



Aan Afdeling Vergunningen, Toezicht & Handhaving
Team Vergunningen | Stadsdeel Oost

Advies Ruimtelijke Ordening

Datum 4 december 2023
Kenmerk OLO-nummer 8019599
Behandeld door 5.1.2,e
Tweede lezer 5.1.2,e
Onderwerp Aanvraag darkstore James Wattstraat 71A
Preadvies VTH 5.1.2,e
Overige adviezen 5.1.2,e (EZC)
5.1.2,e (Gebiedsteam)
5.1.2,e (Projectteam Eenhoorngebied)
5.1.2,e (V&OR)
5.1.2,e (V&OR)
Conclusie RO Positief onder voorwaarden

Afwijken van het bestemmingsplan

1. Initiatief

De aanvraag betreft het gebruiken van het pand voor een flitsbezorgdienst op de locatie James Wattstraat 71A.

2. Planologisch regime

Voor de locatie van het project geldt het bestemmingsplan 'Eenhoorn II'. Het project wordt gerealiseerd op gronden met de bestemming 'Bedrijf'.

Ter plaatse van het project geldt tevens het paraplubestemmingsplan 'Darkstores'.

3. Strijdigheden

Het project is in strijd met het bestemmingsplan 'Eenhoorn II' omdat de functie bedrijven uitsluitend is toegestaan voor zover deze valt in de van deze regels deel uitmakende Staat van Bedrijfsactiviteiten - functiemenging onder categorie A, B of C (artikel 3.3 onder a). Een darkstore komt niet voor in de Staat van Bedrijfsactiviteiten – functiemenging. Deze activiteit kan ook niet worden geschaard onder de categorieën bedrijfsactiviteiten die wel in de Staat van Bedrijfsactiviteiten – functiemenging voorkomen, zoals de bedrijfsactiviteit 'post- en koerierdiensten'. Bij dergelijke post- en koerierdiensten ligt de nadruk op de bezorging van een goed van de ene partij, de verzender, naar de andere partij, de ontvanger. Bij een flitsbezorgdienst is er geen verzendpartij, want het goed ligt opgeslagen bij de flitsbezorgdienst. De ontvangende partij bestelt het goed ook niet bij een verzendende partij, maar kiest juist een goed dat bij de

flitsbezorgdienst in hun assortiment wordt aangeboden (vgl. Rb Amsterdam 2 augustus 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:4974).

Het project is tevens in strijd met het paraplubestemmingsplan 'Darkstores' omdat voor alle in het plan betrokken gronden geldt dat deze niet mogen worden gebruikt als darkstore (artikel 2.2).

4. Procedure

Het project kan alleen worden gerealiseerd als medewerking wordt verleend aan het afwijken van het bestemmingsplan. De reguliere voorbereidingsprocedure is van toepassing (artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 1° en onder 2° van de Wabo).

Het paraplubestemmingsplan 'Darkstores' voorziet in een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid (artikel 2.4). Het bevoegd gezag kan bij omgevingsvergunning afwijken van het verbod in artikel 2.2 voor de vestiging of uitbreiding van een darkstore indien dit niet leidt tot een onevenredige aantasting van:

- a. het woon- en leefklimaat;
- b. gebruiksmogelijkheden van de openbare ruimte, en
- c. de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden; waarbij de Beleidsregel darkstores 2023 in acht wordt genomen. Indien gedurende de planperiode de Beleidsregel darkstores 2023 wordt gewijzigd, wordt deze gewijzigde versie in acht genomen.

Het project valt tevens onder de kruimelgevallenregeling (artikel 4, onderdeel 9 van bijlage II bij het Bor).

5. Ruimtelijke beoordeling

Een voorwaarde voor het verlenen van medewerking aan het afwijken van de bestemmingsplannen is dat het project in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

Beleidsregel Darkstore 2023

De ruimtelijke impact van onderhavige darkstore is in de eerste plaats beoordeeld aan de hand van de Beleidsregel Darkstore 2023 (hierna: beleidsregel), vastgesteld door het college van B en W.

Gemengd gebied

Voor de beoordeling aan de hand van de beleidsregel worden drie gebiedstypen gehanteerd: woongebied, gemengd gebied en bedrijfsomgeving. Grofweg onderscheiden deze gebieden zich door de mate van wonen c.q. werken/bedrijfsvoering in elke omgeving.

De darkstore is aangevraagd in een gemengd gebied: in de omgeving van de darkstore komen woningen en niet-woonfuncties voor. De darkstore bevindt zich in een solitair bedrijfsverzamelgebouw. Verder is het Eenhoorngebied de afgelopen jaren getransformeerd naar een gemengd woongebied. Dit is te zien aan de omliggende woonblokken die meer dan sporadisch voorkomen. Het belang van bedrijven is in de omgeving niet leidend.

