

Memo

Aan	:	College van burgemeester en wethouders
Van	:	Ruimtelijke ontwikkeling/ Beleid Wonen Economie Sport en Cultuur
Datum	:	19 april 2022
Zaaknummer	:	299019
Onderwerp	:	Verhuizing Safari Trading BV naar winkelcentrum Bellestein
Bijlage(n)	:	a. Rapportage Seinpost b. Inspraaknota 'Verhuizing Safari Bellestein/ rapport Seinpost'

1. Inleiding

In uw collegevergadering van 21 september 2021 is de verhuishens van supermarkt Safari naar winkelcentrum Bellestein aan de orde geweest (zaaknummer 257673). In dat kader is onderzoeksbureau Seinpost gevraagd om te beoordelen of voldaan kan worden aan de voorwaarden voor vergunningverlening in het geldende bestemmingsplan 'Ede, gezondheidscentrum Bellestein'. De gemeenteraad is gelijktijdig hierover geïnformeerd via een raadsmemo d.d. 7 oktober 2021 (zaaknummer 258398 A03).

Safari en de gebouweigenaar hebben inmiddels definitieve huurafspraken gemaakt. Dat betekent dat Safari in elk geval het gedeelte met de bestemming detailhandel in gebruik zal nemen. Voor het tweede gedeelte is de bestemming nog niet (geheel) in overeenstemming met het beoogde gebruik door Safari. Daarvoor kan het college een afwijkvergunning verlenen op basis van het geldende bestemmingsplan 'Ede, Gezondheidscentrum Bellestein'. Op basis van het hieronder beschreven proces, het uitgevoerde onderzoek en de juridische conclusies wordt in deze memo voorgesteld om principemedewerking uit te spreken richting Safari. Voor het formele besluit zal Safari eerst nog een concrete en ontvankelijke aanvraag moeten indienen bij de omgevingsdienst De Vallei.

2. Proces

2.1 Achtergrond en context

We zijn het proces gestart vanuit een lang gekoesterde wens van Safari om terug te keren naar de wijk Veldhuizen. Tot 2016 was Safari namelijk gevestigd in het inmiddels gesaneerde winkelcentrum Lindenhurst. Een groot deel van het verzorgingsgebied van de winkel ligt om deze reden in de wijk Veldhuizen. Vanuit dit historisch perspectief heeft de gemeente Ede deze wens van Safari ontvangen en is er meegedacht bij mogelijke ontwikkelingen. Mede ook omdat wij zien dat concentratie van detailhandel goed aansluit bij de in 2016 vastgestelde Retailvisie 2030.

Daar komt bij dat voor de huidige locatie van Safari aan de Molenstraat nog maatregelen nodig zouden zijn voor het parkeren en laden/lossen. Door de verhuizing is dit niet meer noodzakelijk en ontstaat hier juist de mogelijkheid om een meer passende herontwikkeling te realiseren. Hierover zijn inmiddels constructieve gesprekken gaande met de eigenaar om de transformatie naar woonappartementen te verkennen.

Met de herontwikkeling van het gezondheidscentrum Bellestein kwam ruimte vrij binnen het winkelcentrum Bellestein. Op verzoek van Safari heeft de gemeente Ede Safari in contact gebracht met de eigenaar van het oude gezondheidscentrum en is door partijen een constructieve grondhouding uitgesproken om de haalbaarheid te verkennen. Dit heeft geleid tot een privaatrechtelijke huurovereenkomst tussen twee marktpartijen.

2.2 Juridisch kader

In het geldende bestemmingsplan 'Ede, gezondheidscentrum Bellestein' heeft de betreffende locatie deels de bestemming 'Gemengd 2' (circa 278 m²) en deels 'Gemengd 3' (279 m²). Volgens het geldende bestemmingsplan is detailhandel toegestaan binnen de bestemming 'Gemengd 2'.

