

Nr. 443

De raad van de gemeente Oldenzaal;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 6 mei 2014, nr. 18V/3, reg.nr. INTB-14-01356;

gelet op de Wet ruimtelijke ordening;

besluit:

het bestemmingsplan Hanzepoort, identificatie: NL.IMRO.0173.BP15003-va02, gewijzigd vast te stellen overeenkomstig de bij dit besluit behorende en als zodanig gewaarmerkte verbeelding, regels en toelichting.

Vastgesteld in de openbare vergadering van 26 mei 2014,

de griffier,

J.H. Brokers

de voorzitter,

T.J. Schouten

Bijlagen 2014
6 mei 2014
nr. 18V/3
reg.nr . INTB-14-01356

Agendapunt: 14

Voorstel tot het (gewijzigd) vaststellen van het
bestemmingsplan Hanzepoort

Aan de gemeenteraad

Inleiding

Op 22 april 2013 heeft u het bestemmingsplan Hanzepoort vastgesteld.

Dit bestemmingsplan heeft betrekking op het bestaande bedrijventerrein Hanzepoort en op de aansluitende gronden aan de westzijde daarvan. Het plan heeft hoofdzakelijk een conserverend karakter, met dien verstande dat de aansluitende gronden aan de westzijde zijn voorzien van een wijzigingsbevoegdheid ten behoeve van een toekomstige uitbreiding van het bedrijventerrein.

Tegen uw vaststellingsbesluit is beroep ingesteld door:

1. Fresh Vastgoed B.V. en anderen, waaronder de heer B.J. Blaak, eigenaar van het perceel Hanzepoort 25
2. Heisterkamp Beheer B.V. en Heisterkamp Transport Vastgoed B.V (Heisterkamp)
3. De Stichting Oost Deurningen.

Op 5 februari 2015 heeft de Raad van State de volgende beslissing op deze beroepen genomen.

1. Het beroep van de Stichting Oost Deurningen wordt gegrond verklaard en de "Wro-zone – wijzigingsgebied" ten behoeve van de uitbreiding van het bedrijventerrein wordt vernietigd, omdat in het bestemmingsplan is nagelaten inzicht te geven in de vraag of binnen de planperiode (van tien jaar) er een regionale behoefte aan deze uitbreiding bestaat en zo ja of deze uitbreiding dan op de locatie Hanzepoort-West zal kunnen worden gerealiseerd.
2. Het beroep van Fresh Vastgoed B.V. en anderen wordt ongegrond verklaard.
3. In het beroep van Heisterkamp ziet de Afdeling bestuursrechtspraak aanleiding voor het toepassen van de bestuurlijke lus.

Toepassing bestuurlijke lus

De Raad van State draagt u op om binnen zestien weken na verzending van de uitspraak te bezien of het plan voor zover dat ziet op de aanduiding 'kantoor' voor het perceel Hanzepoort 25 gelet op de betrokken belangen in stand kan blijven. U dient daartoe alsnog toereikend te motiveren, waarom de aanduiding 'kantoor' past op het perceel, dan wel het bestreden besluit te wijzigen door vaststelling van een andere planregeling.

Hieronder hebben wij de overwegingen van de Raad van State integraal opgenomen.

Het beroep van Heisterkamp voor zover gericht tegen het plandeel voor het perceel Hanzepoort 25

4. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

5. Heisterkamp komt in beroep op tegen de aanduiding "kantoor" voor het perceel Hanzepoort 25. Zij betoogt dat een solitair kantoor niet past op het bedrijventerrein en dat haar bedrijfsvoering hierdoor belemmerd wordt. Daarbij wijst zij op de juridische procedures die de eigenaar en gebruikers van het perceel Hanzepoort 25, Fresh Vastgoed en anderen, tegen haar bedrijfsvoering aanhangig hebben gemaakt. In haar nadere stuk betoogt Heisterkamp voorts dat het gebruik als kantoor dat niet is gerelateerd aan transportbedrijvigheid, niet is vergund. Daarbij wijst Heisterkamp erop dat uit een brief van het college van burgemeester en wethouders blijkt dat slechts toestemming wordt gegeven voor transportgerelateerde activiteiten in het kantoor op het perceel Hanzepoort 25.

