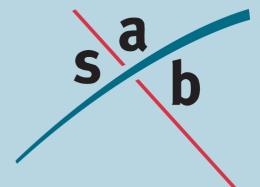


Toets Ladder voor duurzame verstedelijking

# Houtakker II, Noordrand

Gemeente Lingewaard

Datum: 15 mei 2017  
Projectnummer: 160472





## INHOUD

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1	Aanleiding	3
1.2	Het plan	4
1.3	Leeswijzer	6
<b>2</b>	<b>Toets trede 0: Is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling?</b>	<b>7</b>
2.1	Algemeen	7
2.2	Toetsing	7
2.3	Conclusie	7
<b>3</b>	<b>Toets trede 1: Is er sprake van een actuele regionale behoefte?</b>	<b>8</b>
3.1	Algemeen	8
3.2	Toetsing	8
3.3	Conclusie	15
<b>4</b>	<b>Toets trede 2: Kan de behoefte in het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio worden gerealiseerd?</b>	<b>16</b>
4.1	Algemeen	16
4.2	Toetsing	16
4.3	Conclusie	17
<b>5</b>	<b>Conclusie</b>	<b>18</b>



# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

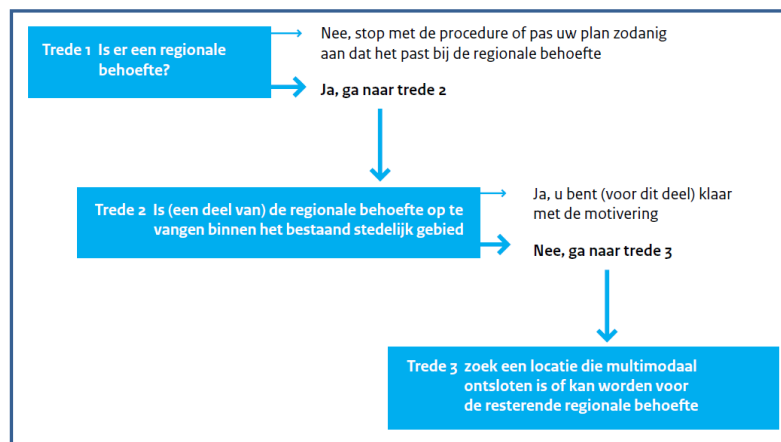
Op 1 oktober is het 'Besluit van 28 augustus 2012, houdende wijziging van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening en van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) in verband met de toevoeging van enkele onderwerpen van nationaal ruimtelijk belang' (Stb. 2012, nr. 388) in werking getreden. Door dit wijzigingsbesluit is ook het Bro aangepast. In artikel 3.1.6 is het tweede lid toegevoegd. Dit lid heeft betrekking op de Ladder voor duurzame verstedelijking. Deze ladder stelt eisen aan de motivering van onder meer bestemmingsplannen en ruimtelijke onderbouwingen die nieuwe stedelijke ontwikkelingen mogelijk maken. De wettelijke regeling gaat vergezeld van een handreiking die andere overheden ondersteunt bij de praktische toepassing van de juridische verplichting. Artikel 3.1.6 tweede lid luidt:

*De ruimtelijke onderbouwing bij een omgevingsvergunning of de toelichting bij een bestemmingsplan die/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 (trede 1);
- 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 (trede 2), 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 (trede 3).

Een stedelijke ontwikkeling is volgens het Bro 'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'.

Ter verduidelijking is het volgende stroomschema in de handreiking opgenomen.



Stroomschema ladder voor duurzame verstedelijking (Bron: Ministerie van Infrastructuur en Milieu).

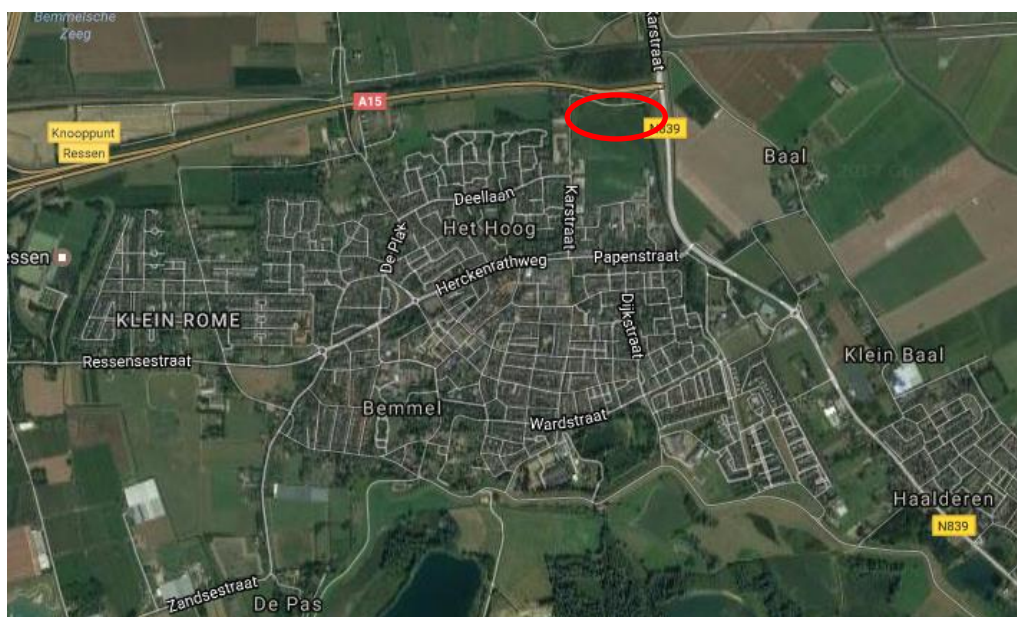
Niet elke ontwikkeling van stedelijke aard wordt door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State aangemerkt als een stedelijke ontwikkeling in de zin van het Bro. Daarbij is relevant of er sprake is van een toename van het planologisch ruimtebeslag. In dit geval kan worden gesteld dat met voorliggend bestemmingsplan een afname van de oppervlakte voor gronden met de bestemming 'Bedrijventerrein-2' is gemoeid, ten gunste van de bestemmingen 'Water' en 'Groen'. Het geldende bestemmingsplan kent binnen het plangebied een oppervlakte van circa 30.745 m<sup>2</sup> voor de bestemming 'Bedrijventerrein-2', terwijl de oppervlakte van deze bestemming in het voorliggende plan 29.265 m<sup>2</sup> bedraagt.