De bestemming 'Gemengd 3' richt zich vooral op andere publieksgerichte functies zoals culturele voorzieningen, maatschappelijke functies en horeca. In artikel 5.4.3. is een afwijkebevoegdheid opgenomen voor het college van burgemeester en wethouders om onder voorwaarden een supermarkt dan wel zorg-

gerelateerde detailhandel (o.a. opticiens en gehoorwinkel) toe te staan. Daarbij moet voldaan worden aan de navolgende voorwaarden:

- a. *de aantrekkelijkheid en toekomstbestendigheid van het winkelcentrum daarmee wordt versterkt;*
- b. *er binnen het winkelcentrum Bellestein geen sprake is van leegstand van meer dan het oppervlak van de uit te breiden detailhandel.*

Safari heeft aangegeven graag het gehele gehuurde pand te willen gebruiken voor detailhandel (circa 557 m²). Daarvoor moet Safari een aanvraag omgevingsvergunning indienen om de bestemming detailhandel voor circa 279 m² mogelijk te maken .

2.3. Onafhankelijk onderzoek Seinpost

Zoals in ons eerdere memo (zaaknummer 257673) is vermeld, is kritisch gereageerd vanuit de winkeliersvereniging en de VVE's in het gebied om Safari te huisvesten binnen winkelcentrum Bellestein. Belangrijkste argument is de aanwezigheid van drie supermarkten binnen Bellestein en dat daarmee de vestiging van Safari als vierde supermarkt niet passend wordt geacht voor de toekomstbestendigheid van het winkelcentrum. Daarnaast hebben de partijen aangegeven dat uitbreiding van detailhandelsmeters op die locatie ongewenst is en dat deze beschikbare meters beter ingezet kunnen worden voor vergroting/versterking van bestaande supermarkten.

Om een zorgvuldige afweging te kunnen maken, hebben wij adviesbureau Seinpost opdracht gegeven om te onderzoeken en onderbouwen of de vestiging van Safari binnen het winkelcentrum Bellestein verantwoord is. Concreet is daarbij gevraagd of voldaan kan worden aan de voorwaarden voor vergunningverlening in het geldende bestemmingsplan 'Ede, gezondheidscentrum Bellestein' (zie hiervoor onder paragraaf 2.2).

Om zoveel mogelijk te voorkomen dat we tijdens het proces gaan stapelen met verschillende onderzoeksrapporten (second opinion van andere partijen) hebben we Seinpost gevraagd om vooraf het gesprek aan te gaan met belanghebbende partijen en de inbreng te betrekken in het onderzoek.

Seinpost komt tot de conclusie dat voldaan kan worden aan de voorwaarden voor vergunningverlening t.b.v. uitbreiding winkelruimte. Het rapport treft u als bijlage aan bij deze notitie.

2.4. Privaatrechtelijke afspraken tussen Safari en gebouweigenaar

Bij de start van het proces is door Safari aangegeven alleen geïnteresseerd te zijn in de verhuizing naar winkelcentrum Bellestein indien zekerheid kon worden gegeven over de extra meters detailhandel zoals is omschreven in paragraaf 2.2. Safari en de gebouweigenaar hebben echter een definitieve huurovereenkomst gesloten voor de gehele locatie (zowel gedeelte met bestemming 'gemengd 2' als 'gemengd 3'), waarbij Safari zelf verantwoordelijk is om een vergunning voor de extra winkelruimte (detailhandel) aan te vragen. Mocht dit om welke reden niet lukken, dan mag Safari het gedeelte met de bestemming 'gemengd 3' uitsluitend gebruiken conform de geldende bestemming (horeca, maatschappelijk en/of culturele voorzieningen). Vanuit de gemeente hebben we destijds deze privaatrechtelijke afspraken tussen partijen niet scherp voor ogen gehad

Dat maakt voor de essentie van het onderzoek door Seinpost weinig verschil. Daarin wordt immers de vraag beantwoord of extra detailhandel kan worden toegestaan. Met deze privaatrechtelijke afspraak is de vestiging van Safari binnen winkelcentrum Bellestein echter wel een feit geworden, in elk geval voor de reeds bestemde detailhandel (circa 278 m²).

