiezen en die als volgt wordt gedefinieerd: *“een opslag-/distributie-/magazijnlocatie, al dan niet voorzien van een afhaaloket, van waaruit zeer snel in hoofdzaak dagelijkse boodschappen worden geleverd bij klanten die digitaal/online hun bestelling plaatsen”*;
3. Te bepalen dat het college van burgemeester en wethouders op verzoek een omgevingsvergunning kan verlenen om af te wijken van het verbod indien het voorgenomen gebruik niet in strijd is met het in voorbereiding zijnde bestemmingsplan Tilburg, parapluplan detailhandel;
4. Dit besluit in werking te laten treden op de dag van de publicatie;
5. Te bekrachtigen de door het college opgelegde geheimhouding op grond van het belang genoemd in artikel 5.1 lid 2 sub i Wet open overheid tot de dag van inwerkingtreding van dit voorbereidingsbesluit.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 6 februari 2023.

de griffier,



voorzitter,

