Gemeente Amsterdam

Advies

Zaaknummers: JB.25.017518.001

Advies van de bezwaarschriftencommissie over het bezwaarschrift van Aldi Vastgoed B.V. Het bezwaarschrift richt zich tegen het besluit van 20 november 2025 met het kenmerk Z2025-025369. Met dit besluit is een omgevingsvergunning geweigerd voor het vergroten en veranderen van de winkelruimte (Aldi) op het perceel Bolestein 39 en Landskroon 10 in Amsterdam.

Aan het college van burgemeester en wethouders,

1. Advies

Wij adviseren als bezwaarschriftencommissie om:

1. Het bezwaarschrift ongegrond te verklaren;
2. In heroverweging het bestreden besluit van 20 november 2025 met het kenmerk Z2025-025369 in stand te laten;
3. Het verzoek om vergoeding van de kosten van het bezwaar af te wijzen.

Hierna leest u waarom wij dit adviseren.

2. Aanleiding

Op 13 juni 2025 heeft Bouwkundig Advies- en Ontwerpburo Den Hollander B.V. een aanvraag om een omgevingsvergunning ingediend voor het vergroten en veranderen van de winkelruimte (Aldi) op de locatie Bolestein 39 en Landskroon 10 in Amsterdam.

Bij besluit van 20 november 2025 met het kenmerk Z2025-025369 (hierna: het bestreden besluit) heeft uw college de aangevraagde vergunning geweigerd. De omgevingsvergunning heeft betrekking op een omgevingsplanactiviteit voor het binnenplans afwijken van het omgevingsplan (bestemmingsplan).

Bij brief van 19 december 2025 hebben de heer mr. L.J. Gerritsen en de heer mr. C.D. Willemse namens Aldi Vastgoed B.V. bezwaar gemaakt tegen het bestreden besluit.
De heer mr. L.J. Gerritsen, de heer mr. C.D. Willemse en Aldi Vastgoed B.V. worden hierna gezamenlijk en ieder afzonderlijk aangeduid als: bezwaarde.

3. Ontvankelijkheid

De ambtelijke bezwaarschriftencommissie van de gemeente Amsterdam (hierna: de commissie) overweegt dat het bezwaarschrift binnen de wettelijke termijn is ingediend en dat bezwaarde belanghebbende is bij het bestreden besluit. Het bezwaarschrift is naar het oordeel van de commissie voldoende gemotiveerd. Ook overigens is voldaan aan de wettelijke eisen om de bezwaren inhoudelijk te behandelen. De commissie acht het bezwaarschrift ontvankelijk.

4. Bezwaren

Bezwaarde brengt, kort samengevat en cursief weergegeven, het volgende naar voren.

1. *Bezwaarde stelt primair dat uw college heeft miskend dat het detailhandelsbeleid ruimte biedt om mee te werken aan de uitbreiding van de bestaande supermarkt. Bezwaarde verwijst daarbij naar paragraaf 4.5 van het detailhandelsbeleid, waarin specifiek beleid is opgenomen met betrekking tot de uitbreiding van bestaande supermarkten. Volgens bezwaarde leidt de uitbreiding van de bestaande supermarkt tot een aanzienlijke verbetering van het woon- en leefklimaat ter plaatse van de supermarkt en de omliggende woonwijk.*
2. *Subsidiair stelt bezwaarde dat uw college in de bijzondere omstandigheden van dit concrete geval ten onrechte geen aanleiding heeft gezien om van het detailhandelsbeleid af te wijken. Daarmee is het bestreden besluit volgens bezwaarde in strijd met het evenredigheidsbeginsel. Bezwaarde wijst er in dit kader op dat het vasthouden aan het detailhandelsbeleid er in dit concrete geval toe zal leiden dat de bestaande supermarkt van bezwaarde niet toekomstbestendig is en op termijn zelfs de deuren zal moeten sluiten. De supermarkt heeft volgens bezwaarde voor de inwoners van de omliggende wijk een belangrijke wijkverzorgende functie voor de dagelijkse boodschappen. Bezwaarde wijst erop dat als gevolg van de beperkte uitbreiding een al vier jaar bestaande leegstand wordt opgelost, waarmee verdere verloedering wordt voorkomen. Verder stelt bezwaarde dat het niet mogelijk is om haar supermarkt te verplaatsen naar een van de in de omgeving gelegen winkelgebieden.*
3. *Bezwaarde vindt de vrees voor precedentwerking volstrekt ongerechtvaardigd. Bezwaarde stelt dat uw college niet gehouden is om in het vervolg voor alle projecten die in strijd zijn met het detailhandelsbeleid daarvan af te wijken, als u in een specifiek geval als het onderhavige aanleiding ziet om af te wijken van het detailhandelsbeleid. Dit zou volgens bezwaarde alleen het geval zijn, indien sprake is van gelijke gevallen. Volgens bezwaarde is in het voorliggende geval sprake van zeer bijzondere omstandigheden.*

