



Realisatie bedrijventerrein Langerakseweg/Van

Toetsing aan ladder voor duurzame
verstedelijking

projectnummer 0409744.00
concept revisie 0.0
18 mei 2016

Realisatie bedrijventerrein Langerakseweg/Van Heemstraweg te Brakel

Toetsing aan ladder voor duurzame verstedelijking

projectnummer 0409744.00
concept revisie 0.0
18 mei 2016

Auteurs

E.P. de Groot, MSc
D.F. Hollemans, MSc
ir. M.L.M. Stabel

Opdrachtgever

Bax & Van Kranenburg Beheer B.V.
Postbus 20
4260 AA Wijk en Aalburg

datum vrijgave	beschrijving revisie 0.0	goedkeuring	vrijgave
18 mei 2016	Concept	ir. ML.M. Stabel	drs. T. Artz

Inhoudsopgave

Blz.

1	Inleiding	1
1.1	Locatie, begrenzing en huidig gebruik plangebied	1
1.2	Planvoornemen	2
2	Beleidskaders	5
2.1	Omgevingsvisie Gelderland	5
2.2	Gelderse ladder voor duurzaam ruimtegebruik	5
2.3	Omgevingsverordening Gelderland	5
2.4	Bestaand stedelijk gebied	6
2.5	Conclusie	7
3	Ladder voor duurzame verstedelijking	8
3.1	Achtergrond	8
3.2	Treden van de ladder voor duurzame verstedelijking	8
3.3	Stedelijke ontwikkeling	9
3.4	Conclusie	9
4	Toetsing aan de ladder voor duurzame verstedelijking	10
4.1	Trede 1, is er een actuele regionale behoefte?	10
4.2	Trede 2, kan de ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied plaatsvinden?	12
4.3	Trede 3, is de locatie multimodaal ontsloten?	15
4.4	Conclusie	16

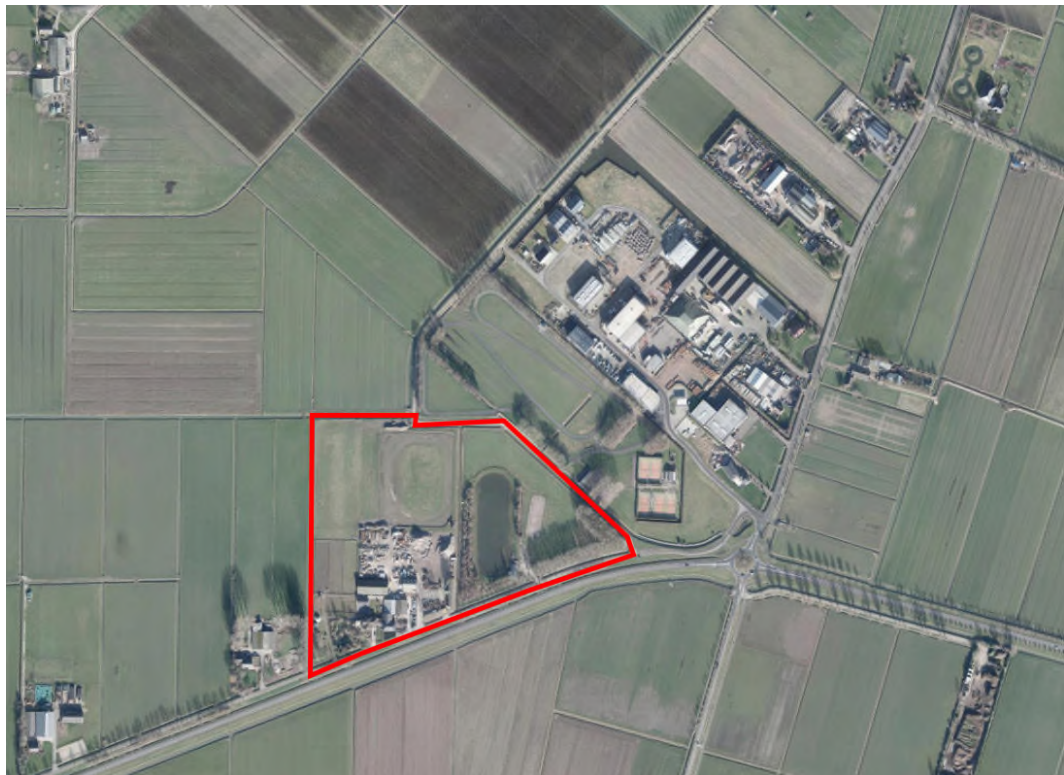
1 Inleiding

Waar de Langerakseweg en de Van Heemstraweg in Brakel (gemeente Zaltbommel) elkaar kruisen ligt een gebied dat ontwikkeld kan worden tot bedrijventerrein. Dit rapport toetst de voorgenomen ontwikkeling van het bedrijventerrein aan de vereisten die de ladder voor duurzame verstedelijking stelt. Dit inleidende hoofdstuk gaat allereerst in op de achtergrond en kenmerken van de voorgenomen ontwikkeling. Hoofdstuk 2 gaat in op het relevante beleid. De achtergrond en inhoud van de ladder voor duurzame verstedelijking worden beschreven in hoofdstuk 3. De toetsing aan de ladder vindt plaats in hoofdstuk 4.

1.1 Locatie, begrenzing en huidig gebruik plangebied

Het plangebied bevindt zich ten zuiden van het bedrijventerrein Kraaijenhoef (in ontwikkeling) in het buitengebied van de kern Brakel. Brakel ligt in de gemeente Zaltbommel en die gemeente maakt weer deel uit van de Gelderse regio Rivierenland.

De oostelijke begrenzing van het plangebied bestaat uit de Langerakseweg. In het zuiden en zuidwesten vormt de Van Heemstraweg de begrenzing van het plangebied. Aan de oost- en noordzijde grenst het plangebied aan agrarisch gebied. De ligging van het plangebied is gevisualiseerd in figuur 1.1.



