

provincie GELDERLAND

Bezoekadres
Gebouw Marktstate
Eusebiusplein 1a
6811 HE Arnhem

Postadres
Postbus 9090
6800 GX Arnhem

telefoonnummer (026) 359 91 11
telefaxnummer (026) 359 94 80
e-mailadres post@gelderland.nl
internetsite www.gelderland.nl

De Raad van de gemeente Overbetuwe
Postbus 11
6660 AA ELST GLD

datum 7 september 2016
onderwerp Zienswijze Ontwerpbestemmingsplan Elst, Nieuwe Aamsestraat 85
zaaknummer 2016-010614

Gemeente Overbetuwe	
Ingek. - 8 SEP 2016	
Inschrijfnr. 161NK15274	
Gescand: 5	
Zaak: 3031	
Afdeling: TBR / H Bos	Ovb ja/nee

Geachte heer/mevrouw,

Op 27 juli 2016 hebben wij het ontwerpbestemmingsplan Elst, Nieuwe Aamsestraat 85 ontvangen dat vanaf 4 augustus 2016 tot en met 14 september 2016 ter inzage ligt. Het bestemmingsplan geeft een planologische mogelijkheid om twee woningen te ontwikkelen, alsmede 1,2 hectare nieuw bedrijventerrein, verdeeld in vijf percelen. Het plan raakt aan provinciale belangen zoals vastgelegd in de Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening Gelderland. Wij hebben geconstateerd dat de provinciale belangen geen goede vertaling hebben gekregen in het bestemmingsplan. Hiermee kunnen wij ons niet verenigen.

Bij brief van 28 april 2016 met zaaknummer 2016-005580 hebben de provinciale afdelingen het College van Burgemeester en Wethouders van uw gemeente op grond van artikel 3.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening geadviseerd over het voorontwerpbestemmingsplan. In dit advies zijn de betreffende afdelingen kritisch over het voorontwerpplan en over de ontwikkeling die het mogelijk maakt. Dit advies is echter niet geheel overgenomen, zodat wij ons genoodzaakt zien op grond van artikel 3.8, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening een zienswijze tegen het ontwerpplan in te dienen.

Woningbouw

Het plan maakt de ontwikkeling van twee woningen aan het Landaspad mogelijk. Tegen deze ontwikkeling hebben wij geen bezwaar.

Bedrijventerrein

Onze zienswijze richt zich op de bestemming "Bedrijventerrein". In de Toelichting op het plan wordt meerdere malen gesteld dat het plan geen oppervlakte aan bedrijventerrein toevoegt. Dit is echter niet correct: het plangebied heeft in het vigerende plan grotendeels de bestemming "Detailhandel-Tuincentrum". Het voorliggende ontwerpplan kent de bestemming "Bedrijventerrein" toe. In tegenstelling tot wat in de Toelichting wordt beweerd wordt wel degelijk nieuw bedrijventerrein toegevoegd.

inlichtingen bij dhr. V. Muit

e-mailadres post@gelderland.nl

telefoonnummer (026) 359 92 57

BNG Bank Den Haag, rekeningnummer 28.50.10.824
IBAN-nummer: NL74BNGH0285010824
BIC-code van de BNG: BNGHNL2G

btw-nummer: NL001825100.B03
KvK-nummer: 51468751

Bestaande overcapaciteit aan bedrijventerreinen

In de stadsregio Arnhem-Nijmegen bestaat een groot overaanbod aan bedrijventerreinen. Voor de periode 2016-2025 bedraagt dit minstens 150 ha. Van het bestaande aanbod aan bedrijventerreinen ligt een onevenredig groot deel in uw gemeente.

Gezien het overaanbod achten wij het niet wenselijk nieuw bedrijventerrein toe te voegen. Uitbreiding van het gemeentelijke areaal is niet nodig om de lokale vraag te bedienen.

