



Raad van de gemeente Lopik
Postbus 50
3410 CB Lopik

DATUM	24 maart 2020	TEAM	GRO
ZAAKKENMERK	Z-GRO_VBA-2020-0467	REFERENTIE	E. Brouwer
NUMMER	8207B710	DOORKIESNUMMER	-
UW E-MAIL VAN	3 maart 2020	E-MAILADRES	-
UW NUMMER	-	ONDERWERP	Reactieve aanwijzing bestemmingsplan Lopikerweg Oost 66/67 en Lopikerweg Oost 89a/89b
BIJLAGE(N)	Verbeelding reactieve aanwijzing bestemmingsplan Lopikerweg Oost 66/67 en Lopikerweg Oost 89a/89b		

Besluit van Gedeputeerde Staten van Utrecht tot het geven van een reactieve aanwijzing (hierna: RA) op grond van artikel 3.8, lid 6 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) op onderdelen van het op 18 februari 2020 door de raad gewijzigd vastgestelde bestemmingsplan "Lopikerweg Oost 66/67 en Lopikerweg Oost 89a/89b" (Lopikerpoort) van de gemeente Lopik.

Op basis van verderop genoemde overwegingen hebben wij op 24 maart 2020 besloten om:

Op grond van artikel 3.8, lid 6 Wro een RA te geven voor het volgende onderdeel van het plan bestaande uit de geometrisch bepaalde planobjecten zoals vervat in het GML-bestand NL.IMRO.9926.RA2002LOPIKERWEG0-VA01 met de bijbehorende bestanden. Deze RA heeft betrekking op de artikelen 3, 4 en 5 van de planregels van het bestemmingsplan 'Lopikerweg Oost 66/67 en Lopikerweg Oost 89a/89b', door de raad gewijzigd vastgesteld bij besluit van 18 februari 2020. Deze artikelen voor 'Bedrijf', 'Detailhandel -1' en 'Detailhandel -2' blijven door deze aanwijzing geen deel uitmaken van de planregels.

Deze reactieve aanwijzing is gebaseerd op de door gemeente Lopik toegezonden informatie. Dit betreft de volgende documenten:

- Raadsvoorstel vaststelling bestemmingsplan "Lopikerweg Oost 66/67 en Lopikerweg Oost 89a/89b", Gemeente Lopik (18 februari 2020);
- Raadsbesluit vaststelling bestemmingsplan "Lopikerweg Oost 66/67 en Lopikerweg Oost 89a/89b", Gemeente Lopik (18 februari 2020);
- Gewijzigd vastgesteld bestemmingsplan "Lopikerweg Oost 66/67 en Lopikerweg Oost 89a/89b", met IMRO-code 'NL.IMRO.0331.01LpkrwegO66a67-VG01'.

Inleiding

Met ingang van 23 oktober 2018 heeft het ontwerp-bestemmingsplan "Lopikerweg Oost 66/67 en Lopikerweg Oost 89a/89b" op basis van artikel 3.8, lid 1 van de Wro gedurende zes weken ter inzage gelegen. Op 12 november 2018 hebben wij een zienswijze ingediend (kenmerk 81 E0E4F8). Deze zienswijze was meerledig en had onder meer betrekking op het verstedelijkingsverbod en mobiliteit. Concreet gaat het om het voorkomen van een verdere uitwaaiering van stedelijke functies over het landelijk gebied (verstedelijkingsverbod) en het voorkomen dat ruimtelijke ontwikkelingen negatieve gevolgen hebben voor de bereikbaarheid en voor de doorstroming op het regionale wegennet op punten waar het geen vrije ruimte heeft of restcapaciteit kent (mobiliteitsbelang).

Het bestemmingsplan voorziet in de verplaatsing én uitbreiding van de gereedschappenhandel, nu gevestigd op de locatie Lopikerweg Oost 89, en de nieuwvestiging van een hoveniersbedrijf, die op dit moment elders in het landelijk gebied als nevenfunctie bij een agrarische bestemming is gevestigd. Beide functies komen op de locatie Lopikerweg Oost 66-67, waar reeds een tuincentrum, met nevenfuncties, gevestigd is en welke op deze locatie gehandhaafd blijft.