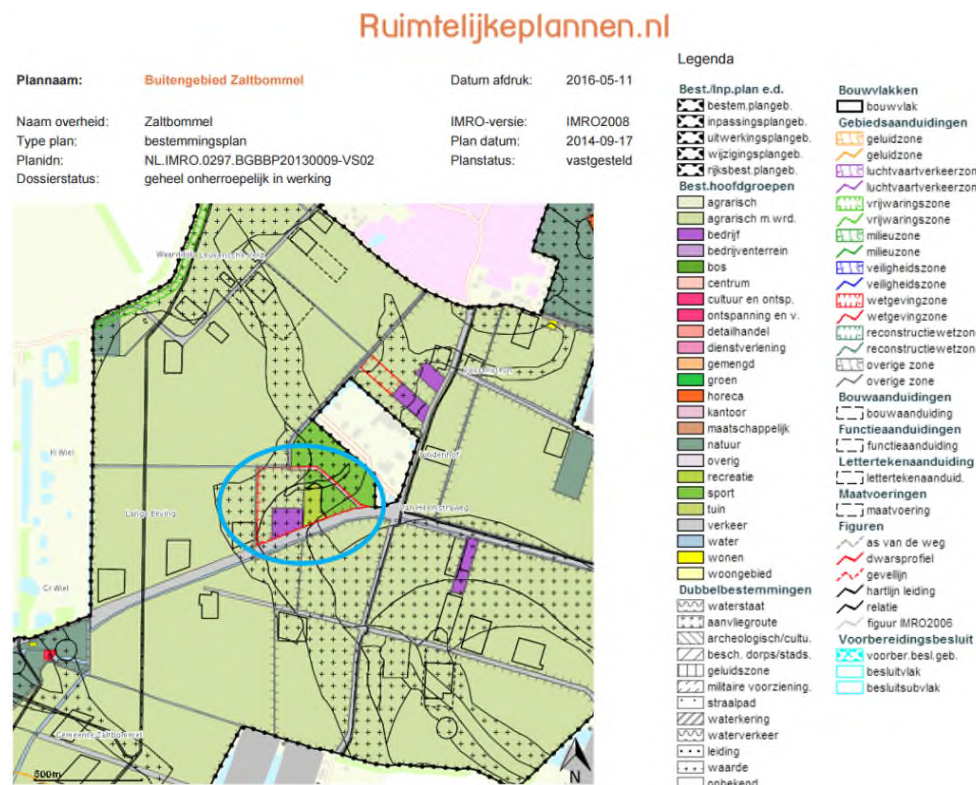
figuur 1.1 Indicatieve begrenzing plangebied (rode contour)

Op dit moment bevinden zich in het plangebied een paardenbak (in het vigerend bestemmingsplan bestemd als 'Sport – Manege'), een ijsbaan (gelegen op gronden die eigendom zijn van de gemeente Zaltbommel en in het vigerend bestemmingsplan aangewezen als 'Recreatie – Dagrecreatie') en een bestaand bedrijf (Van der Ven) (in het vigerend bestemmingsplan bestemd als 'Bedrijf'). Een substantieel deel van het resterende gedeelte van het plangebied ligt braak en wordt gebruikt voor opslag en autocross.

1.2 Planvoornemen

Op 1 juli 2008 heeft het college van burgemeester en wethouders besloten tot het sluiten van een samenwerkingsovereenkomst met Van der Ven beleggingsmaatschappij bv. Het doel van deze overeenkomst was het ontwikkelen van een bedrijventerrein aan de Langerakseweg en de Van Heemstraweg in Brakel. Tot op heden is het terrein niet gerealiseerd¹.

Het plangebied is opgenomen in het bestemmingsplan 'Buitengebied' van de gemeente Zaltbommel (vastgesteld in 2014). Dit bestemmingsplan kent een wijzigingsbevoegdheid die de omvorming van de bestaande functies in het plangebied (zie figuur 1.2) naar een bedrijventerrein mogelijk maakt. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft bij uitspraak van 26 februari 2014 overwogen, dat bij het gebruik van een wijzigings- dan wel afwijkingsbevoegdheid ook invulling moet worden gegeven aan de ladder voor duurzame verstedelijking. Het initiatief tot ontwikkeling van een bedrijventerrein aan de Langerakseweg/Van Heemstraweg dient derhalve te worden getoetst aan de vereisten die de ladder voor duurzame verstedelijking stelt.



figuur 1.2 Uitsnede uit het vigerend bestemmingsplan, de blauwe ovaal geeft de indicatieve ligging van het plangebied en de bijbehorende wijzigingsbevoegdheid aan (ruimtelijkeplannen.nl, bewerking Antea Group)

Het figuur 1.2 laat zien dat in het plangebied de volgende bestemmingen voorkomen:

- Agrarisch met Waarden.
- Bedrijf.
- Recreatie – Dagrecreatie (in casu de ijsbaan).
- Sport – Manage.
- Verkeer.

Daarnaast gelden in het plangebied onderstaande dubbelbestemmingen:

- Waarde - Archeologie 2.
- Waarde – Archeologie 3.

Op het plangebied is daarnaast de aanduiding 'wro-zone – wijzigingsbevoegdheid 6' van toepassing. Dit is de wijzigingsbevoegdheid die het bevoegd gezag in staat stelt om ter plaatse van de aanduiding de bestaande bestemmingen te wijzigen. De exacte inhoud van deze wijzigingsbevoegdheid is opgenomen in navolgend tekstvak.

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd ter plaatse van de aanduiding 'wro-zone - wijzigingsgebied 6' de bestemming te wijzigen ten behoeve van:

- 1. de uitbreiding, verplaatsing en/of (nieuw)vestiging van bedrijfsactiviteiten zoals vermeld in de categorieën 1, 2, 3.1 en 3.2 van Bijlage 1 Staat van bedrijfsactiviteiten, onder de voorwaarden dat:*
 - a. de betreffende bedrijfsactiviteiten naar aard en functie passend zijn op een lokaal bedrijventerrein;*
 - b. de uitbreiding van het oppervlak aan gebouwen van het bestaande landbouw-, loonwerk- en aannemersbedrijf (Van Heemstraweg 2/2a) mag maximaal 16.500 m² bedragen;*
 - c. de oppervlakte van de (bouw)percelen mag per (bouw)perceel maximaal 5.000 m² bedragen;*
 - d. de oppervlakte van één (bouw)perceel voor een handel- en transportbedrijf mag maximaal 7.000 m² bedragen;*
 - e. het bebouwingspercentage mag per (bouw)perceel maximaal 70% bedragen;*
 - f. maximaal één nieuwe bedrijfswoning ten behoeve van een te vestigen handel- en transportbedrijf mag worden opgericht;*
 - g. de bebouwing landschappelijk wordt ingepast, in welk kader een inrichtings- en beplantingsplan wordt opgesteld;*
 - h. rekening wordt gehouden met omliggende waarden en omliggende functies.*
- 2. de uitbreiding, verplaatsing en/of (nieuw)vestiging van activiteiten op het gebied van dagrecreatie en sportvoorzieningen, onder de voorwaarden dat:*
 - a. bedrijfswoningen niet zijn toegestaan;*
 - b. de bebouwing landschappelijk wordt ingepast, in welk kader een inrichtings- en beplantingsplan wordt opgesteld;*
 - c. rekening wordt gehouden met omliggende waarden en omliggende functies.*

Het initiatief tot ontwikkeling van een bedrijventerrein aan de Langerakseweg/Van Heemstraweg strekt tot het volgende¹:

1. De uitbreiding van het bestaande en in het plangebied aanwezige landbouw-, loonwerk- en grondverzetbedrijf Van der Ven.
2. De vestiging van het handel- en transportbedrijf Schreuders inclusief de realisatie van één bedrijfswoning. Dit betreft een uitplaatsing, het handel- en transportbedrijf Schreuders is op het moment van schrijven gelegen aan de rand van de kern Brakel.
3. De ontwikkeling van een gebied voor bedrijfskavels ten bate van de nieuwvestiging van bedrijven.
4. De uitplaatsing van de bestaande ijsbaan in het plangebied naar een locatie tussen het bedrijventerrein Kraaijenhoef en de kern Brakel.
5. De verplaatsing van de eerdergenoemde paardenbak naar een locatie buiten het plangebied.
6. Het landschappelijk inpassen van het plangebied op een manier die past bij de gebiedskwaliteiten van de Nieuwe Hollandse Waterlinie.

