



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

## GS brief aan Provinciale Staten

Postadres Provinciehuis  
Postbus 90602  
2509 LP Den Haag  
T 070 - 441 66 11  
[www.zuid-holland.nl](http://www.zuid-holland.nl)

Datum  
Zie verzenddatum linksonder

Ons kenmerk  
PZH-2019-700265768  
DOS-2019-0003022

Bijlagen  
3

Aan Provinciale Staten

### Onderwerp

- Weigering ontheffing ex art. 6.29 van de Omgevingsverordening Zuid-Holland voor grootschalige sportdetailhandel Harga, Schiedam en weigering ontheffing RWS-kavel, Den Haag.
- Motie 877: Ontheffing Decathlon Schiedam

Geachte Statenleden,

Met deze brief gaan wij in op onze besluitvorming rondom de ontheffingsverzoeken voor grootschalige sportdetailhandel te Schiedam en Den Haag. Eerder informeerden wij u over de voorgeschiedenis van deze verzoeken, de uitspraak van de Raad van State van 27 maart 2019 en ons voornemen tot weigering van de ingediende verzoeken om ontheffing ex artikel 6.29 van de Omgevingsverordening voor de realisatie van grootschalige sportdetailhandel in Schiedam (Harga) en Den Haag (RWS-kavel) buiten de bestaande winkelconcentraties. Dat laatste voornemen heeft u besproken in uw vergadering van 3 juli 2019.

Naar aanleiding van deze bespreking is motie 877 aangenomen, waarin ons wordt verzocht het voorgenomen besluit over het verzoek tot ontheffing van de omgevingsverordening van de gemeente Schiedam voor een Decathlon conceptstore als onderdeel van het Sportpark Harga te wijzigen en dit verzoek te honoreren. U heeft verzocht de gevraagde ontheffing te verlenen vanwege onder meer de locatie (sportpark Harga), het speciale concept en de bijdrage aan de sportparticipatie.

Motie 876 (ontheffing Decathlon Schiedam en Den Haag) is niet aangenomen.

In het ter vergadering gevoerde debat hebt u tevens aangegeven dat het vigerende detailhandelsbeleid in stand moet blijven.

Wij hebben direct na 3 juli grondig onderzocht hoe wij aan alle bovenstaande verzoeken van uw staten zouden kunnen voldoen. Daarvoor hebben wij direct na 3 juli een extern advocaat gevraagd om de mogelijkheden voor het verlenen van de ontheffing in kaart te brengen, omdat

wij binnen de door de Raad van State gestelde termijn aan de aangenomen motie uitvoering wilden geven.

De mogelijkheden en risico's van het verlenen van ontheffing aan Schiedam zijn nader uitgewerkt en beschreven in het bijgevoegde advies van Hekkelman Advocaten N.V.

De finale conclusie van dat advies is dat er geen motivering te geven is die verlening van een ontheffing voor Schiedam mogelijk maakt zonder dat dat negatieve consequenties heeft voor het provinciaal detailhandelsbeleid en voor de weigering voor Den Haag.

Ook hebben wij de gemeente Schiedam in de gelegenheid gesteld te reageren en voorstellen te doen. Die voorstellen hebben wij echter, mede op basis van het advies van de advocaat, als niet toereikend beoordeeld om de ontheffing te kunnen verlenen.

Wij hebben ons tot het uiterste ingespannen en alle mogelijkheden en argumenten onderzocht waarmee wij uitvoering zouden kunnen geven aan motie 877. Helaas kunnen wij niet anders dan motie 877 niet uitvoeren.

Een positief besluit omtrent de ontheffing voor de locatie Schiedam zal namelijk, zoals hiervoor al aangegeven, ontegenzeggelijk negatieve gevolgen hebben voor onze procespositie in een beroepsprocedure tegen een weigeringsbesluit voor de locatie Den Haag en tevens consequenties met zich meebrengen voor andere perifere detailhandelsontwikkelingen, waardoor afbreuk wordt gedaan aan het vigerende detailhandelsbeleid.

Hoewel wij graag uitvoering zouden willen geven aan motie 877, hebben bovenstaande negatieve effecten, na zeer grondige overwegingen, zwaarder gewogen dan uw verzoek om uitvoering te geven aan de motie.

Wij hebben daarom besloten beide verzoeken om ontheffing te weigeren.

