

Beleidsregel Internetwinkels

Inleiding

In het traject rondom de vaststelling van het gemeentelijk economisch beleidsplan (februari 2013), is het thema internetwinkels (webwinkels) naar voren gekomen als aandachtspunt. Dit item had zijn oorsprong in twee verschillende, in dat kader, gevoerde discussies: die over de gewenste sterke centra (detailhandel zo veel mogelijk in de centra) en die rondom de toekomst van bedrijventerreinen (zuinig ruimte gebruik en het ontbreken van nieuwe bedrijventerreinen).

Internetwinkels zijn een relatief nieuw fenomeen in de ruimtelijke ordening, waar tot op heden weinig of geen beleid voor is gemaakt bij gemeenten. Op dit moment ontbreekt ook landelijk beleid met betrekking tot internetwinkels in relatie tot bestemmingsplannen.

Uit onderzoek blijkt dat binnen Europa de Nederlandse consumenten één van de meest actieve gebruikers van het internet zijn. De forse internetbestedingen laten nu al duidelijk hun sporen na in de fysieke winkelomgeving. Boekenwinkels, platenzaken en reisbureaus verdwijnen steeds meer uit het straatbeeld. Ook elektronicazaken hebben het steeds moeilijker, net als speelgoedzaken, sportartikelen- en modewinkels. Met het toenemen van de leegstand worden de gevolgen van internethandel steeds duidelijker zichtbaar in onze winkelcentra.

Op bedrijventerreinen wordt de gemeente regelmatig geconfronteerd met bepaalde vormen van internetwinkels waarvan afgevraagd moet worden of deze wel passen binnen de regels van de ter plaatse vigerende bestemmingsplannen.

De laatste tijd zijn ook meerdere verzoeken ingediend door mensen die vanuit een woning of bijbehorend bijgebouw een bepaalde vorm van webwinkels willen gaan opstarten. Geconcludeerd is dat duidelijkheid verschaft moet worden hoe door Geldrop-Mierlo omgegaan moet worden met "webwinkelactiviteiten".

Middels deze beleidsregel wordt die gewenste duidelijkheid gegeven. In de notitie wordt aangegeven hoe de gemeente Geldrop-Mierlo de mogelijkheden voor internetwinkels in de toekomst wil gaan regelen in bestemmingsplannen en hoe de gemeente in het verlengde daarvan op basis van de thans geldende regels om moet/kan gaan met het toetsen van aanvragen voor internetwinkels binnen een woon- of bedrijfsbestemming. De regels uit de geldende bestemmingsplannen vormen de leidraad bij deze nadere detaillering. In feite vormt deze notitie ook een uitwerking van bestaand beleid als opgenomen in de in Geldrop-Mierlo vigerende bestemmingsplannen.

De beleidsregel vormt in feite een verfijning van eerder geformuleerd, bestaand beleid, mede op basis van de nu geldende jurisprudentie. Het steeds terugkerende item in de rechtelijke uitspraken van (met name) de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State met betrekking tot de (planologische) toelaatbaarheid van activiteiten is de ruimtelijke uitstraling van die activiteiten. Dit aspect vormt dan ook de leidraad voor de opstelling van deze beleidsregel. In het verlengde daarvan wordt nu al opgemerkt dat het onderwerp "internetwinkels" aan grote veranderingen onderhevig is, zowel in de praktijk als in de jurisprudentie. Het is daarom goed om regelmatig tussentijds stil te staan bij de werking van deze beleidslijn.

Wat is een internetwinkel?

Een internetwinkel is een vorm van detailhandel. Volgens de begripsbepalingen behorende bij onze bestemmingsplannen moet onder detailhandel worden verstaan: *"het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder begrepen de uitstalling ten verkoop, het verkopen en/ of leveren van goederen aan personen die goederen kopen voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit."*

Als afgeleide daarvan kan een internetwinkel eenvoudig worden gedefinieerd als: *"een vorm van handel (goederen en diensten), die uitsluitend via een elektronische of schriftelijke opdracht loopt."*

Er zijn verschillende vormen van internetwinkels.