In totaal beslaat de het toekomstige bedrijventerrein circa 8 hectare en van die 8 hectare is circa 6 hectare uitgeefbaar. Circa 1 hectare is bedoeld voor de uitplaatsing van het bedrijf Schreuders. Verder is circa 0.6 hectare beschikbaar voor de uitbreiding van het bedrijf Van der Ven, dat reeds in het plangebied gevestigd is. De overige 4.4 hectare is bedoeld voor de nieuwvestiging van bedrijven.

¹ Gemeente Zaltbommel *Programma van Eisen Brakel, Langerakseweg/Van Heemstraweg.*

2 Beleidskaders

Dit hoofdstuk gaat in op de beleidskaders van de provincie Gelderland die relevant zijn voor de ontwikkeling van het bedrijventerrein aan de Langerakseweg/Van Heemstraweg in Brakel.

2.1 Omgevingsvisie Gelderland

De provincie Gelderland streeft naar een goede afstemming van vraag en aanbod van bedrijventerreinen (zowel kwantitatief als kwalitatief). Uitgangspunt is zorgvuldig ruimtegebruik: terughoudend zijn met het ontwikkelen van nieuwe bedrijventerreinen. Om dit te bereiken gaat de provincie uit van regionale programmeringsafspraken die zijn gemaakt over voorraden en soorten bedrijventerreinen. In bijlage 10 van de Omgevingsvisie staan de regionale programmeringsafspraken. Het bedrijventerrein aan de Langerakseweg/Van Heemstraweg in Brakel wordt niet genoemd in deze bijlage.

Momenteel worden de regionale programmeringsafspraken herzien. In de herziening van het Regionaal Programma Bedrijventerreinen (d.d. 6 april 2016; ligt voor ter vaststelling door de raden van de gemeenten in de regio Rivierenland) is wel een bedrijventerrein van 4,4 hectare met de naam Langerak in de gemeente Zaltbommel opgenomen. Met dit bedrijventerrein van 4,4 hectare wordt het bedrijventerrein aan de Langerakseweg/Van Heemstraweg bedoeld. Het bedrijventerrein heeft de status 'groen', wat inhoudt dat het een uitgeefbaar bedrijventerrein is waarvan de bestemming onherroepelijk is of waarvan de behoefte aan het bedrijventerrein is aangetoond.

2.2 Gelderse ladder voor duurzaam ruimtegebruik

In de Omgevingsvisie Gelderland is de Gelderse Ladder voor Duurzaam Ruimtegebruik genoemd. De juridische basis van deze ladder is de ladder voor duurzame verstedelijking uit het Besluit ruimtelijke ordening (zie hoofdstuk 3). Aangezien de juridische borging van de ladder al geregeld is in het Besluit ruimtelijke ordening, heeft de provincie de ladder niet nogmaals opgenomen in de provinciale omgevingsverordening. In de Gelderse Ladder voor Duurzaam Ruimtegebruik (Verdieping van de Omgevingsvisie) maakt de provincie een aantal opmerkingen over de ladder voor duurzame verstedelijking. De belangrijkste ambitie is om bij de toepassing van de Gelderse Ladder voor Duurzaam Ruimtegebruik expliciet aandacht te schenken aan de borging van ruimtelijke kwaliteit of kwaliteit van de leefomgeving.

2.3 Omgevingsverordening Gelderland

In de Omgevingsverordening Gelderland is vastgelegd dat de bestemming tot bedrijventerreinen slechts is toegestaan indien dit past binnen de door Gedeputeerde Staten vastgestelde regionale afspraken ten aanzien van de programmering van bedrijventerreinen (Regionaal Programma Bedrijventerreinen). Op dergelijke bedrijventerreinen wordt de mogelijkheid van vestiging van bedrijfsfuncties uit milieucategorie 1 en 2 en de bedrijfsfuncties die gemengd kunnen worden met andere functies in principe uitgesloten.

In de Omgevingsverordening Gelderland is op kaart geen grens opgenomen van het bestaand stedelijk gebied. De provincie hanteert voor de bepaling van het bestaand stedelijk gebied de definitie uit het Besluit ruimtelijke ordening: *“bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca,*

alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur”.

2.4 Bestaand stedelijk gebied

De provincie Gelderland heeft ervoor gekozen om het bestaand stedelijk gebied niet op een kaart weer te geven, maar de definitie uit het Besluit ruimtelijke ordening te hanteren. Ten aanzien van dit punt wordt opgemerkt dat wat provincies in een verordening beschouwen als bestaand stedelijk gebied een interpretatie is, waarvan niet per definitie vaststaat dat dit ook overeenkomt met de definitie uit het Besluit ruimtelijke ordening. Door de definitie van het bestaand stedelijk gebied uit het Besluit ruimtelijke ordening over te nemen, voorkomt de provincie Gelderland extra interpretatie(s). Niettemin is het aan de gemeente om per geval te bepalen of er al dan niet sprake is van bestaand stedelijk gebied. Hierbij kan het feit dat de provincie een gebied aanwijst als bestaand stedelijk gebied ondersteunend, maar niet noodzakelijk doorslaggevend zijn.

De definitie van het bestaand stedelijk gebied uit het Besluit ruimtelijke ordening en de nadere uitleg die jurisprudentie aan dat begrip geeft, leiden tot de conclusie dat ook onbebouwd gebied onderdeel kan zijn van bestaand stedelijk gebied. Zo kan onbebouwd terrein waar het bestemmingsplan een stedenbouwkundig ensemble van bebouwing mogelijk maakt deel uit maken van het bestaand stedelijk gebied. Ook leegstaande verstedelijkingsruimte is bestaand stedelijk gebied. In een uitspraak van 29 april 2015 overweegt de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State dat aan de hand van de planologische en feitelijke situatie beoordeeld moet worden of er sprake is van bestaand stedelijk gebied.

