

LADDER VOOR DUURZAME VERSTEDELIJKING

Ladder voor duurzame verstedelijking

De 'ladder voor duurzame verstedelijking' (art 3.1.6 Besluit ruimtelijke ordening) is een wettelijk verplicht motiveringsinstrument, waaraan iedere 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' (art. 1.1.1. Bro) moet worden getoetst. De beoogde bedrijfsuitbreiding betreft een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

Per 1 juli 2017 luidt het tweede lid van art. 3.1.6. als volgt:

"De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving 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 huidige bestemming van de beoogde locatie van de ontwikkeling is een bedrijfsbestemming met functieaanduiding 'specifieke vorm van bedrijf – banket, biscuit- en koekfabriek' (bestemmingsplan 'Kern Est 2009'). De uitbreiding van het bouwvlak vindt plaats in noordelijke en oostelijke richting, welke gronden nu een bestemming 'agrarisch' hebben. Dit maakt dat de beoogde ontwikkeling niet binnen bestaand stedelijk gebied is voorzien.

Gezien het bovenstaande, wordt in de toets aan de ladder zowel ingegaan op de behoefte aan de ontwikkeling als op de locatiekeuze.

Toetsing ladder voor duurzame verstedelijking

In deze paragraaf wordt het plan getoetst aan de ladder voor duurzame verstedelijking. Voor de nadere onderbouwing verwijzen we naar de voorgaande hoofdstukken.

Behoefte aan de ontwikkeling

De beoogde ontwikkeling voorziet om de volgende redenen in de behoefte.

- De gemeente ziet in dat het bedrijf behoefte heeft aan uitbreiding om de huidige productielijn te optimaliseren. Door deze uitbreiding kunnen de opslagmogelijkheden worden uitgebreid en verbeterd, kan er meer werkvolume voor ploegendiensten ontstaan, kunnen de laad- en losvoorzieningen op het terrein worden verplaatst en kan het kantoor binnen de huidige bebouwing worden verlegd naar de zijde van de weg.
- Het Bankethuis levert uitsluitend banketproducten aan retail, groothandel en collega bakkerijen. Aangezien het enkel om de productie van deze producten gaat, is het noodzakelijk dat het productieproces zo vloeiend mogelijk kan verlopen. Voor dit proces is het van belang dat de opslagmogelijkheden worden uitgebreid en dat laad- en losvoorzieningen worden verplaatst. Circa 75% van alle transportbewegingen betreft de aanvoer van grondstoffen en de locatie van deze aanvoer zal wegens de uitbreiding verplaatst worden naar een andere zijde van het terrein. Dit heeft als gevolg dat de Dreef minder last ondervindt van de transportbewegingen van en naar het Bankethuis.
- Door de uitbreiding van de bedrijfslocatie is het mogelijk om het werkvolume voor ploegendiensten te vergroten. Dit heeft een gunstig, economisch effect op Elst, omdat er zo werkgelegenheid wordt gecreëerd voor inwoners van deze plaats. Door in ploegendiensten te werken, wordt ervoor gezorgd dat er een continue productie bestaat, waardoor een effectieve en efficiënte bedrijfsvoering ontstaat.

- Brood is in het Nederlandse voedingspatroon een belangrijke leverancier van B-vitamines, voedingsvezels en jodium¹. Vanuit de markt komt er steeds meer vraag naar gezond en divers voedsel². Er is vanuit de consument een vraag naar een uitgebreid assortiment aan producten. Het Bankethuis is anno 2016 een middelgrote banketbakkerij die diverse banketproducten maakt voor de retail, groothandel en collega-bakkerijen.
- Het marktaandeel van de ambachtelijke bakker staat structureel onder druk vanwege de concurrentie van supermarkten. De ambachtelijke bakker heeft namelijk last van een kleiner wordende klantenkring en een afnemende bezoekersfrequentie. Daarom zullen arbeidsplekken verplaatsen van kleine productieplaatsen naar grootschalige vestigingen³.
- Schaalgrootte wordt in de bakkersbranche steeds belangrijker. Het gaat niet alleen meer om het aantal vestigingen en afnemers, het gaat juist om de omzet van de filialen en de omvang van de leveranties aan derden. Er is een drang om steeds efficiënter en tegen lagere kosten te werken. Om een positie in de keten veilig te stellen, hebben partijen voldoende schaalgrootte nodig.
- Er is een wijziging zichtbaar in het gedrag en de eetpatronen van consumenten. Zij verlangen naar gemak in combinatie met een goede kwaliteit en een scherpe prijs⁴. Het Bankethuis springt hierop in door ieder dag verse banketproducten te bereiden in de vorm van diepgevroren halffabricaten en dagvers banket. Op deze manier kan de consument het product naar eigen wens afwerken en ontstaat er maatwerk⁵.
- Voedselveiligheid en traceerbaarheid staan tegenwoordig hoog op de prioriteitenlijst van consumenten⁶. Dit leidt enerzijds tot toenemende wet- en regelgeving om tot verantwoorde productieprocessen te komen. Anderzijds eist de consument meer transparantie en kiest sneller voor keurmerken of pure ingrediënten. Ook aan dit punt wordt door het Bankethuis veel aandacht besteed. Zo worden zij op het gebied van kwaliteitszorg gesteund door een adviesbureau en hebben zij een FSSC 22000-certificaat. Daarnaast streven zij naar het gebruik van zoveel mogelijk eerlijke ingrediënten, zoals scharrelei, echte slagroom, verse appels, rundergelatine en AZO-vrije kleurstoffen⁷.

