

Toets SVIR ladder

1. Inleiding

Het wijzigingsplan maakt de vestiging van glastuinbouw mogelijk in het plangebied. Voor een dergelijk plan kan een toetsing aan de 'ladder voor duurzame verstedelijking' vereist zijn.

De 'ladder voor duurzame verstedelijking' is opgenomen in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) van het Rijk en per 1 oktober 2012 als motiveringseis in het Besluit Ruimtelijke Ordening (Bro). Het Bro bepaalt dat in het geval van een nieuwe stedelijke ontwikkeling de zogenaamde 'SVIR Ladder' doorlopen moet worden als basis voor een goede ruimtelijke ordening. Om plannen te toetsen is ook de 'Handreiking Ladder voor duurzame verstedelijking' opgesteld door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (versie 2: november 2013).

Overheden moeten op grond van het Bro sinds 2012 alle nieuwe stedelijke ontwikkelingen motiveren aan de hand van de drie treden van de Ladder. De SVIR ladder is verankerd in het Bro in de artikelen 1.1.1. en 3.1.6. De exacte tekst uit het Bro luidt als volgt:

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

- a. er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;*
- b. 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, en;*
- c. 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.'*

Relevante begrippen voor de toetsing zijn:

Stedelijke ontwikkeling: 'Ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen' (artikel 1.1.1 onder i, Bro).

Bestaand stedelijk gebied: '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' (artikel 1.1.1. onder h, Bro).

Regio: 'De regio' is niet nader gedefinieerd in het Bro. Op basis van de Handreiking en jurisprudentie gaat het om de marktregio, die bepaald wordt door de relevante reikwijdte c.q. het verzorgingsgebied van de beoogde functie.

Aanvullend is er jurisprudentie om te bepalen wanneer er sprake is van een *nieuwe* stedelijke ontwikkeling. Een voor verstedelijking bestemd bouwterrein zal in het algemeen onderdeel zijn van het bestaande dorps- of stadsgezicht c.q. het bestaand stedelijke gebied.

Los van een 'Ladder' onderbouwing zal in de toelichting van een bestemmingsplan in ieder geval gemotiveerd moeten worden dat het plan voldoet aan een goede ruimtelijke ordening. Hiervoor wordt tevens verwezen naar de toelichting van het wijzigingsplan.

2. Toetsing

Uitgangspunten

In deze toetsing wordt aangenomen dat de ontwikkeling van glastuinbouw in het plangebied gezien moet worden als een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

In de regio Noord-Holland Noord zijn drie glastuinbouwclusters onderdeel van de Greenport Noord-Holland Noord: Alton, Het Grootslag en Agriport. Het provinciaal en gemeentelijk beleid is gericht op het terugdringen van verspreid en versnipperd glas en clustering van glastuinbouw in daarvoor duurzaam ingerichte locaties. Het Grootslag en Agriport zijn de glastuinbouwconcentratielocatie waar nieuw vestiging mogelijk is en zijn eveneens aangewezen door het Rijk als landbouwontwikkelingslocatie voor glastuinbouw (LOG). Dat betekent dat ze ook plaats moeten bieden aan de noodzakelijke landelijke en regionale herstructureringsopgaven voor glastuinbouwsector. Agriport is binnen deze kaders de door de regio aangewezen locatie voor grootschalige glastuinbouw.

Trede 1. Er is een actuele regionale behoefte voor de ontwikkeling van glastuinbouw op Agriport.

De volgende passage is opgenomen in de toelichting van het moederplan voor het wijzigingsplan, het bestemmingsplan Uitbreiding Agriport A7, grootschalige glastuinbouw:

Navolgende informatie is ontleend aan het rapport 'Glastuinbouw in Noordwest Fryslân vanuit economisch perspectief'. "De herstructurering van het Westland is inmiddels in volle gang. Als de historische ontwikkeling van de afgelopen 10 jaar zich doorzet, zal er jaarlijks in het Westland circa 45 hectare (bruto) verdwijnen.