2.5. Reactie Bellestein (bewoners en winkeliersvereniging)

De bewoners en winkeliersvereniging zijn het niet eens met de conclusies van Seinpost. Ze zien de toevoeging van een vierde supermarkt niet zitten. Ze zijn van mening dat dit niet aansluit bij de conclusies die DTNP eerder heeft gesteld in 2019 in het rapport 'Toekomst voor Bellestein'. De extra detailhandel die het college mogelijk kan maken via de afwijkbevoegdheid is met name van toepassing voor uitbreiding van Jumbo, Lidl of Marhaba, aldus de bewoners en winkeliers.

Er is ook veel wantrouwen geuit richting de gemeente en adviesbureau Seinpost. Met betrekking tot Seinpost is verzocht om de opdracht in te trekken, omdat Seinpost tijdens een bespreking met belanghebbenden de scope te beperkt zou hebben uitgelegd. Daarop hebben wij gereageerd dat wij geen argumenten hebben om de opdracht in te trekken en dat we met name op basis van de inhoud van het advies het gesprek met elkaar moeten voeren. Dit hebben we vervolgens ook gedaan tijdens een bijeenkomst op 23 februari 2022 waar eigenaren, ondernemers en omwonenden bij aanwezig waren. Tijdens deze bijeenkomst zijn de onderzoeksresultaten gepresenteerd door Seinpost en is gelegenheid gegeven tot het stellen van vragen. Vanuit een zorgvuldig proces zijn de belanghebbenden vervolgens in de

gelegenheid gesteld om een zienswijze te geven op de feiten en uitgangspunten in het advies van Seinpost. Daarmee proberen we aan de voorkant zoveel mogelijk overeenstemming te bereiken over deze feiten en uitgangspunten. Alle vragen en onze reactie daarop zijn samengevoegd in bijgevoegde inspraaknota 'Verhuizing Safari Bellestein/ rapport Seinpost'.

Het wantrouwen richting de gemeente is vooral gericht op het idee dat sprake is van een vooropgezet plan c.q. strategie om de huisvesting van Safari koste wat kost mogelijk te maken. Daarbij denkt men dat de gemeente geen neutrale vraag heeft neergelegd bij Seinpost en dat toegeschreven wordt naar door de gemeente gewenste conclusies. In dat kader zijn drie omvangrijke wob-verzoeken (Wet openbaarheid van bestuur) ingediend en eist men alle documentatie rondom communicatie met Seinpost, Van Swaay en Safari. Daarnaast heeft de gemeenteraad een brief ontvangen vanuit het bestuur van vier Verenigingen van eigenaars met diverse stellingen over de beweerde vooringenomen rol vanuit de gemeente. Hier is absoluut geen sprake van en wij gaan er van uit dat met het wob-verzoek e.e.a. ook de inzichten bij de betrokken partijen zal bijstellen. Zo heeft Safari in 2018 zelf aangegeven om te willen verhuizen. En daarnaast blijkt uit mailberichten dat de gemeente uitdrukkelijk aan Seinpost heeft gevraagd om ook duidelijkheid te bieden indien er argumenten zijn om juist niet mee te werken aan de verhuizing van Safari naar winkelcentrum Bellestein.

Vanuit de betrokken verenigingen van eigenaars en winkeliersvereniging is aangegeven dat een vierde supermarkt niet bijdraagt aan het toekomstperspectief voor winkelcentrum Bellestein. Daarbij is aangegeven dat de voorkeur uitgaat naar meer diversiteit en vergroting van de bestaande supermarkten. Daarnaast is tijdens de informatiebijeenkomst uitgesproken dat men vreest dat met een tweede grotere gespecialiseerde supermarkt het winkelcentrum mogelijk op termijn een te eenzijdige doelgroep zal trekken.

