

AANGETEKEND

AAN Het gemeentebestuur van Nieuwegein
Postbus 1
3430 AA NIEUWEGEIN

Tevens per mail:
gemeente@nieuwegein.nl
griffie@nieuwegein.nl

VAN mr. E.P. Euverman
advocaat
TELEFOON +31 88 253 5292
FAX +31 88 253 5934
E-MAIL eeuverman@akd.nl

BEZOEKADRES Vlaszak 67
4811 GX BREDA
POSTADRES Postbus 4714
4803 ES BREDA
Nederland
INTERNET www.akd.nl

DATUM 1 juli 2021

ONDERWERP **Drie-partijenovereenkomst Lidl, BPD en
gemeente Nieuwegein**

UW KENMERK --

ONS KENMERK 296592 eeu

Edelachtbare raad, edelachtbaar college,

Op 31 mei 2021 heeft RTV-Utrecht een artikel gepubliceerd, waarin is ingegaan op een overeenkomst die uw gemeente heeft gesloten met BPD en Lidl over de komst van een Lidl-filiaal aan de Buizerdlaan 12 in Nieuwegein.¹ Volgens het artikel zou uw gemeente een inspanningsverplichting zijn aangegaan om een Lidl-filiaal op deze locatie mogelijk te maken. Mocht dat – onverhoopt – het geval zijn, dan wijs ik u er graag op dat uw gemeente die verplichting niet kan nakomen.

Op 24 juni 2020 heb ik, namens mijn cliënten, Detailconsult Supermarkten B.V., Boon Food Group, Albert Heijn Hoogzandveld, Nettorama Verbruikemarkten B.V., PLUS J. Schimmel Panoven B.V. en PLUS J. Schimmel Zenderpark B.V., PLUS van Loon B.V., PLUS Vastgoed B.V. en PLUS Retail B.V., aan uw gemeentebestuur een brief toegezonden, waarin ik heb toegelicht dat de realisatie van een Lidl supermarkt aan de Buizerdlaan 12 in Nieuwegein niet kan worden toegestaan, vanwege het vigerende bestemmingsplan, uw eigen beleid en de geldende provinciale regelgeving.

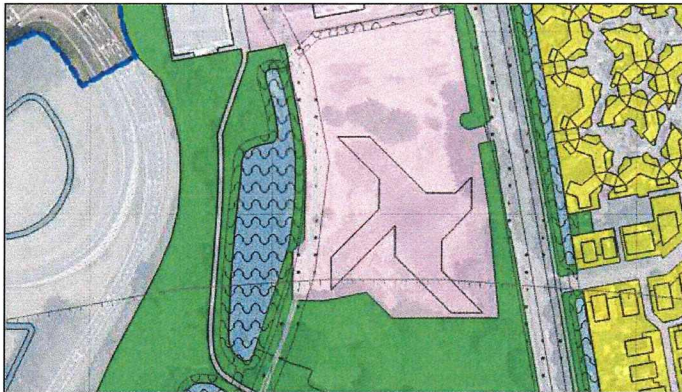
Destijds heb ik uw gemeentebestuur verzocht om niet mee te werken aan de realisatie van een Lidl-filiaal aan de Buizerdlaan 12 in Nieuwegein. Dat verzoek doe ik hierbij nogmaals. Hieronder licht ik toe waarom uw gemeentebestuur nog steeds niet kan meewerken aan de realisatie van een Lidl-filiaal aan de Buizerdlaan 12 in Nieuwegein.