5. Hoorzitting

Bezwaarde is in de gelegenheid gesteld om over de bezwaren te worden gehoord tijdens een online hoorzitting op 20 mei 2026 via Teams.

Hierbij waren aanwezig:

- De heer mr. L.J. Gerritsen, advocaat van bezwaarde;
- De heer R. Mastenbroek, gemachtigde van bezwaarde;
- De heer H. van der Beek, belangstellende;
- De heer mr. R. Tesselaar, gemachtigde van uw college;

Tevens waren aanwezig de heer mr. H.J.J. Stellinga als voorzitter en de heer mr. S.J. van der Wel als secretaris van de commissie.

Tijdens de hoorzitting is, kort samengevat en cursief weergegeven, het volgende naar voren gebracht.

De heer Gerritsen stelt dat er een specifieke regeling voor de uitbreiding van supermarkten is, beleidsregel 4.5. Er is sprake van een kleine uitbreiding van het winkelvloeroppervlak van minder dan 30% en aan de eisen van deze regeling wordt voldaan. Deze regeling gaat in dit geval voor op de eis van clustering.

In beleidsregel 4.3, een specifieke regeling voor nieuwvestiging van supermarkten, staat expliciet dat vestiging van supermarkten buiten bestaande winkelgebieden niet is toegestaan. Als de eisen van het beleid cumulatief zouden zijn, zou deze regel niet nog een keer expliciet in 4.3 moeten worden opgenomen. De regels zijn niet cumulatief.

Daarnaast is het de vraag of het plan in strijd is met de eis van clustering. Er is geen sprake van de toevoeging of uitbreiding van winkels, maar van de samenvoeging van twee winkels.

De heer Tesselaar stelt dat de regels wel cumulatief zijn. Er zijn twee hoofduitgangspunten in het detailhandelsbeleid. Bewoners moeten in de gelegenheid worden gesteld om dichtbij de woning op maximaal 750 meter afstand de dagelijkse boodschappen te doen. Daarnaast is het beleid om de in het detailhandelsbeleid aangewezen winkelgebieden aantrekkelijk te maken.

Dit maakt dat geen uitbreidingen worden toegestaan van solitair gelegen supermarkten. Daarvan is bij de Bolestein sprake. Beleidsregel 4.5 gaat uit van uitbreiding van winkels in winkelgebieden.
Er is geen sprake van een uitsterfbeleid. Het college wil de bestaande solitaire winkels behouden, maar niet uitbreiden. Uitbreiding van solitaire winkels buiten winkelgebieden zorgt ervoor dat de te versterken winkelgebieden verzwakt worden.

De heer Mastenbroek vraagt zich af welke bedreiging een uitbreiding van 150 m² voor het winkelcentrum Gelderlandplein vormt. Het is de tweede keer dat bezwaarde deze aanvraag doet.
De eigenaar van Gelderlandplein wil bezwaarde er niet bij hebben. Er is wel degelijk een uitsterfbeleid. Als deze uitbreiding geen doorgang kan vinden, is dit de derde Aldi die in Amsterdam gesloten moet worden. Bezwaarde kan in dit formaat winkel de producten niet aanbieden.