Een uitgebreidere beschouwing over alle inhoudelijke aspecten hebben wij hierna onder "Toelichting" opgenomen.

Voor de volledige afweging en motivering van de geweigerde ontheffingen verwijzen wij naar bijgevoegde besluiten.

## **Toelichting**

### *Motie i.r.t. de provinciale doelen detailhandelsbeleid*

Provinciaal uitgangspunt is de vitaliteit, kracht en aantrekkelijkheid van de centra te bevorderen en te versterken door detailhandel. Detailhandel is een belangrijke drager van die vitaliteit.

Op die manier kan een zo compleet mogelijk aanbod aan voorzieningen op voor een ieder goed bereikbare en goed ontsloten locaties behouden blijven.

In ons coalitieakkoord hebben wij dit bevestigd. We handhaven het beleid rondom perifere detailhandelsvestiging om de vitaliteit van de binnensteden te waarborgen. Zeker nu er door de consumenten meer op internet wordt gekocht, vinden wij dat meer dan ooit relevant. Wij willen ruimte geven aan de dynamiek binnen de sector, maar dan wel binnen de bestaande centra.

Wij hebben onderzocht of wij daarmee uitvoering kunnen geven aan de door u ingediende motie 877.

Als het mogelijk was geweest, hadden we de ontheffing aan Schiedam verleend, maar we zijn er, mede na extern juridisch advies, na uitgebreide beraadslagingen van overtuigd dat dat afbreuk zou doen aan de genoemde doelstellingen. Om die reden hebben wij dan ook uw motie niet uitgevoerd.

Hieronder gaan wij nader in op de leegstandseffecten, alternatieve locaties, mobiliteit en precedentwerking. Verder lichten wij de resultaten toe van het onderzoek of er bijzondere omstandigheden kunnen worden aangedragen voor een positief ontheffingsbesluit voor de locatie Schiedam.

#### *Leegstandseffecten*

Wij hebben onderzocht wat de risico's zijn van onaanvaardbare leegstand en/of verslechtering van de leefbaarheid van de centra als gevolg van ontheffingverlening.

Het bureau Droogh Trommelen en Partners (DTNP) is gevraagd om alle ruimtelijke effecten van de perifere vestiging van de sportwinkels in kaart te brengen. Dat heeft geresulteerd in het rapport "Effectenanalyse grote perifere sportwinkels Provincie Zuid-Holland" d.d. juni 2019 (hierna: het DTNP-rapport).

Het DTNP-rapport bevat een actualisatie van het gelijknamige rapport uit 2014.

DTNP heeft het effect berekend van elk van de beoogde twee Decathlons op het functioneren van het bestaande sportaanbod in de omgeving. Het rapport laat over de gemeenten een omzetsdaling zien van 7,5 tot 12,5% en in een enkel geval van meer dan 22,5%. Wel hoort daar de kanttekening bij dat die verwachte omzetsdalingen mede het gevolg zijn van de verwachte toename van het online winkelen. Een omzetsdaling leidt niet per definitie tot een toename van leegstand. Een leegkomend winkelpand kan tenslotte ingevuld worden door een andere winkel of een andere functie. Wel is het hierbij van belang dat de vraag naar winkelruimte structureel afneemt en de leegstand al hoog is.

Wij benadrukken dat het optreden van leegstand niet de enige reden is om de gevraagde ontheffingen te weigeren. Het gaat er tevens om dat de juiste economische functie zich op de juiste plek vestigt. Een sportwinkel kan een grote rol vervullen als publiekstrekker voor een binnenstad. Bovendien kan een sportwinkel, op een goede locatie nabij andere winkels, een hoge mate van combinatiebezoek met andere winkels in de hand werken. Dit draagt bij aan het bevorderen en versterken van de vitaliteit, leefbaarheid en aantrekkelijkheid van de bestaande centra in Zuid-Holland.

De conclusies van DTNP gelden voor beide locaties en bieden daarom geen grondslag voor een verschillende benadering van Den Haag en Schiedam. Op basis hiervan kan dan ook niet gemotiveerd worden waarom voor Schiedam wel en voor Den Haag geen ontheffing verleend zou moeten worden.