Beoordelingscriteria

De darkstore wordt getoetst aan de beoordelingscriteria die uit de beleidsregel voortvloeien. De weging van de criteria afzonderlijk en in samenhang met elkaar bezien leidt er toe dat een darkstore slechts in een aantal situaties en onder voorwaarden passend is in een gemengd gebied.

Hierna volgt de beoordeling aan de hand van de criteria uit de beleidsregel.

a) Milieuhinder

Milieuhinder afkomstig van de darkstore mag het woon- en leefklimaat en de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden niet onevenredig aantasten. Milieuhinder kan worden veroorzaakt door bijvoorbeeld geluid, geur, licht, en gevaar.

In de huidige situatie bevinden er woningen aan de overkant van de straat. Er wordt echter niet links en rechts van de darkstore gewoond. De dichtstbijzijnde woningen liggen op gepaste afstand, ongeveer 19 meter, en afgekeerd van de darkstore. Ten aanzien van een eventueel toekomstig woongebouw op de locatie van het bedrijfsverzamelgebouw, kan bij het ontwerp rekening worden gehouden met de ligging en oriëntatie van de darkstore ten opzichte van de woningen.

Wat het aspect gevaar betreft kan vanuit worden gegaan dat er geen gevaarlijke stoffen worden opgeslagen in de darkstore. Het gaat overwegend om op de opslag en bezorging van dagelijkse goederen.

De ervaring leert dat geluidsovertredingen bij darkstores op basis van het Activiteitenbesluit milieubeheer hoofdzakelijk worden veroorzaakt door handelingen gerelateerd aan de bezorgfietsen in de avondperiode (periode tussen 19:00 en 23:00 uur) en nachtperiode (periode tussen 23:00 en 7:00 uur). Eventuele geluidshinder kan worden voorkomen door bezorg(brom)fietsen in pandig te parkeren en in te laden. Uit de aanvraag blijkt dat dit ook de bedoeling is. Om dit te waarborgen, wordt geadviseerd als vergunningsvoorschrift op te nemen dat bezorg(brom)fietsen uitsluitend in pandig worden geparkeerd en ingeladen.

Met openingstijden kunnen eventuele geluidsovertredingen en overige milieuhinder in de vorm van geluid en licht verder worden beperkt. Geadviseerd wordt daarom om de volgende openingstijden aan te houden en dit als vergunningsvoorschrift op te nemen: zondag tot en met donderdag van 7:00 tot 23:00 uur; vrijdag en zaterdag van 7:00 tot 00:00 uur. De specifieke bedrijfsvoering van flitsbezorgers tijdens de nachtperiode wordt, met name doordeweeks, niet passend geacht vanwege de aanwezige woningen en eventueel toekomstige woningen. Aangenomen wordt dat de consument na sluitingstijd van supermarkten om 22:00 uur zich wendt tot een flitsbezorgdienst voor het inkopen van dagelijkse producten. Met de voorgestelde openingstijden wordt nachtelijke (geluids)overlast voorkomen en beperkt, en wordt er tegemoetgekomen aan het bedrijfsconcept. Bovendien wordt hiermee aangesloten op de openingstijden die als vergunningsvoorschrift zijn opgenomen in een eerder verleende omgevingsvergunning voor een darkstore in Oost (kenmerk Z2023-0000847). Het gaat om de darkstore op het Zeeburgerpad dat ook als gemengd gebied is aangemerkt.

Ten slotte is van belang dat op eigen terrein wordt bevoorrad. Naar verwachting is een verdere regulering van de bevoorradingsstijden en -frequentie vanuit ruimtelijk oogpunt niet nodig. De

geluidsnormen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer en de mogelijkheid om hierop handhavend op te treden volstaan. Voor het overige wordt verwezen naar de ruimtelijke onderbouwing en de aanvulling daarop.

De conclusie is dat het aspect milieuhinder geen belemmering vormt voor de vestiging van darkstore, indien de voorgestelde vergunningsvoorschriften met betrekking tot openingstijden en de bezorg(brom)fietsen in acht worden genomen.

b) Verdeling van de bedrijfsvoering over de dag-, avond- en nachtperiode

Afhankelijk van de verdeling van de bedrijfsvoering over de dag-, avond- en nachtperiode, kan de mate van de ervaren overlast verschillen. De aanvrager geeft aan openingstijden te hanteren van 8:00 tot 24:00 uur. Voor het overgrote deel valt de bedrijfsvoering in de dag- en avondperiode, met een piek in de bestellingen rond etenstijd (tussen 17.00 en 20.00 uur) en lunchtijd (tussen 11.00 en 13.00 uur). Gelet op de verdeling van de bedrijfsvoering over de dag-, avond- en nachtperiode, in combinatie met de mate van milieuhinder, wordt de impact van de darkstore op het woon- en leefklimaat laag ingeschat.

