

BELEIDSREGEL BEOORDELING AANVRAGEN GEBRUIKSWIJZIGINGEN BEDRIJVENTERREIN BASKENSBURG

(art. 4, onderdeel 9, bijlage II Besluit omgevingsrecht)



Gemeente Vliссingen
Directie Ruimte en Samenleving
Teams Fysiek en Leefbaarheid
11 juni 2019 (datum vaststelling)

Bijlage
Economische marktverkenning bedrijventerrein Baskensburg Vliссingen; juli 2018

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

Het bedrijventerrein Baskensburg is medio jaren zestig ontwikkeld en huisvest vooral lokaal en regionaal gebonden middelgrote en kleinere – over het algemeen stedelijk verzorgende - bedrijven. Hoewel incidenteel investeringen zijn gepleegd op het bedrijventerrein, heeft het bedrijventerrein Baskensburg te maken met de gevolgen van de veroudering van het gebied. Vanaf 2010 nam de leegstand, mede als gevolg van de economische crisis, steeds wat toe. Het economisch herstel is inmiddels ook zichtbaar op Baskensburg, wat blijkt uit een aantal nieuwe vestigingen en nieuwe investeringen. Niettemin blijft alertheid geboden bij de economisch ontwikkelingen en de eventueel daaruit voortvloeiende gevolgen.

Medio 2016 heeft Bedrijfsmakelaardij Begijn, in samenwerking met de Hogeschool Zeeland en in opdracht van de Vlissingse Bedrijven Club (VBC) een leegstandsinventarisatie en enquête uitgevoerd onder de ondernemers en is een economische marktverkenning naar vraag en aanbod verricht. Doel was de lokale overheid te adviseren in de mogelijkheden bij het bestrijden en voorkomen van leegstand. In die marktverkenning is ook aangegeven, dat de problematiek een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van ondernemers en gemeente. Er ontstond vervolgens enige vertraging in de ontwikkeling van dit document, reden waarom in juli 2018 de marktverkenning is geactualiseerd. Deze is als bijlage bij dit document gevoegd.

Vervolgens is in overleg met een werkgroep van de VBC, bedrijfsmakelaar Begijn en de gemeente het voor u liggende ontwerp document ontwikkeld.

1.2 Doelstelling

Om de leegstand te bestrijden en om toekomstige leegstand te vermijden, is het van groot belang snel te kunnen beslissen op aanvragen om gebruikswijzigingen, die strijdig zijn met het geldende bestemmingsplan. Om die reden is het van belang over een planologisch toetsingskader te beschikken, dat voor alle betrokken partijen duidelijkheid verschaft over de toelaatbaar geachte functies op het bedrijventerrein. Artikel 4, onderdeel 9, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor) opent de mogelijkheid om, in afwijking van een geldend bestemmingsplan, een ander gebruik toe te laten. Bij de afweging blijft de eis, dat het nieuwe gebruik moet voldoen aan een goede ruimtelijke ordening.

Doelstelling is om met dit toetsingskader een bijdrage te leveren aan het vestigingsklimaat op Baskensburg, zodat het bedrijventerrein aantrekkelijk blijft voor het lokale en regionale bedrijfsleven. Het terugdringen en voorkomen van leegstand is een even belangrijke doelstelling.

2. PROFIEL

2.1 Differentiatie en levendigheid

Als gevolg van de veroudering van het bedrijventerrein Baskensburg en de leegstand dienen nieuwe (vragen tot) vestigingen voor dit terrein zich regelmatig aan. Deze zijn gewenst om het terrein aantrekkelijk te houden voor (potentiële) ondernemers. De consumentgerichtheid van een belangrijk deel van de bedrijven op Baskensburg, de aanwezigheid van een aantal supermarkten en sportvoorzieningen en de goede ligging in het stedelijk gebied Vlissingen/Middelburg, biedt kansen voor een modern gemengd gebied met verschillende functies. Indien een beoogde vestiging in strijd is met het geldende bestemmingsplan, dan moet het college van burgemeester en wethouders een beslissing nemen of zij bereid zijn een omgevingsvergunning te verstrekken om af te wijken van het bestemmingsplan. Voldaan moet worden aan de eis van een goede ruimtelijke ordening.