#### *Alternatieve locaties*

De aanwezigheid van alternatieven is voor beide gemeenten onderzocht. Voor beide gemeenten is de conclusie dat wij er niet van overtuigd zijn dat er geen reële alternatieve locaties zijn voor Decathlon om de beoogde grootschalige sportdetailhandel binnen bestaande winkelconcentraties in de regio te realiseren.

#### *Mobiliteit*

Voor beide gemeenten geldt dat de locaties minder goed met openbaar vervoer zijn ontsloten dan wanneer de detailhandel binnen een winkelconcentratie gesitueerd zou worden. De beoogde vestigingslocatie (direct gelegen bij de op- en afrit van een snelweg) en de bijbehorende ruime parkeergelegenheid zullen ertoe leiden dat een groot deel van de consumenten gebruik zal maken van de auto. Derhalve menen wij dat bij beide locaties geldt dat de gevraagde ontheffing niet bijdraagt aan de gewenste vermindering van het autoverkeer en er zelfs toe zou kunnen leiden dat het autoverkeer toeneemt.

#### *Precedentwerking*

Voor beide gemeenten geldt dat het verlenen van ontheffing naar andere ondernemers het – onwenselijke - signaal afgeeft dat het combineren van detailhandel met andere (ruimtevragende) activiteiten zoals beleving, sport, evenementen, etc., mogelijkheden biedt tot vestiging buiten de bestaande winkelcentra, hetgeen tot ongewenste precedentwerking kan leiden.

#### *Bijzondere omstandigheden*

Op basis van de motie is onderzocht of er andere redenen zijn om de gevraagde ontheffing aan Schiedam te verlenen. Vanwege de eis bij de verlening van een ontheffing dat het moet gaan om bijzondere omstandigheden is onderzocht of de in beschouwing genomen omstandigheden in Schiedam ook voor Den Haag gelden. Gekeken is naar de beleidsdoelen als werkgelegenheid, sportparticipatie en de nabijheid van voorzieningen.

Naar ons oordeel is onvoldoende gebleken dat deze bijzondere omstandigheden niet evenzeer van toepassing zijn op de Haagse locatie. Dat betekent dat er aanzienlijk risico bestaat dat in een beroepsprocedure tegen een weigeringsbesluit voor de Den Haag-locatie wordt geoordeeld dat in strijd met het gelijkheidsbeginsel is gehandeld, althans dat onvoldoende is gemotiveerd waarom de voor de Schiedam-locatie aangehaalde bijzondere omstandigheden er ook niet toe zouden moeten leiden dat ontheffing voor de Den Haag-locatie wordt verleend. Daarmee is er dus kans op precedentwerking en is een aanzienlijk juridisch risico aanwezig dat in beroep in elk geval het besluit tot weigering van de ontheffing voor Den Haag niet in stand zal blijven.

#### *Beleidsdoelen werkgelegenheid, vergroting sportparticipatie en bevordering gezondheid*

In de motie is aangegeven dat de vestiging van een Decathlon op de beoogde locatie in Schiedam een bijdrage zal leveren aan de consistent door die gemeente nagestreefde beleidsdoelen op het gebied van werkgelegenheid, vergroting van sportparticipatie en bevordering van gezondheid en sociale cohesie.

Dit argument kan een verschillende benadering van beide locaties alleen rechtvaardigen als de gemeente Den Haag de aangehaalde beleidsdoelen niet of in mindere mate zou nastreven.

Naar verwachting zal ook de gemeente Den Haag aannemelijk kunnen maken dat zij dezelfde beleidsdoelstellingen nastreeft. Dat argument kan een verschillende benadering dan ook niet rechtvaardigen.

Mede op basis van aangeleverde gegevens en data van Schiedam is onderzocht of er een cijfermatige onderbouwing is te geven om deze beleidsdoelen als bijzondere omstandigheid voor Schiedam te laten gelden.

Op basis van deze analyse scoort Schiedam op deze aspecten weliswaar een achterstand ten opzichte van het landelijk gemiddelde, maar dit geldt temeer voor Den Haag. Ook dit rechtvaardigt een verschil in benadering niet.