1. De Lidl past niet binnen de regels van het vigerende bestemmingsplan

Ter plaatse vigeert het bestemmingsplan 'Doorslag 2007'. Op grond van dit plan zijn de gronden van de locatie aangewezen met de bestemming 'kantoordeeleinden'. Binnen deze bestemming is geen detailhandel en/of supermarkt toegestaan. In planregel 8.4.2 is zelfs expliciet vermeld dat het gebruik van de gronden en bouwwerken ten behoeve van detailhandel in ieder geval als strijdig met de bestemming wordt gerekend. Tevens is een bouwvlak opgenomen in de precieze vorm van het voormalige kantoorpand op de locatie:

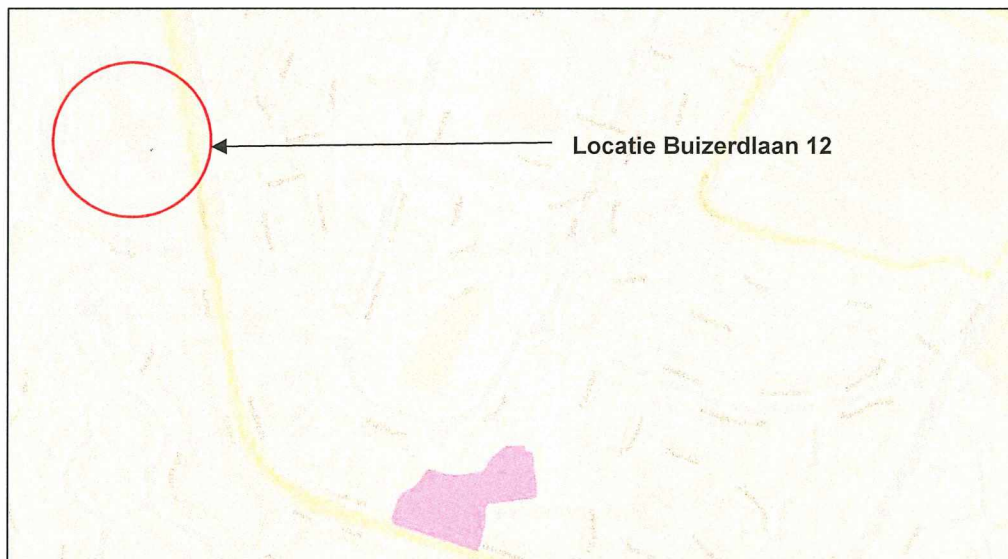
¹ <https://www.rtvutrecht.nl/nieuws/2183165/mogelijk-verhuizing-lidl-in-nieuwegein-en-woningbouw-in-winkelcentrum-kauwenhof.html>.

DATUM 1 juli 2021
 ONS KENMERK 296592 eeu
 PAGINA 2 van 7



2. De Lidl past niet binnen de regels van de provinciale Interim omgevingsverordening

Aan de Buizerdlaan 12 in Nieuwegein is op dit moment geen detailhandel gevestigd. De gronden zijn in de Interim omgevingsverordening van de provincie Utrecht (d.d. 10 maart 2021) dan ook niet aangeduid als 'bestaand winkelgebied' (*roze*), maar vallen in het gebied dat is aangeduid als 'detailhandel buiten bestaand winkelgebied' (*lichtgeel*):



Uit de toelichting op de Interim verordening blijkt dat het beleid van de provincie gericht is op het optimaliseren van de vitaliteit van bestaande detailhandelsvoorzieningen. Deze winkelgebieden leveren volgens de provincie een onmiskenbaar belangrijke bijdrage aan de versterking van de kwaliteit van de leefomgeving. Dat betekent ook dat beperkingen moeten worden gesteld aan de mogelijkheden voor

DATUM 1 juli 2021
ONS KENMERK 296592 eeu
PAGINA 3 van 7

nieuwvestiging van detailhandel of uitbreiding van bestaande detailhandel op locaties die zijn aangeduid als 'Detailhandel buiten bestaand winkelgebied'. Zonder dergelijke beperkingen zou afbreuk worden gedaan aan het streven naar optimalisering van de vitaliteit van bestaande winkelgebieden, aldus de provincie.

