

MEMO

Aan : Gemeente Ede
Van : Buro SRO
Datum : 12 december 2017
Onderwerp : Toetsing collectieve bedrijvenontwikkeling woon-werkkavels Ederveen
Projectnr. : 30.30.01
Bijlage : Lijst met gegadigden

Initiatief

Het burgerinitiatief in Ederveen heeft als doel collectief een kleinschalig bedrijventerrein te realiseren als afronding van het bestaande bedrijventerrein van Ederveen. Eigenheid Vastgoed neemt in samenwerking met de grondeigenaar De Rietdekker BV namens participanten de ontwikkeling van het terrein voor haar rekening. Buro SRO is gevraagd het stedenbouwkundig ontwerp te verzorgen en aan te geven hoe het initiatief beleidsmatig onderbouwd kan worden. In deze memo zal dit laatste aspect worden beschreven.

Het plangebied is gelegen aan het verlengde van de Seringstraat in Ederveen en sluit aan op het reeds aanwezige bedrijventerrein. Het initiatief is reeds besproken met de gemeente en is stedenbouwkundig en landschappelijk op een goede wijze in te passen. Er zijn geen problemen te verwachten op het gebied van verkeer. Ook verdwijnen er geen ecologisch waardevolle landschapselementen.

Realisatie van het nieuwe bedrijventerrein past niet in het geldend bestemmingsplan. Voor de realisering van het initiatief zal een herziening van het bestemmingsplan noodzakelijk zijn. Een belangrijk aspect in de toelichting van het bestemmingsplan is de toetsing aan de gemeentelijke structuurvisie en de 'Ladder voor duurzame verstedelijking'. Om in een vroeg stadium beter inzicht te krijgen in de haalbaarheid van het initiatief is daarom onderstaand de onderbouwing van deze aspecten reeds gegeven, zoals die straks kan worden opgenomen in het bestemmingsplan.

Voor de beleidsmatige onderbouwing zijn dus twee beleidsdocumenten met name bepalend:

- a) De Structuurvisie Ederveen;
- b) De 'Ladder voor duurzame verstedelijking'.

Hierna wordt op beide aspecten ingegaan.

Structuurvisie Ederveen

De Gemeente Ede heeft voor Ederveen een structuurvisie opgesteld, welke is vastgesteld op 2 april 2015. In de structuurvisie wordt de huidige situatie van Ederveen beschreven, alsmede een visie op de ontwikkeling van het dorp in de komende 20 jaar. De structuurvisie is een beleidskader waaraan nieuwe plannen, zoals bestemmingsplannen, beoordeeld worden.

In de structuurvisie wordt beschreven dat er behoefte aan kleinschalige woon-werkkavels bestaat in het dorp. Voor een deel is in de structuurvisie in die behoefte voorzien. Hiervoor zijn een drietal locaties in het dorp aangewezen waar deze woon-werkkavels gerealiseerd kunnen worden: aan de Seringstraat (zuidzijde), in het bebouwingslint langs de Hoofdweg en op een locatie van een basisschool aan De Zicht. De aangewezen locaties vanuit de Structuurvisie bieden echter niet de gewenste ruimte, kennen milieukundige beperkingen of zijn niet beschikbaar (dit aspect zal hierna, bij het doorlopen van de ladder voor duurzame verstedelijking, worden uitgewerkt).



De 'Ladder voor duurzame verstedelijking'

Realisatie van het nieuwe bedrijventerrein past niet in het geldend bestemmingsplan. Voor de realisering van het initiatief zal een herziening van het bestemmingsplan noodzakelijk zijn. Een belangrijk aspect in de toelichting van het bestemmingsplan is toetsing aan de 'Ladder voor duurzame verstedelijking'. Om in een vroeg stadium beter inzicht te krijgen in de haalbaarheid van het initiatief is daarom onderstaand de onderbouwing van dit aspect reeds gegeven, zoals die straks kan worden opgenomen in het bestemmingsplan.