Desondanks is in het kader van een goede ruimtelijke ordening een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking doorlopen.

Overigens treedt op 1 juli 2017 de nieuwe Ladder in werking. De belangrijkste wijzigingen zijn dat er geen tredes meer zijn, er alleen bij buitenstedelijke ontwikkelingen een uitgebreide Laddermotivering nodig is en de Laddertoets kan worden doorgeschoven naar een uitwerkings- of wijzigingsplan. Voor onderhavige ontwikkeling zou een uitgebreide toets achterwege kunnen worden gelaten omdat er sprake is van een binnenstedelijke ontwikkeling.

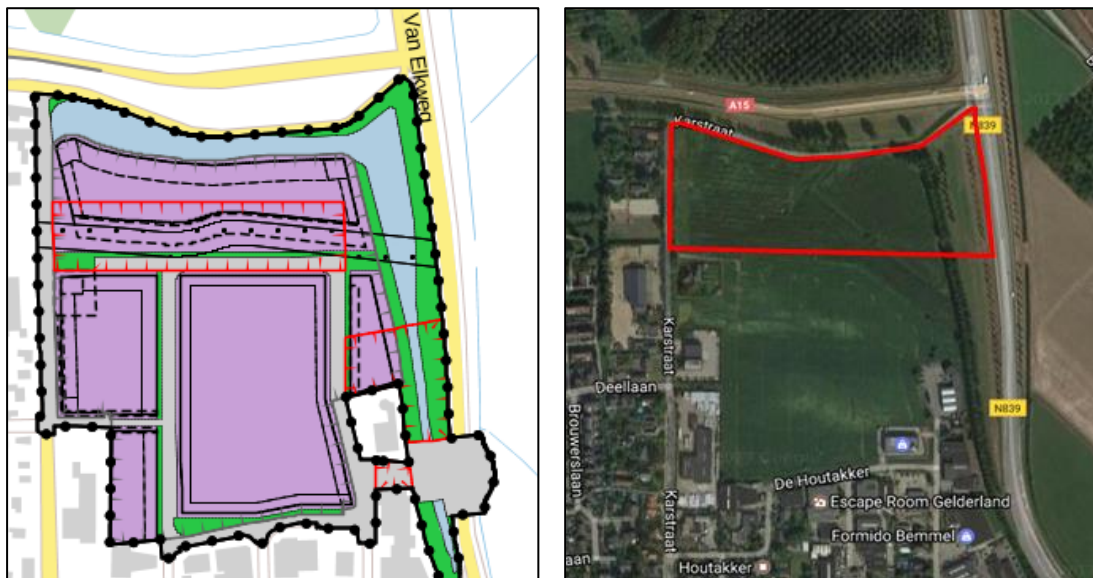
## 1.2 Het plan

De gemeente Lingewaard is voornemens planologische medewerking te verlenen aan de vestiging van het bedrijf Rent-All B.V. Deze ontwikkeling bevindt zich aan de noordrand van bedrijventerrein Houtakker II. Het plangebied ligt ten noorden van de kern Bemmelse behorende bij de gemeente Lingewaard in de provincie Gelderland. Het plangebied ligt als het ware ingeklemd tussen de kern Bemmelse, de (toekomstige) rijksweg A15 en de provinciale weg N839. Op de navolgende afbeelding is de globale ligging weergegeven. Voor de exacte begrenzing van het plangebied wordt verwezen naar de tekening behorende bij het bestemmingsplan.



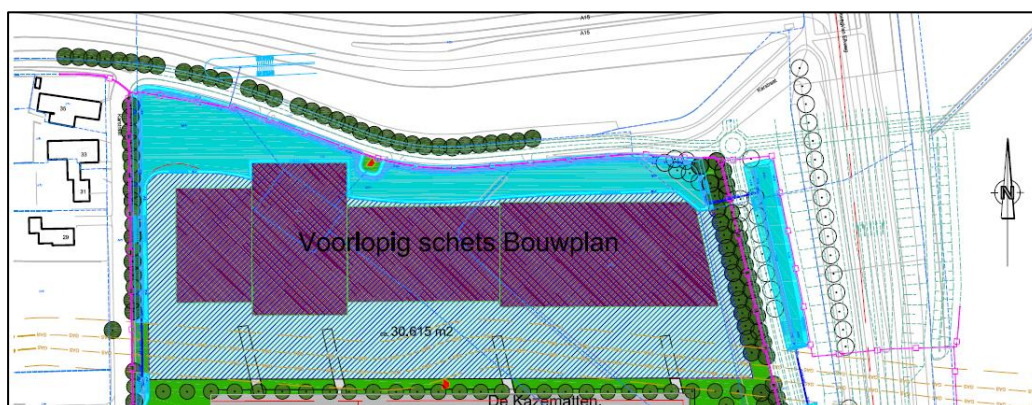
Ligging plangebied (rode lijn) in relatie tot de omgeving (Bron: Google Maps).

Juridisch-planologisch geldt ter plaatse van de ontwikkelingen het bestemmingsplan 'Bedrijventerrein Houtakker II'. Dit bestemmingsplan voorziet in de realisatie van een bedrijventerrein met de daarbij behorende infrastructuur, groenvoorzieningen en watergangen. De navolgende afbeelding is een uitsnede van het nu geldende bestemmingsplan met daarnaast een luchtfoto van het plangebied bij benadering.



Links: Uitsnede vigerend bestemmingsplan 'Bedrijventerrein Houtakker II' (Bron: ruimtelijkeplannen.nl). Rechts: Het plangebied (globaal rood omlijnd) bij benadering (Bron: Google Maps).

Het bedrijf Rent-All B.V. is een verhuurbedrijf op het gebied van onder andere licht-, audio- en videoapparatuur. Het hoofdkantoor is gevestigd op het adres Nijverheidstraat 75 te Bommel. Daarnaast zijn er nog 3 andere vestigingen van het bedrijf op nabije afstand gelegen. Rent-All B.V. is voornemens om een nieuw bedrijfspand aan de noordzijde van bedrijventerrein Houtakker II te Bommel te realiseren. Daarmee worden de verschillende bedrijfsonderdelen binnen de gemeente Lingewaard geconcentreerd op 1 locatie. Ook wordt met een hogere bouwhoogte (deels maximaal 20 m) voorzien in een efficiënte bedrijfsvoering en efficiënt ruimtegebruik. Navolgende afbeelding geeft een impressie weer van de beoogde situatie van Rent-All B.V. op het bedrijventerrein.



