

Ladder-onderbouwing

aan: Gemeente Molenlanden
van: SAB
kenmerk: 170588
datum: 11 juli 2019
betreft: Ladderonderbouwing uitbreiding [REDACTED] te
Schelluinen

Inleiding

De initiatiefnemer, het bedrijf [REDACTED] heeft het voornemen uit te breiden. Hiertoe heeft de initiatiefnemer reeds grond aangekocht ten westen van het huidige bedrijf aan de Parallelweg 2 te Schelluinen. Ook is er overeenstemming bereikt met het aangrenzende bedrijf, is een principeverzoek gedaan aan de gemeente Molenlanden en zijn reeds voorbereidingen gedaan voor de benodigde planologische procedure (zoals het uitvoeren van enkele onderzoeken).

De gemeente heeft aangegeven dat zij in principe -en onder voorwaarden- kan instemmen met de uitbreiding van het bedrijf. Als voorwaarde voor de principe-medewerking door de gemeente geldt dat een onderbouwing moet worden gegeven op basis van de Ladder voor duurzame verstedelijking ten behoeve van de goedkeuring door de provincie. Deze notitie voorziet in deze eis. Allereerst wordt het kader besproken. Hierna wordt aan de Laddereisen getoetst, waarna ten slotte tot een conclusie gekomen wordt.

Kader

Bij het mogelijk maken van een nieuwe stedelijke ontwikkeling dient een ruimtelijke onderbouwing van de beoogde ontwikkeling opgenomen te worden in het bestemmingsplan. Het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) bepaalt dat de Ladder voor duurzame verstedelijking doorlopen moet worden als basis voor een goede ruimtelijke ordening.

De Ladder is opgenomen in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte van de Rijksoverheid en per eind 2012 als motiveringseis in het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro). Overheden moeten op grond van het Bro alle nieuwe stedelijke ontwikkelingen motiveren aan de hand van de Ladder. De Ladder is wettelijk verankerd in het Bro in de artikelen 1.1.1 en 3.1.6. De huidige (geactualiseerde) wetstekst is per 1 juli 2017 van toepassing:

De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte van 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.

Op grond van artikel 1.1.1 lid 1 onder i van het Bro wordt onder 'stedelijke ontwikkeling' verstaan: "ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen."

Op grond van artikel 1.1.1 lid 1 onder h van het Bro wordt onder 'bestaand stedelijk gebied' verstaan: "bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij horende openbare of sociaal-culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur."

In de jurisprudentie zijn de begrippen nader ingewuld. Onder 'bestaand stedelijk gebied' worden bijvoorbeeld ook locaties verstaan die een stedelijke bestemming hebben, zoals 'bedrijventerrein', ongeacht of de locatie op dit moment nog in gebruik is als grasland of agrarische grond.

Toetsing

Stedelijke ontwikkeling?

De beoogde uitbreiding van [REDACTED] betreft ontegenzeggelijk een nieuwe stedelijke ontwikkeling zoals bepaald in artikel 1.1.1 lid 1 onder i van het Bro. Om die reden is een toets aan de Ladder nodig.

Behoeftte aan onderhavig plan?

Het plan betreft de uitbreiding van [REDACTED] van een oppervlakte van ca.1,2 ha. Er dient te worden gemotiveerd dat er een duidelijke behoefte bestaat aan het plan. Om dit te doen wordt allereerst ingegaan op het bestaande bedrijf [REDACTED]

De bedrijfsvoering van [REDACTED] betreft de productie, verhuur, lease en in- en verkoop van multifunctionele cabins, welke momenteel voornamelijk als tijdelijk gebouw functioneren gedurende nieuwbouwwerkzaamheden. De omzet van het bedrijf is de afgelopen jaren fors toegenomen, wat verklaard kan worden vanwege het nijpende woningtekort in Nederland. Het woningtekort vormt een grote maatschappelijke opgave, één die naar verwachting pas over minimaal tien jaar een oplossing zal naderen¹. Als gevolg van een toename van het aantal nieuwbouwprojecten zal ook de vraag naar Cabins onverminderd hoog blijven. Uitbreiding van het bedrijf is derhalve



¹ Noodzakelijk achterwaarts geparkeerde vrachtwagen op het terrein, doordat er geen mogelijkheid meer is om te keren.