Omgevingsverordening en Regionaal Programma Bedrijventerreinen

De gemeenten in uw regio werkten tot voor kort samen in de Stadsregio Arnhem-Nijmegen. De stadsregiogemeenten hebben samen afspraken gemaakt over de ontwikkeling van bedrijventerreinen en het terugdringen van het overaanbod. Die afspraken zijn vastgelegd in het Regionale Programma Bedrijventerreinen (hierna: RPB). Op verzoek van uw regio (bij brieven van 7 november 2013 en 4 december 2014) hebben wij de afspraken die de gemeenten hebben gemaakt in het kader van het RPB bindend vastgelegd in de Omgevingsverordening. In artikel 2.3.2.1 is bepaald dat in bestemmingplannen de bestemming tot bedrijventerrein slechts wordt toegestaan indien dit past in de door Gedeputeerde Staten vastgestelde regionale afspraken ten aanzien van de programmering van bedrijventerreinen (RPB).

Het overgrote deel van het plangebied heeft in het vigerende bestemmingsplan de bestemming "Detailhandel – Tuincentrum". In het voorliggende ontwerpbestemmingsplan krijgt een groot deel hiervan, 1,2 hectare, de bestemming "Bedrijventerrein". In het RPB is het plangebied niet opgenomen als nieuw aanbod. Wij constateren dat de ontwikkeling in strijd is met de regionale afspraken en dus strijdig is met de Omgevingsverordening.

In de Toelichting op het voorliggende ontwerpbestemmingsplan stelt u dat het plan past in de afspraken zoals die zijn vastgelegd in het RPB. Dit is naar onze mening onjuist. Ter onderbouwing van opname van het plangebied in het RPB 2013 stelt u dat het plangebied deel uitmaakt van het bestaande bedrijventerrein de Aam, dat het dus niet gaat om het toevoegen van oppervlakte bedrijventerrein en dat dit in het provinciale registratiesysteem voor bedrijventerreinen IBIS ook als zodanig is aangegeven. In IBIS worden bedrijventerreinen door de gemeenten geregistreerd als ondersteuning voor de regionale programmering. Registratie is een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Dat het plangebied was geregistreerd in IBIS doet niets af aan het feit dat het voorliggende plan nieuwe vierkante meters bedrijventerrein toevoegt.

In de Toelichting is sprake van een e-mail van de provincie van 22 september 2015 over de locatie. Dit is een vergissing, er is geen e-mail van die dag over dit onderwerp. Bedoeld wordt een ambtelijk overleg van die datum waarin is bevestigd dat de locatie aan de Nieuwe Aamsestraat 85 in lijn is met het RPB. Dit was een vergissing die, onder andere in een e-mail van 18 november 2015, is rechtgezet. Ons standpunt dat het plan niet past in de regionale afspraken was u dus bekend ruim voor het opstellen van het voorontwerpbestemmingsplan.

De ontwikkeling van bedrijventerrein in het plangebied betreft een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, onder i, van het Besluit ruimtelijke ordening, waarvoor de ladder voor duurzame verstedelijking moet worden doorlopen.

Ladder voor duurzame verstedelijking

De ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: ladder) is op 1 oktober 2012 in werking getreden. Het Rijk heeft de provincies gevraagd toe te zien op de toepassing van de ladder. Omdat de ladder al juridisch is geborgd in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro), is de ladder niet nog nogmaals opgenomen in de provinciale Omgevingsverordening.

In paragraaf 2.1 van de Toelichting wordt de ladder behandeld. Wij constateren dat de eerste trede op een onjuiste manier is doorlopen. In die eerste trede moet de actuele regionale behoefte aan de voorgenomen ontwikkeling worden aangetoond. De treden 2 en 3 zijn niet van belang omdat het plangebied deel uitmaakt van bestaand stedelijk gebied.

Trede 1: voorziet de voorgenomen stedelijke ontwikkeling in een actuele regionale behoefte?