Indicatieve inrichting plandeel Rent-All B.V. (Bron: Gemeente Lingewaard).

Zoals uit de indicatieve inrichting van het plandeel (circa 3 hectare) van Rent-All B.V. blijkt, wordt een pand beoogd waarbij sprake is van vier 'delen' met verschillende hoogten en verspringingen in de gevels. Daarmee wordt op een speelse wijze vormgegeven aan de realisatie van het nieuwe bedrijfspand. Aangezien het pand vanuit verschillende zijden straks waar te nemen is, is het pand alzijdig te noemen en kent het een prominente positie. Tenslotte zal de openbare ruimte rondom Rent-All B.V. een zo natuurlijk mogelijke uitstraling krijgen vanwege de aanwezigheid van een omvangrijke waterpartij en de aanleg van diverse groenstructuren rondom het bedrijfspand. Gelet op het feit dat het beoogde bouwplan deels buiten de bedrijfsbestemming valt en ook de bouwmogelijkheden van het nu geldende bestemmingsplan overschrijdt, wordt middels een partiële bestemmingsplanherziening het bouwplan alsnog juridisch-planologisch mogelijk gemaakt.

### **1.3 Leeswijzer**

Na dit inleidende hoofdstuk volgt de toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. In de hoofdstukken 2 tot en met 4 worden de verschillende treden van de ladder doorlopen. Hoofdstuk 5 bevat een eindconclusie als gevolg van de toets aan de Ladder.



## **2 Toets trede 0: Is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling?**

### **2.1 Algemeen**

Allereerst moet de vraag worden beantwoord of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Wat onder een stedelijke ontwikkeling wordt verstaan is in het Bro (Besluit ruimtelijke ordening) opgenomen. Een nieuwe stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit *'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'*. Andere stedelijke voorzieningen betreffen volgens de Handreiking *"accommodaties voor onderwijs, zorg, cultuur, bestuur en indoor sport en leisure"*.

### **2.2 Toetsing**

Het voorgenomen plan bestaat de vestiging van het bedrijf Rent-All B.V op het bestaande bedrijventerrein Houtakker II. Relevant is of deze ontwikkeling is aan te merken als een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in het Bro.

Voor het plandeel van Rent-All B.V. geldt dat de locatie vrijwel geheel op grond van het geldende bestemmingsplan reeds is bestemd als bedrijventerrein; van een nieuw stedelijk ruimtebeslag is om die reden geen sprake. In dit geval kan worden gesteld dat met voorliggend bestemmingsplan een afname van de oppervlakte voor gronden met de bestemming 'Bedrijventerrein-2' is gemoeid, ten gunste van de bestemmingen 'Water' en 'Groen'. Het geldende bestemmingsplan kent binnen het plangebied een oppervlakte van circa 30.745 m<sup>2</sup> voor de bestemming 'Bedrijventerrein-2', terwijl de oppervlakte van deze bestemming in het voorliggende plan 29.265 m<sup>2</sup> bedraagt. Het bouwplan wordt echter voor een gering deel (circa 400-500 m<sup>2</sup>) gerealiseerd binnen de bestemming 'Water', alwaar de functie bedrijventerrein niet is toegestaan. Dit wordt echter aan de westzijde van het plangebied van dit bestemmingsplan gecom-penseerd.

Desondanks is in het kader van een goede ruimtelijke ordening een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking doorlopen.

### **2.3 Conclusie**

Op basis van het voorgaande is de voorgenomen bedrijfsvestiging van Rent-All B.V. op bedrijventerrein Houtakker II op basis van het planologisch ruimtebeslag niet aan te merken als een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

Desondanks wordt in het kader van een goede ruimtelijke ordening een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking doorlopen.

### 3 Toets trede 1: Is er sprake van een actuele regionale behoefte?

#### 3.1 Algemeen

In de eerste trede wordt beoordeeld of de beoogde ontwikkeling voorziet in een regionale behoefte. Deze eerste trede verplicht de overheid om de nieuwe stedelijke ontwikkeling af te stemmen op de actuele behoefte en de wijze waarop in die behoefte wordt voorzien ook regionaal af te stemmen. Die behoefte kan zowel zien op de omvang als de kwaliteit van de nieuwe stedelijke ontwikkeling.

#### 3.2 Toetsing

##### 3.2.1 Marktgebied

###### Algemeen

Diverse onderzoeken van onder andere het Planbureau voor de Leefomgeving<sup>1</sup> en het Centraal Bureau voor de Statistiek<sup>2</sup> hebben in het verleden reeds aangetoond dat de bedrijvenmarkt voor een groot deel sterk lokaal georiënteerd is. De meerderheid van de bedrijfsverhuizingen vindt namelijk binnen de gemeentegrens plaats. Enkel een derde van de verhuizende bedrijven verhuist over de gemeentegrenzen heen. Ruim 90% van de bedrijfsverplaatsingen vindt zelfs binnen de grenzen van de regio plaats. Verhuizingen over meer dan 100 kilometer, wat in Nederland toch al snel neerkomt op een verhuizing naar een ander landsdeel, komen weinig voor (2,5 procent van de intergemeentelijke verhuizingen).

###### Houtakker II

In de provinciale Omgevingsverordening zijn regels opgenomen voor bestemmingsplannen die voorzien in het mogelijk maken van *nieuwe* bedrijventerreinen. Volgens provinciaal beleid en regelgeving zijn er drie soorten bedrijventerrein: regionale, intergemeentelijke en lokale bedrijventerreinen. De verschillen tussen deze soorten bedrijventerreinen hangen vooral samen met kavelgroottes en de toegestane milieucategorieën. Zo zijn regionale bedrijventerreinen in eerste instantie bedoeld voor bedrijven met een milieucategorie van 3 of hoger, kennen kavels op intergemeentelijke bedrijventerreinen een grootte van hoogstens 0,75 hectare en hebben lokale bedrijventerreinen een kavelgrootte van hoogstens 0,5 hectare.

Aangezien het bestemmingsplan voor bedrijventerrein Houtakker II (een lokaal bedrijventerrein) sinds mei 2012 onherroepelijk is, is er in onderhavige situatie geen sprake van een *nieuw* bedrijventerrein, bovendien maakt het bedrijventerrein reeds deel uit van het huidige Regionaal Programma Werklocaties en is het geregistreerd in het IBIS.