De Ladder voor duurzame verstedelijking (Ladder) is een instrument voor efficiënt ruimtegebruik. Het bevoegd gezag moet voldoen aan een motiveringsvereiste als nieuwe stedelijke ontwikkelingen planologisch mogelijk worden gemaakt. Op 1 juli 2017 is het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) gewijzigd, waarbij een nieuwe Laddersystematiek geldt. De regeling is opgenomen in artikel 3.1.6 Bro. In deze notitie is gebruik gemaakt van de nieuwe Handreiking, die door Kenniscentrum InfoMil wordt aangeboden op haar website. <https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/ontwikkelingen/ladder-duurzame/handreiking-ladder/bedrijventerreinen/>

De Ladder is van toepassing op plannen voor bedrijventerreinen, die worden aangemerkt als nieuwe stedelijke ontwikkeling. Bij het bepalen óf en hoe de Ladder moet worden toegepast zijn de volgende aspecten van belang:

1. Is er sprake van een stedelijke ontwikkeling?
2. Is de stedelijke ontwikkeling 'nieuw'?
3. Wat is het ruimtelijk verzorgingsgebied?
4. Is er behoefte aan de voorgenomen ontwikkeling?
5. Ligt de ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied?
6. De stedelijke ontwikkeling ligt buiten bestaand stedelijk gebied, wat nu?
7. Rol van de provincie

Hierna zullen de verschillende aspecten worden doorlopen.

1. Is er sprake van een stedelijke ontwikkeling?

Of er sprake is van een stedelijke ontwikkeling wordt bepaald door de aard en omvang van de ontwikkeling in relatie tot de omgeving. Voorziet het plan in de toevoeging van een gebouw, dan ligt de ondergrens 'in beginsel' bij een bruto-vloeroppervlakte van minder dan 500 m²,. voor ontwikkelingen in de vorm van een terrein is 'in beginsel' geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling als het ruimtebeslag minder dan 500 m² bedraagt.

Antwoord: ja, er is sprake van een stedelijke ontwikkeling (de ontwikkeling omvat meer dan 500 m²)

2. Is de stedelijke ontwikkeling 'nieuw'?

De Laddertoets moet alleen worden uitgevoerd wanneer de stedelijke ontwikkeling 'nieuw' is. Daarvan is in het beginsel sprake als het nieuwe ruimtelijke besluit meer bebouwing mogelijk maakt dan er op grond van het voorheen geldende planologische regime aanwezig was, of kon worden gerealiseerd.

Antwoord: ja, de stedelijke ontwikkeling is nieuw (nu agrarisch gebruik, straks bedrijventerrein).

3. Wat is het ruimtelijk verzorgingsgebied?

Wanneer er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling dient de toelichting van het bestemmingsplan een beschrijving van de behoefte aan het bedrijventerrein dat mogelijk wordt gemaakt te bevatten. De behoefte dient te worden bepaald binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van het bedrijventerrein. De aard en omvang van de ontwikkeling zijn leidend voor het schaalniveau waarop de ruimtebehoefte moet worden afgewogen. Voor bedrijventerreinen is het ruimtelijke verzorgingsgebied veelal groter dan de gemeente, omdat bedrijven vaak een grotere actieradius hebben dan sec binnen de gemeentegrens.

De Ladder verplicht niet in alle gevallen tot regionale afstemming. Op basis van de aard en de omvang van plan voor een bedrijventerrein moet bepaald worden of regionale afstemming nodig is. Bij kleinschalige ontwikkelingen die geen gemeentegrens overstijgend effect hebben, is bovengemeentelijke afstemming niet nodig.

Antwoord: het ruimtelijk verzorgingsgebied omvat Ederveen en de nabije omgeving. Er is sprake van lokale bedrijvigheid, ondernemers zijn gebonden aan het dorp, werknemers komen in veel gevallen ook uit het dorp (zie ook bijlage met gegadigden). Uiteraard worden klanten in de regio bedient, maar een groot deel van de klandizie komt ook uit Ederveen zelf. Gezien de aard en omvang van het plan is geen regionale afstemming nodig.

4. Is er behoefte aan de voorgenomen ontwikkeling?

Bij het bepalen van de behoefte wordt gebruik gemaakt van lange termijn prognoses, over bedrijventerreinen voor het betreffende verzorgingsgebied in de komende 10 jaar. Provincies en regio's beschikken vaak over dergelijke prognoses. Een wachtlijst van bedrijven of een lijst met geïnteresseerde bedrijven wordt niet gezien als (onderbouwing van) de behoefte. Alle ontwikkelingen van bedrijventerreinen in bestaande plancapaciteit die in de behoefte voorzien moeten worden meegewogen.