De heer Tesselaar geeft aan dat er een gedachte achter het beleid zit en dat het college het beleid consistent wil uitvoeren. Er bestaat gevaar voor precedentwerking. Het college zal bij andere supermarkten buiten winkelgebieden die willen uitbreiden ook toestemming moeten verlenen.
Het beleid is erop gericht om de 750 meter loopafstand in alle situaties te waarborgen, maar er wordt in het beleid de bewuste keuze gemaakt om bij nieuwvestigingen gemaks-supermarkten te faciliteren.

De heer Gerritsen stelt dat deze winkel verdwijnt, als er geen uitbreiding komt. Daarmee wordt voor een deel van de wijk niet meer aan het beleidsuitgangspunt van 750 meter voldaan. Ook na de uitbreiding zal geen sprake zijn van een enorme supermarkt. De uitbreiding van deze supermarkt heeft geen effect op de toekomstbestendigheid van de winkelgebieden. Daarnaast wijst de heer Gerritsen op de leegstand die met de aanvraag wordt voorkomen en opgelost.

Er is sprake van zeer bijzondere omstandigheden en er is dus geen sprake van gevaar voor precedentwerking. Enkel het feit dat je hier een uitbreiding toestaat zegt niet dat dit in alle gevallen moet gebeuren. Als er al vergelijkbare situaties zijn, dan is er ook in die situaties geen enkele reden om niet van het beleid af te wijken.

De heer Tesselaar geeft aan dat het college begrip heeft voor het financiële motief.

6. Wet- en regelgeving

De toepasselijke wet- en regelgeving staan in de bijlage bij dit advies.

7. Overwegingen

De commissie beoordeelt of u het bestreden besluit terecht heeft genomen en of aanleiding bestaat in heroverweging anders te besluiten.

De commissie constateert dat bezwaarde de bestaande vestiging van de supermarkt wil vergroten tot 735 m². Dit is 235 m² meer dan maximale vestigingsgrootte van 500 m² die ter plaatse is toegestaan op grond van artikel 9.3.2, aanhef en onder a, van de regels van het bestemmingsplan 'Buitenveldert' (hierna: 'het bestemmingsplan' en de 'regels'). Het bestemmingsplan maakt deel uit van het Omgevingsplan gemeente Amsterdam (hierna: het omgevingsplan).

Op grond van artikel 9.4.2 van de regels is het dagelijks bestuur bevoegd om in afwijking van het bepaalde in 9.3.2 van de regels een omgevingsvergunning te verlenen voor een detailhandels- of dienstverleningsvestiging met een maximaal bruto vloeroppervlak van 750 m².

De commissie constateert met het bestreden besluit dat het toestaan van deze extra vierkante meters een bevoegdheid en geen verplichting is. Uw college heeft besloten geen gebruik te maken van deze bevoegdheid omdat dit in strijd is met het Detailhandelsbeleid Amsterdam 2018-2022 (hierna: het detailhandelsbeleid).

Ingaande op de ingediende bezwaargronden overweegt de commissie als volgt.

Ad 1. Strijd met het detailhandelsbeleid

Over het detailhandelsbeleid merkt de commissie in algemene zin op dat dit blijkens de titel geldt voor de periode 2018-2022, maar dat de gemeenteraad dit beleid in 2022 bij de integratie van de gemeente Weesp in de gemeente Amsterdam heeft herbevestigd. De commissie constateert dat het detailhandelsbeleid daarmee nog steeds staand beleid is.

De commissie constateert dat uw college in het bestreden besluit heeft gemotiveerd dat het plan van bezwaarde niet voldoet aan beleidsregel 2 van het detailhandelsbeleid.

Deze beleidsregel houdt in dat winkels in Amsterdam worden geclusterd in winkelgebieden, dat de vestiging van nieuwe winkelfuncties buiten de winkelgebieden in principe niet wordt toegestaan met het verlenen van een omgevingsvergunning en dat ook geen vergunning wordt verleend voor uitbreiding van bestaande losstaande winkels of winkels naast solitaire winkels.