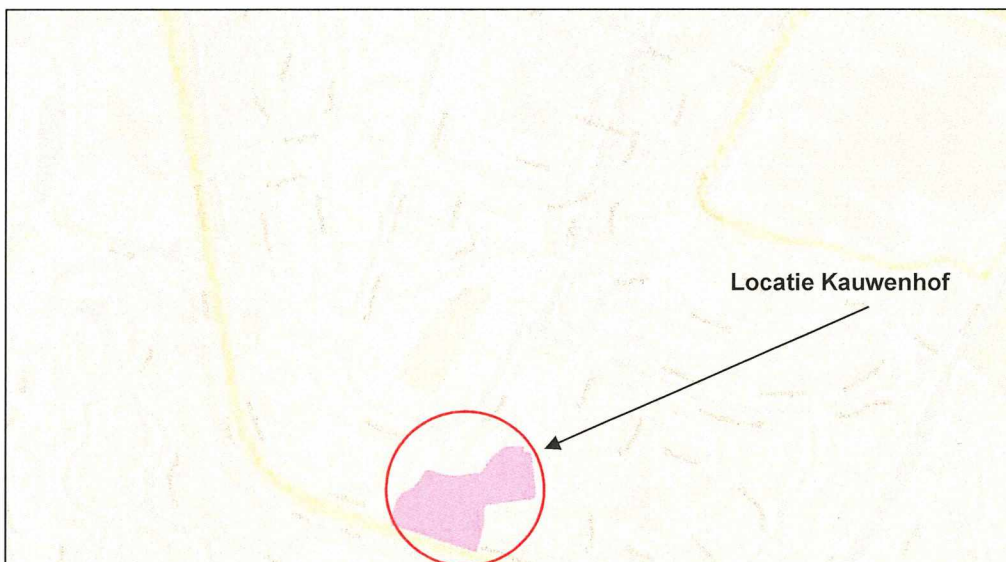
In verband met dit beleid heeft de provincie in artikel 9.18 van de Interim omgevingsverordening het realiseren van detailhandel buiten bestaand winkelgebied in verregaande mate beperkt. Het tweede lid luidt:

- Een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'Detailhandel buiten bestaand winkelgebied' bevat geen nieuwe bestemmingen en regels die voorzien in nieuwvestiging of uitbreiding van detailhandel dan wel het wijzigen van brancheringsregels voor detailhandel, tenzij:*
- a. het gaat om detailhandel waaraan een aantoonbare behoefte bestaat als gevolg van een wijziging van een bestemmingsplan dat voorziet in grootschalige toevoeging van woningen of andere stedelijke ontwikkeling;*
 - b. het gaat om brand- of explosiegevaarlijke detailhandel op bedrijventerreinen;*
 - c. het gaat om nieuwvestiging of uitbreiding van volumineuze detailhandel indien daarvoor aantoonbare behoefte bestaat en in de regio geen mogelijkheden voor volumineuze detailhandel aanwezig is;*
 - d. het gaat om oppervlakteneutrale verplaatsing van volumineuze detailhandel die noodzakelijk is vanuit het oogpunt van hinder, veiligheid, verkeersaantrekkende werking of het maatschappelijk functioneren van het gebied en onder de voorwaarde dat de bouwvlakken van de te verplaatsen detailhandel een andere bestemming krijgen;*
 - e. het gaat om verplaatsing of uitbreiding van detailhandel in aansluiting op het gebied Bestaand winkelgebied indien dit noodzakelijk is voor het maatschappelijk functioneren van het bestaande winkelgebied;*
 - f. het gaat om kleinschalige ondergeschikte detailhandel op locaties binnen **Bovenlokaal dagrecreatieterrein** ten behoeve van de recreatieve functies op het bovenlokaal dagrecreatieterrein: of*
 - g. het gaat om detailhandel die qua aard en omvang vergelijkbaar is met detailhandel hiervoor genoemd onder a t/m f of waarvan aard en omvang geen negatieve gevolgen hebben voor detailhandel op locaties binnen **Bestaand winkelgebied**.*