Met de verplaatsing, uitbreiding en de nieuwvestiging van activiteiten op de locatie Lopikerweg Oost 66-67 gaat een toename van stedelijke functies (gebruik) en bebouwing in het landelijk gebied gepaard. Dit wordt in het bestemmingsplan mogelijk gemaakt met de bestemmingen Bedrijf (artikel 3), Detailhandel-1 (artikel 4) en Detailhandel -2 (artikel 5). Hierdoor is sprake van een verstedelijking van het landelijk gebied. Voor het landelijk gebied van de provincie Utrecht geldt echter een verstedelijkingsverbod als bedoeld in artikel 3.2 van de Provinciale Ruimtelijke Verordening, Provincie Utrecht 2013 (herijking 2016) (hierna: PRV). Het verstedelijkingsverbod houdt in dat een ruimtelijk besluit voor gronden die zijn aangewezen als 'Landelijk gebied' geen bestemmingen en regels bevat voor verstedelijking, tenzij in de PRV anders is bepaald.

Het verstedelijkingsverbod kent uitzonderingen. De uitzonderingen op dit verbod zijn opgenomen in de artikelen 3.3 tot en met 3.20 PRV. Een deugdelijke motivering dat voldaan wordt aan één van de uitzonderingen op het verstedelijkingsverbod, ontbreekt in het besluit tot het vaststellen van het bestemmingsplan. Dat besluit is hierdoor in strijd met het in de PRV neergelegde verstedelijkingsverbod en de van toepassing zijnde uitzondering(en). Vanwege dit gebrek voldoet het besluit evenmin aan de eis van artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht, dat een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering.

Het bestemmingsplan maakt niet inzichtelijk welke gevolgen de met dat plan mogelijk gemaakte ontwikkelingen hebben voor de verkeersafwikkeling op de N210. Ook ontbreekt een gedegen overzicht van de verkeersgeneratie in de oude - en nieuwe situatie. Hierdoor ontstaat strijdigheid met artikel 1.6 PRV (Mobiliteitstoets). In de provinciale zienswijze is daarom destijds ook aangegeven dat nadere afstemming tussen de gemeente en de provincie over de verkeersgeneratie en verkeersafwikkeling voordat het bestemmingsplan zou worden vastgesteld, noodzakelijk is. In de moeizame afstemming die hierop volgde zijn de standpunten over de verkeerseffecten niet bij elkaar gekomen en is afgesproken dat er een second opinion zou worden uitgevoerd. Dit is zowel door de gemeente als door de provincie uitgevoerd. Nog voordat hierover het gesprek heeft kunnen plaatsvinden is het bestemmingsplan door de gemeenteraad vastgesteld.

Na vaststelling is op initiatief van de provincie zowel ambtelijk, als bestuurlijk overleg gevoerd over mogelijke oplossingsrichtingen. Voorafgaand aan de afweging en het besluit over de inzet van het wettelijk instrumentarium dat ons ter beschikking staat, wilden wij met de gemeente het gesprek aangaan over de argumenten en beweegredenen die hebben geleid tot de vaststelling van het bestemmingsplan op deze wijze. Naar mening van de provincie was het afstemmingsproces over de punten uit de zienswijze immers nog niet afgerond en had dit ook nog niet tot oplossingen geleid. Alles overwegende zien wij ons genoodzaakt, ter bescherming van de provinciale belangen en het consistent uitvoeren van het provinciaal beleid, op dit moment over te gaan tot het geven van een reactieve aanwijzing. Wij zullen ons de komende periode inzetten om samen met de gemeente Lopik het afstemmingsproces te vervolgen. Op die manier hopen wij spoedig en gezamenlijk tot gedragen oplossingen te komen.

De provincie is tot tweemaal toe verrast door gemeentelijk handelen waarbij bleek dat het bestemmingsplan ter vaststelling aan de raad(scommissie) werd aangeboden zonder dat daarover de provincie vooraf was geïnformeerd. Gelet op de gemaakte afspraken en ingediende zienswijze had dit wel voor de hand gelegen. Door vaststelling van het bestemmingsplan door de gemeenteraad van Lopik rest de provincie, om de in het geding zijnde provinciale belangen afdoende te beschermen, maar één mogelijkheid, namelijk het volgen van een juridische procedure.

Bevoegdheid geven reactieve aanwijzing

Op 18 februari 2020 is het bestemmingsplan "Lopikerweg Oost 66/67 en Lopikerweg Oost 89a/89b" gewijzigd vastgesteld. Wij constateren, dat de strijdigheid met de provinciale regels op het gebied van mobiliteit (artikel 1.6 PRV) en het verstedelijkingsverbod (artikel 3.2 PRV) hierbij in stand is gebleven.

Op basis van artikel 3.8, lid 6 van de Wro zijn wij bevoegd om binnen zes weken na vaststelling van het bestemmingsplan aan de gemeenteraad een RA te geven. Wij zien ons genoodzaakt van deze mogelijkheid gebruik te maken.

