

Zienswijzennota

Tijdelijke omgevingsvergunning Nieuweweg 2 IJzendoorn



22 mei 2023

Zienswijzennota tijdelijke omgevingsvergunning Nieuweweg 2 IJzendoorn

1. Inleiding

De tijdelijke omgevingsvergunning voor planologisch strijdig gebruik voor het perceel Nieuweweg 2 in IJzendoorn wordt verleend voor een periode van vijf jaar. In deze periode zijn op het perceel een bouwgrondstoffencentrum en duurzame startups toegestaan. Tijdens deze periode worden deze activiteiten gemonitord en na evaluatie daarvan wordt beoordeeld of de tijdelijke situatie wordt omgezet naar een permanente situatie. Voor de eventuele omzetting van de tijdelijke vergunde situatie naar een permanente situatie moet (onder meer) een nieuwe planologische procedure doorlopen worden.

2. Ontwerpbesluit verlening tijdelijke omgevingsvergunning

De ontwerpbesluit heeft van 23 februari tot en met 5 april 2023 ter inzage gelegen bij de receptie in het gemeentehuis en was tegelijkertijd raadpleegbaar via www.ruimtelijkeplannen.nl.

De ter inzagelegging is bekend gemaakt in 'Hét Gemeentenieuws' en op officiële bekendmakingen (Gemeentebld 2023, 91198) van woensdag 22 februari 2023, waarbij een ieder in de gelegenheid is gesteld mondeling of schriftelijk zijn/haar zienswijze omtrent de ontwerpbesluit kenbaar te maken. Er is in deze periode één zienswijze ingediend.

3. Zienswijze

Van de mogelijkheid tot het kenbaar maken van een schriftelijke zienswijze is gebruik gemaakt door:

Indiener zienswijze 1: vijf inwoners IJzendoorn én Stichting Milieuwerkgroep Midden Betuwe

4. Inhoudelijke behandeling van de zienswijze

De inhoud van de zienswijze wordt hierna samengevat weergegeven. De volledige zienswijze is beoordeeld en wordt in deze zienswijzenota van een reactie voorzien.

1) De voorgenomen activiteiten passen niet binnen milieucategorie 4

De voorgenomen activiteiten passen niet binnen milieucategorie 4.2, maar horen tot milieucategorie 5.2. In de eerste versie van de ruimtelijke onderbouwing (de versie van 25 maart 2022) wordt deze milieucategorie gemotiveerd aan de hand van twee voorbeelden die vergelijkbaar zouden zijn met de ontwikkeling op de Binnenwaard. In het bezwaarschrift tegen de omgevingsvergunning die op basis van deze ruimtelijke onderbouwing verleend is (deze omgevingsvergunning is inmiddels ingetrokken) hebben indieners gemotiveerd waarom deze voorbeelden niet vergelijkbaar zijn met de gewenste ontwikkeling op de Binnenwaard. Indieners zijn van mening dat zij daar gelijk in hadden, omdat de motivering ten aanzien van de milieucategorie is aangepast in de huidige ruimtelijke onderbouwing. Echter deze nieuwe onderbouwing overtuigt de indieners niet.

De indieners vragen zich af waarom de gemeente meegaat in het uit elkaar rafelen van de activiteiten, terwijl er sprake is van één inrichting. In het bestemmingsplan Willemspolder fase 1 is niet voor niets een geluidszone opgenomen omdat initiatiefnemer een zogenoemde grote lawaaimaker wil oprichten voor 'het breken, malen, zeven of drogen van zand, grond, grind of steen met uitzondering van puin en mergel. Met een capaciteit ten aanzien daarvan van 100.000.000 kg per jaar of meer, indien zodanige inrichting niet een

inrichting is voor zand- en grondwinning waarvoor op grond van artikel 3 van de Ontgrondingenwet een vergunning is vereist'.

Deze omschrijving valt niet in categorie 4.2, maar in categorie 5.2.

Ook uit de milieueffectrapportage blijkt dat de 45 dB(A) contour van de Haven voor scheepvaart, onderwateropslag / drijvende klasseerinstallatie niet op 300 m, maar op ca. 700 m van de grens van het industrieterrein ligt. Milieucategorie 4.2 kan daarom niet van toepassing zijn op de vergunde activiteiten. Gelet op de ligging van de 45dB(A) grens (op circa 700 m van de grens van het industrieterrein) kan er geen sprake zijn van milieucategorie 4.2, maar hoort voor de activiteiten die met de omgevingsvergunning mogelijk gemaakt worden, binnen de inrichting aansluiting te worden gezocht bij milieucategorie 5.2.