---

<sup>1</sup> Ruimtelijk Planbureau (2007). Verhuizingen van bedrijven en groei van werkgelegenheid. NAI Uitgevers.

<sup>2</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek (2013). Bedrijven verhuizen vooral binnen eigen gemeente. <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2013/33/bedrijven-verhuizen-vooral-binnen-eigen-gemeente>.

Binnen het geldende bestemmingsplan zijn geen regels omtrent de omvang van kavels opgenomen. Op dit moment is het dan ook mogelijk dat een bedrijf met een kavelgrootte van meer dan 0,5 hectare zich vestigt op het bedrijventerrein. Voor een goede motivatie voor de vestiging van Rent-All B.V. op bedrijventerrein Houtakker II wordt echter wel aangesloten bij de beleidsregels uit de Omgevingsverordening.

Wanneer wordt gekeken naar de definitie van de soorten bedrijventerreinen die de provincie Gelderland in haar beleid hanteert, zou Rent-All B.V. niet zonder meer kunnen worden gevestigd op één van de drie soorten bedrijventerreinen. Rent-All B.V. is immers een bedrijf in milieucategorie 2 en is daarmee uitgesloten op regionale bedrijventerreinen. Daarnaast geldt dat de beoogde oppervlakte van het kavel op Houtakker II groter is dan 0,5 hectare (lokaal bedrijventerrein) en groter dan 0,75 hectare (intergemeentelijk bedrijventerrein). Rent-All B.V. past dan ook niet onmiddellijk binnen de definities van de verschillende typen bedrijventerreinen uit de Omgevingsverordening Gelderland.

Bedrijventerrein Houtakker II is in het kader van het Regionaal Programma Werklocaties een groot lokaal bedrijventerrein (met overwegende kavelgroottes tot 0,5 ha, die lokaal zijn maar waar ook regionaal georiënteerde bedrijven zich bevinden). Voor lokale bedrijventerreinen is in de provinciale Omgevingsverordening artikel 2.3.2.4 van toepassing:

**Artikel 2.3.2.4 Lokale bedrijventerreinen**

- 1 In bestemmingsplannen kan binnen nieuwe lokale bedrijventerreinen een kavelgrootte worden toegestaan van ten hoogste 0,5 hectare.
- 2 In afwijking van het bepaalde in het eerste lid kan een ruimere kavelgrootte worden toegestaan indien in de toelichting bij het bestemmingsplan wordt aangetoond dat er sprake is van een aan de betreffende gemeente, kern of locatie gebonden bedrijf waarbij de bedrijfsvoering een ruimere kavelgrootte noodzakelijk maakt.

Uit de Omgevingsverordening blijkt dan ook dat als sprake zou zijn van een nieuw lokaal bedrijventerrein, er afgeweken kan worden van de kavelgrootte van 0,5 hectare indien sprake is van 1) een bedrijf dat is gebonden aan de gemeente Lingewaard én 2) indien de bedrijfsvoering een ruimere kavelgrootte noodzakelijk maakt. Uit de navolgende paragrafen blijkt dat sprake is van beide voorwaarden en dat de vestiging van Rent-All B.V. op bedrijventerrein Houtakker II past binnen dit provinciale beleid.

1) Lokale gebondenheid Rent-All B.V.

Rent-All B.V. is momenteel verspreid gevestigd in Bommel over vier verschillende panden allen gelegen op het bedrijventerrein Pannenhuis I en heeft circa 80 werknemers in Bommel. De hoofdvestiging staat aan de Nijverheidsstraat 75 in Bommel. 80% van deze werknemers woont binnen een straal van 5 kilometer van deze hoofdvestiging. Een aanzienlijk deel van deze werknemers is woonachtig binnen de gemeente Lingewaard. Naast deze hoofdvestiging in Bommel heeft het bedrijf nog drie nevenvestigingen (Amsterdam en twee in Duitsland met in totaal 250 werknemers).

Het bedrijf heeft ook enkele (gemiddeld 4 fte) personen in dienst met een afstand tot de arbeidsmarkt die afkomstig zijn uit de gemeente Lingewaard.

Personeel dat bij uitstek geschikt is voor een deel van de te verrichten arbeidsintensieve werkzaamheden. Verhuizen van dit bedrijf naar een andere locatie buiten de gemeente zou tot woon-werkproblemen leiden voor deze mensen met nadelige gevolgen voor de nu geboden continuïteit en werkgelegenheidssituatie. Daarnaast levert Rent-All met haar sponsoring van het lokale verenigingsleven een belangrijke bijdrage aan de leefbaarheid van de gemeente Lingewaard.

Zoals eerder genoemd heeft Rent-All B.V. momenteel meerdere vestigingen op het bedrijventerrein Pannenhuis I. Elke vestiging is gespecialiseerd in specifieke bedrijfs-onderdelen en is mede daardoor lokaal gebonden aan Bemmelen:

- Rent-All BV, Nijverheidstraat 75 6681 LN Bemmelen
- Fairlight BV, Nijverheidstraat 48, 6681 LN Bemmelen
- Sales-All BV, Handelstraat 25, 6851 EH Huissen
- Rent-All BV, Handelstraat 6, 6851 EH Huissen

Daarnaast is op het adres Nijverheidstraat 67 te Bemmelen de opleiding Media niveau 3 en 4 van ROC Rijn IJssel gevestigd. Rent-All werkt zeer nauw samen met het ROC Rijn IJssel. Zo verstrekt Rent-All materialen ten behoeve van de opleiding en verzorgt stages. Ook wordt samengewerkt met Crew Planners BV (onderdeel van de Rent-All groep). Dit bedrijf zorgt er voor dat afgestudeerde leerlingen van Rijn IJssel met uitzendcontracten kunnen werken binnen de entertainmentbranche. Verder is Rent-All ook actief met opleidingen in de regio. Zo is op 23 februari jl. de 2<sup>e</sup> editie van Betuwe on Stage / Doe dag geweest. Dit is een dag voor VMBO-leerlingen van o.a. OBC Huissen, OBC Elst, OBC Bemmelen en Hendrik Pierson College in Zetten waarbij leerlingen in de praktijk mee kunnen maken wat een functie/beroep inhoudt. De lokale binding is essentieel voor het bedrijf om in hun groei van toekomstig (enthousiast) personeel te voorzien. De nabijheid van deze "klanten" speelt een belangrijke rol om binnen de gemeente Lingewaard gevestigd te willen blijven.