Planologisch is een deel van het plangebied reeds bestemd als ‘Bedrijf’ (zie paragraaf 1.2), het gaat hier om het landbouw-, loonwerk- en grondverzetbedrijf Van der Ven. De gronden ten westen en ten noorden van het perceel met de bestemming ‘Bedrijf’ hebben de bestemming ‘Agrarisch met Waarden’. Op het deel van de gronden met de bestemming ‘Agrarisch met Waarden’ vindt opslag ten bate van de bedrijfsbestemming plaats. Verder worden de gronden achter de opslag ten bate van de bedrijfsbestemming gebruikt als crossterrein. Op de gronden die bestemd zijn als bedrijf zijn verder twee bedrijfswoningen aanwezig.

Ten westen van het bedrijfsperceel liggen gronden met de bestemming ‘Recreatie – Dagrecreatie’, het betreft hier de uit te plaatsen ijsbaan met bijbehorende voorzieningen zoals parkeerplaatsen en een gebouw ten dienste van de ijsbaan. Ten westen van de ijsbaan liggen gronden met de bestemming ‘Sport – Manege’, op deze gronden ligt een rijbak bestemd voor de paardensport.

In essentie worden slechts de twee percelen direct ten westen van het landbouw-, loonwerk- en grondverzetbedrijf Van der Ven en het crossterrein achter dat bedrijf agrarisch gebruikt. Gelet op het voorgaande kan gesteld worden dat er, in ieder geval op de gronden die niet voor agrarische doeleinden in gebruik zijn, sprake is van een ensemble van voorzieningen gericht op wonen, bedrijvigheid, infrastructuur (de Langerakseweg valt in de wijzigingsbevoegdheid die beschreven wordt in paragraaf 1.2) en maatschappelijke voorzieningen. De wijze waarop dit ensemble in het plangebied gebruikt wordt, sluit aan bij de definitie van bestaand stedelijk gebied zoals die gehanteerd wordt door de provincie Gelderland. Daarmee is, in ieder geval op de gronden met de onderstaande bestemmingen sprake van een stedenbouwkundig samenstel van bebouwing en daarmee van bestaand stedelijk gebied:

- Bedrijf.
- Recreatie – Dagrecreatie (in casu de ijsbaan).
- Sport – Manege.

- Verkeer.

Voor de bestemmingen 'Recreatie – Dagrecreatie' en 'Sport – Manege' geldt daarbij dat deze voorzieningen worden gebruikt als stedelijk groen, waarmee zij ook tot het bestaand stedelijk gebied behoren.

2.5 Conclusie

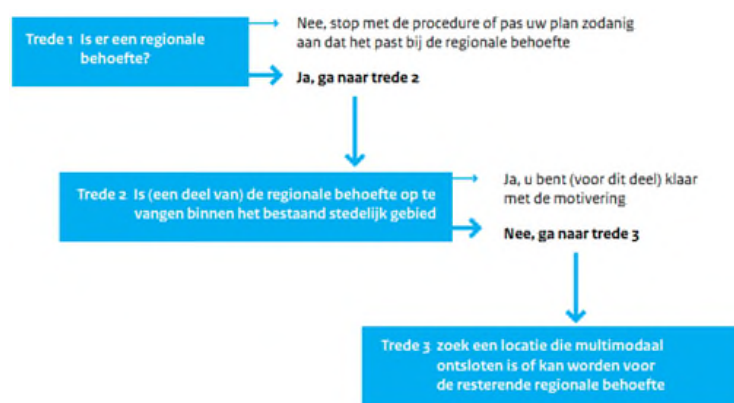
- De provincie Gelderland heeft in de Ruimtelijke Verordening Gelderland de Ladder voor duurzame verstedelijking niet vastgelegd, omdat de juridische borging al in het Besluit ruimtelijke ordening is geregeld.
- Er is wel een Gelderse Ladder voor Duurzaam Ruimtegebruik, maar deze staat nog genoemd als 'nader uit te werken' in de Omgevingsvisie Gelderland. Deze Gelderse Ladder is een nadere uitwerking van de ladder voor duurzame verstedelijking en legt de nadruk meer op ruimtelijke kwaliteit.
- De provincie Gelderland staat alleen bestemmingsplannen voor nieuwe bedrijventerreinen toe, wanneer deze in het Regionaal Programma Bedrijventerreinen zijn opgenomen.
- Het Regionaal Programma Bedrijventerreinen geeft in feite al invulling aan de eerste trede van de Ladder voor duurzame verstedelijking, aangezien in dit kader de actuele regionale behoefte wordt aangetoond.
- De provincie Gelderland heeft niet meer op kaart vastgelegd wat bestaand stedelijk gebied is. Hiervoor hanteert zij de definitie van het Besluit ruimtelijke ordening. In het plangebied is, met uitzondering van de gronden met de bestemming 'Agrarisch met Waarden' en die daadwerkelijk voor agrarische doeleinden gebruikt worden, sprake van een stedenbouwkundig ensemble dat aansluit bij de definitie van bestaand stedelijk gebied.

3 Ladder voor duurzame verstedelijking

Dit hoofdstuk gaat in op de achtergrond van de ladder voor duurzame verstedelijking en beschrijft de drie treden die gezamenlijk de ladder vormen. ‘

3.1 Achtergrond

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte is de ladder voor duurzame verstedelijking geïntroduceerd. Deze ladder is per 1 oktober 2012 als motiveringseis in het Besluit ruimtelijke ordening opgenomen. Het Besluit ruimtelijke ordening bepaalt dat voor onder meer bestemmingsplannen de treden van de ladder moet worden doorlopen. Doel van de ladder voor duurzame verstedelijking is een goede ruimtelijke ordening in de vorm van een optimale benutting van de ruimte die in een (stedelijk) gebied beschikbaar is. Met de ladder voor duurzame verstedelijking wordt een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten nagestreefd. De ladder kent drie treden die achter elkaar worden doorlopen. Deze zijn weergegeven in onderstaande figuur.



figuur 3.1 Visualisatie van de treden van de ladder voor duurzame verstedelijking

3.2 Treden van de ladder voor duurzame verstedelijking

Voor de verankering van de ladder in het Besluit ruimtelijke ordening zijn de artikelen 1.1.1 en 3.1.6 gewijzigd. Artikel 1.1.1 definieert de relevante begrippen. In artikel 3.1.6 lid 2 is de werking van de ladder uitgelegd. De tekst van dit artikel luidt:

'lid 2: De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, voldoet aan de volgende voorwaarden:

- er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte (trede 1);
- indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins (trede 2), en
- indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld (trede 3).'