Verder vragen indieners zich af of de berekening van de 45dB(A) contour voor de losse activiteit het 'laad-, los en overslagbedrijf' t.b.v. de Binnenwaard wel klopt, omdat het storten van grind in schepen en vrachtwagens niet is meegenomen in de berekeningen, een rekenhoogte van 1,5 meter aangehouden i.p.v. de voorschreven 5 meter en de manoeuvreertijd van schepen en het vullen van de onderwateropslag buiten beschouwing is gelaten.

Reactie

De onderbouwing ten aanzien van de milieucategorie is inderdaad aangepast, mede naar aanleiding van eerder ingediende zienswijzen en bezwaren.

De Omgevingsdienst Rivierenland (ODR) heeft op verzoek van de gemeente een objectieve onderbouwing van de milieucategorie opgesteld op basis van de gewenste activiteiten op het perceel. De resultaten daarvan zijn verwerkt in paragraaf 4.4 'Bedrijven en Milieuzonering' van de ruimtelijke onderbouwing. De onderbouwing is gebaseerd op de VNG-publicatie Bedrijven en milieuzonering. Op basis van de verschillende deelactiviteiten die plaatsvinden is beoordeeld welke milieucategorie op grond van "Bedrijven en milieuzonering" van toepassing is. Uit de onderbouwing komt naar voren dat er sprake is van activiteiten die passen binnen milieucategorie 4.2.

Ten aanzien van de activiteit 'bewerken van bouwgrondstoffen (zoals zand en grind) door middel van een klasseerinstallatie' wordt de milieucategorie in twijfel getrokken. De initiatiefnemer heeft aangegeven dat de jaarlijkse verwerkingscapaciteit van bouwgrondstoffen wordt beperkt tot maximaal 100.000 ton per jaar. In de te verlenen omgevingsvergunning milieu en omgevingsvergunning afwijken bestemmingsplan zal worden vastgelegd dat de jaarlijkse verwerkingscapaciteit van bouwgrondstoffen maximaal 100.000 ton per jaar mag bedragen. Blijkens de VNG-publicatie Bedrijven en milieuzonering is bij een capaciteit van < 100.000 ton / jaar milieucategorie 4.2 van toepassing. Door deze capaciteitsbeperking is er ook geen sprake van een grote lawaaimaker en hoeft niet te worden getoetst aan een geluidszone op grond van de Wgh. Verwezen wordt naar de ruimtelijke onderbouwing, paragraaf 4.3 Geluid.

Ook voor wat betreft de op- en overslagactiviteit wordt de onderbouwing van de milieucategorie in twijfel getrokken. Met het akoestisch onderzoek, dat als bijlage 8 bij het ontwerpbesluit is gevoegd, is aangetoond dat de daadwerkelijke geluidbelasting van de activiteit 'Laad-, los- en overslagbedrijven t.b.v. binnenvaart' in hoofdzaak overeenkomt met de geluidcontour van 45 dB(A) op 300 meter. Hiermee is nader onderbouwd dat de activiteit 'Laad-, los- en overslagbedrijven t.b.v. binnenvaart' overeenkomt met milieucategorie 4.2 en een richtafstand van 300 meter.

Aangegeven wordt dat het storten van grind in schepen en vrachtwagens niet is meegenomen in de geluidsberekeningen. Naar aanleiding hiervan wordt opgemerkt dat in het akoestisch onderzoek is uitgegaan van een worstcase benadering. Voor het lossen van

schepen met de kraan uitgegaan van een bronniveau van 107 dB(A) gedurende 10 uur in de dag-periode en voor de wiellader op het bedrijventerrein uitgegaan van een bronniveau van 104 dB(A), gedurende 10 uur in de dag-periode. Deze bronniveaus zijn representatief voor de overslagactiviteiten, inclusief het geluid vanwege het storten in schepen en vrachtwagens. Gelet op de in het onderzoek gehanteerde bronniveaus en bedrijfsduren is de berekende 45 dB(A) contour realistisch. Hiermee is voldoende onderbouwd dat de activiteit 'Laad-, los- en overslagbedrijven t.b.v. binnenvaart' overeenkomt met milieucategorie 4.2 en een richtafstand van 300 meter.