Dubbel motiveringsvereiste

De bevoegdheid tot het geven van een reactieve RA wordt begrensd door een dubbel motiveringsvereiste. Allereerst dient te worden aangegeven welke provinciale belangen het met het oog op een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk maken om aan de gemeenteraad een aanwijzing te geven. Ten tweede moet worden gemotiveerd welke feiten, omstandigheden en overwegingen ons ervan weerhouden om het betrokken provinciale belang met de inzet van andere bevoegdheden te beschermen. Deze motivering is hieronder weergegeven

Het provinciaal beleid

Het provinciaal ruimtelijk beleid is neergelegd in de Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2028 (herijking 2016) (Verder: PRS) en de PRV. Hierin zijn algemene regels opgenomen omtrent de inhoud, toelichting of onderbouwing van onder meer bestemmingsplannen. Daarmee wordt beoogd de provinciale belangen te laten doorwerken naar het gemeentelijk niveau. Om deze belangen te borgen en/of realiseren kunnen wij zo nodig het instrumentarium uit de Wro inzetten.

Het bestemmingsplan

Provinciaal belang: handhaven van het verstedelijkingsverbod

De provincie wil de kwaliteit en vitaliteit van het landelijk gebied behouden. De provincie koestert daarom de functies die bijdragen aan behoud van de openheid, kwaliteit en leefbaarheid van het platteland, zoals landbouw, natuur en bos. De provincie wil verdere uitwaaiëring van stedelijke functies over het landelijk gebied voorkomen. Dit beleid vormt de contramal van ons beleid voor het stedelijk gebied. De kwaliteit van het landelijk gebied draagt immers bij aan de aantrekkelijkheid en het goed functioneren van steden en dorpen. In bijzondere situaties en onder voorwaarden, zijn ontwikkelingen van niet aan het landelijk gebied gebonden functies aanvaardbaar. Deze uitzonderingssituaties hebben veelal betrekking op de herbestemming van gronden met bestaande bebouwing en op de ontwikkeling van nieuwe kwaliteit. Dit beleid is verankerd in de PRS en PRV.

De in de Inleiding beschreven ontwikkelingen die door het bestemmingsplan mogelijk worden gemaakt, hebben tot gevolg dat er sprake is van toename van stedelijke functies en bebouwing in het buitengebied. Een deugdelijke motivering dat voldaan wordt aan één van de uitzonderingen op het verstedelijkingsverbod als bedoeld in de PRV, ontbreekt in het besluit tot het vaststellen van het bestemmingsplan. Hierdoor is sprake van strijd met artikel 3.2 van de PRV (Verstedelijkingsverbod).

In de bijlagen en toelichting van het bestemmingsplan is onvoldoende gemotiveerd waarom de beoogde verstedelijkingsontwikkelingen passen binnen één van de opgenomen uitzonderingsgevallen, als bedoeld in de PRV. Dit was ook reeds zo benoemd in de provinciale zienswijze op het ontwerpbestemmingsplan.

In de toelichting van het bestemmingsplan wordt weliswaar naar artikel 3.7 Kernrandzone uit de PRV verwezen, maar een beschrijving van de reeds aanwezige ruimtelijke kwaliteit in het gebied en een verantwoording van de wijze waarop de beoogde ontwikkeling zou bijdragen aan een versterking van deze kwaliteiten, ontbreekt. Ook is niet inzichtelijk gemaakt in welke mate sprake is van verstedelijking. Een motivering voor een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit als bedoeld in de PRV (waar welstandsaspecten geen onderdeel van uitmaken) in relatie tot de verstedelijking, op de locatie of in de directe omgeving, ontbreekt. De motivering in het bestemmingsplan beperkt zich in dit kader tot welstandsaspecten.

Provinciaal belang: handhaving doorstroming regionale wegennet (mobiliteit)

De provincie wil voorkomen dat ruimtelijke ontwikkelingen negatieve gevolgen hebben voor de doorstroming op het regionale wegennet waar het geen vrije ruimte heeft of restcapaciteit kent. Daarom wordt gewerkt met een mobiliteitsscan en -toets, die voor elke ruimtelijke ontwikkeling de gevolgen voor het regionale wegennet inzichtelijk maakt.

Op basis daarvan kunnen maatregelen worden genomen die de negatieve gevolgen voor de doorstroming, bereikbaarheid, verkeersveiligheid en/of leefbaarheid voorkomen. Deze maatregelen moeten deel uitmaken van de planontwikkeling. Het zorgdragen voor en voldoende ruimte bieden voor een goede bereikbaarheid voor woon-, werk- en vrijetijdslocaties is in de PRS benoemd als provinciaal belang.