Verantwoording van de locatie

- De veranderingen vinden zowel binnen het bedrijfspand als erbuiten plaats en dit zal met name gaan om een herindeling van het perceel. Aangezien er in de directe omgeving meerdere bedrijven gevestigd zijn, past deze ontwikkeling binnen de omgeving.
- Voor lokale 'bedrijventerreinen' is het volgende opgenomen in de omgevingsverordening van de provincie Gelderland: "De provincie vindt het van belang dat stedelijke uitbreidingen (waaronder werklocaties) passen bij of aansluiten op het reeds aanwezige bebouwde gebied. Daarnaast vindt de provincie het belangrijk dat de aard en schaal van nieuw te vestigen bedrijven passen bij of een goede aanvulling zijn op de bestaande omgeving"⁸. Dit initiatief voorziet in de uitbreiding van de reeds bestaande bakkersfabriek (inclusief interne her-schikking), en is daarmee niet strijdig met de Verordening.
- Het rivieroeverwallengebied is een functioneel gemengd gebied. Er wordt gewoond in dorpen en langs linten, en zijn bouwlanden, graslanden en (fruit) boomgaarden. Binnen dit af-

¹ <http://www.voedingscentrum.nl/nl/thema-s/dewaarheidoptafel/brood/gezond-eten-zonder-brood.aspx>

² <http://www.foodinspiration.nl/video/trendreport/PDF/Rabobankbroodtrends.pdf>

³ <http://www.nbov.nl/pages/876/Trends--Cijfers-bakkerijbranche-beschikbaar-.html>

⁴ <http://flandersfood.com/category/tags/consumentenvoorkeuren>

⁵ <http://www.hetbankethuis.nl/producten/>

⁶ <https://www.rabobankcijfersentrends.nl/index.cfm?action=sector§or=Food>

⁷ http://www.hetbankethuis.nl/over_het_bankethuis/kwaliteit.html

⁸ <https://gldanders.planoview.nl/planoview/omgevingsplannen/NL.IMRO.9925.PVOmgverordeningGC-gc03>

wisselend landschapsbeeld is ruimte voor verandering van functies en uitbreiding van (landbouw)activiteiten, zonder dat dit ten koste gaat van de karakteristieken⁹.

- De Regio Rivierenland heeft in het 'Regionaal Programma Bedrijventerreinen 2016 Regio Rivierenland' drie economische speerpunten benoemd om de (sociaal) economische ontwikkeling van de regio vorm te geven¹⁰. Hiermee is focus aangebracht in het werkveld voor de regio, zodat krachten gebundeld worden om uitdagingen te kunnen pakken. De speerpunten zijn agribusiness, logistiek en recreatie & toerisme en passen nadrukkelijk bij het DNA van de regio. Zo is agribusiness gericht op de verbinding met de samenleving en het ontwikkelen van innovatie en kennis op het gebied van productontwikkeling, biobased- en circulaire economie en duurzame energie, staat voor logistiek het verbeteren van het kwaliteitsnetwerk goederenvervoer centraal, alsmede het oprichten van een Regionaal Ontwikkel Bedrijf en is het voor recreatie en toerisme belangrijk om ruimte in beleid en regelgeving te scheppen en om het toeristisch aanbod proactief te stimuleren. Omdat deze speerpunten niet van toepassing zijn op de beoogde ontwikkeling, wordt er geen noodzaak gezien om de beoogde ontwikkeling te laten plaatsvinden op het bedrijventerrein.
- In de 'Visie Buitengebied Gemeente Neerijnen' uit februari 2013 wordt gesteld dat het bestemmingsplan een terughoudende opstelling zal hebben ten aanzien van uitbreidingsmogelijkheden en vestiging van bedrijven die niet of in mindere mate aan het landelijke gebied zijn gebonden⁹. Wel wordt gesteld dat het voor het bestemmingsplan van belang is in hoeverre er sprake is van ruimtelijk relevante activiteiten. De bestaande bedrijvigheid kan positief worden bestemd wanneer de bedrijfsactiviteiten ter plaatse acceptabel zijn en sanering of verplaatsing naar een bedrijventerrein niet reëel is. De bestemmingsregeling bestemt nadrukkelijk alleen de bestaande activiteiten.
- Met betrekking tot uitbreidingsmogelijkheden van de bestaande bedrijven staat in de 'Visie Buitengebied Gemeente Neerijnen' dat richt het plan zich op het voorkomen van structurele groei⁹. De uitbreidingsmogelijkheden zijn alleen bedoeld voor de activiteiten die aanwezig zijn op het tijdstip van de terinzagelegging van het plan. Voor bestaande niet-agrarische bedrijven is een uitbreidingsmogelijkheid van 20% in het algemeen toereikend. Van een economische noodzaak is sprake als aangetoond wordt dat de uitbreiding nodig is voor de continuïteit voor het bedrijf.
- De huidige locatie is een geschikte locatie om de beoogde uitbreiding van het Bankethuis te realiseren. Er is sprake van een locatie waar een gezond bedrijf is gevestigd en de ontwikkeling zal aansluiten op de bestaande bedrijfsbebouwing, die in de afgelopen jaren op verschillende manieren is uitgebreid. Hierdoor kan de uitbreiding zowel fysiek als organisatorisch direct aansluiten op de bestaande activiteiten en processen, waardoor een efficiënte en effectieve bedrijfsvoering kan worden gerealiseerd. Verplaatsing van het gehele bedrijf naar een bedrijventerrein wordt economisch niet haalbaar geacht, vanwege de hoge kosten voor de verplaatsing van de productiemiddelen. Daarnaast zijn er de afgelopen jaren meermaals investeringen gedaan in het pand voor diverse uitbreidingen.