Het bedrijf heeft tevens nauwe samenwerkingsverbanden met andere lokale bedrijven waarmee zij ook via het productie- en onderhoudsproces nauw aan elkaar verbonden zijn. Enkele voorbeelden daarvan zijn:

- Linsen Las & Staal constructie B.V. (rigging, frames): een bedrijf gespecialiseerd in het verwerken en bewerken van RVS, aluminium en staal.
- Theo van Aalten Transport
- Feijen Standbouw en freeswerk.
- Fairlight: belichting bij evenementen

Deze en andere bedrijven bevinden zich in de directe nabijheid van de huidige vestiging van Rent-All B.V. De bedrijven profiteren van hun onderlinge nabijheid die onder andere voor het productieproces van essentiële waarde is. De onderlinge fysieke nabijheid van deze bedrijven is een groot voordeel. Een situatie waarbij de fysieke nabijheid van grote waarde is, is bijvoorbeeld bij last minute herstellingswerkzaamheden voor een show. Er is dan ook een sterke economische binding met andere lokaal gevestigde bedrijven binnen de gemeente Lingewaard. Op de nieuwe locatie op bedrijventerrein Houtakker II blijft deze onderlinge nabijheid gewaarborgd. Daarnaast zitten er diverse bedrijven in de nabijheid, die vaak samenwerken bij evenementen zoals voor de toelevering van catering en tenten. Hierdoor kan gesproken worden van 'een evenementencluster' waarbij bedrijven onderling profiteren van de onderlinge nabijheid. Rent-All B.V. vormt binnen dit cluster een belangrijke schakel.

Vestiging op een regionaal bedrijventerrein zou de synergievoordelen van dit evenementencluster in gevaar kunnen brengen.

## 2) Bedrijfsvoering vergt ruime kavel

De reden voor de nieuwvestiging op bedrijventerrein Houtakker II is dat het bedrijf momenteel de vestiging wil concentreren op 1 locatie en wegens ruimtegebrek uitbreiding zoekt. Hiervoor is een ruimere kavel dan 0,5 hectare, alsmede een hogere bouwhoogte noodzakelijk. De bedrijfsconcentratie en ruimere hoogte maakt dat de 4 losse bedrijfsonderdelen van Rent-All B.V. efficiënter en nauwer met elkaar samen kunnen werken onder één dak. Dit levert bedrijfseconomisch gezien voordelen op. Zo worden de nu voorkomende verkeersbewegingen tussen de verschillende bedrijfsonderdelen voorkomen. Daarbij komt dat het samenbrengen van de bedrijfsonderdelen op 1 locatie zorgt voor een nadere interne kennisuitwisseling tussen de verschillende onderdelen. Door uitbreiding in hoogte is sprake van efficiënt ruimtegebruik.

Bovendien heeft de beoogde kavel vanuit de logistieke functie en de nabijheid van de op- en afrit van de N839/A15 een uitstekende ligging, centraal gelegen tussen de Randstad en het Ruhrgebied. Onnodige verkeersbewegingen door kernen en woongebieden kunnen op deze locatie tot een minimum worden beperkt. Bovendien betreft de beoogde kavel een zichtlocatie langs de (toekomstige) A15 wat van grote waarde is voor het bedrijf. Dit maakt de zichtbaarheid van Rent-All B.V. groter.

Tevens is de verwachting dat het bedrijf na vestiging op Houtakker II verder kan uitgroeien. Vanuit de optiek van bedrijfsconcentratie en het vooruitzicht van verdere ontwikkeling wordt een grotere kavelgrootte (groter dan 0,5 hectare) voor Rent-All B.V. noodzakelijk geacht. Ook op lokale bedrijventerreinen in Lingewaard zijn reeds grotere bedrijven gevestigd. Het betreft hier dus geen nieuw verschijnsel. Steeds vaker wordt geconcludeerd dat individuele bedrijven zich verder ontwikkelen, doorgroeien en groter worden en daarmee een grotere kavelomvang nodig hebben voor hun bedrijfsvoering.

## Conclusie

Gelet op het voorgaande kan worden gesteld dat het marktgebied zich primair richt op de gemeente Lingewaard. Rent-All B.V. heeft immers nauwe samenwerkingen met bedrijven en onderwijsinstellingen uit de gemeente Lingewaard. Ook een flink aandeel van de werknemers van Rent-All B.V. is woonachtig binnen de gemeente. Daarmee wordt gesteld dat het bedrijf sterk lokaal georiënteerd is. Daarbij komt dat vanuit het bedrijfsvoeringsperspectief de concentratie van de 4 verschillende bedrijfsonderdelen op 1 locatie wenselijk wordt gedacht vanwege onder andere efficiëntie, beperking van verkeersbewegingen en bevordering van de interne kennisuitwisseling. Dit maakt dat een grotere kavelgrootte (groter dan 0,5 hectare) noodzakelijk wordt geacht. Dit tezamen maakt dat de beoogde locatie op bedrijventerrein Houtakker II past binnen de kaders van de Omgevingsverordening Gelderland.

### **3.2.2 Kwantitatieve behoefte**

#### Regionaal Programma Werklocaties Regio Arnhem-Nijmegen

Conform het gestelde in de provinciale verordening zijn op regionaal niveau afspraken gemaakt ten aanzien van werklocaties. Voor de gemeente Lingewaard geldt dat het onderdeel uitmaakt van de regio Arnhem-Nijmegen.

Momenteel geldt dat er een nieuw Regionaal Programma Werklocaties (RPW) voor de regio wordt opgesteld. Deze is momenteel concept aangeleverd bij de verschillende gemeenteraden. Nadat een meerderheid van de gemeenteraden in heeft gestemd met het RPW zal dit beleidsstuk door de provincie Gelderland worden vertaald in haar beleid. In voorliggende toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking is dit in concept RPW als uitgangspunt genomen zodat rekening wordt gehouden met de meest recente marktomstandigheden en de daarbij behorende vraag-aanbodsituatie.

De doelstellingen van het nieuwe RPW zijn:

- Zorgen voor nieuwe economische ontwikkeling op de juiste locatie in de regio met maximaal rendement voor de werkgelegenheid. Dit geldt zowel voor bedrijventerreinen, kantoren als perifere detailhandel.
- Ruimte geven aan uitbreiding van lokale bedrijvigheid.
- In een realistisch tijdsplan toewerken naar een economisch evenwicht in vraag en aanbod.
- De economische marktontwikkelingen nauwlettend volgen en optimaal benutten. Er is een reële kans dat de komende drie jaren (2017, 2018 en 2019) de huidige marktontwikkelingen doorzetten en de uitgifte/verkoop van gronden boven verwachting uitpakt.