Ter bescherming van het woon- en leefklimaat wordt ook in dit kader geadviseerd om de onder 'Milieuhinder' voorgestelde openingstijden aan te houden en als vergunningsvoorschrift op te nemen. Hiermee worden de huidige en toekomstige omwonenden vooral doordeweeks beschermd tegen mogelijke nachtelijke (geluids)overlast.

c) Verkeersaantrekkende werking van leveranciers

Een darkstore heeft een verkeersaantrekkende werking van leveranciers door de veelal verse producten die met een bepaalde frequentie moeten worden bevoorrad.

Uit de stukken behorend bij de aanvraag volgt dat de darkstore eenmaal daags met een bakwagen bevoorrad door de leverancier en eenmaal daags door de bakker met een bestelbus. De darkstore brengt dus nauwelijks extra verkeersbewegingen van leveranciers met zich mee. Dit beeld wordt bevestigd door de directie Verkeer en Openbare Ruimte (hierna: V&OR).

De conclusie is dat de verkeersaantrekkende werking van leveranciers naar verwachting niet zal leiden tot verkeersproblemen.

d) Verkeersaantrekkende werking van bezorgers

Naast leveranciers wordt de verkeersaantrekkende werking van een darkstore ook veroorzaakt door de bezorgers. Een belangrijk onderdeel van de bedrijfsvoering is de bezorging van online aangeboden producten binnen zeer korte termijn.

De aangeleverde gegevens over de gemiddelde bezorgfrequentie zijn hieronder schematisch weergegeven en omgerekend naar extra fietsverkeersbewegingen:

Aantal bestellingen	Aantal bestellingen per bezorgrit	Extra fietsverkeersbewegingen van bezorgers, heen en terug
5.1.2.f	5.1.2.f	± 9 à 28 per uur

		± 1 extra fietsverkeersbeweging om de 2 à 6 minuten
--	--	---

De verwachte verkeersaantrekkende werking wordt begrensd door het aantal bestellingen evenals de inlaad- en bezorgcapaciteit. De concrete verkeersgevolgen zijn ook afhankelijk van de tijd van de dag. Verder relevant is dat de James Wattstraat als erftoegangsweg naar schatting een lage verkeersintensiteit kent.

Alles in overweging genomen zal de verkeersaantrekkende werking van leveranciers van bezorgers naar verwachting niet leiden tot verkeersproblemen.

e) Verkeersveiligheid

De verkeersveiligheid (belang voetgangers en fietsers) en de geschiktheid van de straat worden meegenomen te worden bij de beoordeling van een darkstore.

Wat regelmatig verkeersveiligheidsproblemen veroorzaakt bij darkstores zijn koeriers die tegen de richting in op snelle elektrische fietsen het fietspad gebruiken. Gezien de ligging verwacht V&OR deze problematiek op deze locatie niet. In de stukken behorend bij de aanvraag heeft de aanvrager verder aangegeven welke maatregelen zullen worden genomen om de verkeersveiligheid te waarborgen. Deze maatregelen zien op het verkeersgedrag van de koeriers, zoals een verplichte verkeerscursus.

Alles in overweging genomen leidt de bezorging vanuit de darkstore naar verwachting niet tot een onveilige verkeerssituatie.

f) Gebruik openbare ruimte en parkeren

De darkstore mag het gebruik van de openbare ruimte niet onevenredig aantasten. Het uitgangspunt is dat het inladen en parkeren voor de bezorging inpandig moet plaatsvinden, en dat het laden en lossen op eigen terrein moet worden opgelost.

Uit de stukken behorend bij de aanvraag blijkt dat het bevoorraden van de darkstore evenals het inladen en parkeren van de bezorg(brom)fietsen uitsluitend op eigen terrein zal plaatsvinden. Er wordt geen beslag gelegd op de openbare ruimte.

Om het voorgaande te waarborgen wordt geadviseerd om als vergunningsvoorschrift op te nemen dat het bevoorraden van de darkstore evenals het inladen en parkeren van de bezorg(brom)fietsen op eigen terrein plaatsvinden.

g) Parkeerdruk door personeel

Het parkeren ten behoeve van het personeel leidt naar verwachting niet tot extra parkeerdruk vergeleken met de planologisch toegestane functies. Verder wordt in de stukken behorend bij de aanvraag aangegeven dat er voldoende ruimte is op eigen terrein voor het parkeren van auto's en (brom)fietsen voor het woon-werkverkeer.

h) Representativiteit

Met representativiteit wordt bedoeld dat de omgeving onder druk kan komen te staan door de komst van een darkstore. Zo kan een darkstore een gesloten uiterlijk hebben met dichtgeplakte ramen, waardoor geen relatie met de straat en/of interactie met het publiek bestaat. Ook een veilige omgeving voor bezoekersstromen kan het gevoel van representativiteit van een omgeving ten goede komen.