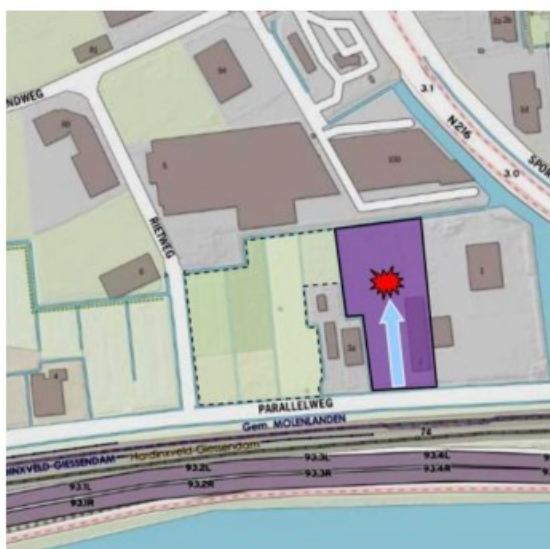
Cobouw (11 februari 2019). Woningtekort alarmerend hoger dan gedacht; bouwproductie moet naar 95.000 tot 115.000 woningen.

https://www.cobouw.nl/woningbouw/nieuws/2019/02/woningtekort-alarmerend-hoger-dan-gedacht-bouwproductie-moet-naar-95-000tot-115-000-woningen-101269676?vakmedianet-approve-cookies=1&_ga=2.26866429.1135229848.1555414924-

1787562707.1553696648

gewenst, des te meer omdat de capaciteit van het huidige terrein momenteel reeds maximaal wordt benut. Het terrein staat vol, waardoor de manoeuvreerbaarheid van zowel voertuigen als personen over het terrein in het geding komt, met als gevolg een verminderde veiligheid.

Doordat het terrein vol staat, ontbreekt de mogelijkheid voor vrachtwagens om te keren. Om met deze omstandigheden om te gaan, rijden de vrachtwagens nu geregeld achteruit het terrein op, wat niet bevorderlijk is voor de verkeersveiligheid op de Parallelweg, met name voor passerende fietsers en scooters. Middels de voorgenomen uitbreiding wordt een rondweg over het terrein gerealiseerd, inclusief een specifieke in- en uitrit (zie navolgende afbeelding waarin schematisch in beeld gebracht wat).

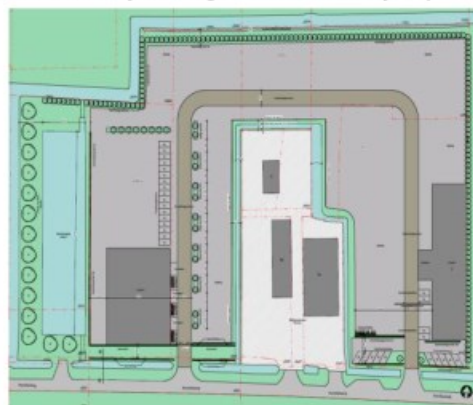


Schematische voorstelling bestaand bedrijf



Schematische voorstelling nieuwe bedrijfssituatie

Middels de uitbreiding neemt allereerst de (opslag)capaciteit van het terrein toe en wordt de manoeuvreerbaarheid voor vrachtverkeer in de toekomst gewaarborgd. Tevens kunnen de cabins door de toenemende opslagcapaciteit op een meer zorgvuldige manier worden opgeslagen, wat leidt tot een Geconcludeerd wordt dat uitbreiding van [REDACTED] vermindering van de schade als gevolg van opslag (zie navolgende foto). Bijkomend voordeel hiervan is dat de uitstraling van het terrein minder rommelig en juist meer georganiseerd zal ogen, doordat het terrein ruimer wordt opgezet. De ruimtelijke kwaliteit van het terrein, alsmede de uitstraling naar diens omgeving, wordt daarom middels dit plan aanzienlijk verhoogd.