Het voorliggende plan voegt nieuw bedrijventerrein toe. U onderbouwt de behoefte door de marktvraag in beeld te brengen met een analyse van de leegstand en van de zogenaamde "tweedehands markt", d.w.z. bestaande terreinen en gebouwen die van eigenaar wisselen. Echter, over de wijze waarop de behoefteberekening aan nieuwe bedrijventerreinen dient te geschieden zijn tussen het Rijk, de provincies (IPO) en de gemeenten (VNG) bindende afspraken gemaakt in het Bedrijventerreinenconvenant 2010-2020. Daarin is vastgelegd dat de BLM-methode van het CPB leidend is. In de BLM-methode spelen de tweedehandsmarkt en de leegstand geen rol. De uitgebreide uiteenzettingen en analyses die worden gegeven in de Toelichting zijn daarom niet relevant voor de vraag of er behoefte is aan de voorgenomen bestemming van nieuw bedrijventerrein.

De regionale behoefte moet blijken uit de "Handreiking bij de ladder voor duurzame verstedelijking" van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu worden opgevat als de ruimtevraag waarin elders in de regio nog niet is voorzien. De regionale behoefte in de zin van de ladder is dus de uitkomst van de confrontatie van de ruimtevraag met het bestaande aanbod.

In de Toelichting wordt aangegeven dat het ontwerpplan voorziet in de vestigingsbehoefte van concrete initiatieven. Niet wordt aangetoond welke concrete initiatieven dat zijn en dat die zich niet zouden kunnen vestigen op reeds bestemde bedrijventerreinen. Het enige concrete initiatief dat ons bekend is betreft een autodealer die van deze locatie heeft afgezien en heeft gekozen voor bedrijventerrein Park 15. Voor dit concrete initiatief was dus een geschikt alternatief voorhanden in uw gemeente (Bron: De Gelderlander, 29 juli 2016). Gesteld wordt dat het plangebied vestigingskenmerken biedt die elders niet voorhanden zijn. Het bestemmingsplan maakt naar ons oordeel niet voldoende aannemelijk dat het gewenste vestigingsmilieu niet elders in de regio kan worden gerealiseerd op reeds bestemd bedrijventerrein.

Op grond van bovenstaande kunnen wij niet anders dan concluderen dat de actuele behoefte aan nieuw bedrijventerrein waarin u wilt voorzien op het perceel Nieuwe Aamsestraat 85 niet is aangetoond. Het plan is dus strijdig met het bepaalde in artikel 3.1.6, tweede lid, Bro en daarmee met het vereiste van een goede ruimtelijke ordening.

Gelet op de bestaande overcapaciteit in de regio verwachten wij niet dat een onderbouwing conform de ladder kan worden gemaakt zonder dat harde plancapaciteit wordt geschrapt.

Opmerking bij de ladderonderbouwing

U noemt in de ladderonderbouwing een groot aantal documenten waaruit zou moeten blijken dat het bestemmen van Nieuwe Aamsestraat 85 tot bedrijventerrein reeds eerder overeengekomen is. In die documenten komt het perceel echter nauwelijks aan bod. Voor zover dit wel het geval is gaat het om het fysiek verplaatsen van het voorheen aanwezige tuincentrum en het wegbestemmen daarvan, niet over het herbesteden als bedrijventerrein.

De beschreven voorgeschiedenis van het perceel en (vermeende) planvorming daaromtrent doet niet ter zake voor de voorgenomen bestemmingswijziging. De voorgenomen bestemmingswijziging moet worden gezien in de huidige omstandigheden, die voor bedrijventerreinen heel anders zijn dan ten tijde van het besluit het tuincentrum te verplaatsen, bijvoorbeeld door economische ontwikkelingen en de inwerkingtreding van de ladder.

Voor de volledigheid noemen wij dat in de Toelichting gesteld wordt dat de gemeente een Bestuurlijke Overeenkomst Verstedelijking heeft gesloten met de provincie. Dit is onjuist. De Bestuursovereenkomst Verstedelijking was een zaak tussen de gemeente en de Stadsregio Arnhem-Nijmegen.