Indien in de omgeving overwegend op publiek gerichte functies aanwezig zijn, dan zijn darkstores in de basis ongewenst. Dit in verband met de behoefte aan representativiteit en/of een veilige omgeving voor bezoekersstromen.

In de directe omgeving van de darkstore zijn op publiek gerichte functies niet of nog niet overwegend aanwezig. Weliswaar ligt een verdere ontwikkeling van het gebied in de lijn der verwachting (zie 'Toekomstplannen'), maar vooralsnog heeft het bedrijfsverzamelgebouw een bedrijfsbestemming. Het aspect representativiteit vormt daarom vooralsnog geen belemmering.

i) Clustervorming

Met clustervorming wordt bedoeld dat er sprake is van één of meer van dezelfde of vergelijkbare bedrijfsconcepten in dezelfde omgeving. Deze clustering kan onwenselijk zijn, vanwege de accumulatie van ruimtelijke effecten. Niet is gebleken dat sprake is of zal zijn van clustervorming.

j) Toekomstplannen

Relevant in de afweging zijn ook de eventuele toekomstplannen voor de directe omgeving of het gebied. Dit dient vastgelegd te zijn in een beleidsdocument dat bekend is gemaakt, zodat het voor derden kenbaar is. In het geval van een transformatiegebied moet beoordeeld worden in hoeverre een darkstore daarbinnen past. Zo niet, dan zou overwogen kunnen worden of in een dergelijk geval een tijdelijke omgevingsvergunning uitkomst kan bieden.

Het bestemmingsplan Eenhoorn II voorziet in de transformatie van het Eenhoorngebied naar een gemengd woongebied. Het bedrijfsverzamelgebouw waar de darkstore is aangevraagd heeft momenteel nog een bedrijfsbestemming. Op basis van de Omgevingsvisie 2050 is het bedrijfsverzamelgebouw echter gelegen in een gebied dat is aangemerkt als een hoogstedelijke buurt. Bij een hoogstedelijke buurt gaat het om de ontwikkeling van woonbuurten met een hoogstedelijke dichtheid en meer ruimte voor niet-wonen. Groen krijgt een plek in de straten, buurtparkjes en grote stadsparken. Maatschappelijke voorzieningen, ruimte voor nutsvoorzieningen, groen en sport zijn naast ruimte voor wonen en werken onderdeel van de opgave voor de ontwikkeling. De ontwikkeling van het betreffende gebied hangt samen met de transformatie van de Gooiseweg tot stadslaan. De afwaardering van de Gooiseweg biedt immers meer ruimte voor woningbouw. Het ligt dus in de lijn der verwachting dat ook dit deel verder ontwikkeld zal worden tot een woonbuurt, al dan niet in combinatie met op publiek gerichte functies.

Het toekomstplan om het gebied te ontwikkelen tot hoogstedelijke buurt biedt voldoende aanleiding om de darkstore slechts tijdelijk toe te staan. Geadviseerd wordt om de darkstore alleen toe te staan voor de duur van 3 jaar gelet op de minimale duur van de ontwikkeling.

Adviezen EZC en Gebiedsteam

Als onderdeel van een integrale afweging zijn de directie Economische Zaken (EZC) en het Gebiedsteam om advies gevraagd. Vanuit deze afdelingen worden geen bezwaren gezien ten aanzien van de darkstore, mits wordt voldaan aan de beleidsregel.

Mede vanuit EZC wordt de noodzaak gezien om te benadrukken dat alleen een darkstore is aangevraagd en dat dit het vertrekpunt vormt bij de beoordeling. In lijn met het eerder genomen standpunt van het stadsbestuur wordt de aangevraagde darkstore niet gezien als een vorm van detailhandel. Ten overvloede wordt nog opgemerkt dat detailhandel ook in strijd is met het bestemmingsplan en niet zonder omgevingsvergunning is toegestaan.

6. Conclusie advies

De aangevraagde darkstore leidt niet tot een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat, de gebruiksmogelijkheden van de openbare ruimte, en de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden, mits aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- i. De darkstore wordt tijdelijk toegestaan voor de duur van 3 jaar;
- ii. In de omgevingsvergunning wordt, met het oog op de beleidsregel, als vergunningvoorschrift opgenomen dat:
 - a. de bezorg(brom)fietsen in pandig worden geparkeerd en ingeladen;
 - b. het laden en lossen op eigen terrein plaatsvindt;
 - c. de volgende openingstijden worden aangehouden: zondag tot en met donderdag van 7:00 tot 23:00 uur; vrijdag en zaterdag van 7:00 tot 00:00 uur.