Op basis van artikel 1.6 PRV Mobiliteitstoets is bij elke voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling een mobiliteitsscan verplicht. Dit betekent dat in een vroegtijdig stadium de mobiliteitseffecten worden nagegaan en beoordeeld wordt of een mobiliteitstoets noodzakelijk is. Op basis van de scan wordt bepaald of een mobiliteitstoets noodzakelijk is. De verplichting een mobiliteitstoets uit te voeren is niet alleen van toepassing op de ontwikkeling van grotere gebieden (bijvoorbeeld woonwijken of bedrijventerreinen), maar geldt ook voor kleinschalige ruimtelijke ontwikkelingen nabij een verkeersnetwerk dat reeds zwaar belast is. In dergelijke gevallen kan de toevoeging van slechts beperkte verkeersbewegingen al gevolgen hebben voor de doorstroming, bereikbaarheid dan wel toegankelijkheid, veiligheid en leefbaarheid. Van dit laatste is sprake in de onderhavige situatie.

Artikel 1.6 PRV vereist dat, indien sprake is van knelpunten op het omliggende verkeers- en vervoernetwerk, inzicht moet worden gegeven in de te nemen maatregelen en de financiering van die maatregelen. In het bestemmingsplan worden, op basis van onvolledige gegevens en ondeugdelijk onderzoek, geen maatregelen en de financiering van de realisatie van de maatregelen vanuit het veroorzakersprincipe benoemd. Dat betekent dat het bestemmingsplan niet goed gemotiveerd is en om die reden ook niet voldoet aan het criterium 'goede ruimtelijke ordening' uit artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening. Een en ander is in strijd met artikel 1.6 PRV.

Aan ons besluit liggen voorts de volgende overwegingen ten grondslag.

Het bestemmingsplan geeft geen duidelijkheid over de precieze oppervlakten per functie. Daarbij geldt bovendien dat sprake is van bestemmingen met ruime gebruiksmogelijkheden, die niet zijn meegenomen bij de berekening van de verkeerseffecten. In plaats daarvan is gerekend met de bedrijven die zich daar nu zouden willen vestigen. Dit kan betekenen dat de verkeersbewegingen in de toekomst nog kunnen toenemen omdat niet alle nog in te vullen functies worden berekend. Er is bij de berekening van de verkeerseffecten dus niet uitgegaan van de maximale gebruiksmogelijkheden van het bestemmingsplan.

Wij stellen ons op het standpunt dat de bij het bestemmingsplan opgenomen verkeerskundig onderzoeken ernstig tekortschieten. De informatie over de verkeersgeneratie van de bedrijven is onvolledig en de berekeningswijze ondeugdelijk. Dit omdat de huidige verkeersbewegingen onvoldoende in kaart zijn gebracht. De berekeningen zijn al niet gebaseerd op werkelijke tellingen bij de bedrijven op de oude locaties (in hun bestaande omvang) en deze zijn dus ook niet vertaald naar hun maximale omvang op de nieuwe locatie conform het bestemmingsplan. Er is daarmee geen realistisch beeld gegeven van de nieuw mogelijke gemaakte situatie. Er wordt gerekend met de potentie en niet met een saldering van het huidige verkeersaanbod. Dit geeft een vertekend beeld van de praktijk. De gegevens in het bestemmingsplan over de huidige en toekomstige situatie zijn lastig te interpreteren en er wordt daarnaast ook gerekend met reductiefactoren op kengetallen waarvan afgevraagd kan worden of deze toepasbaar en verdedigbaar zijn. Deze en nog andere bevindingen en feiten maken dat de uit de berekeningen voortvloeiende conclusies dan ook geen juiste weergave zijn van de consequenties voor de doorstroming op het kruispunt Graaf (N210). Dit ook op basis van de bevindingen en het advies van RoyalHaskoning Nederland B.V. welke door de provincie is ingehuurd om een second opinion te geven op het bestemmingsplan en op de eigen berekeningen van de provincie t.a.v. dit bestemmingsplan én de invloed op het kruispunt Graaf. Daarom is de provincie van mening dat op basis van ondeugdelijk onderzoek het gemeentebestuur ten onrechte stelt, dat de beoogde ontwikkeling geen (substantiële) problemen veroorzaken voor de doorstroming en verkeersafwikkeling op het kruispunt Graaf (N210).