De treden die in bovenstaande opsomming genoemd worden zijn gevisualiseerd in figuur 3.1. De ladder voor duurzame verstedelijking stelt dus dat allereerst de actuele regionale behoefte aan een ontwikkeling moet worden aangetoond, vervolgens moet worden geanalyseerd of die behoefte (deels) in bestaand stedelijk gebied kan worden gerealiseerd. Als dat laatste niet mogelijk is, dan treedt de derde trede van de ladder voor duurzame verstedelijking in werking en moet worden beschreven hoe de ontwikkeling gerealiseerd kan worden op locaties die passend ontsloten zijn of die voorzien kunnen worden van een passende ontsluiting zodat de locatie met behulp van verschillende vormen van vervoer kan worden bereikt.

3.3 Stedelijke ontwikkeling

Om te bepalen of toetsing aan de vereisten die de ladder voor duurzame verstedelijking stelt noodzakelijk is, moet allereerst onderzocht worden of er in dit geval sprake is van een stedelijke ontwikkeling. Dat wordt in deze paragraaf gedaan.

Uit jurisprudentie blijkt dat bij er bedrijven tot een uitbreiding van 400 vierkante meter geen sprake is van een stedelijke ontwikkeling. Een uitbreiding van bedrijven en/of kantoren met 1.200 vierkante meter nieuwbouw wordt, ook op een bestaand bedrijventerrein, al als een stedelijke ontwikkeling gezien. In dit geval beslaat de voorgenomen ontwikkeling 6 hectare (waarvan circa 0,6 hectare bestemd is voor de uitbreiding van een bestaand bedrijf en circa 1 hectare bestemd is voor de uitplaatsing van een bestaand bedrijf uit de kern Brakel, de overige 4,4 hectare is uitgeefbaar voor de nieuwvestiging van bedrijven). Deze oppervlakte overschrijdt de bovengenoemde grenzen en derhalve is er sprake van een stedelijke ontwikkeling die getoetst moet worden aan de ladder voor duurzame verstedelijking.

Ten aanzien van het bovenstaande wordt opgemerkt dat de oppervlakten van 400 en 1200 vierkante meter niet mogen worden gezien als een harde (onder)grens. De concrete omstandigheden bepalen of een ontwikkeling wel of niet aan de ladder voor duurzame verstedelijking getoetst moet worden. Een uitbreiding van een bedrijf met 1.200 vierkante meter op een grootschalig industrieterrein zal immers anders beleefd worden dan eenzelfde uitbreiding in een kleine kern.

3.4 Conclusie

Er is in dit geval sprake van een stedelijke ontwikkeling, omdat de voorgenomen ontwikkeling van een bedrijventerrein de ondergrens waarvoor doorgaans geen toetsing aan de ladder voor duurzame verstedelijking plaats hoeft te vinden, overschrijdt. Daarmee is toetsing van het voornemen aan de ladder voor duurzame verstedelijking noodzakelijk. De toetsing van de ladder vindt plaats in het volgende hoofdstuk.

4 Toetsing aan de ladder voor duurzame verstedelijking

In dit hoofdstuk wordt het initiatief tot ontwikkeling van een bedrijventerrein aan de Langerakseweg/Van Heemstraweg in Brakel getoetst aan de ladder voor duurzame verstedelijking. De toetsing vindt plaats per trede van de ladder voor duurzame verstedelijking.

4.1 Trede 1, is er een actuele regionale behoefte?

Als eerste wordt geanalyseerd welke behoefte er bestaat aan nieuwe bedrijventerreinen in de regio Rivierenland (de Gelderse regio waar de gemeente Zaltbommel een onderdeel van is). Nieuwe bedrijventerreinen leiden tot verstedelijking, dus met deze analyse wordt impliciet ook verkend welke behoefte er is aan nieuwe verstedelijking als gevolg van de vraag naar bedrijventerreinen.

Het onderzoek naar de eventuele regionale behoefte spitst zich in dit geval toe op de vraag of er behoefte is aan een nieuw bedrijventerrein aan de Langerakseweg/Van Heemstraweg in Brakel. De afspraken over de regionale programmering van bedrijventerrein in de regio Rivierenland zijn als bijlage 10 opgenomen in de meest recente versie van de Omgevingsvisie van de provincie Gelderland. In die regionale programmeringsafspraken is het bedrijventerrein aan de Langerakseweg/Van Heemstraweg in Brakel niet opgenomen. Het Regionaal Programma Bedrijventerreinen voor de regio Rivierenland dat opgenomen is bij de Omgevingsvisie is vastgesteld op 15 mei 2012.

Op dit moment is een nieuw Regionaal Programma Bedrijventerreinen voor de regio Rivierland in procedure. De versie van het nieuwe Regionaal Programma Bedrijventerreinen die voor deze toetsing aan de ladder voor duurzame verstedelijking beschouwd is, dateert van 6 april 2016. Dit is de versie van het Regionaal Programma Bedrijventerreinen die voor vaststelling aan de regionale gemeenteraden gezonden wordt.

In het Regionaal Programma Bedrijventerreinen van 6 april 2016 is voorzien in de ontwikkeling van het Bedrijventerrein Langerak. De netto-omvang van dit bedrijventerrein is in het Regionaal Programma Bedrijventerreinen op 4,4 hectare gesteld. Deze 4,4 hectare komt bovenop de reeds ingepaste ruimte die noodzakelijk is voor de hervestiging van het handels- en transportbedrijf Schreuder van circa 1 hectare en de uitbreiding van het bedrijf Van der Ven met circa 0.6 hectare. In totaal bestaat de oppervlakte van het toekomstige bedrijventerrein aan de Langerakseweg/Van Heemstraweg uit 6 hectare grond die uitgeefbaar is aan bedrijven.

Om alleen bedrijventerrein te ontwikkelen waar vraag naar is, wordt in het Regionaal Programma Bedrijventerreinen het stoplichtmodel gehanteerd. De ontwikkeling van het bedrijventerrein Langerak valt daarbij in de categorie groen, wat inhoudt dat het een uitgeefbaar bedrijventerrein is dat bestemd is in een onherroepelijk bestemmingsplan of dat het gaat om een bedrijventerrein waarvan aangetoond is dat er behoefte aan is (en waarvoor spoedig een onherroepelijk bestemmingsplan voorligt). Het Regionaal Programma Bedrijventerrein beschrijft ook dat het een zogenoemd 'zacht plan' is dat in de ideeënfase verkeert en dat het bedrijventerrein bestemd is voor een reguliere doelgroep en dus niet expliciet bedoeld is voor de vestiging van specifieke doelgroepen (agrofood, logistiek et cetera).