Het huidige terrein staat vol, waardoor cabins gestapeld en dicht op elkaar worden opgeslagen met schade tot gevolg.

wenselijk is. Aan de Laddervoorwaarde wat betreft 'behoefte' wordt dus voldaan.

Binnen bestaand stedelijk gebied?

Het plangebied (bestaand bedrijf en beoogde uitbreiding) grenst aan zowel de noord-, oost- als de westzijde aan overige bedrijvigheid. Ten noorden bevindt zich het bedrijventerrein Schelluinen-West. Ten zuiden van het bedrijf bevinden zich hoofdtransportroutes, namelijk de Betuwelijn en de A15. Het plangebied lijkt zich derhalve binnen bestaand stedelijk gebied te bevinden (zoals bepaald in artikel 1.1.1 lid 1 onder h van het Bro): het plan ligt binnen het bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing.

De gronden van de beoogde uitbreiding hebben conform het ter plaatse geldende bestemmingsplan 'Buitengebied Giessenlanden' de bestemmingen 'Agrarisch', 'Tuin' en 'Recreatie' met functieaanduiding 'volkstuin' en aangewezen 'bouwvlak' (zie navolgende afbeelding). In de jurisprudentie¹ is het begrip 'bestaand stedelijk gebied' verder ingevuld, waaruit volgt dat gronden met een agrarische bestemming en ook als zodanig in gebruik zijn niet onder bestaand stedelijk gebied worden gezien. Gronden met een niet-agrarische bestemming (ook gronden ten behoeve van sport, stedelijk groen en recreatie), die onderdeel uitmaken van een bestaand stedelijk samenstel van bebouwing, worden wel als bestaand stedelijk gebied gezien. Dit maakt dat de beoogde uitbreiding gedeeltelijk binnen bestaand stedelijk gebied (gronden met tuin- en recreatiebestemming) en gedeeltelijk buiten bestaand stedelijk gebied (gronden met agrarische bestemming) wordt gerealiseerd.

¹ Zie ook: <https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/gebiedsontwikkeling/ladder-duurzame/handreiking-ladder/kernbegrippen/>



Uitsnede juridisch-planologische situatie met daarop het bestaande bedrijf (globaal geel omlijnd) alsmede de beoogde uitbreiding (globaal rood omlijnd) weergegeven (Bron: Ruimtelijkeplannen.nl).

De 'discussie' of de ontwikkeling nu binnen of buiten bestaand stedelijk gebied wordt gerealiseerd wordt ondersteund door het provinciaal beleid van de provincie Zuid-Holland. In de onderstaande afbeelding is de aanduiding van de bebouwde ruimte in de Visie Ruimte en Mobiliteit van de provincie Zuid-Holland, die gold tot en met 1 april 2019, weergegeven. Hierop is duidelijk te zien dat het plangebied binnen de bestaande bebouwde ruimte is gelegen.



Kaartbewerking luchtfoto met ligging plangebied in omgeving



Uitsnede Visie Ruimte en Mobiliteit: Beter benutten bebouwde ruimte (geconsolideerd, in werking per 15 februari 2019, geldend tot 1 april 2019). Bewerking: SAB

Momenteel geldt evenwel de recentelijk (1 april 2019) in werking getreden Omgevingsvisie van de provincie Zuid-Holland, waarin het uitbreidingsgebied niet wordt aangemerkt als onderdeel van het Bestaand Stads- en Dorpsgezicht (hierna: BSD); zie onderstaande afbeelding.



Omgevingsvisie Zuid-Holland, aanduiding bestaand stads- en dorpsgezicht (BSD). Het plangebied (bestaand bedrijven uitbreiding) is met rode stippellijn aangeduid. Het huidige terrein bevindt zich binnen het BSD, het naastgelegen bedrijf en de beoogde uitbreidingslocatie buiten het bestaand BSD.