Op basis van de provinciale berekeningen en (benodigde) interpretatie constateren wij dat er wel degelijk sprake is van een substantiële toename aan verkeersbewegingen. Deze uitkomst wordt onderschreven door het second opinion advies van RoyalHaskoning Nederland B.V. Dit heeft nadelige gevolgen voor het kruispunt, omdat een toename ontstaat op een conflicterende richting van de hoofdrichting (N210) in de avondspits. Daarbij is van belang dat het kruispunt qua verwerkingscapaciteit nu al aan zijn maximum zit. Aangezien de huidige verkeersregeling reeds meer dan overbelast is, leidt een en ander tot verdere overbelasting van het kruispunt in een gemiddeld uur in de ochtend- en avondspits. Het is voor ons belangrijk dat de verkeersproblemen bij het kruispunt nu al bestaan en dat deze beoogde ontwikkeling de doorstroming en de bereikbaarheid van Lopik en de Lopikerwaard verder negatief beïnvloeden.

Aanvullend punt van zorg is de ontsluiting van het perceel Lopikerweg Oost 66/67 op de Lopikerweg Oost, vanwege de mogelijke gevolgen voor de werking van het kruispunt en de verkeersveiligheid.

De mogelijke inzet van andere instrumenten

Op basis van artikel 3.8 lid 6 Wro zijn wij gehouden in ons besluit de hieraan ten grondslag liggende feiten, omstandigheden en overwegingen te vermelden die ons beletten het provinciaal belang, ten behoeve waarvan de RA wordt gegeven, met de inzet van andere, ons toekomstige, bevoegdheden te beschermen. In het voorgaande is aangegeven waar en op welke wijze het provinciaal beleid is beschreven en is vastgelegd. Ook is daarbij aangegeven welke belangen daarmee beschermd worden. Wij achten het ongewenst dat zich ontwikkelingen voordoen die in strijd zijn of komen met de provinciale belangen zoals wij die met de PRS en PRV trachten te borgen. In dit geval is het niet mogelijk om de in het geding zijnde provinciale belangen afdoende te beschermen, anders dan met een RA.

Op basis van de hiervoor aangegeven feiten en omstandigheden achten wij het noodzakelijk om door middel van het geven van een RA te voorkomen dat de onderdelen van het bestemmingsplan die in strijd zijn met de PRV van kracht wordt. Het afzien van een RA is onwenselijk, omdat dan bestemmingsplanonderdelen in werking zouden treden die op dit moment in strijd zijn met provinciale beleid.

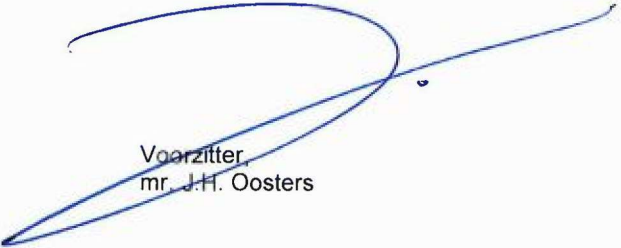
Bekendmaking

Wij gaan ervan uit dat u op basis van artikel 3.8 lid 6 Wro het aanwijzingsbesluit samen met het besluit tot het vaststellen van het bestemmingsplan bekend maakt en dat u ingevolge artikel 3.8 lid 7 Wro tevens ons aanwijzingsbesluit bekendmaakt aan diegenen die betrokken zijn bij de onderdelen die door dat besluit worden geraakt of die een zienswijze hebben ingediend.

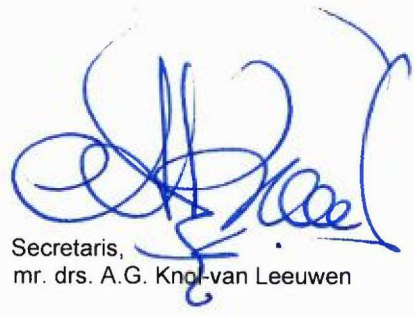
Beroep

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na de datum van bekendmaking tegen dit besluit beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, postbus 20019, 2500 EA Den Haag. Daarvoor is een griffierecht verschuldigd. De actuele tarieven van het griffierecht kunt u vinden op www.rechtspraak.nl. Indien beroep is ingesteld, kan ook om een voorlopige voorziening worden gevraagd als er tijdelijk maatregelen nodig zijn waarmee niet tot de uitspraak op het beroepschrift kan worden gewacht. Het verzoek moet worden gericht aan de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Daarbij is hetzelfde griffierecht opnieuw verschuldigd.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Utrecht,



Voorzitter
mr. J.H. Oosters



Secretaris,
mr. drs. A.G. Knol-van Leeuwen