Voor de complete regio (19 gemeenten) blijkt de vraag naar bedrijventerrein 219 hectare te omvatten, terwijl het aanbod 367 hectare is. Dit betekent een overprogrammering van 148 hectare. Voor deze hectare bedrijventerrein is op afzienbare termijn geen vraag. De regio wil sturen op het bereiken van kwantitatief en kwalitatief evenwicht in vraag en aanbod van bedrijventerreinen. Om dit te kunnen bereiken is het noodzakelijk om een deel van het aanbod aan bedrijventerreinen te schrappen uit de programmering. In het RPW is afgesproken dat gemeenten en private partijen de komende jaren de ruimte krijgen om aan te tonen dat er voor hun bedrijventerrein vraag is. Daarmee wordt ook de ruimte geboden om de uitgestelde marktvraag vanwege de economische crisis de komende periode in te laten lopen. Tevens kunnen de partijen anticiperen op de financiële gevolgen indien hun bedrijventerrein toch geschrapt moet worden uit de programmering.

Gemeenten en private partijen krijgen nog in 2017, 2018 en 2019 de mogelijkheid hun bedrijventerreinen uit te geven/te verkopen. Het gaat dan om bedrijventerreinen die op basis van onherroepelijke bestemmingsplannen in de regio uitgeefbaar zijn. Er worden tot 2020 dus geen beperkingen opgelegd in het kunnen verkopen van bedrijventerreinen. Wel wordt voorgesteld om voor een aantal terreinen die kwalitatief minder geschikt zijn gebleken of waar de laatste jaren nauwelijks uitgifte heeft plaatsgevonden, per 1 januari 2018 de termijn van 'voorzienbaarheid' te laten gaan lopen. Met deze term wordt bedoeld op het juridisch gereed maken voor het eventuele schrappen van plancapaciteit in bestemmingsplannen per 2020. In 2020 wordt dan opnieuw gemonitord hoe vraag en aanbod op elkaar aansluiten en kan dan besloten worden welke noodzakelijke juridische maatregelen genomen moeten worden om bedrijventerreinen daadwerkelijk te gaan schrappen. Vooralsnog wordt dan ook een gefaseerde aanpak aangegaan met de focus op evenwicht tussen vraag en aanbod in 2020.

Ten aanzien van de lokale bedrijventerreinen (hieronder valt bedrijventerrein Houtakker II) is in het RPW afgesproken dat alle gemeenten met een bestaand aanbod de ruimte behouden om de voorspelde vraag tot en met 2025 te kunnen laten landen.

Belangrijk hierbij is dat sterk lokaal gebonden bedrijven op deze bedrijventerreinen een plek krijgen zodat zij binnen de gemeentegrens gevestigd kunnen blijven. De voorspelde vraag is bepaald aan de hand van de ontwikkeling in de hoeveelheid banen per gemeente. Aan de hand van deze ontwikkeling is berekend hoeveel hectare bedrijventerrein noodzakelijk is om in de voorspelde vraag te kunnen voorzien. Voor een aantal gemeenten, waaronder de gemeente Lingewaard, is geconcludeerd dat zij meer aanbod in hun harde plancapaciteit hebben dan de vraag tot en met 2025. Deze gemeenten is gevraagd een voorstel te doen om de hoeveelheid hectare aan lokaal bedrijventerrein te verminderen. Gemeenten krijgen zo de kans om in deze keuze rekening te houden met specifieke ruimtelijke omstandigheden.

Ook op deze terreinen kunnen in 2017, 2018 en 2019 nog gewoon uitgiften worden gedaan. Wel wordt voor die terreinen per 1 januari 2018 de termijn van de voorzienbaarheid in gang gezet. Dat betekent dat in 2020 de balans op wordt gemaakt: heeft dit terrein toch marktwaarde en is zij nog nodig voor de gemeente om de vraag te kunnen bedienen? Zo nee, dan zijn er juridische instrumenten om er een andere bestemming op te leggen.

Voor de gemeente Lingewaard geldt dat is geconcludeerd dat er voor 6,7 hectare aan overaanbod voor lokale bedrijventerreinen is. Voor 1 september 2017 dient de gemeente een voorstel in te dienen hoe de voorzienbaarheid wordt uitgewerkt. Uit de factsheet behorende bij het RPW blijkt dat enkel bedrijventerrein Houtakker II tot het aanbod van lokaal bedrijventerrein behoort. De totale omvang van het bedrijventerrein bedraagt 10,5 hectare. Uit het RPW blijkt op dit moment dat voor 3,8 hectare vraag is (wenselijke ontwikkeling) en dat 6,7 hectare wordt bestempeld als voorzienbaar. Navolgende afbeelding geeft een overzicht van de factsheet voor de gemeente Lingewaard weer.

	AANBOD GEMEENTE	AANBOD PRIVATE PARTIJEN	TOTAAL AANBOD	WENSELIJKE ONTWIKKELING	VOORZIEBBAAR
<b>LOKAAL BEDRIJVENTERREIN</b> HOUTAKKER 2	10,5	3,1	10,5 10,5	3,8	6,7
<b>(BOVEN)REGIONAAL BEDRIJVENTERREIN</b> AGROPARK 2 <sup>E</sup> FASE PANNENHUIS II	6,2 9,6	2,8	18,7 9,1 9,6	0	18,7
<b>PERIFERE DETAILHANDEL M<sup>2</sup> BVO</b> CONCENTRATIEGEBIEDEN OVERIGE WINKELVOORRAAD			2000		NOG UITWERKEN
<b>KANTOREN M<sup>2</sup> BVO</b> NOG UITGEEFBAAR BESTAANDE VOORRAAD LEEGSTAANDE VOORRAAD					

*Factsheet gemeente Lingewaard (Bron: Regionaal Programma Werklocaties).*

Het bouwplan van Rent-All B.V. omvat circa 3 hectare. Daarmee kan gesteld worden dat de vestiging van Rent-All B.V. past binnen de wenselijke ontwikkelingen op bedrijventerrein Houtakker II.

Bovendien blijkt uit jurisprudentie<sup>3</sup> dat voorliggende ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte. Door dit plan wordt de bedrijvigheid van Rent-All B.V. immers geconcentreerd op één locatie zonder dat daarbij wordt voorzien in aanzienlijke uitbreidingsmogelijkheden.