Daarnaast zou in de berekeningen niet de juiste rekenhoogte zijn aangehouden. Gedurende de dagperiode geldt een beoordelingshoogte van 1,5 meter en gedurende de avond- en nachtperiode een beoordelingshoogte van 5 meter. Omdat de bedrijfsactiviteiten zijn beperkt tot de dag-periode van 07.00 tot 19.00 geldt een beoordelingshoogte van 1,5 meter.

Voor het realiseren van het BouwgrondstoffenHUB met haven voor scheepvaartmobiliteit kan dus worden geconcludeerd dat deze passen binnen milieucategorie 4.2. In het besluit is vastgelegd dat de capaciteit voor het bewerken van bouwgrondstoffen maximaal 100.000 ton per jaar mag bedragen.

Daarnaast is op basis van een akoestisch onderzoek aangetoond dat de geluidbelasting vanwege de op- en overslag van bulkgoederen binnen gebied 6, op een afstand van 300 meter van gebied 6 maximaal 45 dB(A) bedraagt. Hierbij wordt tevens verwezen naar paragraaf 4.3 'Geluid' van de ruimtelijke onderbouwing.

De afstand van milieugevoelige functies, zoals woningen, tot het bedrijfsterrein Binnenwaard bedraagt meer dan 700 meter. Er wordt voldaan aan de minimale richtafstanden van 300 meter tussen inrichtingen en milieugevoelige functies uit de handreiking 'Bedrijven en milieuzonering'.

De ruimtelijke onderbouwing bij het definitieve besluit is aangepast om het bovenstaande nader te verduidelijken.

2) Omvorming tot bouwgrondstoffen HUB gebeurt niet oppervlakteneutraal

In de ruimtelijke onderbouwing is opgenomen dat de herontwikkeling op bedrijfsterrein de Binnenwaard oppervlakteneutraal plaatsvindt. De bestemming wordt verdeeld over zowel land als water. De locatie van de bedrijfsbestemming verschuift in de richting van de bestaande toegangseul naar de Waal. Zowel de huidige als de nieuwe bedrijfsbestemming heeft een oppervlakte van 9,8 ha. Omdat de nieuwe bedrijfsbestemming zowel op land als op water (haven) is geprojecteerd neemt het landoppervlakte af ten opzichte van de bedrijfsbestemming uit 1975.

In het bestemmingsplan Willemspolder fase 1 is de bedrijfsbestemming als een witte vlek uitgespaard. De gronden ten westen van deze witte vlek krijgen de bestemming water. Deze gronden hebben een oppervlakte van 5 ha.

Indieners hebben met de meettool in ruimtelijke plannen de oppervlakte van de nieuwe bedrijfsbestemming bepaald en komen uit op een oppervlakte van 10 ha (0,1 km²). Ter hoogte van de klasseerinstallatie krijgt het perceel de bedrijfsbestemming. Het perceel tussen de bedrijfsbestemming en de natuurbestemming aan de westkant van de bedrijfsbestemming blijft de bestemming water gehandhaafd.

Slechts 3 ha van de 5 ha water wordt bij de bedrijfsbestemming gerekend. De overige 2 ha houdt de bestemming water. Volgens indieners wordt de 2 ha gebruikt voor het manoeuvreren met schepen. Daarom moet deze 2 ha ook betrokken worden bij de

bedrijfsdoeleinden. Indieners verwijzen naar de verleende watervergunning. Uit de bijlage die bij de watervergunning hoort en de stukken die ter inzage hebben gelegen, blijkt dat de bedoelde haven niet beperkt blijft tot de 3 ha die in het bestemmingsplan de bestemming haven zouden krijgen, maar ook de 2 ha ten westen daarvan tot de haven worden gerekend.

De oppervlakte van de grondwallen (2 ha) wordt ten onrechte niet tot het bedrijfsterrein gerekend.

In de ruimtelijke onderbouwing staat op blz. 7 dat de weg(en) en het vaarwater voor vervoersbewegingen van en naar het bedrijfsterrein niet vallen binnen het bedrijfsterrein. Van deze wegen kunnen ook derden gebruik maken. Het water waar bedrijfsmatige activiteiten worden verricht (zoals onderwateropslag en bewerking van bouwgrondstoffen) en wegen op het bedrijfsterrein die gebruikt worden voor interne transport vallen wel binnen de bedrijfsbestemming. Indieners kunnen dit niet volgen. Welke derden die niet bij de bedrijfsbestemming moeten zijn, maken gebruik van het vaarwater? Waar gaan die 'derden' dan naar toe?