#### *Nabijheid sportvelden en medische voorzieningen*

De aanwezigheid van de in de nabijheid liggende sportvelden en medische voorzieningen zou volgens de gemeente Schiedam rechtvaardigen dat daar een Decathlon in de periferie gerealiseerd kan worden. De beoogde concept-store in Den Haag is echter onderdeel van het plan 100% energie. De locatie is weliswaar niet gelegen in de directe nabijheid van bestaande sportvelden en gezondheidsfaciliteiten maar door de aanwezigheid van een stadion met een evenemententerrein bestaat wel de mogelijkheid om sportevenementen te organiseren. De organisatie van sportevenementen maakt een expliciet onderdeel uit van het concept. Dit zou evengoed als een extra waarde beschouwd kunnen worden.

Daarbij wijzen wij er nogmaals expliciet op dat volgens het DTNP-rapport nauwelijks sprake is van synergie-effecten en combinatiebezoek tussen sportdetailhandel en de overige voorzieningen zoals genoemd in het concept.

#### **Overleg met Schiedam**

Met Schiedam is op diverse momenten (bestuurlijk) overleg gevoerd over voorgaande bevindingen. Schiedam is gevraagd de bijzondere omstandigheden nader te motiveren om eventueel op grond van die aanvullingen alsnog een uitzondering te kunnen maken voor deze gemeente. Deze aanvullingen zijn door ons beoordeeld en ook om advies aan Hekkelman Advocaten voorgelegd, maar hebben niet geleid tot andere conclusies.

De aanvullende argumenten van Schiedam zijn vooral gelegen in de aanwezigheid van sportverenigingen en overige voorzieningen in de nabije omgeving. Uit het DTNP-rapport blijkt, zoals voorgaand al beschreven, juist dat combinatiebezoek in de praktijk nauwelijks voorkomt. Een motivering waarom dat in dit geval wel het geval zou zijn kunnen wij, gezien de heldere conclusies in het DTNP-rapport over synergie-effecten en combinatiebezoek, niet geven.

#### **Conclusie**

Uw verzoek om de ontheffing voor Schiedam wel te verlenen, maar de ontheffing voor Den Haag te weigeren hebben wij onderzocht .

Hoewel wij graag uitvoering zouden willen geven aan motie 877 achten wij de juridische risico's in relatie tot de doelstellingen van het detailhandelsbeleid te groot en daarmee niet aanvaardbaar.

Wij hebben daarom geen uitvoering gegeven aan uw motie en voor beide gemeenten de gevraagde ontheffing geweigerd.

De bijzondere omstandigheden die u in motie 877 heeft aangedragen voor een positief ontheffingsbesluit voor de Schiedam-locatie zouden ook kunnen opgaan voor de Den Haag-locatie. Er is geen motivering voorhanden die een verschillende benadering van de beide locaties

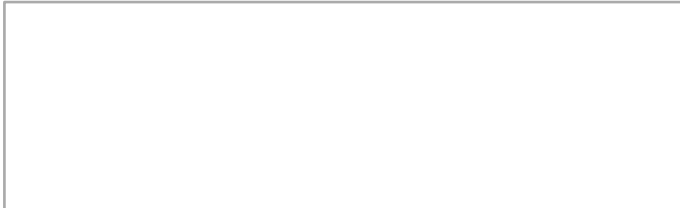
rechtvaardigt. Daarom bestaat er een aanzienlijk risico dat in een beroepsprocedure tegen een weigeringsbesluit voor de Den Haag-locatie wordt geoordeeld dat in strijd met het gelijkheidsbeginsel is gehandeld, althans dat onvoldoende is gemotiveerd waarom de voor de Schiedam-locatie aangehaalde bijzondere omstandigheden er niet ook toe zouden moeten leiden dat ontheffing voor de Den Haag-locatie wordt verleend. Bovendien zou dat dan ook gevolgen hebben voor eventuele andere perifere detailhandelsontwikkelingen waarvoor vergelijkbare bijzondere omstandigheden kunnen worden aangevoerd.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

secretaris,

voorzitter,



drs. H.M.M. Koek

drs. J. Smit

Bijlagen:

- Geweigerde ontheffing ex art. 6.29 van de Omgevingsverordening Zuid-Holland voor grootschalige sportdetailhandel RWS-kavel, Den Haag
- Geweigerde ontheffing ex art. 6.29 van de Omgevingsverordening Zuid-Holland voor grootschalige sportdetailhandel Harga, Schiedam
- Advies Hekkelman Advocaten N.V. d.d.18 september 2019