

Memo

memonummer 20190410-0435231.100-rev00
datum 10 april 2019
aan Fishing Adventure B.V.
van R. Michiels Antea Group
kopie S. Hammink Antea Group
project Bestemmingsplan Fishing Adventure B.V. te Enschede
projectnr. 0435231.100
betreft Beoordeling Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Inleiding

Fishing Adventure BV wil op het terrein van de zandwinlocatie Rutbekerveld langs de N18 tussen Enschede en Haaksbergen een visplas realiseren met bijbehorende faciliteiten, zoals parkeren, horeca, visvijver, bootjes, steigers en (drijvende) vishutten. Om dit mogelijk te maken, wordt een nieuw bestemmingsplan opgesteld. In het kader van het bestemmingsplan is hieronder het plan getoetst aan de zogenaamde ladder voor duurzame verstedelijking.

Ladder duurzame verstedelijking

Artikel 3.1.6 lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening bepaalt dat de toelichting bij een bestemmingsplan, dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, een beschrijving bevat van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien. De hoofdlijnen van de jurisprudentie zijn door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van Staten in een overzichtsuitspraak (28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1724) opgenomen. Deze overzichtsuitspraak is bedoeld om de rechtspraktijk houvast te bieden bij de toepassing van de ladder.

Het Bro definieert een stedelijke ontwikkeling als een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen". Blijkens de Nota van Toelichting (2017) worden onder "andere stedelijke voorzieningen" verstaan accommodaties voor onderwijs, zorg, cultuur, bestuur en indoor sport en leisure.

Beoordeeld moet worden of Fishing Adventure, een visplas met bijbehorende bebouwing als een stedelijke ontwikkeling dient te worden beschouwd, aangezien het een accommodatie voor leisure (bedrijfsgebouw), een gebouw voor horeca en een bedrijfswoning mogelijk maakt.

Voor de realisatie van één bedrijfswoning geldt volgens de genoemde overzichtsuitspraak, dat er geen sprake is van een stedelijke ontwikkeling. De grens ligt volgens de jurisprudentie op elf nieuwe woningen. Dit blijkt uit rechtsoverweging 6.3 van de hierboven genoemde overzichtsuitspraak.

Uit de genoemde overzichtsuitspraak volgt uit rechtsoverweging 6.3 bovendien dat wanneer een bestemmingsplan voorziet in een stedelijke voorziening in de vorm van een gebouw met een bruto-vloeroppervlakte kleiner dan 500 m², deze ontwikkeling in beginsel ook niet als een stedelijke ontwikkeling wordt aangemerkt. Het voornemen voorziet in een paviljoen van 450 m² dat voor horeca wordt gebruikt. Dit is derhalve vanwege de omvang geen stedelijke ontwikkeling.

Ten aanzien van het bedrijfsgebouw van 450 m² geldt het volgende. In dit gebouw worden de specifieke voorzieningen ten behoeve van de visactiviteiten ondergebracht, i.c. koelruimte, opslagruimte, quarantaineruimte, toiletruimte en douchegelegenheid voor de vissers. Ook dit is vanwege de beperkte omvang zelfstandig geen stedelijke ontwikkeling.

Wanneer de bebouwing van de horeca en het bedrijfsgebouw in zijn geheel wordt beschouwd (900 m²) zou het mogelijk als stedelijke voorziening kwalificeren. In dat geval geldt ten eerste dat het doel van de ladder voor duurzame verstedelijking is om overprogrammering en leegstand tegen te gaan. Het bedrijfsgebouw van 450 m² wordt specifiek voor de visactiviteiten in het plangebied gerealiseerd. Er zijn geen andere bedrijfsactiviteiten dan die van Fishing Adventure toegestaan. Het bedrijfsgebouw met daarin een koelruimte, opslagruimte, quarantaineruimte, toiletruimte en douchegelegenheid voor de vissers is vanuit de bedrijfsvoering ter plaatse van de visplas noodzakelijk; dit kan niet elders worden ondergebracht, bijvoorbeeld in een leegstaand pand op een nabij gelegen bedrijventerrein. Het plan leidt daarmee niet tot leegstand en overprogrammering.