Een gemengd bedrijventerrein gebied zorgt voor differentiatie en levendigheid. Bedrijven en burgers moeten naar het bedrijventerrein Baskensburg toekomen. Het gaat om zowel een verbreding naar bedrijfsmatige commerciële functies in het gebied (kennisintensieve bedrijven, grootschalige en/of volumineuze vormen van detailhandel, dienstverlening, combinaties daarvan) als om verbreding naar ook non-profit functies (maatschappelijke voorzieningen/dienstverlening, sport, ontspanning). In aansluiting op dit uitgangspunt moet er naar worden gestreefd een nieuw beoogde functie, die geen bijdrage levert aan dit doel, te voorkomen. Een voorbeeld vormt een opslagfunctie voor particulieren, die geen bedrijfsmatig karakter heeft of waar geen centrale bedrijfsmatige exploitatie plaatsvindt.

Het verruimen van de gebruiksmogelijkheden biedt kansen:

- meer levendigheid kan als een katalysator werken voor het bedrijventerrein door een grotere toestroom van klanten en vestiging van nieuwe bedrijven;
- verruiming van de functies van de panden levert investeringsperspectieven en rendementen voor ondernemers op om te kunnen investeren in hun vastgoed;
- leegstand (en daarmee dreigend achterstallig onderhoud) van panden zal verminderen of wordt voorkomen, doordat de desbetreffende panden voor een bredere groep bedrijven beschikbaar komen;
- vermindering en voorkoming van leegstand leidt tot meer economische activiteit, meer werkgelegenheid en meer dynamiek op het bedrijventerrein;
- nieuwe functies, zoals bepaalde vormen van detailhandel, dienstverlening, sport, kantoren, ontspanning en maatschappelijke voorzieningen dragen bij aan een verbetering van de veiligheid en controle in de avonduren en het weekend.

Verruiming van de gebruiksmogelijkheden kan leiden tot meer bezoekers aan het bedrijventerrein. Dit zal naar verwachting leiden tot een hogere parkeerdruk in het gebied. Bij nieuwe ontwikkelingen vormt de parkeervoorziening een belangrijk aandachtspunt. Nieuwe bedrijven moeten voldoen aan de parkeernormen in de 'Nota parkeernormering Vlissingen 2018-2022'. Dat betekent, dat de op basis daarvan berekende parkeervraag in beginsel op eigen terrein gerealiseerd moet worden. In deze nota is ook beschreven in welke gevallen daarvan afgeweken mag worden.

2.3 Gewenst profiel

Hoewel het gebied steeds meer heterogeen van karakter is geworden met een mix van bedrijven en consumentgerichte voorzieningen, is het bedrijventerrein Baskensburg toch vooral een bedrijventerrein voor lokaal en regionaal georiënteerde middelgrote en kleinere bedrijven. Het terrein is geschikt voor een breed scala aan bedrijvigheid. Er bestaat in Vlissingen behoefte aan dit type - gemengd stedelijk - bedrijventerrein. Vanwege de centrale ligging in het stedelijk gebied zal het bedrijventerrein Baskensburg in de toekomst vooral bedrijven accommoderen, die verbonden zijn met de stedelijke economie. Het

terrein kan ook een belangrijke functie gaan vervullen voor andere consument- en publieksgerichte voorzieningen, die elders, qua aard en omvang, niet (meer) passen en een knelpunt vormen of lastig te accommoderen zijn. Bij de toekomstige profilering van het bedrijventerrein kan gedacht worden aan:

1. Behoud en herprofilering autobranche: In de afgelopen decennia heeft een afname van autodealers plaatsgevonden. Ondanks deze ontwikkeling beschikt Baskensburg nog steeds over een 'autocluster' met daarmee verwante bedrijvigheid. De toekomst zal uitwijzen in hoeverre Baskensburg interessant is / blijft / wordt als verkoop- en/of servicepunt van bijv. elektrische auto's en daarmee samenhangende ontwikkelingen. Daarnaast bevinden zich op het terrein reparatie- en servicebedrijven, wasstraten, tank/servicestations, schadeherstelbedrijven en andere aanverwante bedrijven. Mogelijk kan van dit cluster een aantrekkende werking worden bewerkstelligd naar nieuwe logistieke concepten, zoals stedelijke distributie, taxi- en touringcarbedrijven, bezorgdiensten etc., die zich op het terrein willen vestigen.
2. Mobiliteit verbreden naar andere vervoersmiddelen: Baskensburg is een goede optie voor deze branche. Gedacht kan worden aan de handel en reparatie in motoren, scooters, bromfietsen, fietsen en andere vervoermiddelen. Deze zijn over het algemeen grootschalig van omvang en daardoor niet of nauwelijks geschikt voor vestiging in een regulier winkelcentrum. Ook dienen zij de beschikking te hebben over een magazijn, showroom en reparatie-inrichting, wat in een winkelcentrum slecht past.
3. Beweging verbreden naar sport/ontspanning en maatschappij: In het gebied zijn al verschillende sport- en ontspanningsvoorzieningen gevestigd (sporthallen, trampolinepark, fitness, indoor speeltuin). Het toelaten van aanvullende sport- en ontspanningsvoorzieningen en (para)medische voorzieningen op het terrein sluit goed aan op het profiel van het bedrijventerrein. Verbreding van sport naar meer maatschappij gerichte voorzieningen, zoals 'gezondheid en zorg', 'dienstverlening' en 'ontspanning' gerelateerde, en op de consument gerichte, bedrijven, kan het profiel van het bedrijventerrein verder versterken. Dat zal ook leiden tot meer bezoek en gebruik in de avonduren.
4. Traditionele bedrijvigheid verbreden naar (combinaties van) kennisintensieve en dienstverlenende bedrijvigheid en kantoren: Met de ontwikkeling van de Kenniswerf vindt er in Vlissingen een belangrijke ontwikkeling plaats met kleine startende ondernemers in de kennisintensieve sector. Samenwerking zoeken met de in dat gebied opererende partijen, kan leiden tot vestigingen op Baskensburg voor die bedrijven, die op de Kenniswerf geen passende ruimte kunnen vinden of zo groeien, dat een groter gebouw nodig is. Ook kan gedacht worden aan meer dienstverlenende bedrijvigheid, gecombineerde kantoor- en bedrijfsfuncties.
5. Detailhandel in volumineuze goederen verbreden: Deze functie is op het gehele terrein denkbaar, waarbij aan de vestiging van deze vorm van detailhandel in bepaalde, op het zicht gelegen, zones de voorkeur wordt gegeven. Andere bijzondere vormen van detailhandel, die in de aangewezen winkelgebieden niet geaccommodeerd kunnen worden of die in de winkelgebieden qua bevoorrading, verkeer en grootschaligheid 'knel' komen te zitten, kunnen in bijzondere gevallen en onder vooraf voor de specifieke aanvraag nader te bepalen voorwaarden, gezien worden.

Voor nieuwe functies geldt, dat het streven is het profiel van het gebied en de al gevestigde bedrijven te versterken. Een extra kans biedt de mogelijkheid om op het bedrijventerrein Baskensburg detailhandel, gericht op volumineuze goederen, vorm te geven. Dit sluit goed aan bij het stadsverzorgende en consumentgerichte karakter van het bedrijventerrein. Vooral de handel in volumineuze goederen en in de branche in en om het huis, die een groot oppervlak nodig hebben, dat in de bestaande winkelcentra niet voorhanden is en veelal aan de rand(en) van steden te vinden zijn, komen in aanmerking. Hiermee zijn die branches complementair aan het bestaande winkelbestand in de bestaande winkelgebieden. Ook voor bedrijven, die bestaan uit een mix van formules, zoals internetverkoop, groothandel en detailhandel en die een groot oppervlak ter beschikking moeten hebben, is Baskensburg een uitstekende locatie.

3. JURIDISCH-PLANOLOGISCHE UITWERKING

3.1 Uitwerking

Naast de geldende bestemming voor bedrijven, zal, bij concrete aanvragen, die afwijken van die bestemming, door de gemeente medewerking worden verleend aan onderstaande functies als vertaling van het in paragraaf 2.3 beschreven gewenste profiel.