Waar kan wat worden toegestaan?

Internetwinkels binnen winkelcentra.

Voor publiekgerichte vormen van internethandel is het uitdrukkelijk gewenst deze zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij de bestaande detailhandelsstructuur van onze gemeente. Zij zorgen immers voor nieuwe zoekmotieven en kunnen als gevolg daarvan mogelijk leiden tot meer combinatiebezoek met de al in de winkelcentra aanwezige winkels. Detaillisten kunnen zonder tussenkomst van de gemeente al, naast hun fysieke winkel, een internetwinkel hebben met een afhaalpunt in de winkel.

Verder kunnen internetwinkels een belangrijke bijdrage leveren aan het bestrijden van leegstand in de winkelcentra. Het is hiervoor dan ook niet nodig om de definitie van detailhandel aan te passen. Publieksgerichte vormen van internethandel passen hier, ook qua ruimtelijke uitstraling, naadloos in.

Internetwinkels op bedrijventerreinen.

Publieksgerichte vormen van detailhandel zijn, gelet op het gestelde hiervoor, in beginsel dus niet gewenst op bedrijventerreinen. In onze bestemmingsplannen is evenwel bij "bedrijfsbestemmingen" in principe productiegebonden detailhandel toegestaan. Bij productiegebonden detailhandel gaat het om bedrijven die als hoofdactiviteit hebben het produceren/assembleren of kweken van een product. De verkoop van dat product in of vanuit de bedrijfslocatie vormt een ondergeschikte activiteit ten opzichte van het productie-/assemblageproces.

Gezien de ontwikkelingen rond internethandel dienen vormen van internethandel die niet publieksgericht zijn, in principe zoveel mogelijk ruimte krijgen op bedrijventerreinen en kantorenlocaties.

Gelet op de criteria die ook in de rechtspraak vaak gehanteerd worden zou in de gemeente Geldrop-Mierlo een webwinkel kunnen worden toegestaan binnen een "Bedrijfsbestemming" als sprake is van de volgende randvoorwaarden:

- Goederen worden via het internet aan particulieren te koop aangeboden;
- De gedane bestelling wordt per e-mail geaccepteerd;
- De betaling van goederen wordt gecontroleerd;
- De goederen worden ter plaatse gecontroleerd;
- De bestelde goederen worden verzameld, verpakt en verzendgereed gemaakt en ter verzending aangeboden;
- Er is geen sprake van een combinatie van voornoemde activiteiten met een showroomfunctie en/of afhaal mogelijkheden en/of betalingsmogelijkheden ter plaatse;
- Het parkeren en het laden en lossen ten behoeve van het bedrijf dient op eigen terrein plaats te hebben.

De ruimtelijke uitstraling van deze activiteiten wijkt niet af van andere activiteiten die binnen de bestemming "Bedrijfsdoeleinden" mogelijk zijn. De nadruk ligt bij deze webwinkels immers op de distributie met de daarbij behorende administratieve handelingen. Er is dus geen aanpassing van de bestemmingsplanregels noodzakelijk. Wel zal een begripsomschrijving van het begrip "internetwinkel", als hiervoor omschreven, toegevoegd moeten worden aan de planregels.

Pick-up-points

In opdracht van de gemeente is onlangs door Doorakkers Advies te Utrecht een concept-Bedrijventerreinenstrategie gemeente Geldrop-Mierlo opgesteld. Daarin wordt onder meer een stimulering van "verkleuring" (vestiging van andere economische activiteiten en/of functies dan in het oorspronkelijke bestemmingsplan) op bepaalde bedrijventerreinen in Geldrop-Mierlo voorgesteld. Daarbij wordt onder meer gedacht aan zogenaamde afhaalpunten (pick-up-points). Steeds meer supermarkten zijn bezig met afhaalpunten, waar de consument zijn of haar via internet bestelde artikelen snel en makkelijk kan afhalen, zonder daarvoor drukke winkelcentra te hoeven bezoeken. Afhaalpunten zijn een nieuwe vorm van bedrijvigheid met eigen ruimtelijke effecten en uitstraling.