De commissie onderschrijft het standpunt van uw college dat het plan van bezwaarde met beleidsregel 2 in strijd is. Bezwaarde bestrijdt dit niet.

Bezwaarde stelt dat haar plan niet in strijd is met beleidsregel 5 van het detailhandelsbeleid en verbindt daaraan de conclusie dat haar initiatief niet in strijd is met het detailhandelsbeleid als geheel.

Beleidsregel 5 van het detailhandelsbeleid luidt onder meer:
'Beperkte uitbreiding van bestaande supermarkten (dat is maximaal een toename van 30% van het winkelvloeroppervlak) is toegestaan, als:

- *dit leidt tot versterking van het winkelgebied en/of een aanzienlijke verbetering van het woon- en leefklimaat (doorloop de checklist in bijlage III);*
- *…'*

De commissie is met uw college van oordeel dat cumulatief aan alle beleidsregels van het detailhandelsbeleid moet worden voldaan.

Daarnaast heeft beleidsregel 5 naar het oordeel van de commissie uitsluitend betrekking op de uitbreiding van supermarkten in een winkelgebied. Dit volgt uit de formulering van de hiervoor aangehaalde strofe uit deze beleidsregel, waarnaar bezwaarde verwijst. Daarnaast volgt dit uit de checklist, waarnaar deze strofe verwijst.

De commissie concludeert dat het plan van bezwaarde in strijd is met het detailhandelsbeleid. In het bestreden besluit is dit naar het oordeel van de commissie voldoende gemotiveerd. In beginsel is uw college naar het oordeel van de commissie dan ook bevoegd om op grond hiervan zijn medewerking aan de binnenplanse afwijking te weigeren.

Ad 2. Beroep op bijzondere omstandigheden niet onderbouwd
Bezwaarde vindt dat in dit geval sprake is van zeer bijzondere omstandigheden die noodzakelijk maken dat van het detailhandelsbeleid wordt afgeweken. Bezwaarde stelt dat het vasthouden aan het detailhandelsbeleid ertoe zal leiden dat de supermarkt niet toekomstbestendig is en de deuren zal moeten sluiten.

De commissie ziet niet in waarom een supermarkt met een omvang van 565 m² op de huidige locatie nu en in de toekomst niet levensvatbaar zou zijn. Zeker niet, gelet op het feit dat bezwaarde in het bezwaarschrift zelf aangeeft dat de uitbreiding niet primair is gericht op een toename van de omzet.

De commissie constateert voorts dat bezwaarde niets heeft gedaan om haar stellingen te onderbouwen. Zo heeft bezwaarde geen schriftelijke stukken ingediend die de aanwezigheid van bijzondere omstandigheden in dit geval aannemelijk maken. De commissie heeft hierbij het oog op bijvoorbeeld omzet- of bezoekerscijfers en op distributieplanologisch onderzoek dat de stellingen van bezwaarde kan staven.

De enkele aankondiging van bezwaarde dat de vestiging zonder de gewenste uitbreiding wordt gesloten, maakt naar het oordeel van de commissie niet aannemelijk dat de supermarkt met de huidige bedrijfsvloeroppervlakte niet levensvatbaar is.

De commissie verwijst uw college ter illustratie naar de bijgevoegde uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 9 oktober 2019[1] over een eveneens voor een losstaande Aldi-supermarkt aangevraagde uitbreiding van de bedrijfsvloeroppervlakte.

Deze uitbreiding, die slechts 10% van de bedrijfsvloeroppervlakte betrof[2], heeft uw college niet toegestaan. Ook in dat geval was niet gebleken dat de vestiging zonder de beoogde uitbreiding niet meer rendabel kon worden geëxploiteerd en ook in dat geval had de aanvrager dat niet aannemelijk gemaakt. De rechtbank oordeelde dat de toepassing van het detailhandelsbeleid niet onevenredig was.

De commissie merkt op dat de bedoelde supermarkt ruim zes en een half jaar na deze uitspraak nog altijd op dezelfde plaats aanwezig is.