Is er een kwantitatief overaanbod dan kan een planologische toevoeging om kwalitatieve redenen toch nodig worden geacht. Dat vergt wel een aanvullende motivering. Hoe meer de kwalitatieve aspecten publiekrechtelijk geborgd zijn, des te makkelijker de motivering. Kwalitatieve redenen kunnen bijvoorbeeld zijn:

- Het aanbieden van grote kavels die binnen de bestaande harde plancapaciteit niet realiseerbaar zijn.
- Hogere milieu categorieën dan mogelijk binnen de bestaande harde plancapaciteit.

voor zover er leegstand is van bestaande bedrijfsgebouwen, moet onderzocht worden of de leegstand geen optie biedt voor de nieuwe stedelijke ontwikkeling. Verder dient gemotiveerd te worden, dat de planologische toevoeging geen onaanvaardbare extra leegstand tot gevolg heeft.

Antwoord: ja, er is sprake van behoefte. De gemeente Ede heeft geen gemeentelijke bedrijventerreinenvisie met een specifiek behoefteonderzoek waaruit de behoefte aan het gewenste type bedrijventerrein met woon-werklocaties voor de gemeente blijkt. Voor voorliggend initiatief is dat ook niet noodzakelijk. In onderhavige situatie is namelijk sprake van (woon-werk)kavels voor circa 10 lokale ondernemers met een specifieke binding aan Ederveen. Enerzijds sociaal; gebonden aan de kerk in het dorp en aan sociale/maatschappelijke voorzieningen (sportverenigingen en brandweer). Anderzijds bedrijfsmatig; een groot deel van de klantenkring van de bedrijven komt uit Ederveen of de directe omgeving vanwege het specifieke bedrijfstype. Ook de cohesie tussen de bedrijven speelt een belangrijke rol; gebruik maken van elkaars netwerk, gunnen van opdrachten aan naastgelegen bedrijven (stucadoors, metselaars, metaalbedrijf, rietdekker), zie ook de als bijlage toegevoegde lijst met gegadigden. Deze ondernemers zelf hebben het

initiatief genomen voor ontwikkeling van de locatie. Zij hebben zich verbonden middels een grondreserve-overeenkomst voor een kavel. De vraag om ruimte voor dit type bedrijventerrein specifiek gericht op Ederveen is dus heel lokaal en bij voorbaat ingevuld. Dit betekent dus dat niet zomaar een regulier bedrijventerrein wordt ontwikkeld met de hoop/verwachting dat deze gronden in de toekomst door bedrijven worden ingevuld. De invulling van alle kavels is bij voorbaat al verzekerd. Hiermee is de behoeftevraag ingevuld.

Daarnaast kan worden aangegeven dat de 'vrijkomende' percelen op de oude locaties van de bedrijven kunnen/zullen allemaal weer een nieuwe invulling krijgen. Soms is daar sprake van opkopen door de buurman, opnieuw verhuren of waar de woning van verhuurd danwel verkocht wordt. Dit overzicht is ook opgenomen in de lijst met gegadigden.

Het woon-werklandschap voor ondernemers in Ederveen zorgt voor behoud van de leefbaarheid in het dorp. Het woon-werkterrein in Ederveen beantwoordt aan de vraag naar woonwerklocaties met een perceelsoppervlak van rond de 1.000-1.500 m² en een bebouwd oppervlak tussen de 300 m² en 1.000 m² (zie lijst met gegadigden). Het zorgt voor behoud van voorzieningen (sociale gebondenheid) en heeft een positieve invloed op de lokale werkgelegenheid (de werknemers komen grotendeels uit het dorp zelf). Gezien deze overwegingen kan gesteld worden dat de ontwikkeling in een behoefte voorziet, zowel kwantitatief als kwalitatief.

5. Ligt de ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied?

Als de stedelijke ontwikkeling voorziet in een behoefte en gepland is binnen bestaand stedelijk gebied dan wordt voldaan aan de Ladder. Als bestaand stedelijk gebied wordt aangemerkt: 'bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, en de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur'.