De omgevingsvergunning voor het tijdelijk afwijken van het bestemmingsplan spreekt van een oppervlakte van 9,8 ha, maar dit klopt niet. De oppervlakte is 10 ha en daar moet 2 ha water ten westen van de Binnenwaard en 2 ha grondwallen bij de bedrijfsbestemming worden opgeteld. In totaal komen we op zo'n 14 ha. De herontwikkeling vindt daarom niet oppervlakteneutraal plaats.

Reactie

Een oppervlakte-neutrale herontwikkeling was het uitgangspunt van initiatiefnemer om te komen tot een landschapsplan voor Willemspolder fase 1, waarin bedrijfsterrein Binnenwaard is gelegen. In de ruimtelijke onderbouwing is aangesloten bij dit uitgangspunt.

De oppervlakte van het bedrijfsterrein is verdeeld over zowel het landoppervlak van het bedrijfsterrein als over het wateroppervlak van de daarbij behorende haven. Ook het water van de haven is tot het bedrijfsterrein gerekend omdat in de haven bouwgrondstoffen (onder water) kunnen worden opgeslagen en ook bouwgrondstoffen met een drijvende installatie kunnen worden bewerkt.

Naar aanleiding van de zienswijze heeft initiatiefnemer de aanvraag gewijzigd. De aangevraagde omgevingsvergunning richt zich op de inrichting van een tijdelijk nieuw bedrijfskavel voor een duurzaam bouwgrondstoffencentrum met haven en ruimte voor duurzame startups, inclusief:

- Varen om te komen en gaan naar het bedrijfsterrein met haven;
- Aanleg van grondwallen;
- Activiteiten op de bestaande bedrijfsbestemming buiten de tijdelijke herontwikkeling.

De oppervlakte van het bedrijfsterrein was en blijft in de orde grootte van 9,8 hectare. We hebben het project dat vergund wordt inclusief de aan- en afvoer (vaar)wegen en ook de grondwallen getoetst aan het vereiste van een goede ruimtelijke ordening. Voor zover indieners gelijk zouden hebben en het bedrijfsterrein groter zou zijn dan 9,8 ha, doordat de aan- en afvoer (vaar)wegen en de grondwallen moeten worden meegeteld, maakt dat onze afweging niet anders. Ook in dat geval vinden we dat aan het vereiste van een goede ruimtelijke ordening wordt voldaan.

3) Het bestemmingsplan Willemspolder fase 1 maakt de grondwallen slechts gedeeltelijk mogelijk.

Op blz. 10 van de ruimtelijke onderbouwing staat dat de grondwallen onderdeel uitmaken van het landschapsplan voor Willemspolder fase 1 en dat deze ook mogelijk gemaakt zijn

op basis van het bestemmingsplan. Op de verbeelding van het bestemmingsplan Willemspolder fase 1 is te zien dat alleen de grondwallen ter hoogte van de haven zijn vergund in het bestemmingsplan.

Vervolgens staat op blz. 15 van de ruimtelijke onderbouwing onder het Depot voor opslag bouwgrondstoffenopslag op land: *Bij het ontgronden van de haven wordt de bovengrond gebruikt voor het maken van de grondwallen aan de noordzijde van het grondstoffendepot en aan de zuidzijde van bedrijfsterrein.* Dit kunnen de indieners van de zienswijze niet volgen. Op grond van het bestemmingsplan fase 1 is de aanleg van dit deel van de grondwallen niet toegestaan.

Reactie

De grondwallen zijn betrokken in de aanvraag, het besluit en de daarbij behorende ruimtelijke onderbouwing. Zie reactie onder punt 2.

4) Hoe draagt de bouwgrondstoffen HUB bij aan het realiseren van een toekomstbestendige, circulaire economie?