Dat het plan opgenomen is in het Regionaal Programma Bedrijventerreinen van de regio Rivierenland toont aan dat er een regionale behoefte aan een toekomstig bedrijventerrein aan de Langerakseweg/Van Heemstraweg is. Dit omdat het Regionaal Programma Bedrijventerreinen van de regio Rivierenland beschrijft dat de *“planning van bedrijventerreinen afgestemd is op de actuele, realistische regionale behoefte”*². In het Regionaal Programma Bedrijventerreinen wordt de behoefte aan bedrijventerreinen onderzocht en feitelijk geeft het Regionaal Programma Bedrijventerreinen daarmee invulling aan de eerste trede de ladder voor duurzame verstedelijking.

Het onderzoek dat ten grondslag heeft gelegen aan het Regionaal Programma Bedrijventerreinen dateert uit de periode 2014 tot en met 2016 en is uitgevoerd door de provincie Gelderland en diverse private partijen. Het scenario voor economische groei dat in het Regionaal Programma Bedrijventerreinen gehanteerd is (*Transatlantic Market*), is gelijk aan het groeiscenario voor de planning van bedrijventerreinen dat het Rijk, de provincies en gemeenten zijn overeengekomen.

Het onderzoek dat de basis vormt voor het Regionaal Programma Bedrijventerreinen is gericht op het verkennen van de behoefte aan bedrijventerreinen die ontstaat door:

1. De groei van bedrijvigheid of ruimtegebruik, onder andere als gevolg van economische groei en bevolkingsgroei, maar ook als gevolg van de trek van bedrijven naar bedrijventerreinen.
2. De vraag die ontstaat door de onttrekking van bedrijventerreinen als gevolg van transformatie.
3. De vraag die ontstaat door het aantrekken van de bovenregionale vraag naar bedrijventerreinen gericht op logistieke dienstverlening en het aantrekken van de vraag naar agrogelieerde bedrijvigheid. Hier gaat het om vraag die ontstaat door nieuwe ontwikkelingen in de regio en die niet is opgenomen in de provinciale prognoses.

Gezamenlijk vormen deze drie aspecten de totale ruimtevraag naar werklocaties in de regio Rivierenland. De provincie Gelderland heeft in de provinciale prognoses de uitbreidingsvraag van bedrijven modelmatig berekend. Daarbij bestond onder andere bijzondere aandacht voor de (uitbreidings)vraag vanuit agrogelieerde bedrijvigheid. Het Regionaal Programma Bedrijventerreinen beschrijft verder dat per casus onderzocht moet worden of de behoefte lokaal opgelost kan worden.

Het Regionaal Programma Bedrijventerreinen beschrijft ook dat als een bedrijf een kavel zoekt, er allereerst onderzocht wordt of de wens van het bedrijf lokaal (op bestaande bedrijventerreinen) ingevuld kan worden. Wanneer dit niet mogelijk is, dan helpt het ‘Regionaal Acquisitie Punt’ in het zoeken naar de beste locatie. Daarbij wordt zoveel mogelijk geprobeerd om de vraag op een beperkt aantal locaties op te vangen, teneinde versnippering tegen te gaan en om op bedrijventerreinen te kunnen investeren in hoogwaardige voorzieningen.

Ten aanzien van relatief kleine kavels geldt daarbij dat er op regionaal niveau voldoende ruimte beschikbaar is om de behoefte aan dergelijke kavels in te vullen. Echter, lokaal kan er sprake zijn van een tekort aan dergelijke kavels. Wanneer solitaire niet-agrarische bedrijven die niet gevestigd zijn op een bedrijventerrein te groot worden voor de lokale schaal, dan zoeken gemeenten naar mogelijkheden om het bedrijf lokaal op een bedrijventerrein te faciliteren (indien er sprake is van een lokaal bedrijf) of op een ander bedrijventerrein in de regio onder te brengen.

² Regio Rivierenland *Regionaal Programma Bedrijventerreinen 2016 Regio Rivierland (versie 6 april 2016)*, bladzijde 5, onderstreping in originele tekst.

Uitbreiding van een bedrijf (in hectares) is uitsluitend mogelijk als aantoonbaar is gemaakt dat bedrijfsverplaatsing – of een deel daarvan - niet mogelijk is, de uitbreiding regionaal is afgestemd via het Regionaal Programma Bedrijventerreinen, de omgevingskwaliteiten uitbreiding ter plaatse mogelijk maken/de uitbreiding bijdraagt aan de verbetering van de omgevingskwaliteit en de uitbreiding geschiedt met een specifieke maatbestemming zodat – als een bedrijf verplaatst of failliet gaat – er eerst regionale afstemming moet plaatsvinden voordat het als bedrijventerrein gebruikt kan worden. In dit geval wordt uitbreiding van het landbouw-, loonwerk- en grondverzetbedrijf Van der Ven mogelijk gemaakt via het Regionaal Programma Bedrijventerreinen van 6 april 2016. Dit wordt gecombineerd met het beschikbaar stellen van ruimte voor een uitplaatsing van een bedrijf uit de kern Brakel en enige overige ruimte voor bedrijven.

In het Regionaal Programma Bedrijventerreinen wordt verder het principe van bestaand voor nieuw en het belang van herstructurering erkend. In het Regionaal Programma Bedrijventerreinen wordt ook de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen noodzakelijk geacht en is de ontwikkeling van bedrijventerrein in het plangebied voorzien. Volgens het Regionaal Programma Bedrijventerreinen is er dus sprake van een actuele regionale behoefte.

4.2 Trede 2, kan de ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied plaatsvinden?

Nu in voorgaande paragraaf de actuele regionale behoefte aangetoond is, wordt in deze paragraaf ingegaan op de vraag of deze behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied kan worden opgevangen. Centraal in paragraaf staat derhalve de vraag of het mogelijk is om binnen het bestaand stedelijk gebied te voorzien in de behoefte aan een bedrijventerrein die nu geprojecteerd is op het plangebied aan de Langerakseweg/Van Heemstraweg? Met andere woorden, is het per se nodig om de gronden in het plangebied in te zetten als bedrijventerrein en biedt het bestaand stedelijk gebied in plaats van de beoogde locatie geen ruimte voor dit bedrijventerrein?

De idee achter de voorgaande vraag is dat de ruimtevraag bij voorkeur moet worden opgevangen in het bestaand stedelijk gebied. Het is daarbij van belang om op basis van de gebiedsspecifieke situatie te bepalen wat ervaren wordt als bestaand stedelijk gebied. In algemene zin kan het bestaand stedelijk gebied worden gedefinieerd als het bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur. De voorgaande definitie is ook de definitie van het bestaand stedelijk gebied die gehanteerd wordt in het Besluit ruimtelijke ordening.