Antwoord: nee; de ontwikkeling ligt tegen het stedelijk gebied aan, maar heeft in de huidige situatie een agrarische bestemming en is daarom geen onderdeel van bestaand stedelijk gebied.

6. De stedelijke ontwikkeling ligt buiten bestaand stedelijk gebied, wat nu?

Als de ontwikkeling van een bedrijventerrein buiten bestaand stedelijk gebied is gepland, moet volgens artikel 3.1.6 lid 2 Bro worden gemotiveerd waarom niet binnen bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien. Daarbij spelen de beschikbaarheid en geschiktheid van locaties binnen bestaand stedelijk gebied een rol. Argumenten dat binnen bestaand stedelijk gebied geen mogelijkheden zijn voor de nieuwe stedelijke ontwikkeling kunnen bijvoorbeeld gaan over:

- kwalitatieve aspecten van de behoefte (denk bijvoorbeeld aan vormen van bedrijfsruimte die niet binnen bestaand stedelijk gebied kunnen zoals bepaalde milieu categorieën of kavelgroottes).
- andere functies die ter plaatse al aanwezig zijn of (volgens ruimtelijk beleid, zoals een structuurvisie) worden beoogd (zoals park, maatschappelijke functies maar ook andere bedrijfsruimten die later worden beoogd).
- aanzienlijke investeringen die eerst nodig zijn voor de inbreidingsplekken, bijvoorbeeld vanwege milieuaspecten die kunnen spelen op inbreidingsplekken.

Antwoord: in Ederveen zijn in de structuurvisie 3 locaties benoemd die geschikt zouden zijn voor woon-werkkavels (aan de Seringstraat (zuidzijde), in het bebouwingslint langs de Hoofdweg en op een locatie van een basisschool aan De Zicht). Om een aantal redenen bieden deze locaties voor dit specifieke geval geen soelaas:

1. Omvang locaties: Gezien het aantal participanten voor voorliggend initiatief en de gewenste perceelomvang is de ontwikkelingsruimte op deze drie locaties te klein. Per participant varieert de vraag qua bedrijfsperceelsoppervlak, maar gemiddeld is deze circa 1.000-1.500 m² (zie ook tabel bijlage 1). Binnen de in de structuurvisie aangegeven locaties heeft een deel al een bedrijfsbestemming c.q. een maatschappelijke bestemming. De locatie aan de Seringstraat betreft de achtertuin van een woning aan de Hoofdweg. Het overige deel heeft een zodanige omvang dat hier slechts één woon-werkkavel te realiseren is. In het geval van de locatie aan de Hoofdweg en De Zicht kunnen hoogstens twee woon-werk-locaties gerealiseerd worden. Dit is dus in ruime mate te weinig oppervlakte om alle participanten een plek te kunnen geven.
2. Aanwezige hinder: De locatie aan de Hoofdstraat betreft (voormalige) agrarische bedrijfsbebouwing Bruinehorst 2A. Vanwege de nabijheid van een mengvoederfabriek is het realiseren van een bedrijfswoning op deze plek niet mogelijk. Zoals uit de lijst met gegadigden blijkt, is realisatie van een bedrijfswoning bij veel deelnemers aan de orde. Voor de locatie aan De Zicht kan worden aangegeven dat eerst nog een schoolgebouw gesloopt moet worden en ligt het perceel midden tussen woonbebouwing. De andere twee locaties zijn gelegen in woongebied, wat niet optimaal is voor realisatie van nieuwe bedrijvigheid.
3. Beschikbaarheid: De locaties kunnen momenteel niet verworven worden.

Voor wat betreft de beschikbare ruimte in De Klomp en De Klomp-Oost geldt het volgende:

4. Momenteel zijn er in De Klomp geen locaties beschikbaar. Zwaarwegend punt daarnaast is dat de betreffende ondernemers sociaal gebonden zijn aan Ederveen (zie ook tabel bijlage 1). De meeste zijn geboren en getogen in Ederveen en wonen of willen gaan wonen in het dorp. Ze zijn vaak gebonden aan de kerk in het dorp en aan sociale/maatschappelijke voorzieningen (sportverenigingen en brandweer). Een groot deel van de klantenkring van de bedrijven komt uit Ederveen of de directe omgeving. Ook de cohesie tussen de bedrijven speelt een belangrijke rol (gebruik maken van elkaars netwerk, gunnen van opdrachten aan naastgelegen bedrijven). Daarom is de drempel voor velen (te) hoog om te verhuizen naar een ander dorp en/of is dat vanuit bedrijfseconomisch perspectief niet wenselijk/haalbaar.
5. Het beleid voor De Klomp-Oost is er op gericht om grotere bedrijven die niet (meer) passend zijn in een woonomgeving te huisvesten. Het provinciaal beleid staat geen bedrijfswoningen toe op dergelijke nieuwe bedrijventerreinen. Daar knelt het ook met de vraag vanuit het initiatief; bij de meeste bedrijven is sprake van verwevenheid tussen wonen en werken en is een bedrijfswoning gewenst. Realisatie van alleen bedrijfsgebouwen is voor de bedrijven geen oplossing.

Momenteel zijn er geen andere vrijkomende bedrijfslocaties in en rond Ederveen beschikbaar die voor een startende ondernemer te ontwikkelen is tot (woon-)werklocatie. Dit betekent dat realisatie van dit type bedrijventerrein niet meer mogelijk is binnen het bestaand stedelijke gebied van Ederveen. Ook locaties met vrijkomende agrarische bedrijven bieden geen mogelijkheden voor de gewenste ontwikkelingen omdat het gemeentelijk beleid er op is gericht dat op deze locaties maximaal 200 m² aan bedrijfsgebouwen is toegestaan. Binnen een woonbestemming mag maximaal 80 m² bedrijfsmatig gebruikt worden.

Voor dit specifieke initiatief wordt daarom aansluiting gezocht bij het bedrijventerrein aan de noordzijde van Ederveen. Onderhavig initiatief bevindt zich op de rand van stedelijk en landelijk gebied. Het is voor

een woon-werkgebied een logische afronding van het dorp, ook gezien de aansluiting op het bestaande bedrijventerrein van Ederveen.

Mede door de combinatie tussen wonen en werken blijven de bedrijven kleinschalig en passen ze in een landelijk dorp als Ederveen. De locatie is qua omvang afgestemd op de concrete behoefte (zie lijst met gegadigden), rekening houdend met een geringe capaciteit die aan de Seringstraat (zuidzijde) aanwezig is.

Rol van de provincie

Sommige provincies hebben in de ruimtelijke verordening aanvullende regels voor de Ladder gesteld. Ook onder de nieuwe Ladder zijn zij daartoe bevoegd, zoals regels over regionale afspraken en specifieke verboden. Wel zullen de provincies bij het stellen van deze aanvullende regels rekening moeten houden met de vereenvoudiging die door middel van de nieuwe Ladder is beoogd.

Conclusie

Uit de hiervoor beschreven antwoorden op de vragen die vanuit de nieuwe handreiking voor de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' worden gesteld, kan geconcludeerd worden dat het burgerinitiatief om te komen tot een collectieve bedrijvenontwikkeling met woon-werkkavels in Ederveen inpasbaar is in het kader van de 'Ladder voor duurzame verstedelijking'.

Tot slot

Het burgerinitiatief, zoals dat is opgestart, toont aan dat er behoefte is aan ruimte voor deze specifieke vorm van kleinschalige bedrijvigheid in het dorp. Lokale ondernemers wensen een plek in het eigen dorp. Door een dergelijke ontwikkeling toe te staan verbetert de leefbaarheid in Ederveen (vliegwieleffect: werkgelegenheid, sociale gebondenheid van bewoners en bedrijfjes aan het dorp). Er ontstaat een menging van kleinschalige bedrijvigheid en wonen zoals die van oudsher in een dorp aanwezig is. Daarnaast is er sprake van cohesie tussen de bedrijven (de som is meer dan de optelling der delen).

In het bestemmingsplan is het van belang dat de beoogde ontwikkeling goed juridisch geborgd wordt. Dat dus geborgd wordt dat sprake is van een woon-werkgebied en niet van een woongebied. Dit kan zowel privaatrechtelijk geborgd worden in een overeenkomst als publiekrechtelijk via een voorwaardelijke verplichting in het bestemmingsplan. De noodzakelijke onderbouwing van de behoefte is in deze memo al opgenomen en kan straks worden opgenomen in het bestemmingsplan.