Op blz. 16 en 17 van de ruimtelijke onderbouwing staat: *Door alle gedolven grondstoffen te bewerken tot een bruikbaar product, zet initiatiefnemer stappen naar een circulaire economie. Naast het cruciale belang van primaire grondstoffen voor de bouw passen deze ook goed in de circulaire economie. In het verleden zijn gebouwen niet ontworpen via de circulaire gedachte, waardoor lang niet alle grondstoffen eenvoudig terug gewonnen kunnen worden en zonder problemen hoogwaardig hergebruikt kunnen worden. Door schone en hoogwaardige primaire grondstoffen al tijdens het ontwerp goed te gebruiken kunnen deze levenscyclus na levenscyclus zonder kwaliteitsverlies hergebruikt worden. De suggestie dat de grondstoffen eenvoudig teruggewonnen kunnen worden en zonder problemen hoogwaardig hergebruikt kunnen worden, kunnen de indieners niet volgen. Het is tot nu nog niet gelukt om uit beton de component cement, zand en grind los te winnen.*

Indieners zien daarom niet waarom de ontwikkeling van de bouwgrondstoffenHUB zou bijdragen aan het realiseren van een toekomstbestendige circulaire economie. Initiatiefnemer heeft geen enkele invloed op de toepassing van de geleverde grondstoffen, laat staan op de recycling daarvan. Bovendien moeten de geleverde bouwgrondstoffen aan allerlei vastgelegde eisen voldoen. Daarvoor is initiatiefnemer gecertificeerd. Hij moet sowieso schone en hoogwaardige bouwgrondstoffen leveren. Wij zien niet wat de ontwikkeling van de bouwgrondstoffenHUB hier extra aan bijdraagt.

Reactie

Circulaire economie is erop gericht dat bestaande materialen en producten zo lang mogelijk kunnen worden gedeeld, verhuurd, hergebruikt, hersteld, opgeknapt en gerecycleerd om meer waarde te creëren. In de praktijk betekent dit het afval tot een minimum wordt beperkt. Wanneer een product het einde van zijn levensduur bereikt, worden de bestanddelen zoveel mogelijk binnen de economie gehouden dankzij recycling.

Circulaire economie staat nog in de kinderschoenen. Initiatiefnemer heeft als doel om hieraan een bijdrage te leveren. Door nu een goede kwaliteit grondstoffen te leveren is de verwachting dat de bouwgrondstoffen later eenvoudig hergebruikt kunnen worden en daarvoor nog een goede kwaliteit hebben. Indieners gaan ervanuit dat de bouwgrondstoffen met name gebruikt worden voor het maken van beton, maar er zijn ook andere toepassingen. Gedacht kan worden aan zand voor het ophogen en bouwrijp maken van gronden en klei voor de baksteenfabricage en de bouw van dijken.

Wij tekenen hierbij aan dat de mate waarin het de bouwgrondstoffencentrum bijdraagt aan de circulaire economie in het kader van de toets aan het vereiste van een goede ruimtelijke ordening voor ons niet van wezenlijk belang is. Met andere woorden, ook als de

bouwgrondstoffencentrum geen bijdrage zou leveren aan de circulaire economie vinden we dat aan het vereiste van een goede ruimtelijke ordening wordt voldaan.

5) Ontwikkeling van bouwgrondstoffen HUB heeft niet te maken met Programma Goederenvervoercorridors

Op blz. 17 van de ruimtelijke onderbouwing staat: Het watergebonden bedrijfsterrein Binnenwaard is gelegen op een strategische positie voor de scheepvaart op de Waal en het Amsterdam – Rijnkanaal en is na herontwikkeling geheel gericht op de scheepvaartmobiliteit. Deze ontwikkeling past in het Programma Goederen vervoercorridors, waarin de ministeries van Infrastructuur en Waterstaat en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het Havenbedrijf Rotterdam, de Topsector Logistiek en de provincies Zuid-Holland, Gelderland, Noord-Brabant en Limburg samenwerken om de logistieke corridors Oost en Zuidoost te optimaliseren. Partijen werken in het programma samen aan betrouwbare, robuuste, duurzame en veilige goederen vervoerscorridors voor economische groen binnen een gezonde leef- en werkomgeving. De aanleg van de haven en de watergebonden bedrijfsactiviteiten dragen bij aan een vitale infrastructuur voor water en mobiliteit.

Ook deze bewerking kunnen Indiërs niet volgen. Het programma Goederenvervoercorridors heeft betrekking op de ontwikkeling van goed functionerende knooppunten. Het programma ontwikkelt hiervoor in samenhang zes bovengemiddelde knooppunten: Moerdijk, Nijmegen, Tilburg, Venlo, Sittard-Geleen en Tiel. De ontwikkeling bij IJendoorn heeft helemaal niets te maken met dit programma en is er zelfs mee in strijd omdat wordt gestreefd naar concentratie van activiteiten op deze knooppunten.