Uw gemeentebestuur mag slechts voorzien in de realisatie van een Lidl-vestiging aan de Buizerdlaan 12 in Nieuwegein, indien één van de situaties genoemd onder a. tot g. zich voordoet. Dat is niet het geval. Ten eerste betreft de Lidl brand-, explosiegevaarlijke, noch volumineuze detailhandel. Daarmee vallen de uitzonderingen onder b., c., en d. al af. Ook van uitzondering a. is in dit geval geen sprake. Er bestaat geen behoefte aan realisatie van de Lidl-vestiging als gevolg van een in een ruimtelijke besluit vastgestelde grootschalige toevoeging van woningen of andere stedelijke ontwikkeling. Er is immers geen grootschalig woningbouwproject of andere stedelijke ontwikkeling in de nabijheid van de locatie aan de Buizerdlaan in Nieuwegein. Ook de uitzondering onder e. doet zich niet voor. De Buizerdlaan 12 in Nieuwegein is nadrukkelijk niet gelegen aan 'bestaand winkelgebied'. Van verplaatsing in aansluiting op

DATUM 1 juli 2021
ONS KENMERK 296592 eeu
PAGINA 4 van 7

het 'bestaand winkelgebied' is dus geen sprake. Tot slot doet de uitzondering onder g. zich niet voor, aangezien de komst van het Lidl-filiaal, vanwege de aard en omvang ervan, negatieve gevolgen zal hebben op het detailhandelsgebied 'Kauwenhof' dat is gelegen binnen 'bestaand winkelgebied' (en waar de huidige locatie van Lidl is gesitueerd):



Geconcludeerd moet worden dat uw raad geen besluit tot herziening van het bestemmingsplan en uw college geen omgevingsvergunning kan verlenen ter realisatie van een Lidl-filiaal aan de Buizerdlaan 12, op ruime afstand gelegen van de bestaande winkelgebieden. Een dergelijk besluit is in strijd met artikel 9.18, tweede lid, van de Interim omgevingsverordening.

3. De Lidl past niet binnen het beleid van uw gemeente

Een besluit ter realisatie van een Lidl aan de Buizerdlaan 12 is eveneens in strijd met het beleid van uw eigen gemeente. De structuurvisie 'Nieuwegein Verbindt 2030' uit 2010 vermeldt dat de Nieuwegeinse winkelcentra economisch redelijk tot goed functioneren, maar dat het draagvlak voor detailhandel door de demografische tendensen kleiner wordt. Uw gemeente wil daarom voor de naaste toekomst vooral het bestaande winkelbestand up-to-date houden en kwalitatief verbeteren.

Dit is verder uitgewerkt in de 'Winkelvisie Nieuwegein' uit 2017. Ook van deze visie is het uitgangspunt het belang van bestaande winkelcentra. Deze bieden levendigheid, dragen bij aan leefbaarheid en sociale samenhang in de wijken en creëren werkgelegenheid. 'De gemeentelijke visie' (paragraaf 1.2) is daarom: de inwoners voldoende boodschappenaanbod 'om de hoek' blijven bieden. In paragraaf 2.1 formuleert uw gemeente daartoe beleidsstandpunten, te beginnen met:

DATUM 1 juli 2021
ONS KENMERK 296592 eeu
PAGINA 5 van 7

“Wij houden vast aan de bestaande structuur van onze buurt- en wijkwinkelcentra (...).”

De supermarkten nemen in de bestaande winkelcentra een belangrijke plaats in. Zij zijn het die klanten veelal tot een dagelijks bezoek aan het winkelcentrum kunnen verleiden. Uw gemeente merkt op dan ook belangrijk te vinden dat deze supermarkten hun rol kunnen blijven vervullen. Daarbij hoort een breed en diep assortiment, dat is wat de klant verwacht en wil. Naar aanleiding hiervan neemt uw gemeente het volgende beleidsstandpunt in:

“Voor zover dit betekent dat een (bestaande) supermarkt wil uitbreiden staan wij hier als gemeente positief tegenover. Deze uitbreiding zal wel altijd direct in of naastgelegen aan het bestaande winkelcentrum moeten plaatsvinden.”