5.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het als zodanig bestemmen van verschillende zelfstandige kantoren niet mag leiden tot beperkingen voor de op het bedrijventerrein gevestigde transportbedrijven. De aanduiding "kantoor" voor het naast het perceel van Heisterkamp gelegen perceel Hanzepoort 25 leidt voor Heisterkamp niet tot juridische beperkingen in het gebruik van haar gronden, aldus de raad.

5.2. Het perceel Hanzepoort 25 is bestemd als "Bedrijventerrein - 1" met daarbij onder meer de aanduidingen "bedrijf tot en met categorie 3.2" en "kantoor".

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, van de planregels zijn de aldus aangewezen gronden bestemd voor:

[...]

c. ter plaatse van de aanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.2": bedrijven op het gebied van wegvervoer, distributie en logistiek en daaraan gerelateerde werkzaamheden als assemblage en reparatie, tot en met categorie 3.2 van Bijlage 1 Staat van Bedrijfsactiviteiten Bedrijventerrein;

[...]

f. ter plaatse van de aanduiding "kantoor": tevens een kantoor;

[...].

Ingevolge artikel 1, lid 1.32, wordt onder kantoor verstaan een ruimte die dient voor de uitoefening van administratieve, boekhoudkundige dan wel financiële, organisatorische en/of zakelijke dienstverlening – niet zijnde detailhandel – al dan niet met een (publiekgerichte) baliefunctie.

5.3. In 1991, 2001 en 2003 zijn voor het pand op het perceel Hanzepoort 25 vergunningen verleend die een gebruik als kantoor toelaten. De vergunning uit 1991 is destijds aangevraagd door Runoto Leasing en is verleend voor het oprichten van een kantoor. De latere vergunningen uit 2001 en 2003 zien op het verbouwen van het kantoorpand op het perceel Hanzepoort 25. Uit de vergunning uit 1991, daarbij mede betrokken de aard van de aanvrager, volgt dat het toegestane gebruik als kantoor vanaf het begin gekoppeld was aan transportgerelateerde activiteiten. Die vergunning noch de nadien verleende vergunningen kunnen worden gelezen als inhoudend een meeromvattend gebruik voor algemene kantoordoeleinden.

De Afdeling overweegt dat de enkele omstandigheid dat het bestemmen van het pand als een op zichzelf staand kantoorpand niet heeft geleid tot een directe juridische gebruiksbeperking voor Heisterkamp, niet wegneemt dat in het kader van het vaststellen van een bestemmingsplan alle betrokken belangen moeten worden afgewogen, waarbij wordt gezien in hoeverre het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting is de Afdeling van oordeel dat de belangen van Heisterkamp door een algemene kantoorbestemming wel worden geraakt. De raad heeft geen ruimtelijke afweging gemaakt of een solitair kantoor hier, mede gelet op de belangen van Heisterkamp, aanvaardbaar is. Daarbij overweegt de Afdeling dat de raad in de zienswijzenota noch in het bestreden besluit voldoende duidelijk heeft gemaakt waarom voor dit kantoorpand ruimere gebruiksmogelijkheden zijn opgenomen. Nu de raad dit evenmin in het verweerschrift en ter zitting heeft toegelicht ziet de Afdeling geen mogelijkheid om de rechtsgevolgen op dit punt in stand te laten.

In hetgeen Heisterkamp heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre is genomen in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb.

Zoals u weet hebben partijen een onderliggend (privaatrechtelijk) geschil over de gebruiksmogelijkheden van hun beider terreinen. De door de Raad van State aan uw raad verstrekte opdracht was daarom voor ons aanleiding om over de ontstane situatie met partijen in gesprek te gaan. Wij hebben hen daarbij de vraag voorgelegd of zij mogelijkheden zien hun (privaatrechtelijke) geschil zodanig te be- slechten, dat Heisterkamp bereid is haar beroep in te trekken. U hoeft dan geen nieuwe beslissing te nemen.