<sup>3</sup> Zie hiervoor ook de uitspraak van de ABRvS d.d. 7 oktober 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:3112).

Het is derhalve niet aannemelijk dat de behoefte aan het bedrijf wijzigt. Voorts is reeds beargumenteerd dat het bedrijf voorziet in werkgelegenheid binnen de regio en een sterke binding heeft met andere lokale bedrijven. Daarbij komt dat verwacht wordt dat door de bedrijfsconcentratie het bedrijf verder groeit.

#### Conclusie

De bedrijfsvestiging van Rent-All B.V. past binnen de kwantitatieve afspraken die de gemeente Lingewaard in de regio Arnhem-Nijmegen heeft afgesproken. Bovendien blijkt uit jurisprudentie dat een lokaal georiënteerd bedrijf dat zich concentreert op één locatie zonder aanzienlijke uitbreiding voorziet in een actuele regionale behoefte. Er wordt met dit plan immers geen nieuwe hectare bedrijventerrein op de markt gebracht maar er wordt voorzien in de behoefte van één bedrijf op een reeds bestemd bedrijventerrein.

Dit tezamen maakt dat gesteld kan worden dat onderhavige ontwikkeling kwantitatief gezien past binnen de behoefte van het marktgebied.

### **3.2.3 Kwalitatieve behoefte**

#### Regionaal Programma Werklocaties Regio Arnhem-Nijmegen

Naast de kwantitatieve afspraken voor wat betreft de uitgifte van aantallen hectare bedrijventerrein in de regio Arnhem-Nijmegen omschrijft het Regionaal Programma Werklocaties voor deze regio ook een aantal kwalitatieve doelstellingen. Zo wordt omschreven dat er ruimte gegeven moet worden aan uitbreiding van lokale bedrijvigheid. Het RPW omschrijft dan ook dat het belangrijk is dat lokaal gebonden bedrijvigheid een plek kan hebben en houden binnen de gemeentegrens.

#### Economisch beleidsplan 2016-2025 gemeente Lingewaard

De gemeenteraad van de gemeente Lingewaard heeft begin 2016 het Economisch beleidsplan 2016-2025 met de titel 'Koersen op kansen' vastgesteld. De hoofddoelstelling van dit economisch beleidsplan is het behouden en waar mogelijk versterken van de bedrijvigheid en werkgelegenheid in Lingewaard, en – waar mogelijk – het ondersteunen dat in regionaal verband zoveel mogelijk Lingewaarders aan het werk komen. Via een gevarieerd aanbod aan bedrijventerreinen wil de gemeente Lingewaard voor verschillende typen bedrijven een wervende bedrijfsomgeving creëren. Het hebben van sterke en het behouden van aantrekkelijke werklocaties is immers essentieel voor het goed functioneren van bedrijven, (fysieke) uitbreiding van bestaande bedrijven en het aantrekken van nieuwe economische activiteiten.

Met de bedrijventerreinen Houtakker II, Pannenhuis II en Agropark II en vrijgekomen bedrijfsgronden op de bestaande overige bedrijventerreinen beschikt de gemeente over een diverse voorraad aan werklocaties. Bedrijventerrein Houtakker II is een lokaal bedrijventerrein en is vanwege de ligging direct aan de (toekomstig doorgetrokken) A15 uitstekend bereikbaar en biedt plaats aan met name bedrijven in de sectoren handel en dienstverlening. Voor dit bedrijventerrein is ruimte aan bedrijvigheid in de milieucategorieën 1, 2 en 3.1. Bedrijventerrein Agropark II maakt deel uit van het tuinbouwontwikkelingsgebied NEXTGarden. Bedrijfsvestiging is mogelijk voor bedrijven die gelieerd zijn aan de land- en tuinbouwsector. Pannenhuis II is een terrein dat met name geschikt is voor bedrijven in de sectoren transport, logistiek, milieu en agrobusiness, maar vestiging van bedrijven in andere sectoren is ook mogelijk.



Deze laatste twee bedrijventerreinen zijn regionaal en bieden de ruimte voor vestiging van bedrijven met milieucategorieën van 3 of hoger.

#### Structuurvisie Gemeente Lingewaard 2012-2022

Ook in de Structuurvisie Gemeente Lingewaard 2012-2022 worden de verschillen tussen de bedrijventerreinen genoemd. De bedrijventerreinen Agropark en Pannenhuis hebben een bovenlokale functie voor de agrobusiness. De overige bedrijventerreinen (waaronder Houtakker II) zijn bestemd voor lokale bedrijvigheid. Deze terreinen zijn gesegmenteerd naar aard, functie en type bedrijvigheid. Bedrijven van buiten de gemeente hebben, mits ze gelieerd zijn aan de groene of agrobusiness sector, de mogelijkheid om zich te vestigen op Agropark II of Pannenhuis II.

#### Conclusie

Gelet op de diversiteit aan bedrijventerreinen binnen de gemeente Lingewaard waarbinnen bedrijventerrein Houtakker II getypeerd wordt als een lokaal bedrijventerrein met lokaal georiënteerde bedrijven met een milieucategorie 1 of 2 en de aard van Rent-All B.V. als bedrijf met milieucategorie 2 dat zich graag in een zo'n schoon mogelijke werkomgeving vestigt, kan gesteld worden dat de vestiging van Rent-All B.V. op Houtakker II past binnen de kwalitatieve behoefte van het marktgebied.

### **3.3 Conclusie**

Op basis van het voorgaande kan worden geconcludeerd dat onderhavige ontwikkeling voorziet in de bedrijfsvestiging van een sterk lokaal georiënteerd bedrijf op een lokaal bedrijventerrein, passend binnen de regionale kwantitatieve afspraken en het provinciaal en gemeentelijk kwalitatieve beleid. Er is sprake van een concrete vraag van een bestaand bedrijf dat zijn bestaansrecht reeds heeft bewezen. De (toekomstige) ruimtevraag van het bedrijf kan op de huidige (deel)locaties niet worden gefaciliteerd door bijvoorbeeld efficiënter ruimtegebruik. De behoefte kan vanuit het oogpunt van het bedrijf en de kwalificaties van de verschillende bedrijventerreinen in het marktgebied, enkel gefaciliteerd worden op bedrijventerrein Houtakker II. Hierdoor kan gesteld worden dat de ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte, zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin. De eerste trede van de Ladder is daarmee succesvol doorlopen.