2.6. Belangen Marhaba

Tijdens de informatiebijeenkomst van 23 februari 2022, waarbij de resultaten van het rapport van Seinpost zijn toegelicht, heeft Marhaba gevraagd waarom niet vooraf contact is opgenomen. Naar de mening van Marhaba is het assortiment en de specialiteit van Safari en Marhaba namelijk voor 90% vergelijkbaar. In het proces hebben we de winkeliers en bewoners schriftelijk geïnformeerd over het onderzoek van Seinpost en is actief het contact gezocht met de vereniging van eigenaren en winkeliersvereniging. Vanuit de gemeente en Seinpost is niet het individuele contact gezocht met afzonderlijke winkeliers. Gelet op de vergelijkbare branche tussen Safari en Marhaba, was het achteraf bezien netjes geweest om een bezoek te brengen aan Marhaba. Tijdens de informatiebijeenkomst is door wethouder de Pater toegezegd om alsnog een bedrijfsbezoek te brengen, hetgeen heeft plaatsgevonden op 21 maart 2022. Tijdens dit bezoek is ruimte geboden aan Marhaba om nog een schriftelijke reactie te geven. Op 5 april 2022 is een schriftelijke reactie ontvangen, hetgeen is beantwoord in de inspraaknota 'Verhuizing Safari Bellestein/ rapport Seinpost'.

2.7. Samen blijven werken aan toekomst van Bellestein

Vanuit de betrokken verenigingen van eigenaars en de gemeente Ede wordt momenteel gewerkt aan een visie voor de revitalisering en toekomstbestendigheid van winkelcentrum. Het college heeft dit initiatief ondersteund met een bijdrage. Een dergelijk plan draagt immers bij aan de realisering van de in de retailvisie gestelde doelen voor winkelcentrum Bellestein.

Daarnaast is de gemeenteraad in het verleden bij winkelcentrum Bellestein op bezoek geweest. Destijds is door diverse raadsleden de uitdaging bij Bellestein neergelegd om te komen met een plan voor de toekomst van het winkelcentrum. Het gaat hier immers niet alleen om een gemeentelijk belang, maar ook zeker een groot belang voor ondernemers, eigenaren en bewoners.

De visie van de partijen in Bellestein wordt nog voor deze zomer verwacht. De wenselijkheid en uitvoerbaarheid van dit plan voor het openbare gebied zal vervolgens moeten worden onderzocht en omgevormd tot definitieve ontwerpen. Dit zal vervolgens leiden tot de aanvraag van een krediet bij de gemeenteraad.

3. Inhoudelijk afwegingen

3.1. Huisvesting Safari binnen bestaande winkelruimte is definitief door private afspraken

Met de definitieve huurafspraken tussen de private partijen (Safari en de gebouweigenaar) is de komst van Safari naar winkelcentrum Bellestein definitief geworden.

Marhaba en andere betrokken partijen in het gebied zijn van mening dat de gemeente Ede in dat kader een oneigenlijke rol heeft gespeeld en Safari heeft bevoordeeld. Vanuit het perspectief van Marhaba is dit standpunt begrijpelijk, echter is het in de gemeentelijke uitvoeringspraktijk heel gebruikelijk dat netwerken worden benut om partijen met elkaar in contact te brengen. Het is uiteindelijk aan de marktpartijen zelf om privaatrechtelijke afspraken en plannen te maken. Gelet op de proactieve houding van Safari om te

verhuizing naar winkelcentrum Bellestein, was het daarnaast ook heel aannemelijk dat zonder de contacten vanuit de gemeente Ede huurafspraken tot stand waren gekomen. Daarnaast hebben wij van de gebouweigenaar vernomen dat ook gesproken is met Jumbo en Marhaba, maar dat dit niet heeft geleid tot concrete huurafspraken.

3.2. Afweging voor uitbreiding Safari (distributieve planologische ruimte)

In deze paragraaf wordt de afweging gemaakt of een binnenplanse afwijkvergunning kan worden verleend voor de extra winkelruimte. Het gaat dan om het omzetten van circa 279 m² met de bestemming 'gemengd 3' naar detailhandel (zie paragraaf 2.2.).