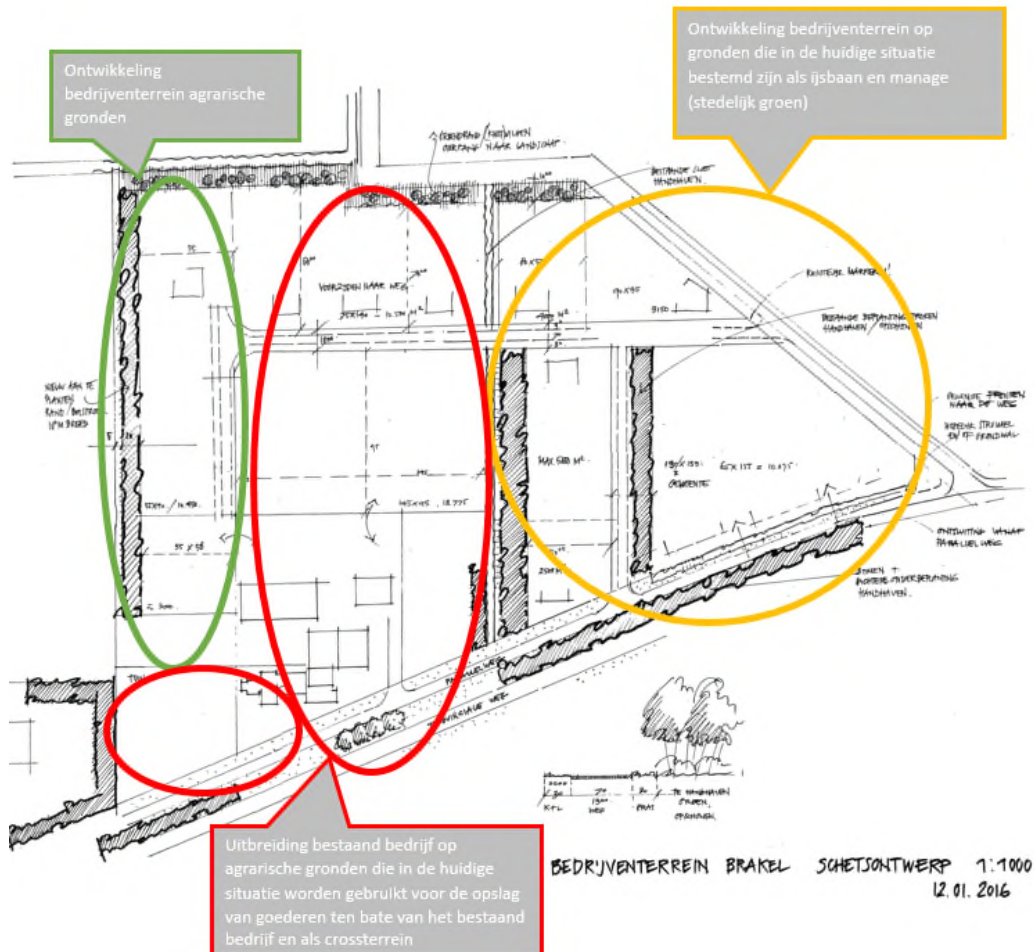
Het Regionaal Programma Bedrijventerreinen geeft prioriteit aan het zo optimaal mogelijk benutten van bestaande bedrijventerreinen en het, indien mogelijk, herstructureren van bestaande bedrijventerreinen. Wanneer dit niet mogelijk is of wanneer dit niet afdoende is om te voorzien in een actuele regionale behoefte moet worden voorzien in nieuwe bedrijventerreinen. Het Regionaal Programma Bedrijventerreinen voorziet daarbij de ontwikkeling van een bedrijventerrein in het plangebied, waaruit opgemaakt kan worden dat er in dit specifieke geval geen/te weinig mogelijkheden zijn om de behoefte in het bestaand stedelijk gebied op te vangen.

In aanvulling op het bovenstaande geldt dat ten noorden van het plangebied het bedrijventerrein Kraaijenhoef gelegen is. Op het moment van schrijven is dat bedrijventerrein deels al ontwikkeld en is een ander deel van Kraaijenhoef nog in ontwikkeling. Met de ontwikkeling van dat bedrijventerrein wordt een gebied dat in aard en functie vergelijkbaar is met het plangebied

ontwikkeld tot bedrijventerrein. De ontwikkeling van het plangebied sluit aan bij de ontwikkeling van bedrijventerrein Kraaijenhoef. Uit het ensemble aan (bedrijfs)functies dat op het bedrijventerrein Kraaijenhoef voorkomt gecombineerd met de sportfuncties aan de zuidzijde van bedrijventerrein Kraaijenhoef (die grenzen aan het plangebied) kan opgemaakt worden dat dit bedrijventerrein gedefinieerd kan worden als bestaand stedelijk gebied. De ontwikkeling van het plangebied vormt een logische uitbreiding van het bedrijventerrein Kraaijenhoef en vormt daarmee ook een logische uitbreiding van het bestaand stedelijk gebied. Immers, met de ontwikkeling van het plangebied tot bedrijventerrein wordt aangesloten op bestaand stedelijk gebied en wordt de relatie tussen de beide gebieden (die in aard en functie vergelijkbaar zijn) versterkt. Daarmee ontstaat een aaneengesloten bedrijventerrein dat reikt vanaf het terrein van Van der Ven tot en met het bedrijventerrein Kraaijenhoef.

Het plangebied bevindt zich op een afstand van circa 1 kilometer van de zuidgrens van de kern Brakel en ligt als zodanig buiten het bestaand stedelijk gebied. In het plangebied wordt de ontwikkeling van circa 6 hectare aan bedrijventerrein mogelijk gemaakt. Een kwaliteit van dit toekomstige bedrijventerrein is dat het direct ontsloten is door de N322. De ontwikkeling van een dergelijk goed ontsloten bedrijventerrein is in de kern Brakel niet mogelijk.

Het plangebied bevat in de huidige situatie al stedelijke functies zoals bestaande bedrijvigheid, een manege en een ijsbaan (die laatste twee kunnen gezien worden als stedelijk groen). figuur 4.1 laat het huidige gebruik van de gronden in het plangebied zien. In essentie worden alleen de gronden aan de westzijde van het plangebied nog gebruikt voor agrarische doeleinden.



figuur 4.1 Indicatie van het huidige gebruik van de gronden in het plangebied

De gronden aan de westrand van het plangebied worden in de ontwikkeling betrokken om te komen tot een logische 'afronding' van het toekomstige bedrijventerrein. Door deze gronden op te nemen in het plangebied ontstaat een rechte afronding van het bedrijventerrein. Dit zorgt voor een inpassing van het toekomstige bedrijventerrein die past bij de verkaveling van de omgeving van het plangebied (zie ook figuur 1.1).