Er is dus sprake van een mismatch tussen de termen 'bestaande bebouwde ruimte' en bestaand stads- en dorpsgezicht ('BSD'). Die komt hoofdzakelijk voort uit een iets andere

definitie: de bebouwde ruimte is groter dan het bestaand stads- en dorpsgebied (BSD), omdat ook glastuinbouw en linten hier onder (kunnen vallen).

Voor onderhavig plangebied moet worden geconcludeerd dat het beoogde uitbreidingsgebied wel gelegen is binnen de aanduiding van de bebouwde ruimte, maar geen onderdeel uitmaakt van het BSD. Het huidige bedrijfsterrein bevindt zich wel binnen beide contouren. De provincie Zuid-Holland zet in haar beleid in principe in op het realiseren van stedelijke ontwikkelingen in het BSD. Mocht in het BSD geen ruimte zijn voor stedelijke ontwikkelingen dan kan de ontwikkeling daarbuiten worden gerealiseerd. Daarbij wordt het zoveel mogelijk aansluiten op het BSD wenselijk geacht.

Op basis van het voorgaande wordt geconcludeerd dat de beoogde uitbreiding op basis van het Bro deels binnen en deels buiten bestaand stedelijk gebied is voorzien. Volgens het provinciaal beleid wordt de ontwikkeling daarentegen volledig buiten het bestaand stads- en dorpsgebied (BSD) gerealiseerd. Dit betekent dat bekeken moet worden of de ontwikkeling niet binnen bestaand stedelijk gebied kan worden voorzien. Wel is op voorhand te stellen dat de ontwikkeling direct aansluitend op het BSD is voorzien, hetgeen aansluit bij de provinciale wens om buitenstedelijke ontwikkelingen direct te laten aansluiten op het BSD. Hierna toetsen we aan het tweede deel van de Ladder, waarbij de mogelijkheid om het plan op een (andere) binnenstedelijke locatie te realiseren dient te worden onderzocht.

Uitbreidingsmogelijkheden elders binnen bestaand stedelijk gebied

De bedrijfsvoering van [REDACTED] vormt een functioneel geheel, waarbij alle werkzaamheden op eigen terrein worden vervuld. In dit kader is een splitsing van bedrijfsactiviteiten over meerdere locaties onwenselijk met betrekking tot de bedrijfsvoering. Deze splitsing van activiteiten zou tevens leiden tot een onwenselijke toename van (zwaar) verkeer tussen beide locaties en de benodigde efficiënte bedrijfsvoering teveel belemmeren. De mogelijkheid dat de uitbreiding los van het bestaande bedrijf op een andere locatie wordt gevestigd, valt dus af.

Dan resteert een andere theoretische mogelijkheid, namelijk de verplaatsing van het gehele bedrijf naar een nieuwe locatie. De gemiddelde verhuisafstand van bedrijven in de regio is ca. 7 km. Daarom zijn alle bedrijventerreinen binnen 7 km van het bedrijf geïnventariseerd. Hieruit volgt dat de volgende bedrijfsterreinen mogelijk interessant kunnen zijn:

- Schelluinen-West: Op Schelluinen-West zijn geen kavels meer beschikbaar. Hiernaast past onderhavig bedrijf niet bij het type bedrijven dat zich met name op Schelluinen-West vestigen, namelijk logistieke bedrijven. Regionaal is ook afgestemd dat dit bedrijventerrein uitsluitend bedoeld is voor de opvang van logistieke bedrijven, die in de regio de huidige bedrijfslocatie moeten verlaten. Daarbij komt dat opslag van goederen met een totale stapelhoogte van meer dan 6 meter in het bestemmingsplan 'Schelluinen-West' als strijdig gebruik wordt gezien. Dit maakt de mogelijkheden voor de buitenopslag beperkt en Schelluinen-West geen geschikte locatie voor [REDACTED]
- Gorinchem Groote Haar: Theoretisch zouden geschikte kavels beschikbaar kunnen zijn op het nieuwe bedrijventerrein Groote Haar. Het bedrijventerrein Groote Haar is bedoeld voor zowel kleine bedrijven als voor de zwaardere regionale bedrijven. De mogelijkheden ten aanzien van opslag op dit bedrijventerrein zijn echter beperkt. Dit is namelijk enkel achter