Tot 2015 komt dit neer op een totaal verlies aan tuinbouwareaal in het Westland van bijna 550 hectare (bruto). Een deel wordt opgevangen door bedrijfsbeëindiging (schatting 25%). Het overige deel vertaalt zich in een ruimtevraag in gebieden buiten het Westland. Er moet rekening worden gehouden met het feit dat verhuizende bedrijven in de glasgroenteteelt zich buiten het Westland op een gemiddeld drie keer grotere oppervlakte vestigen met een iets ruimere bruto/nettoverhouding (circa 1,5 maal). Als met deze factoren rekening wordt gehouden dan is er een jaarlijkse vraag naar glastuinbouwgebied vanuit het Westland te verwachten van bijna 125 hectare (bruto)". LTO Glaskracht Westland houdt er rekening mee dat dit kan oplopen tot 1.500 hectare tot 2020.

Het bovengenoemde bestemmingsplan is vastgesteld in 2010. Er was destijds een aanzienlijke behoefte aan ruimte voor herstructurering van de glastuinbouw en de noodzakelijke schaalvergroting in de sector. De regio Noord-Holland Noord zou een deel van deze behoefte invullen:

In het Ontwikkelingsbeeld Noord-Holland Noord¹ werd voor de periode tot 2030 geschat, dat in aanvulling op het bovenstaande een ruimtetekort van circa 100 hectare netto glas als gevolg van autonome groei ontstaat; een verdere behoefte aan opvang vanuit landelijke herstructurering is hierbij niet verondersteld. Totaal brengt dit de ruimtebehoefte op 600 hectare netto glas. Bruto komt dit neer op ruim 900 hectare, inclusief areaal voor bijvoorbeeld bedrijfsgebouwen, toegangswegen, waterberging en groenvoorzieningen.

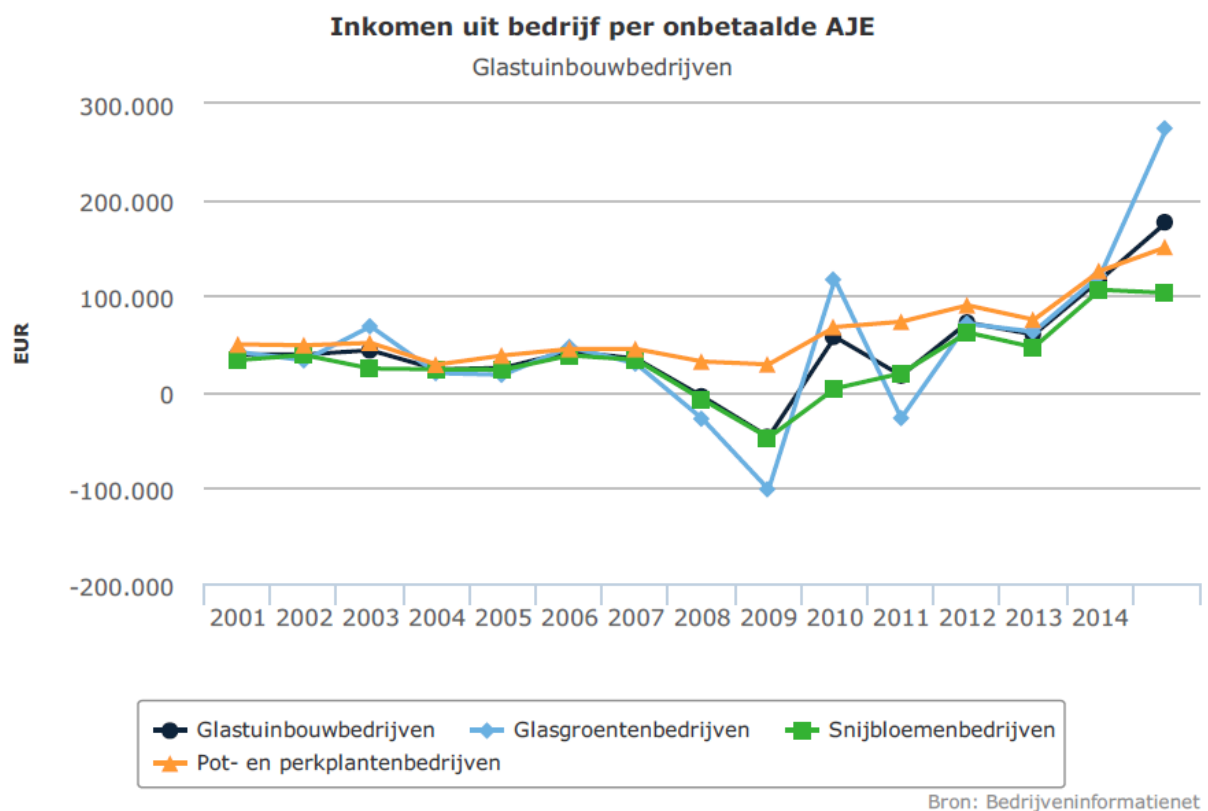
In 2006 is het bestemmingsplan vastgesteld voor de eerste fase glastuinbouw op de locatie Agriport. De gronden voor glastuinbouw waren vrijwel direct uitgegeven. In antwoord op de vraag is gestart met de uitbreiding van de glastuinbouwlocatie. Bovenstaande tekst is overgenomen uit de bestemmingsplantoelichting voor de glastuinbouwuitbreidingslocatie. Op basis van de actuele regionale behoefte bepaald in 2008-2010, was een glastuinbouw uitbreidingslocatie in procedure genomen van bruto circa 555 ha.