Het huidige filiaal van Lidl in het wijkwinkelcentrum Kauwenhof heeft een functie als hiervoor beschreven. De supermarkt brengt veel inwoners (nagenoeg) dagelijks naar het winkelcentrum. In plaats van conform het gemeentelijke beleid een uitbreiding te zoeken in of direct naast het winkelcentrum, wenst Lidl te verplaatsen naar een locatie die buiten de bestaande winkelcentra is gelegen. Het moge duidelijk zijn dat dit plan rechtstreeks indruist tegen het door uw gemeente in de ‘Winkelvisie Nieuwegein’ neergelegde beleid.

4. De Lidl is in strijd met de ladder voor duurzame verstedelijking

Als een bestemmingsplan een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, moet ingevolge artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening de toelichting op dat plan een beschrijving bevatten van de behoefte aan die ontwikkeling. Uit artikel 5.20 van het Besluit omgevingsrecht volgt dat dit ook geldt voor een met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo te verlenen omgevingsvergunning.

Uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1724, r.o. 6.3, volgt dat wanneer een bestemmingsplan voorziet in een gebouw met een bruto-vloeroppervlakte groter dan 500 m², die ontwikkeling in beginsel als stedelijke ontwikkeling moet worden aangemerkt. Ook als het vorige bestemmingsplan al voorzag in bouw- en gebruiksmogelijkheden, kan een functiewijziging toch een nieuwe stedelijke ontwikkeling met zich brengen, zie de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 januari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:283, r.o. 13.2, over een functiewijziging van bedrijfsbestemming naar een bestemming voor volumineuze detailhandel:

“Ter zitting is gebleken dat niet in geschil is dat ook het vorige plan in het plangebied voorzag in bouw- en gebruiksmogelijkheden die als stedelijke ontwikkeling kunnen worden aangemerkt en dat het voorliggende plan ten opzichte van het vorige niet voorziet in een substantieel groter ruimtebeslag wat betreft de bouwmogelijkheden. Naar het oordeel van de Afdeling is de functiewijziging waarin het voorliggende plan voorziet echter zodanig, dat Aprisco en andere terecht betogen dat hier sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.”

DATUM 1 juli 2021
ONS KENMERK 296592 eeu
PAGINA 6 van 7

Het voorzien in de vestiging van een Lidl-filiaal aan de Buizerdlaan 12 te Nieuwegein, moet worden aangemerkt als een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Een Lidl-winkel zal eerder van drie- of zelfs viervoudige omvang zijn dan de door de Raad van State genoemde grens van 500 m². Daarbij gaat een supermarkt gepaard met bevoorrading, laden- en lossen en een groot aantal bezoekers overdag, 's avonds en in het weekend. Dit betreft een zodanige functiewijziging dat het als nieuwe stedelijke ontwikkeling moet worden aangemerkt.

Uw gemeentebestuur moet dus onderbouwen dat er een behoefte bestaat aan de ontwikkeling. Uit vaste jurisprudentie van uw Afdeling (zie de hiervoor genoemde uitspraak van 28 juni 2017, r.o. 9 – 9.10) volgt dat, afhankelijk van de aard van de stedelijke ontwikkeling die het plan mogelijk maakt, op objectieve wijze, aan de hand van in de beschrijving vermelde voldoende actuele, concrete en zo mogelijk cijfermatige gegevens, de behoefte aan de stedelijke ontwikkeling moet worden beschreven. In de beschrijving moet tot uitdrukking komen dat de behoefte is afgewogen tegen het bestaande aanbod en moet inzichtelijk worden gemaakt dat het plan niet tot onnodig nieuw ruimtebeslag leidt en geen zodanige leegstand tot gevolg zal hebben dat dit tot een uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbare situatie in het verzorgingsgebied van de voorziene ontwikkeling zal leiden.