- de achtergevel toegestaan. Daarbij komt dat de gronduitgifte van Grote Haar nog enkele jaren zal duren, daar nog gestart moet worden met de start van de werkzaamheden van bouwrijp maken van de gronden. Ook dient de verbindingsweg naar en de aansluiting op de Rijksweg A27 nog te worden gerealiseerd. Hiermee valt dit bedrijventerrein af.
- Gorinchem Oost II: Op bedrijventerrein Oost II in Gorinchem geldt ook dat er theoretisch gezien ruimte is voor nieuwe bedrijven, maar dit betreft slechts enkele kavels. Daarbij komt dat het 'profiel' van Oost II zeer gemengd is, waarbij een groot deel van het bedrijventerrein is ingericht ten behoeve van horeca- en leisurfuncties. Daarbij komt dat voor het bedrijventerrein een beeldkwaliteitplan is opgesteld, waarin nadrukkelijk de voorkeur wordt uitgesproken om de opslag van goederen en materialen inpandig te laten plaatsvinden. Dit is gelet op de grote hoeveelheid benodigde ruimte voor opslag niet mogelijk voor [REDACTED].
 - Regionaal Bedrijventerrein Werkendam: In Werkendam is momenteel één regionaal bedrijventerrein aanwezig waar kavels voorhanden zijn en bedrijven groter dan 5.000 m² zijn toegestaan. Voor dit bedrijventerrein geldt dat het bestemmingsplan concreet vermeld dat opslag zo veel mogelijk binnenpands dient plaats te vinden. Evenals voor Oost II geldt dat dit bedrijventerrein daardoor geen geschikte locatie betreft voor [REDACTED] gezien de grote hoeveelheid benodigde ruimte voor opslag.

Buiten de voornoemde bedrijventerreinen zijn er geen andere locaties voor bedrijven van circa 2 ha te vinden binnen bestaand stedelijk gebied in de omgeving. Mochten er al aaneengesloten terreinen van 2 ha te vinden zijn, dan zou de vestiging van dit bedrijf naar alle waarschijnlijkheid niet wenselijk zijn, aangezien hiermee hinder op de omgeving zou ontstaan. Het bedrijf is immers (in beperkte mate) overlastgevend voor diens omgeving.

Voor alle alternatieve locaties geldt ook dat een theoretische verplaatsing van het hele bedrijf vanuit bedrijfseconomisch oogpunt zeer onwenselijk is voor de initiatiefnemer. Dit vanwege reeds gedane investeringen, zowel bij de ontwikkeling van het huidige terrein als bij de aankoop van naastgelegen gronden.

Hier komt bij dat het naar ons idee onnodig en weinig zinvol zou zijn om het bedrijf te verplaatsen naar een andere locatie aangezien het bestaande bedrijf prima past in de omgeving. Ten eerste omdat op de bestaande locatie het bedrijf ook na uitbreiding geen overlast zal geven op bestaande functies.

Ten tweede moet worden aangevoerd dat de locatie ook zeer geschikt is voor een bedrijf. Het plangebied ligt direct aansluitend aan bestaand stedelijk gebied. Er is in ieder geval geen sprake van een open buitengebied, gezien de ingesloten situatie. Het plangebied ligt direct ten zuiden van bedrijventerrein Schelluinen-West en direct ten noorden van de Betuweroute en de A15. Hiermee heeft het plangebied met de omgeving als een 'bedrijfs'-karakter. Een verdere invulling met bedrijven is verder logisch, aangezien de locatie niet geschikt is voor de ontwikkeling met andere functies, gezien de vele hindergevendende functies in de directe omgeving (bedrijventerrein, grote infrastructuur). Daar komt bij dat de locatie zeer goed is ontsloten voor het grote en zware vrachtverkeer dat het bedrijf met zich meebrengt, gezien de nabijheid van de

N216 en de A15. Het huidige plangebied vormt daarom een zeer gunstige locatie voor het bedrijf.