Heisterkamp en de heer B.J. Blaak, eigenaar van het perceel Hanzepoort 25, hebben hierna gepro- beerd om samen een schikking te bereiken. De huurders, vertegenwoordigd door Fresh Vastgoed B.V. en De hakenberg B.V., hebben ons laten weten hierin geen partij te zijn.

Inmiddels hebben Heisterkamp en Blaak ons laten weten dat het er in ieder geval op korte termijn niet naar uitziet dat tussen hen een schikking kan worden bereikt. Heisterkamp handhaaft dus haar be- roep.

Dit betekent dat u met inachtneming van de uitspraak van de Raad van State een nieuwe beslissing moet nemen door alsnog voldoende te motiveren waarom een solitaire kantoorbestemming ruimtelijk aanvaardbaar is dan wel een nieuwe bestemming toe te kennen.

De nieuwe beslissing

Standpunten partijen

Heisterkamp, Blaak en Fresh Vastgoed B.V./De Hakenberg B.V. hebben schriftelijk aangegeven hoe naar hun oordeel de door u te nemen beslissing moet luiden. Heisterkamp en Blaak hebben zich daarbij laten adviseren door een stedenbouwkundig adviesburo. Onderstaand vatten wij de standpun- ten kort samen. Voor het overige verwijzen wij u naar de betreffende brieven met bijlagen.

Standpunt Blaak

Het handhaven van de aanduiding “kantoor” op het pand Hanzepoort 25 is, mede gelet op de belan- gen van Heisterkamp, uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar. Blaak heeft het bureau BJZ.nu opdracht gegeven onderzoek te doen naar de aanvaardbaarheid van de solitaire kantoorbestemming in relatie tot de belangen van Heisterkamp. Uit dit onderzoek (het rapport ‘Ruimte- lijke onderbouwing Hanzepoort 25 Oldenzaal’ d.d. 28 maart 2014) volgt aldus Blaak dat de kantoorbe- stemming die op het pand is gelegd Heisterkamp niet in haar bedrijfsuitoefening beperkt en andersom dat de bedrijfsactiviteiten van Heisterkamp er niet voor zorgen dat binnenin het kantoorpand een on- aanvaardbaar verblijfsklimaat ontstaat. Verder volgt uit dit rapport dat het bestemmen van het pand Hanzepoort 25 tot solitair kantoor geen stedelijke ontwikkeling is als bedoeld in artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening en dat uw nieuwe beslissing dus niet aan de eisen van dat artikel hoeft te voldoen.

Blaak vindt kortom dat u toereikend kunt motiveren waarom de aanduiding ‘kantoor’ een passende bestemming is.

Standpunt Heisterkamp

Heisterkamp vindt dat de aanduiding “kantoor” op het pand Hanzepoort 25 dient te worden verwijderd, omdat :

- een zelfstandig kantoor Heisterkamp in haar belangen raakt. De afgelopen jaren hebben de eige- naar en huurders van het pand Hanzepoort 25 gerechtelijke procedures gevoerd tegen de be- drijfsvoering van Heisterkamp. Eigenaar en huurders stelden overlast te ondervinden van de transportgerelateerde bedrijfsactiviteiten van Heisterkamp. Hoewel er naar objectieve maatstaven geen sprake is van (onaanvaardbare) overlast, wordt het bedrijventerrein Hanzepoort met een zelfstandig kantoor onaantrekkelijker voor transportgerelateerde bedrijven;

- een zelfstandig kantoor in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, omdat dit (1) in strijd is met de in artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening opgenomen ladder voor duurzame verstedelijking, (2) in strijd is met het provinciaal-, regionaal en gemeentelijk beleid en (3) het transport- en distributieprofiel van het bedrijventerrein onnodig verzwakt, waardoor het bedrijventerrein Hanze-poort minder aantrekkelijk wordt voor die bedrijven waarvoor het terrein is bedoeld.

Ter onderbouwing hiervan heeft Heisterkamp de "contra-expertise ruimtelijke onderbouwing Hanze-poort 25 te Oldenzaal d.d. 11 april 2014" door Witteveen+ Bos laten uitvoeren. Volgens Witteveen+ Bos kent de door Blaak aangeleverde ruimtelijke onderbouwing een aantal basisgebreken (de gehanteerde uitgangspunten) alsmede gebreken in de beoordeling van de inpasbaarheid binnen het ruimtelijk beleid en regelgeving.