De Omgevingsvisie

In paragraaf 2.2 van de Toelichting wordt naast de reeds besproken Omgevingsverordening en RPB ook ingegaan op de Omgevingsvisie. Het provinciaal beleid voor bedrijventerreinen zoals vastgelegd in dat document wordt correct omschreven: "De provincie streeft naar zorgvuldig ruimtegebruik: terughoudendheid bij het aanleggen van nieuwe bedrijventerreinen en veel aandacht voor het revitaliseren van bestaande terreinen. De bestaande bedrijventerreinen moeten kwalitatief hoogwaardig blijven, waar nodig door tijdige revitalisering of herstructurering. Met de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen wordt zeer terughoudend omgegaan. De vraag naar ruimte van bedrijven wordt zo veel mogelijk opgevangen op bestaande bedrijventerreinen. Dat draagt bij aan zorgvuldig gebruik van de ruimte en voorkomt leegstand en verpaupering van bestaande terreinen."

Vervolgens wordt geconcludeerd "De keuze voor een bedrijfsmatige invulling van de locatie is uitgebreid toegelicht en verantwoord in paragraaf 2.1 (ladder voor duurzame verstedelijking). In deze paragraaf is geconcludeerd dat het een passende ontwikkeling op deze locatie betreft. De ontwikkelingen zijn dan ook in overeenstemming met de Omgevingsvisie Gelderland."

Er is echter geen sprake van revitalisering of herstructurering van bedrijventerreinen of van het opvangen van de vraag naar ruimte op bestaande bedrijventerreinen, zoals omschreven in bovenstaand citaat. Ook kunnen wij, gezien de bestemming van nieuw bedrijventerrein in de context van het bestaande regionale en lokale overaanbod, niet inzien hoe dit bestemmingsplan past in het zeer terughoudend omgaan met de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen. Wij kunnen ons dan ook, gezien bovenstaande en gezien hetgeen eerder in deze zienswijze aan bod is gekomen, niet verenigen met de conclusie dat de ontwikkelingen in overeenstemming zijn met de Omgevingsvisie Gelderland.

Regionale afstemming

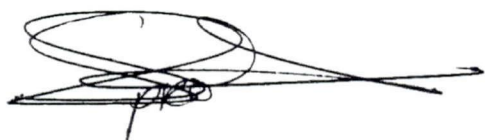
De gemeenten in uw regio werken thans samen om tot nieuwe regionale afspraken te komen over ontwikkeling van bedrijventerreinen en terugdringen van het overaanbod. Door het plangebied als nieuw uitgifbaar terrein op te nemen in de opvolger van het huidige RPB kan een deel van het bezwaar tegen dit plan worden weggenomen. Om de ladder positief te kunnen doorlopen zal echter ook het overaanbod drastisch moeten worden teruggebracht. Gezien het grote aandeel van uw gemeente in het regionale (over)aanbod is daarin voor u een belangrijke rol weggelegd.

Advies

De gemeenten in de regio hebben afspraken gemaakt over de juiste balans tussen vraag en aanbod van bedrijventerreinen. Nieuw te ontwikkelen bedrijventerreinen maken deel uit van deze afspraken. De provincie heeft deze afspraken op verzoek van de regio overgenomen in de Omgevingsverordening. Het voorliggende plan is niet opgenomen in de regionale afspraken en is dus strijdig met de Omgevingsverordening Gelderland. Daarnaast is de regionale behoefte aan de nieuwe ontwikkeling niet goed onderbouwd conform de ladder voor duurzame verstedelijking. Uw gemeente werkt samen met de regiogemeenten aan de voorbereiding van nieuwe regionale afspraken over bedrijventerreinen. Het terrein zou daarin opgenomen moeten worden om de strijdigheid met de Omgevingsverordening op te heffen.

Gelet op de inhoud van deze zienswijze verzoeken wij u dringend niet tot vaststelling van het bestemmingsplan over te gaan.

Namens Gedeputeerde Staten van Gelderland,

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

mw. S. Sprokkereef