Figuur 2: Uitgebreid perceel met uitzicht op nieuwe bedrijventerrein Schelluinen en links de



:Dit perceel dient buiten beschouwing te worden genomen

Luchtfoto met begrenzing plangebied. Het gearceerde perceel maakt geen deel uit van het plan.

Geconcludeerd wordt dat het huidige plangebied de meest gunstige locatie is voor de uitbreiding van het bedrijf en dat het niet mogelijk is om te verplaatsen/uit te breiden naar een andere locatie binnen het bestaand stedelijk gebied in de nabije omgeving. In het kader van een goede ruimtelijke ordening wordt dit tevens niet wenselijk geacht.

Vraag- en aanbodsituatie regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden

In het kader van de bestemmingsplanprocedure voor bedrijventerrein Groote Haar te Gorinchem is een Markt- en laddertoets² uitgevoerd. In dit onderzoek is de vraagaanbodverhouding ten aanzien van bedrijventerreinen in de regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden bepaald. De autonome ruimtevrage naar bedrijventerrein is vastgesteld op 52 tot 63 hectare. Deze prognose is exclusief de reservering voor de ijzeren voorraad van de provincie Zuid-Holland en exclusief het aantrekken van bovenregionale vestigers. Op basis van de historische uitgifte is het plausibel te veronderstellen dat de werkelijke ruimtevrage hoger zal liggen. In Alblasserwaard-Vijfheerenlanden is het bestaand beschikbare aanbod 16,2 hectare uitgeefbaar oppervlak, waarvan 14,4 hectare direct uitgeefbaar is. Daarmee is sprake van een mismatch tussen vraag en aanbod, de ruimtebehoefte is groter dan het bestaand beschikbare aanbod. De ruimtebehoefte voor de periode tot 2040 overstijgt het aanbod met 46,8 hectare (63 – 16,2 hectare). Met de vaststelling van het bestemmingsplan voor Groote Haar is 37 hectare uitgeefbaar bedrijventerrein aan de planvoorraad toegevoegd. Dit betekent dat nog steeds sprake is van een ruimtebehoefte van bijna 10 hectare in de regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden en de beoogde uitbreiding van [REDACTED] op regionaal niveau naar verwachting niet zal leiden tot een scheve vraag-aanbodssituatie.

² Ecorys (2016). Bedrijventerrein Groote Haar. Markt- en laddertoets. Juni 2016.

Conclusie

In deze notitie is onderhavig plan getoetst aan de Ladder voor duurzame verstedelijking.

Allereerst is aangetoond dat er een duidelijk behoefte is aan de uitbreiding van het bedrijf [REDACTED] [REDACTED]. Er is een concrete behoefte tot uitbreiding die voortkomt uit de groei van het bedrijf en het al bestaande ruimtegebrek.

Hierna is ingegaan op het tweede deel van de Ladder, waarin aangetoond is dat het onmogelijk c.q. onwenselijk is om het plan elders binnen bestaand stedelijk gebied te realiseren. Allereerst is gesteld dat in dat geval ook de verplaatsing van het bestaande bedrijfsperceel naar een andere locatie aan de orde is. Voor de bedrijfsvoering is dit onwenselijk en bovendien is verplaatsing vanuit bedrijfseconomisch perspectief onwenselijk gezien de reeds gedane investeringen. Alhoewel theoretisch een vestiging op een regionaal bedrijventerrein niet onmogelijk is, is daarnaast de gekozen locatie juist zeer geschikt. Het bedrijf zorgt ter plaatse niet voor hinder, de locatie is ingesloten door verstedelijking, maakt deel uit van het bebouwde gebied, en is door de omringende functies (bedrijventerrein en grote infrastructuur) niet geschikt voor andere functies dan bedrijven. Bovendien is de locatie goed bereikbaar voor zwaar vrachtverkeer, met name wanneer de beoogde uitbreiding wordt gerealiseerd. Hiermee moet worden geconcludeerd dat een situering elders binnen het bestaand stedelijk gebied niet mogelijk is.

Met voorgaande is voldoende invulling gegeven aan de Ladder.