Op basis van de inhoud van deze paragraaf kan geconcludeerd worden dat, met uitzondering van de gronden aan de westrand van het plangebied, het plangebied bestaat uit gronden die gebruikt worden door stedelijke functies. Dus hoewel de ontwikkeling van het bedrijventerrein niet in het bestaand stedelijk gebied kan worden opgevangen, is de ontwikkeling van het bedrijventerrein voorzien op gronden die al overwegend in gebruik zijn voor stedelijke functies. Ontwikkeling van het plangebied tot bedrijventerrein leidt daarmee niet tot de ontwikkeling van een bedrijventerrein dat "lukraak" in het buitengebied van de gemeente Zaltbommel gelegen is. En daaruit volgt weer dat met de ontwikkeling van het plangebied tot bedrijventerrein onnodige verrommeling en versnippering van het landschap samen met niet-duurzaam ruimtegebruik zoveel mogelijk voorkomen worden.

4.3 Trede 3, is de locatie multimodaal ontsloten?

Centraal is de derde trede van de ladder voor duurzame verstedelijking staat de vraag of de behoefte opgevangen kan worden op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig kunnen worden ontwikkeld?

De ontwikkeling in kwestie voorziet in de realisatie van een bedrijventerrein dat primair zal worden bezocht voor (vracht)autoverkeer. Het terrein moet dan ook voorzien zijn van een goede ontsluiting voor vrachtverkeer en werknemers van de bedrijven op het terrein, die overwegend met de auto van en naar het bedrijventerrein zullen reizen. Omdat het terrein via de Van Heemstraweg op de N322 aansluit, kan worden gesteld dat er sprake is van een goede ontsluiting van het plangebied voor (vracht)auto's. De afstand die het (vracht)auto's vanaf de westelijke grens van het plangebied over de Van Heemstraweg naar de N322 moeten afleggen is circa 200 meter.

Gelet op het feit dat het bedrijventerrein een lokale functie zal vervullen, kan verder verwacht worden dat een deel van de medewerkers van de bedrijven die zich op het bedrijventerrein zullen vestigen per fiets van en naar het bedrijventerrein zullen reizen. Via de Langerakseweg (afstand van de zuidrand van Brakel tot de noordelijke grens van het plangebied is circa 1 kilometer) en via de Van Heemstraweg en de Burgemeester Posweg (afstand van de zuidrand van Brakel tot aan de oostelijke grens van het plangebied is circa 1,15 kilometer) is het toekomstige bedrijventerrein per fiets vanaf de kern Brakel te bereiken. De Burgemeester Posweg vormt ook de circa 2 kilometer lange (fietsverbinding tussen de zuidgrens van het plangebied en de noordrand van de kern Poederoijen. Het toekomstige bedrijventerrein is dus via de kern Poederoijen ook betrekkelijk snel per fiets te bereiken. De afstand van de oostelijke grens van het plangebied via de Van Heemstraweg, Burgemeester Posweg, Molenkampsweg, Meidijk en Waaldijk tot de westelijke grens van de kern Zuilichem is circa 4 kilometer.

De bushalte die het dichtste bij het plangebied ligt is de bushalte aan de Burgemeester Posweg/Weitjesweg in Brakel. De afstand van deze bushalte tot aan de oostelijke grens van het plangebied is circa 1,2 kilometer. Aan de Maarten van Rossemweg in Poederoijen, op een afstand van 2 kilometer van de oostelijke grens het plangebied bevindt zich ook bushalte. Verder bevindt er zich op een afstand van circa 3,6 kilometer vanaf de oostelijke grens van het plangebied nog een bushalte aan de Meidijk in Zuilichem.

Concluderend kan gesteld worden dat er geen openbaarvervoervoorziening in de directe nabijheid van het plangebied halteert. Echter het bedrijventerrein dat in het plangebied gerealiseerd moet gaan worden, zal naar alle verwachting voornamelijk bezocht worden door personen die per (vracht)auto arriveren en vertrekken. Vanwege de ligging van het plangebied in de direct nabijheid van de N322 is het plangebied, gelet op het toekomstige gebruik en vervoer, passend ontsloten voor de functie die het plangebied moet gaan krijgen. Vanaf de drie kernen die het dichtste bij het plangebied liggen (Brakel, Poederoijen en Zuilichem) is het plangebied ook per fiets goed bereikbaar. Het voorgaande houdt in dat, gelet op de verwachte functie van het plangebied en de verkeersbewegingen en –modaliteiten die deze functie met zich meebrengt, het plangebied passend ontsloten is.

4.4 Conclusie

Met betrekking tot de ontwikkeling kan gesteld worden dat deze regionaal is afgestemd met de gemeente in de regio Rivierenland en de provincie Gelderland. Het planvoornemen bestaat uit de benutting van een wijzigingsbevoegdheid in het bestemmingsplan 'Buitengebied' van de gemeente Zaltbommel om een locatie te ontwikkelen tot bedrijventerrein. Met het doorlopen van de Ladder voor duurzame verstedelijking, zoals voorgeschreven in artikel 3.1.6, lid 2, Besluit ruimtelijke ordening, is aangetoond dat de ontwikkeling die is beoogd wordt met de benutting van het wijzigingsplan:

- gebaseerd is op een actuele regionale behoefte;
- niet binnen bestaand stedelijk gebied opgevangen kan worden;
- ontsloten is op een manier die bij de te realiseren functies past.

Over Antea Group

Van stad tot land, van water tot lucht; de adviseurs en ingenieurs van Antea Group dragen in Nederland sinds jaar en dag bij aan onze leefomgeving. We ontwerpen bruggen en wegen, realiseren woonwijken en waterwerken. Maar we zijn ook betrokken bij thema's zoals milieu, veiligheid, assetmanagement en energie. Onder de naam Oranjewoud groeiden we uit tot een allround en onafhankelijk partner voor bedrijfsleven en overheden. Als Antea Group zetten we deze expertise ook mondiaal in. Door hoogwaardige kennis te combineren met een pragmatische aanpak maken we oplossingen haalbaar én uitvoerbaar. Doelgericht, met oog voor duurzaamheid. Op deze manier anticiperen we op de vragen van vandaag en de oplossingen van de toekomst. Al meer dan 60 jaar.

Contactgegevens

Beneluxweg 125
4904 SJ OOSTERHOUT
Postbus 40
4900 AA OOSTERHOUT
T. 0162-487 000

www.anteagroup.nl

Copyright © 2016

Niets uit deze uitgave mag worden
verveelvoudigd en/of openbaar worden
gemaakt door middel van druk, fotokopie,
elektronisch of op welke wijze dan ook,
zonder schriftelijke toestemming van de
auteurs.