Reactie

Bedoeld wordt dat het beter benutten van dit bestaande watergebonden bedrijfsterrein bij knooppunt Tiel in lijn is met de doelen van Programma Goederenvervoercorridors. Bedrijfsterrein Binnenwaard is gelegen op een strategische positie voor de scheepvaart op de Waal en het Amsterdam – Rijnkanaal en de herontwikkeling is geheel gericht op de scheepvaartmobiliteit. De aanleg van de haven en de watergebonden bedrijfsactiviteiten dragen bij aan een vitale infrastructuur voor water en mobiliteit.

6) Er is niet getoetst aan het Barro titel 2.4

Op blz. 18 van de ruimtelijke onderbouwing wordt ingegaan op het Barro. Indiërs missen een toetsing van de voorgenomen activiteiten aan titel 2.4 Grote rivieren van het Barro. Het gebied behoort tot het stroomvoerende deel van het rivierbed. In het stroomvoerende deel is slechts een beperkt aantal activiteiten toegestaan. Toetsing hieraan heeft ten onrecht niet plaatsgevonden.

Reactie

In titel 2.4 van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (hierna: Barro, voorheen ook wel AMvB Ruimte genoemd) is de ruimtelijke doorwerking van de Beleidslijn grote rivieren, de planologische kernbeslissing (pkb) Ruimte voor de rivier en het Nationaal Waterplan (voor zover het gebieden betreft die daarin worden gereserveerd voor mogelijke toekomstige rivierverruimende maatregelen) geregeld. Hieraan moet getoetst worden in het kader van een bestemmingsplan of een ruimtelijke onderbouwing als bedoeld in artikel 2.12, lid 1 onder a onder 3 Wabo.

Voor de bredere gebiedsontwikkeling Willemspolder fase 1, waarvan het bedrijfsterrein Binnenwaard onderdeel uitmaakt, is door Rijkswaterstaat een watervergunning (datum 19 oktober 2022 met nummer RWS-2022/31799) verleend. Gegeven de overwegingen (in hoofdstuk 5) en de specifieke voorschriften van de verleende watervergunning wordt geconcludeerd dat de activiteiten van bedrijfsterrein Binnenwaard niet in strijd zijn met

voornoemde regels op grond van titel 2.4 Barro. Hiermee is voorkomen dat omgevingsvergunning wordt verleend voor afwijking van een bestemmingsplan voor werkzaamheden die in het kader van het Waterbesluit niet of alleen onder bepaalde voorwaarden zijn toegestaan.

7) Er is sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling

Op blz. 19 van de ruimtelijke onderbouwing staat: Wat betreft het te behouden bedrijfsterrein van de voormalige steenfabriek is geen sprake van een stedelijke ontwikkeling omdat het een bestaand bedrijfsterrein, dat wordt omgevormd tot een bouwgrondstoffenHUB. Weliswaar wordt het bedrijfsperceel over een beperkte afstand verplaatst, maar de oppervlakte van het bestemmingsvlak 'Bedrijf' blijft qua grootte gelijk aan die in de huidige planologische situatie. De verplaatsing vindt alleen plaats om de BouwgrondstoffenHUB zo optimaal mogelijk te kunnen benutten via het water. Daarom hoeft het verder niet getoetst te worden aan de ladder van duurzame verstedelijking. Gelet op de toename van de oppervlakte bedrijfsbestemming met 4 ha is er wel degelijk sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

Reactie

Verwezen wordt naar onze reactie onder punt 2. In eerste aanleg zijn wij van oordeel dat er geen sprake is van toename van de oppervlakte bedrijfsterrein met 4 ha. Dit betekent dat er geen sprake is van uitbreiding van de oppervlakte van het bedrijfsterrein en is er geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

Uit zorgvuldigheid hebben wij alsnog getoetst aan de ladder van duurzame verstedelijking.

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. Het plan voorziet niet in de toevoeging van een gebouw. In de toekomst kan sprake zijn van herbouw van bestaand bebouwd oppervlak. Er is sprake van ontwikkeling in de vorm van een terrein. Als stedelijke ontwikkeling wordt genoemd:

'ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.' Hiervoor is geen sprake is van 'harde' ondergrenzen. Daarom wordt ervan uitgegaan dat sprake is van stedelijke ontwikkeling.

Is de stedelijke ontwikkeling 'nieuw'?

De Laddertoets geldt alleen voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen. Beoordeeld moet dan worden of sprake is van een nieuw beslag op de ruimte. 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.