¹ Ontwikkelingsbeeld Noord-Holland Noord, Provincie Noord-Holland, 25 oktober 2004.

Voor 2010 was de bouw van nieuwe kassen landelijke regelmatig circa 450 hectare en in 2007 werd zelfs voor 700 hectare aan nieuwe kassen gebouwd. De bouw van kassen is door de economische crisis behoorlijk gestagneerd. De laatste jaren (2013-2014) betrof het telkens 100 tot 150 hectare aan nieuwe kassen².

In 2010 is op Agriport een matiging van het ontwikkelingstempo doorgevoerd. Van de 555 ha voorzien voor de glastuinbouwuitbreidingslocatie is circa de helft direct in ontwikkeling genomen. Tegen de marktcondities in zijn deze gronden momenteel ook grotendeels uitgegeven. En is een aanzienlijk deel, van bovengenoemde nieuwe kassen gebouwd tijdens de crisisjaren, gerealiseerd op Agriport³. Dit was mede aanleiding in 2012 aanvullend een perceel van 50 ha te betrekken bij de glastuinbouwlocatie. Op dit perceel kan naast glastuinbouw ook datacenters gerealiseerd worden.

Gegeven het herstel van de bedrijfseconomische condities voor de sector glastuinbouw, het herstarten van de herstructurering in de sector en het stabiliseren van de economische condities in zowel de ondersteunende dienstverlening (bijvoorbeeld voor de financiering) en in de afzetmarkten wordt verwacht dat het ontwikkelingstempo van voor de crisis zich zal herstellen⁴.



Daarbij is in de crisisjaren gebleken dat het glastuinbouwcluster op de locatie Agriport voldoende robuust is om de uitdagingen van de nieuwe omgevingscondities aan te kunnen. De vraag gestuurde ontwikkeling, bovengenoemde aspecten en de concrete vraag uit de markt zijn aanleiding middels een binnenplanse wijziging een perceel van 50 ha toe te voegen aan de glastuinbouwlocatie.

De doelgroepen voor deze ruimte zijn:

² <http://www.agriholland.nl/dossiers/kassenbouw/home.html>.

³ In 2013-2014 is circa 30% van de landelijk gerealiseerde nieuwe kassen, gerealiseerd op Agriport.

⁴ Zie tevens 'Toets PRV' en www.agrimatie.nl

- Bestaande tuinders waarvoor de bestaande locatie te klein wordt of die diversificatie van de teelt willen doorvoeren op een nieuwe locatie. De bestaande bedrijven hebben 'goed geboerd' en in de komende 10 jaar zal niet voor alle tuinders de beschikbare ruimte volstaan.
- Er zijn tuinders uit andere delen van Nederland die de stap willen maken naar een duurzaam ingerichte locatie waar schaalvergroting van de teelt mogelijk is. De crisisjaren hebben ook duidelijk gemaakt dat samenwerking op een duurzaam cluster en schaalgrootte voordelen kan hebben, zoals voor de gezamenlijke ontwikkeling van duurzame aardwarmte op de locatie.
- De locatie moet o.a. in ruimte voorzien voor landelijk en regionale herstructureringsopgaven voor de glastuinbouwsector en een passend antwoord daarop is zonder uitbreiding van de locatie niet mogelijk.