## 4 Toets trede 2: Kan de behoefte in het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio worden gerealiseerd?

### 4.1 Algemeen

Nu uit de beschrijving onder stap 1 is gebleken dat sprake is van een actuele regionale behoefte, moet volgens trede 2 van de Ladder, worden aangetoond in hoeverre die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins. Het Bro definieert het bestaand stedelijk gebied als: *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*. Naast de criteria uit de definitie moet de geldende bestemming ook betrokken worden bij het beoordelen of sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied.

### 4.2 Toetsing

Momenteel is het plangebied juridisch-planologisch gezien grotendeels bestemd ten behoeve van de realisatie van een bedrijventerrein. Uit jurisprudentie<sup>4</sup> blijkt dat bij de beoordeling of sprake is van bestaand bebouwd gebied de planologische situatie leidend is. Daarmee kan gesteld worden dat de bedrijfsvestiging van Rent-All B.V. op bedrijventerrein Houtakker II binnen bestaand stedelijk gebied plaatsvindt.

Bedrijventerrein Houtakker II is in het kader van het Regionaal Programma Werklocaties een groot lokaal bedrijventerrein (met overwegende kavelgroottes tot 0,5 ha, die lokaal zijn maar waar ook regionaal georiënteerde bedrijven zich bevinden). Regionale bedrijventerreinen vervullen met name een functie voor grotere en zwaardere (wat betreft milieuhindercategorie) bedrijven. Rent-All B.V. is echter een bedrijf uit milieucategorie 2 en is wat dit betreft passend op een lokaal bedrijventerrein. Daarbij komt dat gelet op de stofgevoeligheid van het licht- en geluidsapparatuur dat Rent-All B.V. bezit een zo'n schoon mogelijke omgeving de levensduur van deze apparatuur niet extra negatief zal beïnvloeden. Vestiging op een regionaal bedrijventerrein waar meer stofproducerende bedrijvigheid plaatsvindt, kan dan ook de apparatuur aantasten. Daarmee zal niet alleen de levensduur van de apparatuur negatief worden beïnvloed, ook de kosten voor onder andere onderhoud en reparatie zullen daarmee toenemen. Het risico op stofoverlast is miniem op Houtakker II en levert bedrijfseconomisch gezien dan ook gunstige omstandigheden voor Rent-All B.V.

Binnen de gemeente Lingewaard geldt dat bedrijventerrein Pannenhuis II en bedrijventerrein Agropark II regionaal zijn. Voor het bedrijventerrein Agropark II geldt dat gestreefd wordt naar vestiging van bedrijven uit de agribusines sector. Aangezien Rent-All B.V. niet binnen deze bedrijfssector valt, is vestiging op dit bedrijventerrein niet alleen vanuit beleidsperspectief onwenselijk, ook vanuit bedrijfseconomisch perspectief zijn de synergievoordelen voor Rent-All B.V. op dit bedrijventerrein zeer beperkt.

---

<sup>4</sup> Zie hiervoor ook de uitspraak ABRvS d.d. 24 december 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:4654).

Vestiging op bedrijventerrein Pannenhuis II wordt ook niet wenselijk geacht, aangezien er op dit bedrijventerrein zich de mogelijkheid voordoet voor vestiging van productiebedrijven in de hogere milieucategorieën. Dit betekent een hoge stofproductie en ongunstige omstandigheden voor Rent-All B.V. Dit tezamen maakt dat gesteld kan worden dat Rent-All B.V. en bedrijventerrein Houtakker II qua karakteristieken goed bij elkaar passen. Rent-All B.V. is immers een sterk lokaal georiënteerd bedrijf met milieucategorie 2. Vestiging op bedrijventerrein Pannenhuis II of Agropark II is gezien de regionale status van de bedrijventerreinen, de focus op overige bedrijfssectoren en de hogere milieucategorieën niet wenselijk.

Daarbij komt dat de reden voor de vestiging op Houtakker II is dat het bedrijf momenteel de vestiging wil concentreren op 1 locatie en wegens ruimtegebrek uitbreiding zoekt. Vanuit de logistieke functie en de nabijheid van de op- en afrit van de N839/A15 heeft de beoogde kavel een uitstekende ligging, centraal gelegen tussen de Randstad en het Ruhrgebied. Tevens worden onnodige verkeersbewegingen door kernen en woongebieden voorkomen. Ook de verkeersbewegingen tussen de bestaande bedrijven wordt daarmee overbodig. Dit lost daarmee ook de bijbehorende verkeersproblematiek in de vorm van onder andere verkeersopstoppingen op. Met de vestiging nabij de op- en afrit wordt de overlast voor derden dan ook tot een minimum beperkt. Tevens zorgt de bedrijfsvestiging ervoor dat men dicht bij de medewerkers en andere lokale partners (bedrijven en onderwijsinstellingen) blijft. De verwachting is dan ook dat het bedrijf na vestiging op de Houtakker II verder kan uitgroeien.

De verwachte groei van Rent-All B.V. in combinatie met de eerder genoemde synergievoordelen van het evenementencluster en de nauwe samenwerkingen met andere lokaal gevestigde bedrijven binnen de gemeente Lingewaard maakt dat vestiging op bedrijventerrein Houtakker II bedrijfseconomische voordelen voor Rent-All B.V. zal opleveren. Ook de samenwerkingspartners uit het evenementencluster kunnen op termijn meeprofiteren van de groei van Rent-All B.V. Uiteindelijk kan deze ontwikkeling zich vertalen in extra werkgelegenheid binnen de gemeente Lingewaard en de verdere doorontwikkeling van het evenementencluster.

### **4.3 Conclusie**

Geconcludeerd kan worden dat voorliggende ontwikkeling wordt voorzien in bestaand stedelijk gebied. Bovendien is gemotiveerd dat de voorgestelde ontwikkeling op deze locatie past. Daarmee voldoet de ontwikkeling aan de tweede trede en hoeft de derde trede van de Ladder niet doorlopen te worden.

## 5 Conclusie

Op basis van het voorafgaande kan geconcludeerd worden dat de 2 treden van de Ladder voor duurzame verstedelijking positief zijn doorlopen. Gezien de ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied plaatsvindt, is een verdere toetsing aan de derde trede niet noodzakelijk. Daarmee wordt het plan als haalbaar geacht voor wat betreft de Ladder voor duurzame verstedelijking.