Daarvoor moet antwoord worden gegeven op de voorwaarden in het geldende bestemmingsplan en moet beoordeeld worden of er met de vergunningverlening geen sprake is van een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau. Bij de beoordeling van het laatste aspect is doorslaggevend of inwoners van een bepaald gebied op een aanvaardbare afstand van hun woning kunnen voorzien in hun eerste levensbehoeften. Indien dit in gevaar komt, dan kan geen vergunning worden verleend. In de standaard jurisprudentie (uitspraken van de rechter) is het daarbij juridisch niet relevant of sprake is van overaanbod in het verzorgingsgebied en mogelijke sluiting van bestaande individuele detailhandelsvestigingen. Met ruimtelijke besluiten mag niet worden gestuurd op concurrentiebelangen.

Met het uitgevoerde onderzoek door Seinpost wordt geconcludeerd dat voldaan kan worden aan de voorwaarden om een binnenplanse omgevingsvergunning te verlenen voor de extra winkelruimte voor Safari. Daarmee krijgt de specialistische supermarkt een totale grootte van circa 557 m². In de ruimtelijk economische beoordeling is het van belang om voor ogen te houden dat Safari geen volledige nieuwvestiging betreft vanwege de historische context en het feit dat een groot deel van de wijk Veldhuizen behoort tot het huidige verzorgingsgebied. Safari is in de huidige situatie gevestigd op circa 1400 meter afstand van Bellestein. Daarmee kan een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau worden uitgesloten.

Daarnaast wordt opgemerkt dat de retailmeters aan de Molenstraat 198 worden gesaneerd met de verhuizing van Safari naar winkelcentrum Bellestein. Daarenboven wordt 365 m² bvo reeds bestemde detailhandelsmeters binnen winkelcentrum Bellestein niet benut als gevolg van een langdurige verhuur van een gedeelte aan ondernemers in de gezondheidszorg.

Zoals ook in het onderzoek van Seinpost is beschreven bestaat ook nog ruimte voor de bestaande supermarkten om te groeien. Het is aan de betrokken partijen zelf om hiervoor plannen te ontwikkelen en voorstellen te doen aan de gemeente Ede. Daarbij is het uiteraard randvoorwaardelijk dat de betrokken gebouweigenaren bereid zijn om mee te werken.

Met de verhuizing van Safari en daarmee de concentratie van detailhandel richting het winkelcentrum Bellestein wordt aangesloten bij de doelstellingen uit de in 2016 vastgestelde retailvisie. De gemeente is niet bang voor een te eenzijdige doelgroep voor Bellestein. De aanwezigheid van twee sterke supermarktformules, de vernieuwing van het gezondheidscentrum en de centrale ligging in een omgeving waar veel nieuwe woningen komen, zullen zorgen dat het winkelcentrum een divers publiek zal blijven trekken. Het inmiddels gestarte visieproces voor revitalisering zal daar ook zeker aan kunnen bijdragen. Dit vraagt ook om een actieve rol van de gemeente.

In de eerste voorbereiding is door Seinpost en de gemeente onbewust niet het gesprek gevoerd met supermarkt Marhaba die een vergelijkbaar assortiment voert als Safari. Op 21 maart 2022 heeft alsnog een bestuurlijke bespreking plaatsgevonden en heeft Marhaba nadien schriftelijk zijn reactie gegeven. In essentie komt het erop neer dat Marhaba van mening is dat de gemeente Ede Safari heeft geholpen aan deze locatie en daarnaast ook nog eens een uitbreiding gaat faciliteren. Hij vindt dat hijzelf die kans niet heeft gehad. Daarmee ontstaat naar de mening van Marhaba geen eerlijke concurrentiepositie, omdat Safari met een grotere winkelruimte in staat is om meer service en comfort te bieden voor het winkelende publiek. Marhaba heeft een winkeloppervlakte van circa 300 m² en zou ook graag extra winkelruimte willen hebben. Met de extra te vergunnen winkelruimte aan Safari is sprake van een totale oppervlakte van 557 m². Marhaba geeft aan dat met de vestiging van Safari binnen winkelcentrum Bellestein diens winkel op korte termijn failliet zal gaan. En al helemaal indien de gemeente een uitbreiding gaat faciliteren.