De totale omvang van de 'actuele regionale behoefte' is momenteel, relatief kort na de economische crisis van de afgelopen jaren, nog onduidelijk. Het landelijk areaal voor glasgroenten glastuinbouw nam tot aan 2013 nog steeds toe en kende pas in 2014 voor het eerst een afname met ruim 50 hectare. De trend van de afgelopen decennia is dat het aantal bedrijven gestaag blijft afnemen, dit is in sommige gebieden versneld door staking van de bedrijfsvoering tijdens de crisis. Maar de gemiddelde omvang van bedrijven is gestaag blijven groeien, verouderde kleinere kassen nemen af en nieuwbouw concentreert zich op daarvoor passend ingerichte locaties. Op dit moment wordt verwacht dat de behoefte voor het cluster Agriport tenminste gelijk zal zijn aan de behoefte zoals bepaald in 2008-2010 en is daarmee zeker 50 ha mede gegeven de concrete interesse.

Trede 2. Alternatieven voor en geschiktheid van locatie.

In de regio Noord-Holland Noord zijn de glastuinbouwclusters Alton en Het Grootslag minder/niet geschikt voor grootschalige glastuinbouw. Agriport is binnen de regio c.q. nationaal de enige locatie die ruimte biedt aan grootschalige glastuinbouw.

Meerdere aspecten maken de locatie geschikt voor deze functie. Het klimaat in Noord Holland Noord is zeer geschikt voor teelt van groentes. Het aantal zonuren is relatief hoog en het klimaat gematigd door de invloed van groot open water. De bodem onder de locatie is geschikt gebleken voor warmte-koude-opslag, regenwaterberging en gietwaterwinning. Dit kan naar verwachting ook gecombineerd worden met hoge temperatuur warmteopslag. Daarnaast is de grootste aardwarmtewinning van de Benelux gerealiseerd. Dit zijn belangrijke randvoorwaarden voor de verduurzaming van de glastuinbouw. De percelen in de Wieringermeer hebben afmetingen die goed aansluiten bij een bedrijfsomvang noodzakelijk voor grootschalige glastuinbouwbedrijven. De landschappelijke inpassing van de functie is geborgd middels een samenstel van regels voor de locatie. Het perceel van 50 hectare aan de Tussenweg is al ontsloten voor de nieuwe functie en bouwrijp. Voor nog vereiste aanpassingen van de waterstructuur zijn afspraken gemaakt met de waterbeheerder en een aanzienlijk deel daarvan is al gerealiseerd.

De toevoeging van glastuinbouw in de Wieringermeer kan rekening op politiek en maatschappelijk draagvlak. Deze functie sluit aan op de visie voor het cluster en past in de agrarische omgeving van de kop van Noord-Holland 'de verstuin van Europa'.

Tenslotte, het glastuinbouwcluster Agriport, met een begrenzing zoals opgenomen in de Structuurvisie van de voormalige gemeente Wieringermeer c.q. de vigerende bestemmingsplannen, kan in kader van de SVIR ladder worden aangemerkt als 'bestaand stedelijk gebied'. In die zin wordt de uitbreidingsruimte voor de glastuinbouw gerealiseerd binnen dit gebied. In dat geval is nadere beoordeling van trede 3 niet vereist. Voor de volledigheid is echter ook getoetst aan trede 3 van de SVIR ladder.

Trede 3. De locatie is goed ontsloten

Op het cluster Agriport wordt in samenwerkingsverband gewerkt aan 'regisseren, clusteren, verbinden' van logistieke stromen. De logistiek voor de glastuinbouw maakt hiervan gebruik om logistieke kosten- en milieueffecten te beperken.

Voor de bestaande glastuinbouwbedrijven gevestigd aan de Tussenweg zijn al maatregelen getroffen voor de ontsluiting. De Tussenweg is in 2014 verbreed. De Tussenweg is via de Flevoweg ontsloten. Langs de Flevoweg is in 2014 een vrij liggend fietspad aangelegd zodat het fietsverkeer kon worden afgekoppeld van deze ontsluitingsweg. De locatie is goed ontsloten op het provinciale en rijkswegennet. De reden de locatie Agriport te ontwikkelen in de zuidoost hoek van de Wieringermeer was mede ingegeven door de directe nabijheid van de rijksweg A7.

3. Conclusie

Na toetsing kan gesteld worden dat het wijzigingsplan voldoet aan de eisen gesteld conform de zogenaamde 'Ladder voor duurzame verstedelijking'.