Daarnaast volgt uit jurisprudentie dat wanneer het om een functiewijziging gaat, moet worden beoordeeld of er sprake is van een naar aard en omvang zodanige functiewijziging, dat desalniettemin gesproken kan worden van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Daarbij moet ook het ruimtebeslag betrokken worden.

In de Nota van Toelichting wordt opgemerkt dat ontwikkelingen en regelingen die geen extra verstedelijking mogelijk maken, maar bebouwing reduceren of verplaatsen, zoals de Ruimte voor ruimteregelingen, niet gezien worden als stedelijke ontwikkeling in de zin van de Ladder. In de jurisprudentie is bijvoorbeeld uitgemaakt dat het anders situeren van bedrijfsfunctie op een bedrijventerrein, waarbij het aantal vierkante meters per saldo afneemt, niet wordt gezien als een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Dus salderen binnen een plangebied, of reductie van onbebouwde plancapaciteit, is in beginsel Laddervrij. Op voorwaarde dat er geen sprake is van Laddergevoelige functies zoals winkels en kantoren,

waarbij ruimtelijk relevante effecten op de omgeving optreden (bijvoorbeeld effecten op leegstand, geen of zeer beperkte uitbreidingsvraag).

In beginsel zijn wij van oordeel dat sprake is van het verplaatsen en anders situeren van bebouwing en van bedrijfsfunctie. Dit salderen binnen een plangebied is in beginsel Laddervrij. Voor het geval indieners gelijk zouden hebben en het bedrijfsterrein in oppervlakte zou toenemen hebben wij toch getoetst als ware er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

Wat is het ruimtelijk verzorgingsgebied?

Bedrijfsterrein Binnenwaard is van bovenlokale betekenis. De Binnenwaard ligt voor de scheepvaartlogistiek op een voor Nederland bijzonder gunstige locatie, namelijk aan de Waal nabij het splitsingspunt met het Amsterdam-Rijnkanaal. Vanaf deze locatie kunnen enerzijds kleine schepen met grondstoffen naar bestemmingen varen, waar grote schepen niet kunnen komen en waar aanvoer per as niet wenselijk is. Anderzijds kunnen grote schepen die vanuit Amsterdam of Rotterdam de Rijn opvaren naar havens in de buurt van bijvoorbeeld Basel, Straatsburg of Karlsruhe, hun retourvracht met grondstoffen op de Binnenwaard lossen. Hierdoor kan een optimale bezetting van de beschikbare scheepsruimte worden bereikt. De Binnenwaard is ook geschikt om materiaal op te slaan in tijden van laagwater op de (boven)Rijn, zodat in tijden van droogte, zoals die in de toekomst steeds meer verwacht worden, de grondstoffen toch beschikbaar blijven voor de industrie ten behoeve van de (woning)bouw in het westen van ons land. Hiermee is de Binnenwaard een waardevolle schakel voor duurzame scheepvaart c.q. duurzaam transport. In het licht van de hoogwaterbeschermingsopgave is de Binnenwaard ook heel geschikt om de langs de rivieren vrijkomende grondstoffen tijdelijk op te slaan, te bewerken en zo hoogwaardig mogelijk als bouwgrondstof toe te passen.

Is er behoefte aan de voorgenomen ontwikkeling?

In het kader van de milieueffectrapportage voor Willemspolder fase 1 is uitgebreid stilgestaan bij de behoefte aan de herontwikkeling van bedrijfsterrein Binnenwaard. In paragraaf 1.2. van de Aanvulling Milieueffectrapportage Willemspolder fase 1 (Status: definitief, Versie 1.0, Datum 10 juni 2021) is deze behoefte uitgebreid onderbouwd.

Op basis van het MER is duidelijk beschreven dat sprake is van een hoogwaardig watergebonden bedrijfsterrein, dat momenteel laagwaardig wordt gebruikt voor niet-watergebonden bedrijvigheid. Bedrijfsterrein Binnenwaard is gelegen aan de Waal, in de directe nabijheid van het Amsterdam- Rijnkanaal en op geruime afstand van woningen. Een dergelijk bedrijfsterrein is een zeldzaamheid in de regio, er zijn dan ook geen alternatieve locaties in de markt voorhanden. Afwaardering van de watergebonden bedrijfsbestemming is in strijd met het provinciale ruimtelijke beleid. Op basis van artikel 2.11 van de Omgevingsverordening provincie Gelderland worden deze bedrijfskavels in een bestemmingsplan alleen bestemd voor bedrijvigheid die voor goederenoverslag of productieactiviteiten afhankelijk is van een vestigingslocatie direct aan vaarwater met een eigen kade of in de directe nabijheid van een openbare kade.