[1]Rechtbank Amsterdam 9 oktober 2019, ECLI:NL:RBAMS:2019:7549
[2] In het onderhavige geval gaat het om een vergroting van het bedrijfsvloeroppervlak van circa 30%

Bezwaarde stelt dat de supermarkt voor de inwoners van de omliggende wijk een belangrijke wijkverzorgende functie voor de dagelijkse boodschappen heeft en dat een al vier jaar bestaande leegstand wordt opgelost, waarmee verdere verloedering wordt voorkomen. Verder stelt bezwaarde dat het niet mogelijk is om haar supermarkt te verplaatsen naar een van de in de omgeving gelegen winkelgebieden.

De commissie overweegt dat op grond van beleidsregel 10 van het detailhandelsbeleid vestiging van supermarkten/dagelijks aanbod buiten de winkelgebieden is uitgesloten, tenzij er in een straal van 750 meter loopafstand geen supermarkt aanwezig is. In dat geval kan een gemaks- (of convenience) supermarkt van maximaal 300 m² winkelvloeroppervlak worden toegestaan.

De commissie overweegt dat de supermarkt van bezwaarde op deze locatie en met de huidige bedrijfsvloeroppervlakte gezien moet worden als een gemaks-supermarkt zoals in het detailhandelsbeleid bedoeld.

Gelet op de afstanden tussen de supermarkt en de omliggende winkelgebieden, acht de commissie aannemelijk dat de supermarkt een belangrijke wijkverzorgende functie heeft voor de dagelijkse boodschappen van mensen uit de directe omgeving.

De commissie constateert dat uw college noch in het bestreden besluit, noch anderszins de ruimtelijke aanvaardbaarheid en wenselijkheid van de aanwezigheid van de gemaks-supermarkt met de huidige bedrijfsvloeroppervlakte ter discussie stelt. Voor de commissie is de aanwezigheid van de supermarkt met de huidige bedrijfsvloeroppervlakte dan ook een gegeven.

De commissie vermag niet in te zien waarom het voor bezwaarde onmogelijk is om met de huidige bedrijfsvloeroppervlakte aan de genoemde wijkverzorgende functie invulling te geven. Bezwaarde heeft geen feiten of omstandigheden aangevoerd die deze onmogelijkheid aannemelijk maken. Ook anderszins is de commissie hiervan niet gebleken.

De commissie benadrukt in dit kader dat de ruimtelijke discussie over de aanwezigheid van de supermarkt een andere is dan de ruimtelijke discussie over de uitbreiding van het aantal vierkante meters bedrijfsvloeroppervlakte.

Met betrekking tot de leegstand van het naastgelegen pand merkt de commissie op dat deze ook op een andere, planologisch wel aanvaardbare, wijze kan worden opgelost. De enkele stelling dat het onmogelijk is om de supermarkt te verplaatsen naar een van de omliggende winkelgebieden, wat hiervan zij, is naar het oordeel van de commissie, gelet op het voorgaande, evenmin voldoende reden om medewerking te verlenen aan de gewenste uitbreiding.

De commissie komt tot de slotsom dat in het onderhavige geval geen sprake is van bijzondere omstandigheden die een afwijking van het detailhandelsbeleid rechtvaardigen, laat staan van zeer bijzondere omstandigheden. Bezwaarde heeft voorts onvoldoende gedaan om haar stellingen te onderbouwen en aannemelijk te maken.

Ad 3. Gevaar voor precedentwerking

Bezwaarde vindt de vrees voor precedentwerking ongerechtvaardigd.

De commissie overweegt dat, als in dit geval het beroep op bijzondere omstandigheden wordt gehonoreerd, dit zeer lichtvaardig gebeurt. Op basis van de bekende feiten en omstandigheden is de aanwezigheid van bijzondere omstandigheden immers niet aannemelijk. Bezwaarde heeft voorts nagelaten haar stellingen met objectieve gegevens te onderbouwen en te staven.