De komende jaren is een toename te verwachten van het aantal stand-alone afhaalpunten. Daarom is het zaak om ook deze ontwikkeling goed te begeleiden en er naar te streven dat geen onaanvaardbare schade wordt aangericht aan de detailhandelsstructuur en het functioneren van bedrijventerreinen.

Voor wat betreft het planologisch "regelen" van afhaalpunten op bedrijventerreinen worden de uitgangspunten van voornoemde Bedrijventerreinenstrategie gevolgd ten aanzien van de daarin genoemde bedrijfslocaties.

Afhaalpunten kunnen op diverse manieren planologisch worden geregeld. De voorkeur gaat uit naar het toestaan van een afhaalpunt als hoofdactiviteit via een in het bestemmingsplan op te nemen afwijking/bevoegdheid. Dit heeft als voordeel dat burgemeester en wethouders onder voorwaarden nog een afwegingsmogelijkheid/-bevoegdheid hebben. Voor specifieke locaties op bedrijventerreinen waar men afhaalpunten wil toestaan, kan een aanduiding "afhaalpunt" op de verbeelding worden opgenomen. Als begripsomschrijving kan in de regels voor wat betreft "afhaalpunt" worden opgenomen: "een locatie waar de consument uitsluitend via internet bestelde goederen kan afhalen of retourneren, waar uitsluitend logistiek en opslag van bestelde goederen gedurende een korte periode plaatsvindt en waarbij geen sprake is van uitstalling ten verkoop en/of overige activiteiten".

Internetwinkels vanuit een woonbestemming.

Een internetwinkel waarbij alleen een elektronische transactie tot stand komt en die dus verder geen ruimtelijke uitstraling heeft past binnen de woonbestemming.

Een internetwinkel waarbij tevens sprake is van een opslag- en verzendfunctie, en/of een afhaal- en afrekenmogelijkheid al dan niet met de mogelijkheid om goederen ter plaatse te bekijken moet in eerste aanleg worden aangemerkt als de uitoefening van een aan-huis-verbonden beroep.

Echter, de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in een aantal uitspraken geoordeeld dat als goederen weliswaar op het internet te koop worden aangeboden, maar op een bepaald perceel ook een soort van winkel op gezette tijden/op afspraak voor publiek geopend is, goederen ter plaatse worden uitgesteld, kunnen worden uitgeprobeerd, afgehaald en betaald door consumenten, sprake is van detailhandelsactiviteiten. Deze activiteiten hebben dus een dusdanige ruimtelijke uitstraling dat deze alleen binnen een "detailhandelsbestemming" rechtstreeks zijn toegestaan. Op basis van deze jurisprudentie is derhalve aangenomen dat zolang de via internet bestelde goederen per post worden verzonden geen sprake is van detailhandel, omdat dan ook geen sprake is van een (negatieve, voor de woonomgeving) ruimtelijke uitstraling.

In de meeste bestemmingsplannen van de gemeente Geldrop-Mierlo is bij de bestemming "Wonen/Woondoeleinden" een aan-huis-verbonden-beroep toegestaan.

Hieronder wordt verstaan een dienstverlenend beroep, dat in of bij een woning wordt uitgeoefend, waarbij de woning in overwegende mate de woonfunctie behoudt en een ruimtelijke uitwerking of uitstraling heeft die met de woonfunctie in overeenstemming is. In de planregels is vervolgens ook nog bepaald dat:

1. aan-huis-verbonden beroepen uitsluitend zijn toegestaan als ondergeschikte activiteit bij de woonfunctie. Dit houdt in dat de omvang niet meer mag bedragen dan 30% van de gezamenlijke vloeroppervlakte van de bebouwing tot een maximum van 50 m²;
2. het gebruik geen nadelige invloed mag hebben op de normale afwikkeling van het verkeer en geen onevenredige toename van de parkeerbehoefte mag veroorzaken;
3. de activiteit milieuhygiënisch inpasbaar is in de woonomgeving;
4. de activiteit dient te worden uitgeoefend door de bewoner;
5. detailhandel niet is toegestaan.