1. Detailhandel in volumineuze goederen:
 - a. detailhandel in auto's, motoren, scooters, paardentrailers, aanhangwagens bromfietsen, fietsen, boten, campers, caravans, tenten, kampeerartikelen of andere daarmee gelijk te stellen volumineuze goederen (zie ook f);
 - b. detailhandel in automaterialen (in combinatie met inbouw);
 - c. detailhandel in bouwmaterialen (bouwmarkt, verfwinkel, houthandel);
 - d. detailhandel in keukens, badkamers en sanitair;
 - e. detailhandel in grootschalige (kantoor)meubelen met bijbehorende accessoires voor kantoor-en woninginrichting;
 - f. detailhandel in andere volumineuze goederen of materialen, zoals zonwering, tuinhuisjes, (buiten)speeltoestellen, tuinplanten, tuinmeubelen, tegels en bestratingsmateriaal, deuren/kozijnen, zwembaden, tuinbeelden, haarden, grafzerken, dieren(benodigdheden), zonnepanelen of andere duurzame energiesystemen incl. showroom, reparatie en onderhoud;
2. Sport/ontspanningsvoorzieningen en beweging inclusief bedrijvigheid op het gebied van sport, beweging, medische- en paramedische dienstverlening (fitnessapparatuur, medische hulpmiddelen, fitness, revalidatie, sportzalen; geen sportwinkels);
3. Kringloopwinkels met een gevarieerd - over het algemeen - tweedehands assortiment (bijv. kleding, servies, boeken, huishoudelijke apparatuur, meubels etc. en beperkte servicediensten), mits deze tevens bestaat uit een aanmerkelijk oppervlak (indicatie: 50%) voor opslag, inzameling en reparatie, dus niet uitsluitend verkoop van (tweedehands)goederen/artikelen in één assortiment; voorwaarde stellen aan de uitstraling en het buiten aanbieden c.q. opslaan van goederen,
4. Detailhandel en horeca als ondergeschikte en/of ondersteunende nevenactiviteit aan de hoofdfunctie bedrijf of aan een andere hoofdfunctie tot een maximum van 10% van het bruto vloeroppervlak (bvo) van het bedrijfsgebouw;
5. Internet afhaalshops (uitsluitend opslag en afhaal; geen showroom, geen kassa of andere betalingsmogelijkheid, dus uitsluitend afrekenen via internet);
6. Kennisintensieve bedrijven (computerservice, innovatieve bedrijven);
7. Fastfoodketen(s); deze zodanig vergunnen/juridisch regelen, dat omzetting naar een regulier restaurant niet mogelijk is;
8. Maatschappelijke voorzieningen (kinderopvang, religie, leer/werkvoorzieningen, dagbesteding, gezondheid, onderwijs, sociaal-maatschappelijke dienstverlening en voorzieningen);
9. Dienstverlening, kantoren en bedrijven (zakelijk, persoonlijk, ambachtelijk, combinaties daarvan).

Bijzondere vormen van detailhandel of grootschalige vormen van perifere detailhandel zijn in beginsel aanvaardbaar en kunnen positief in overweging worden genomen. Voor deze vormen geldt een bruto-oppervlakte van minimaal 1.500 m² in een aaneengesloten en niet te splitsen of in kleinere units op te delen (geen shop-in-shop) en te exploiteren bedrijfsgebouw. Een planologische onderbouwing van een onafhankelijke deskundige vormt een indieningsvereiste bij de aanvraag om planologische medewerking. Eén van de afwegingscriteria vormt de vraag of de beoogde functie niet in de reguliere aangewezen winkelgebieden, uit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening (waaronder verkeer, parkeren, bevoorrading, milieu), kan of moet worden geacommodeerd. Tevens dient in het deskundigenadvies aandacht te worden besteed aan de vraag of vestiging tot (extra) leegstand elders zou kunnen leiden.