De uitgesproken zorgen over de concurrentiepositie zijn begrijpelijk, maar op basis van de rapportage van Seinpost is voldoende marktpotentie aanwezig. Daarbij nemen we ook in overweging dat Safari geen nieuwvestiging betreft en reeds werkzaam is in dit verzorgingsgebied (circa 1400 afstand gevestigd van Bellestein). Mogelijk levert de extra 'traffic' van klanten van Safari van binnen en buiten dit verzorgingsgebied ook kansen voor de bestaande winkels.

Daarnaast wordt in overweging genomen dat de gemeente met ruimtelijke besluiten niet sturend mag optreden om concurrentiebelangen te beschermen of bevorderen. Het is vaste jurisprudentie (uitspraken rechter) dat het voorkomen of beperken van concurrentie bij een planologische belangenafweging geen in aanmerking te nemen belang vormt. Recente jurisprudentie geeft echter een genuanceerder beeld voor zover met een ruimtelijk besluit sprake is van oneerlijke c.q. ongelijke concurrentiepositie. Op basis van het gelijkheidsbeginsel dient hierover een afweging te worden gemaakt. Het gaat hierbij om de vraag of met het ruimtelijk besluit een onderscheid wordt gemaakt waarbij een bepaalde ondernemer nadeel ondervindt als gevolg van gemaakt onderscheid in de besluitvorming, waardoor er geen gelijke marktkansen zijn. Of hiervan sprake is komt hierna aan de orde.

Marhaba stelt dat met het faciliteren van de extra winkelruimte aan Safari sprake is van een ongelijke concurrentiepositie, vanwege het verschil in vloeroppervlak van de winkelruimte. In de beschikbare jurisprudentie is geen vergelijkbare casus gevonden. Het ligt echter niet voor de hand dat met een geslaagd beroep op het gelijkheidsbeginsel alle winkels even groot moeten worden in Nederland. Daarmee kan niet worden gesteld dat de gemeente, met een ruimtelijk besluit tot de uitbreiding van een bepaalde winkel oneerlijke concurrentie in de hand werkt. De omvang van een concurrerende winkel is niet uitsluitend afhankelijk van ruimtelijke gemeentelijke keuzes, maar veelal ook van beschikbare fysieke ruimte en privaatrechtelijke afspraken. De beschikbare oppervlakte van verschillende concurrerende bedrijven kan daarmee niet worden beschouwd als oneerlijke concurrentie als gevolg van een ruimtelijk besluit. Daar komt bij dat Marhaba zijn winkel ook zou kunnen uitbreiden door bijvoorbeeld te proberen om naastgelegen panden te verwerven/huren. Het ruimtelijk vastgesteld beleid op dit moment belemmert hem daar niet in, misschien wel de feitelijke beschikbaarheid van winkelruimte en privaatrechtelijke onderhandelingen.

4. Conclusie en principebesluit

Door privaatrechtelijke afspraken tussen Safari en de gebouweigenaar is de huisvesting binnen winkelcentrum Bellestein een feit geworden. In elk geval voor wat betreft de reeds bestemde detailhandel. Safari heeft ook huurafspraken gemaakt over een gedeelte van het pand met de bestemming 'Gemengd 3' waarin op dit moment geen detailhandel mogelijk is. Het onderzoek door Seinpost laat zien dat voldaan wordt aan de voorwaarden voor vergunningverlening. Op basis van het gevolgde proces en de argumentatie in deze memo wordt uw college voorgesteld om Safari te informeren dat een aanvraag tot vergunningverlening kansrijk is. De formele besluitvorming volgt na de concrete en uitgewerkte aanvraag door Safari.