De locatie Buizerdlaan 12 in Nieuwegein is gelegen in de wijk Doorslag. Deze wijk heeft een wijkwinkelcentrum, de 'Kauwenhof', en ligt tegen de binnenstad van Nieuwegein met het grote winkelcentrum 'Cityplaza' aan. In de omgeving zijn bovendien al veel supermarkten gevestigd. Het is dus maar de vraag of er behoefte is aan een groot aantal extra vierkante meters detailhandel/supermarkt in die wijk. Meer specifiek zal vertrek van de Lidl uit de 'Kauwenhof' en realiseren van een groot Lidl-filiaal daar een paar honderd meter vandaan, leiden tot veel minder bezoek aan het wijkwinkelcentrum. De vraag naar de daar gevestigde detailhandel kan daardoor zodanig afnemen dat dit leidt tot een duurzame ontvrichting van het voorzieningenniveau. Dit effect wordt versterkt doordat – zoals vermeld in de structuurvisie van uw gemeente – door bepaalde demografische tendensen het draagvlak voor detailhandel afneemt. Toestaan van een Lidl-filiaal van grote omvang aan de Buizerdlaan leidt dus exact tot het resultaat dat uw gemeente nu juist probeert te voorkomen. Uw beleid en dat van de provincie is er immers op gericht om bestaande winkelcentra te behouden en te versterken. Er kan derhalve ten eerste worden afgevraagd of uw gemeente een besluit ter realisatie van een Lidl-vestiging aan de Buizerdlaan kan nemen dat in overeenstemming is met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening.

Conclusie: medewerking aan plannen Lidl niet mogelijk

Uit het voorgaande volgt dat het ondenkbaar is dat uw gemeente een besluit ter realisatie van een Lidl-filiaal aan de Buizerdlaan 12 in Nieuwegein kan nemen dat in rechte stand zal houden. Een dergelijk besluit zal immers in strijd zijn met de provinciale Interim omgevingsverordening en uw eigen beleid, zoals neergelegd in de structuurvisie 'Nieuwegein Verbindt 2030' en de 'Winkelvisie Nieuwegein'. Het provinciale en gemeentelijke beleid zijn immers gericht op behoud en versterking van de bestaande winkelcentra en staan daarom geen ontwikkelingen daarbuiten toe. Bovendien is het ten eerste de vraag of er behoefte bestaat aan extra vierkante meters supermarkt en derhalve of uw gemeente een besluit

DATUM 1 juli 2021
ONS KENMERK 296592 eeu
PAGINA 7 van 7

kan nemen dat in overeenstemming is met de ladder voor duurzame verstedelijking, zoals opgenomen in artikel 3.1.6, tweede lid, Besluit ruimtelijke ordening.

Dit betekent ook dat uw gemeente geen inspanningsverplichting kan nakomen, inhoudende dat uw gemeentebestuur meewerkt aan een Lidl-filiaal aan de Buizerdlaan 12 in Nieuwegein. Mocht uw gemeente een dergelijke inspanningsverplichting zijn aangegaan jegens BPD en Lidl, dan dient uw gemeentebestuur die verplichting onmiddellijk te herzien.

Vandaag heb ik namens mijn cliënten een Wob-verzoek ingediend over deze kwestie. Dat heb ik gedaan omdat cliënten – en hun belangen – door uw gemeentebestuur tot op heden niet bij de kwestie zijn betrokken. Graag ontvang ik alle documenten met gepaste spoed.

Wanneer uw gemeentebestuur zou blijven meewerken aan de komst van het Lidl-filiaal, terwijl dit filiaal een ontwrichtende werking zal hebben op de andere supermarkten in de stad, dan wekt u daarmee de indruk niet objectief te zijn, maar enkel het belang van Lidl te behartigen.

Hoogachtend,
Mede namens Emile Euverman,



Hugo Doornhof
Advocaat
AKD