Streven is de consument- en publieksgerichte functies te vestigen langs de Nieuwe Vlissingeweg, de President Rooseveltlaan en in de nabije omgeving van de twee supermarktclusters aan de Gildeweg en de Hermesweg. De meerwaarde van concentratie c.q. clustering van dit type functie is, dat vestigingen kunnen profiteren van gemeenschappelijke faciliteiten, elkaars nabijheid en aantrekkingskracht. De consument heeft als voordelen gemak, overzichtelijkheid en ruimere keuzemogelijkheden. Dit leidt tot meer aantrekkingskracht en meer bezoekers. Tevens draagt concentratie bij aan beperking van het aantal verkeersbewegingen. Dit is echter afhankelijk van de beschikbaar zijnde of komende gebouwen. Belangstellende ondernemers, die zich willen vestigen op Baskensburg, zullen door de makelaars en de gemeente gewezen worden op deze voorkeur. Om echter de vestigingsmogelijkheden op Baskensburg niet onnodig te beperken, is het niet gewenst om op voorhand vast te leggen, dat aan een concrete vestigingen op een locatie buiten deze clusters geen medewerking zal worden verleend. Bovendien mag worden verwacht, dat geïnteresseerde bedrijven ook zelf een gedegen afweging maken op welke locatie hun bedrijf optimaal te exploiteren is.

Bij de beslissing op aanvragen om gebruikswijziging kan verwezen worden naar dit toetsingskader. Een aanvraag voor een gebruikswijziging, die buiten dit kader valt, zal afzonderlijk worden beoordeeld. Dat wil dus niet zeggen, dat aan zo'n aanvraag op voorhand geen medewerking wordt verleend, maar de beoordeling en beslissing daarop vergt wel een bredere afweging en motivatie.

3.2 Aandachtspunten

Een belangrijk aspect bij de beslissing op aanvragen, die vallen binnen dit toetsingskader, betreft het veiligstellen van de ruimte voor (bestaande) bedrijven. Wat betreft milieuhinder mag vestiging van nieuwe functies geen onoverkomelijke belemmeringen opwerpen voor de exploitatie van bestaande bedrijven. Dit geldt in het bijzonder voor het toevoegen van zogeheten 'gevoelige bestemmingen', zoals kinderopvang, onderwijs en kantoren. Hoewel aan deze functies in beginsel medewerking wordt verleend, dient bij iedere aanvraag onderzoek gedaan te worden naar eventuele belemmeringen, die dit kan geven voor bestaande bedrijven. Dit kan, bij gebleken noodzaak, leiden tot het stellen van voorwaarden aan de nieuwe vestiging.

Verder moet aangetekend worden, dat een derde-belanghebbenden bezwaar kan aantekenen tegen een omgevingsvergunning tot planologische medewerking aan een van het bestemmingsplan afwijkende functie, zoals benoemd in paragraaf 3.1. Dit kan leiden tot juridische procedures. Het gemeentebestuur is altijd bevoegd in ieder stadium van de planologische procedure tot het alsnog gemotiveerd weigeren van de vereiste planologische medewerking, ook al zou deze passen binnen dit toetsingskader. Het verlenen van planologische medewerking is en blijft een bevoegdheid en geen recht.

De beslissingstermijn op een concrete (ontvankelijke) aanvraag bedraagt 8 weken met de mogelijkheid tot verdaging met 6 weken.

3.3 Procedure

Deze beleidsregel (onder de titel 'toetsingskader') is onderwerp van inspraak gemaakt. Voorafgaand is op 15 februari 2019 de Vlissingse Bedrijvenclub (VBC) geïnformeerd en deze kan zich vinden in dit document. Tevens is de gemeenteraad geïnformeerd.

Er is één inspraakreactie ingekomen in de periode dat deze beleidsregel ter inzage lag. Deze reactie is gericht tegen het toevoegen van fastfood-horeca op Baskensburg. De ondernemer denkt dat een dergelijke vestiging concurreert met zijn bedrijf. Gelet op het algemene belang van bedrijfsvestigingen op Baskensburg met consumentenaantrekkingskracht vinden wij deze mogelijkheid een aanvulling voor Vlissingen. We wijzen erop dat deze beleidsregel de mogelijkheid biedt voor vestiging. Elke

aanvraag wordt beoordeeld en afgewogen. Concurrentie is geen doorslaggevend motief voor ruimtelijke ordening.

Deze inspraakreactie gaf geen aanleiding de inhoud van de beleidsregel aan te passen.

Vervolgens is dit document als beleidsregel als bedoeld in Algemene wet bestuursrecht definitief vastgesteld op 11 juni 2019. Van dit besluit zal een openbare kennisgeving worden gedaan.