Hiervoor werd al verwezen naar het voorbeeld van een distributieplanologisch onderzoek dat bezwaarde had kunnen indienen. De commissie constateert dat de aanwezigheid van bijzondere omstandigheden enkel gebaseerd zal zijn op uitlatingen van bezwaarde die zonder nadere onderbouwing worden overgenomen.

De commissie verwacht dat de consequentie hiervan zal zijn dat het actuele detailhandelsbeleid wordt ondergraven. De door het detailhandelsbeleid voorgeschreven clustering van supermarkten in winkelgebieden zal naar verwachting van de commissie moeilijk handhaafbaar blijken.

Toekomstige initiatieven voor het uitbreiden van bedrijfsvloeroppervlaktes van supermarkten buiten winkelgebieden zullen na een beroep op deze casus lastiger kunnen worden tegengehouden. Er hoeft immers slechts gesteld te worden dat sprake is van bijzondere omstandigheden.

Op grond van het voorgaande acht de commissie het gevaar voor precedentwerking zeer groot.

8. Conclusie en advies

Gelet op de strijd met het detailhandelsbeleid, de afwezigheid van bijzondere omstandigheden en het grote gevaar voor precedentwerking is de commissie van oordeel dat uw college terecht heeft besloten om de omgevingsvergunning te weigeren en dat geen reden bestaat om in heroverweging anders te besluiten.

De commissie merkt daarbij nogmaals op dat de aangevraagde omgevingsvergunning geen betrekking heeft op de aanwezigheid van de supermarkt met de huidige grootte. De ruimtelijke wenselijkheid daarvan en de wijkverzorgende functie die de supermarkt voor de omgeving vervult staan niet ter discussie.

De aangevraagde omgevingsvergunning heeft betrekking op de uitbreiding van de bedrijfsvloeroppervlakte van de supermarkt. Die uitbreiding is in strijd met het detailhandelsbeleid en er zijn geen bijzonder omstandigheden gesteld of gebleken die een afwijking van dit beleid rechtvaardigen. Met name is niet gebleken dat de supermarkt zonder de uitbreiding niet kan bestaan.

Het bezwaar is naar het oordeel van de commissie ongegrond. De commissie adviseert u het bestreden besluit in heroverweging ongewijzigd in stand te laten en geen vergoeding van de kosten van het bezwaar toe te kennen.

Amsterdam, 8 juni 2026

De bezwaarschriftencommissie,



Dhr. mr. H.J.J. Stellinga
Voorzitter



dhr. mr. S.J. van der Wel
secretaris

Bijlage wet- en regelgeving

Artikel 5.1. van de Omgevingswet

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning de volgende activiteiten te verrichten:
   a. een omgevingsplanactiviteit,[3]

      ...

   tenzij het gaat om een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen geval.

Artikel 9 van het bestemmingsplan 'Buitenveldert 2013'

9.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Gemengd - 3 (buurtvoorzieningen)' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. detailhandel, uitsluitend in de eerste bouwlaag, het souterrain en/of de kelder;

...

9.3.2 Niet-woonfuncties

Voor de in 9.1 genoemde gronden gelden de volgende regels:

a. voor detailhandel geldt een maximum bruto vloeroppervlak van 500 m² per vestiging;

...

9.4.2 Grotere vestigingen

Het dagelijks bestuur is bevoegd, overeenkomstig het bepaalde in artikel 3.6, lid 1 onder c van de Wet ruimtelijke ordening, om in afwijking van het bepaalde in 9.3.2 een omgevingsvergunning te verlenen voor een detailhandels- of dienstverleningsvestiging met een maximaal bruto vloeroppervlak van 750 m².

[3] Op grond van Bijlage I bij artikel 1.1 van de Omgevingswet is een *omgevingsplanactiviteit* een activiteit, inhoudende:

a. een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die niet in strijd is met het omgevingsplan,
b. een activiteit waarvoor in het omgevingsplan is bepaald dat het is verboden deze zonder omgevingsvergunning te verrichten en die in strijd is met het omgevingsplan, of
c. een andere activiteit die in strijd is met het omgevingsplan;