Tot slot kan het volgende worden gesteld. Bij de beantwoording van de vraag of een stedelijke ontwikkeling een nieuwe stedelijke ontwikkeling behelst, moet in onderlinge samenhang worden beoordeeld in hoeverre het plan, in vergelijking met het voorgaande bestemmingsplan, voorziet in een functiewijziging en welk planologische beslag op de ruimte het nieuwe plan mogelijk maakt in vergelijking met het voorgaande bestemmingsplan (uitspraken van 6 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:915 (Oldenzaal), en van 20 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1064 (Waalre)).

Het vigerende bestemmingsplan staat een woning en circa 1.650 m² aan bedrijfsgebouwen toe. Deze worden uiteindelijk gesloopt ten behoeve van de realisatie van een bedrijfswoning, en het paviljoen en het bedrijfsgebouw. In vergelijking met de voorgaande situatie is het nieuwe ruimtebeslag minder dan het plan nu toestaat. Het plan voorziet daarmee in een functiewijziging met een kleiner ruimtebeslag van bebouwing. Op grond van de genoemde jurisprudentie en de uitspraak van de Afdeling d.d. 6 april 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:915) wordt het plan niet als nieuwe stedelijke ontwikkeling beschouwd.

Behoeft

Ondanks dat het plan niet al een (nieuwe) stedelijke ontwikkeling wordt beschouwd wordt hieronder in het kader van een goede ruimtelijke ordening ingegaan op de behoefte.

Het plan Fishing Adventure is qua aard en omvang een onderscheidend recreatief product. Door het unieke aanbod van grote vis zal naar verwachting snel een grote naamsbekendheid worden opgebouwd. Dit zal nog eens extra worden versterkt door het wegvallende aanbod in het nabijgelegen Zwillbrock te Duitsland, welk klantenbestand zich naar verwachting grotendeels op het Rutbekerveld zal gaan oriënteren. Fishing Adventure heeft reeds met Angelparadijs Zwillbrock afgesproken bereid te zijn hun klantenbestand over te nemen in ruil voor een vergoeding.

De sportvisserij en met name de vraag naar viswater voor grote vissen is toenemend. Uit de diverse hengelsportbladen, o.a. Visblad van Sportvisserij Nederland, Beet, Rovers, Karper, etc., blijkt, dat er een sterk groeiende behoefte onder de sportvissers in Nederland en het Duitse achterland bestaat voor commerciële betaalwateren. Onder meer stroperij en overbevissing door de beroepsvisserij hebben de visbestanden in veel open wateren doen terug lopen. Daarnaast groeit door de diverse visprogramma's op onder andere Discovery Channel en Animal Planet en door de vele spectaculaire verhalen in de diverse hengelsportbladen (en op internet) de behoefte onder de sportvissers om op grote spectaculaire vissen te kunnen vissen. Hierin wordt momenteel in Nederland niet voorzien. Veel vissers zijn daarom nu gedwongen om verre reizen te maken naar Frankrijk, Spanje en andere verre oorden waar zij, vaak tegen betaling van relatief hoge bedragen, een bepaalde periode mogen vissen in een privé betaalwater. Dit brengt voor de vissers hoge kosten met zich mee, terwijl ook het organisatorische deel van de reis veel tijd en inspanning vergt. Verder worden deze vissers vaak geconfronteerd met onduidelijkheid omtrent regelgeving, dure visvergunningen die vaak ook nog moeilijk te krijgen zijn, onveilige situaties en hoge autokosten.

De zoetwatervissen waar de Nederlandse sportvissers bereid voor zijn verre reizen te maken, zijn onder meer grote karper (in bepaalde openbare wateren in Nederland ook te vangen), grote steur (niet of nauwelijks beschikbaar in Nederland) en grote meerval (zeer beperkt beschikbaar en moeilijk te vangen in Nederlands). Deze vissen kunnen worden gevangen in het plan van Fishing Adventure. Hiermee heeft ook de Nederlandse sportvisser met een kleiner budget, gebrek aan tijd of die gewoon lekker in Nederland wil blijven, een serieuze kans heeft om deze spectaculaire vissen tegen een redelijke betaling te kunnen bevissen en vangen. Het vissen vindt bovendien niet plaats in een kleine vijver die propvol vis wordt gestopt, maar in een prachtige natuurlijke omgeving met een goed maar niet overdreven visbestand. Fishing Adventure is daarmee een uniek bedrijf dat in een grote behoefte voorziet.