Standpunt Fresh Vastgoed B.V./De Hakenberg B.V.

Betrokkenen – huurders van het pand Hanze-poort 25 – vinden dat een niet transportgerelateerde kantoorbestemming op deze locatie feitelijk niet passend en planologisch niet goed verdedigbaar is. Uitsluitend transportgerelateerd gebruik is passend en schept duidelijkheid.

Reactie

Het argument op basis waarvan u destijds – naar aanleiding van de zienswijze van eigenaar en huurders, waarin zij aan u vroegen om alle bestaande (zelfstandige) kantoorfuncties op de Hanze-poort alsnog te inventariseren en te voorzien van een positieve bestemming – de aanduiding 'kantoor' ter plaatse van het perceel Hanze-poort 25 heeft geplaatst was dat het bestemmingsplan Hanze-poort weliswaar een conserverend karakter heeft en op zichzelf geen nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk wil maken, maar dat bestaand legaal gebruik, dat voortvloeit uit onherroepelijke bouw- en/of omgevingsvergunningen, van een positieve bestemming behoort te worden voorzien, tenzij de gemeente binnen de planperiode van tien jaar tot beëindiging hiervan overgaat.

Zoals u hiervoor heeft kunnen lezen overweegt de Raad van State hierover, dat *"In 1991, 2001 en 2003 zijn voor het pand op het perceel Hanze-poort 25 vergunningen verleend die een gebruik als kantoor toelaten, De vergunning uit 1991 is destijds aangevraagd door Runoto Leasing en is verleend voor het oprichten van een kantoor. De latere vergunningen uit 2001 en 2003 zien op het verbouwen van het kantoorpand op het perceel Hanze-poort 25. Uit de vergunning uit 1991, daarbij mede betrokken de aard van de aanvrager, volgt dat het toegestane gebruik als kantoor vanaf het begin gekoppeld was aan transportgerelateerde activiteiten. **Die vergunning noch de nadien verleende vergunningen kunnen worden gelezen als inhoudend een meeromvattend gebruik voor algemene kantoordoeleinden**".*

Dit betekent dat er geen sprake is van bestaand legaal gebruik, dat moet leiden tot een positieve 'kantoor'-aanduiding, maar dat er sprake is van een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling, die op haar eigen merites moet worden beoordeeld. (n.b. aan bestaand illegaal gebruik kunnen geen planologische rechten worden ontleend).

Dit heeft als consequentie dat – anders dan Blaak stelt – artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening wel van toepassing is en de planregeling dus moet voldoen aan de in dit artikel gestelde eisen.

De 1^e stap hiervan is dat moet worden beschreven of er sprake is van een actuele regionale behoefte aan de nieuwe stedelijke ontwikkeling. Beoordeeld moet worden of ergens anders in de regio een vergelijkbare ontwikkeling gepland is die in de behoefte kan voorzien. Naast de kwantitatieve behoefte (aantal vierkante meters) gaat het ook om de kwalitatieve behoefte op regionale schaal (bijvoorbeeld een specifiek woonmilieu). De behoefte dient te worden afgewogen tegen het bestaande aanbod, waartoe ook leegstaande kantoren, winkelpanden en bedrijventerreinen horen.

De wijze waarop in de behoefte wordt voorzien, bijvoorbeeld de invulling van een behoefte aan detailhandel, dient regionaal te worden afgestemd. Met deze stap wordt beoogd over- en ondercapaciteit te voorkomen.

De regionale behoefte aan kantoren is vastgelegd in de op 23 april 2012 door uw raad vastgestelde Kantorenvisie Netwerkstad Twente. Hierin zijn de volgende beleidsafspraken gemaakt.