Gelet op het vorenstaande en bovendien gelet op de criteria die ook in de rechtspraak vaak gehanteerd worden zou in de gemeente Geldrop-Mierlo een webwinkel kunnen worden toegestaan binnen een "Woonbestemming" als sprake is van de volgende randvoorwaarden:

- Goederen worden via het internet aan particulieren te koop aangeboden;
- De gedane bestelling wordt per e-mail geaccepteerd;
- De betaling van goederen wordt gecontroleerd;
- De goederen worden ter plaatse gecontroleerd;
- De bestelde goederen worden verzameld, verpakt en verzendgereed gemaakt en ter verzending aangeboden;
- Er is geen sprake van een combinatie van voornoemde activiteiten met een showroomfunctie en/of afhaal mogelijkheden en/of betalingsmogelijkheden ter plaatse;
- De betreffende activiteiten mogen niet leiden tot niet binnen de woonomgeving passende, onevenredige of onaanvaardbare verkeers-/parkeerdruk;
- Er overigens voldaan wordt aan de in de bestemmingsplannen opgenomen regels ten aanzien van een "aan-huis-verbonden-beroep".

De ruimtelijke uitstraling van deze activiteiten wijkt niet af van andere activiteiten die binnen de bestemming "Wonen/Woondoeleinden" mogelijk zijn. De nadruk ligt bij deze vorm van webwinkels immers op de distributie met de daarbij behorende administratieve handelingen.

Juridisch-planologische verwerking beleidsregels.

De in deze beleidsregel opgenomen uitgangspunten en randvoorwaarden worden als een aanvullend beleids- en afwegingskader gehanteerd bij het beoordelen van aanvragen om medewerking voor de vestiging van een internetwinkel in panden met de bestemmingen "Detailhandelsdoeleinden", "Bedrijfsdoeleinden" en/of "Woondoeleinden" of bij de beantwoording van de vraag over de aanvaardbaarheid van internetwinkelactiviteiten binnen deze bestemmingen.

Bij aan de orde zijnde herzieningen van bestemmingsplannen zullen deze beleidsregels opgenomen worden bij de desbetreffende bestemmingen.

Evaluatie beleidsnotitie.

In de hiervoor aangehaalde Bedrijventerrein enstrategie gemeente Geldrop-Mierlo wordt onder meer een "verkleuring" ten aanzien van de gebruiksmogelijkheden op bepaalde bedrijventerreinen voorgesteld. Daarbij kan ook gedacht worden aan een verdere verruiming van de toelaatbaarheid van webwinkelactiviteiten op sommige bedrijventerreinen. Vooruitlopend op de hierna voorgestelde evaluatie van deze beleidsregel kunnen ten aanzien daarvan al onderzoeken gedaan worden.

Deze beleidsregel zal één jaar na inwerkingtreding worden geëvalueerd. De beleidsregel kan uiteraard, indien nodig, zowel tussentijds als na het evaluatiemoment aangepast worden.

Inwerkingtreding en citeertitel.

Deze beleidsregels worden aangemerkt als beleidsregels, zoals bedoeld in artikel 4.81 van de Algemene wet bestuursrecht. Deze beleidsregels treden in werking daags na publicatie van dit besluit.

Deze beleidsregels worden aangehaald als “Beleidsregel Internetwinkels”

Geldrop-Mierlo, 17 maart 2015

Burgemeester en wethouders van Geldrop-Mierlo,

*de secretaris,
J.H.M. van Vlerken*

*de burgemeester,
drs. M.F.A. van Diessen*