De behoefte aan herontwikkeling van bedrijfsterrein Binnenwaard, waarbij het terrein weer een hoogwaardige watergebonden functie gericht op scheepvaartmobiliteit krijgt, is duidelijk en op basis van het MER goed onderbouwd.

Ligt de ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied?

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'. De ontwikkeling van bedrijventerrein Binnenwaard is vanwege de verplaatsing deels buiten bestaand stedelijk gebied gepland. Daarom moet volgens artikel

3.1.6 lid 2 Bro worden gemotiveerd waarom niet binnen bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.

Op basis van het locatieonderzoek in paragraaf 1.2. van de Aanvulling Milieueffectrapportage Willemspolder fase 1 (Status: definitief, Versie 1.0, Datum 10 juni 2021) is duidelijk gemotiveerd dat niet binnen bestaand stedelijk gebied in de vestiging van watergebonden bedrijfsterrein met een eigen kade aan het vaarwater kan worden voorzien. Uit het onderzoek blijkt dat voor watergebonden bedrijvigheid het aanbod aan grotere kavels (> 2 hectare en bij voorkeur nog groter) beperkt is en dat er in Rivierenland geen watergebonden aanbod aanwezig is.

De initiatiefnemer beschikt op de beoogde locatie over het eigendom van een bestaand watergebonden bedrijfsterreinen en over een bestaande invaaropening naar de Waal. Zou een terrein met vergelijkbare functies in de regio al gevonden kunnen worden dan zou het aanzienlijke investeringen vergen om een dergelijk terrein aan te kopen en geschikt te maken voor het gebruik. Daarbij komt dat afwaardering van het beoogde terrein in strijd is met het provinciale beleid. Vestiging op een andere locatie is in redelijkheid geen optie, noch ruimtelijk, noch financieel.

Rol van de provincie

De provincie Gelderland streeft ernaar dat voldoende ruimte beschikbaar blijft voor overslaglocaties en natte bedrijventerreinen en dat deze bedrijventerreinen bereikbaar blijven via een betrouwbaar vaarwegennetwerk. Op bedrijventerreinen die door het water zijn ontsloten moeten kavels die direct aan het water zijn gelegen, worden benut door watergebonden bedrijvigheid. In het kader van de planuitwerking voor Willemspolder fase 1 heeft afstemming met provincie Gelderland plaatsgevonden. In het kader van het voorontwerp-bestemmingsplan Willemspolder fase 1, waarvan het bedrijfsterrein Binnenwaard integraal onderdeel uitmaakte, oordeelde provincie Gelderland in haar adviesbrief (Datum 16 maart 2021, Zaaknummer 2021-002311) positief over herinrichting van de bedrijfsgronden van de voormalige steenfabriek tot een centrum voor de opslag, overslag en bewerking van bouwgrondstoffen met daarbij een haven voor het af- en aanvoeren van grondstoffen (ook wel bouwgrondstoffen-centrum).

Conclusie toetsing aan de ladder van duurzame verstedelijking

Voor zover indieners gelijk zouden hebben en het bedrijfsterrein in oppervlakte zou toenemen en sprake zou zijn van een nieuwe stedelijke ontwikkeling maakt dat onze afweging niet anders. Ook in dat geval vinden we dat, op basis van voorgaande toetsing aan de ladder van duurzame verstedelijking, aan het vereiste van een goede ruimtelijke ordening wordt voldaan.

5. Conclusie

Op basis van de ingediende zienswijzen is de aanvraag door initiatiefnemer op de onderstaande punten aangepast en zijn de onderstaande activiteiten toegevoegd in het besluit en bijbehorende ruimtelijke onderbouwing:

- 1. Varen om te komen en gaan naar het bedrijfsterrein met haven*
- 2. Aanleg van grondwallen*
- 3. Activiteiten op de bestaande bedrijfsbestemming buiten de herontwikkeling*
- 4. Capaciteitsbeperking voor bewerking bouwgrondstoffen*

De zienswijze is tevens aanleiding om de ruimtelijke onderbouwing op de onderstaande punten aan te passen:

- de motivatie van de milieucategorie;*
- verduidelijking toetsing van het aspect geluid;*
- toevoeging toetsing aan de ladder van duurzame verstedelijking.*