Beleidsafpraak 1: Inzet op twee typen kantoorlocaties

Per stad wordt de nieuwbouw van kantoren geconcentreerd op twee typen kantoorlocaties, namelijk Centrum/stationslocaties en stadsrandlocaties. Voor Oldenzaal betreft dit de gebieden Stationslocatie Oldenzaal-Centraal en Jufferbeek-Zuid.

Buiten deze locaties zal nieuwbouw en vernieuwbouw worden ontmoedigd.

Beleidsafpraak 2: Geen nieuwe kantoorlocaties (plancapaciteit) toevoegen

Gemeenten nemen buiten de prioritaire locaties (beleidsafpraak 1) geen nieuwe kantoorplannen meer in voorbereiding. Een uitzondering kan worden gemaakt voor monumentale panden die door een kantoorfunctie kunnen worden behouden.

Dit betekent dat het handhaven van de aanduiding 'kantoor' in strijd is met de in artikel 3.1.6 Bro opgenomen ladder voor duurzame verstedelijking en derhalve niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening.

Ook anderszins is het handhaven hiervan in strijd met een goede ruimtelijke ordening, omdat het bedrijventerrein Hanzepoort een specifiek bedrijventerrein is voor de transport- en distributiesector; alleen bedrijven op het gebied van wegvervoer, distributie en logistiek mogen zich ter plaatse vestigen. De vestiging van een zelfstandig kantoor dat geen enkele relatie heeft tot wegvervoer, distributie en logistiek is in strijd met de op 7 juni 2010 door u vastgestelde Bedrijventerreinvisie Oldenzaal. Hierin merkt u het bedrijventerrein Hanzepoort aan als een t&d- bedrijventerrein.

De vestiging van een algemeen zelfstandig kantoor kan er verder toe leiden dat dit bedrijventerrein minder aantrekkelijk wordt voor de bedrijven waarvoor het is bedoeld en (opnieuw) tot conflicten kunnen leiden.

Wij concluderen daarom, dat de aanduiding 'kantoor' moet worden geschrapt. De vraag die u vervolgens moet beantwoorden is of u terug wilt vallen op de algemene bestemming "Bedrijventerrein -1" of dat u de aanduiding 'kantoor' wilt vervangen door de specifieke aanduiding 'kantoor voor zover gericht op het gebied van wegvervoer, distributie en logistiek'. Aanvullend dient u dan de vraag te beantwoorden of het bestaande kantoorgebouw mag worden uitgebreid.

Wij stellen u voor te kiezen voor:

- a. het op de verbeelding plaatsen van de aanduiding 'kantoor voor zover gericht op het gebied van wegvervoer, distributie en logistiek' en
- b. In de planregels vast te leggen dat de kantoorvloeroppervlakte niet meer mag bedragen dan de bestaande kantoorvloeroppervlakte,

omdat:

1. Een beperkte kantoorfunctie met een directe relatie tot de transport- en distributiesector wel in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Deze kantoorfunctie profiteert dan namelijk van de positionering dicht bij de transportbedrijven en de gebruiker(s) hiervan kunnen zich vinden in het ruimtegebruik, de omvang van de transportbedrijven en het specifieke bedrijvigheid die hierbij hoort.
2. De eerdere vergunningen betrekking hebben op de oprichting van een kantoor ter plaatse. Het bestaande gebouw is bouwkundig niet geschikt voor een andere functie dan kantoor.
3. De functie kantoor voor zover gericht op het gebied van wegvervoer, distributie en logistiek bestaand legaal gebruik betreft.
4. Blaak hierdoor zo min mogelijk in zijn belangen wordt getroffen.

Voorstel

Wij stellen u voor de aanduiding 'kantoor' te vervangen door de aanduiding 'kantoor voor zover gericht op het gebied van wegvervoer, distributie en logistiek' en in de planregels vast te leggen dat de kantoorvloeroppervlakte niet meer mag bedragen dan de bestaande kantoorvloeroppervlakte en het bestemmingsplan Hanzepoort aldus gewijzigd (opnieuw) vast te stellen.

In de vergadering van het politiek forum van 19 mei 2014 wordt dit voorstel behandeld.

Oldenzaal, 16 mei 2014

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris,

de burgemeester,

H.W. van Rinsum

T.J. Schouten