

Toepassing duurzaamheidsladder locatie Peter Zuidlaan 22 Veldhoven

Op 1 oktober 2012 is de Ladder voor duurzame verstedelijking opgenomen in artikel 3.1.6 lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). De ladder vormt daarmee een bindend toetsingskader voor alle gemeentelijke bestemmingsplannen, provinciale inpassingsplannen en provinciale ruimtelijke verordeningen.

In artikel 3.1.6 lid 2 Bro is vastgelegd dat “De toelichting bij een bestemmingsplan 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;
- 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, 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.”

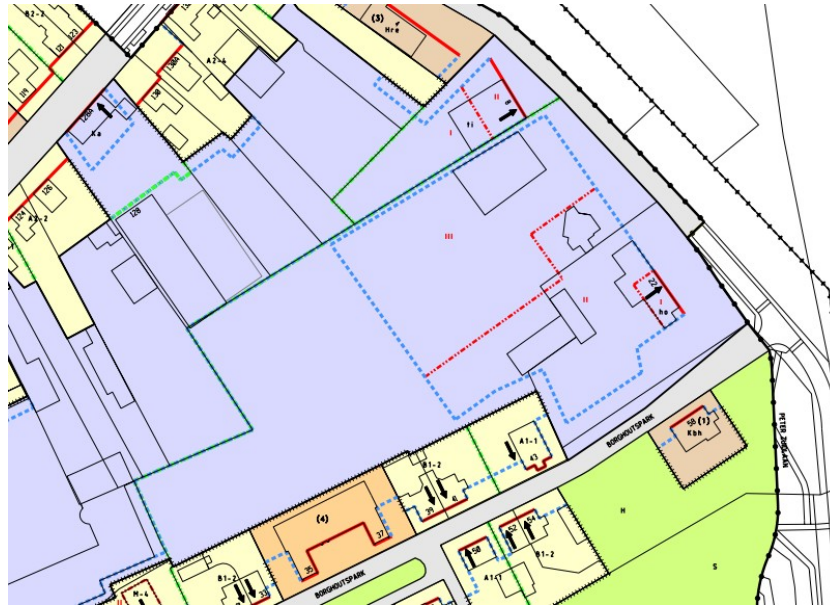
Artikel 3.1.6 lid 2 Bro bestaat uit drie stappen die achter elkaar dienen te worden doorlopen. Eerst dient in stap 1 te worden beoordeeld of een voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte. Zo ja, dan is trede 2 pas aan de orde. Vervolgens dient in stap 2 te worden beoordeeld of de voorgenomen ontwikkeling kan opgevangen worden binnen bestaand gebied. Wanneer de regionale ruimtevraag niet (of niet geheel) binnen bestaand stedelijk gebied opgevangen kan worden, komt trede 3 (locatiekeuze buiten bestaand stedelijk gebied) aan de orde.

Wat wordt met het nieuwe bestemmingsplan mogelijk gemaakt

Het vigerende bestemmingsplan

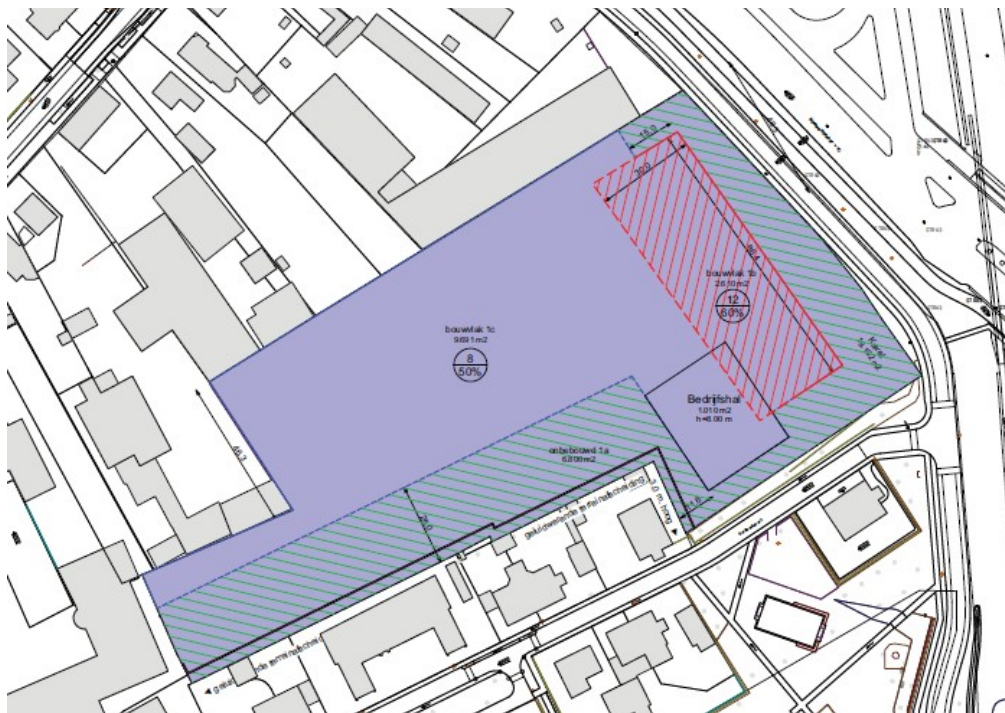
Het vigerende bestemmingsplan Zeelst annex Zeelst herziening I maakt ter plaatse mogelijk bedrijven behorende tot categorie 1 en 2 van de staat van bedrijfsactiviteiten alsmede een hoveniersbedrijf/kwekerij (categorie 3) met een maximaal bedrijfsoppervlakte van 3.000 m². Middels een vrijstelling van het College van B&W is bedrijvigheid van categorie 3 ter plaatse eveneens toegestaan, mits geen sprake is van onevenredige aantasting van woon- en leefklimaat c.q. gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en bouwwerken. Het bestemmingsplan kent geen beperking in het aantal bedrijven dat zich ter plaatse mag vestigen.

Bebouwing dient plaats te vinden binnen de op de verbeelding opgenomen bouwvlakken en voor bouwvlakdelen I, II en III gelden bebouwingspercentages van respectievelijk 100%, 30% en 20% alsmede een (nok)hoogte van respectievelijk 8m1, 8m1 en 4,5 m1. Het onbebouwde terrein kan worden gebruikt voor buitenopslag (achter het verlengde van de voorgevel), bedrijfsactiviteiten alsmede parkeren.



Het nieuwe bestemmingsplan

Het thans aan de orde zijde bestemmingsplan brengt allereerst een beperking ten aanzien van de ter plaatse toegestane hoeveelheid bedrijven, zijnde maximaal twee bedrijven. Dit betreft bedrijven behorende tot categorie 1, 2 alsmede een aannemersbedrijf. Bebouwing dient plaats te vinden binnen de op de verbeelding opgenomen bouwvlakken. Voor de bouwvlakken gelden bebouwingspercentages van respectievelijk 60% en 50% alsmede een hoogte van respectievelijk 12 m1 en 8 m1.



Is sprake van een stedelijke ontwikkeling

De eerste vraag die aan de orde is, is - op basis van planvergelijking - of het voorliggende bestemmingsplan voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Hierbij is van belang wat het voorgaande bestemmingsplan reeds aan ruimtelijke mogelijkheden bood en in hoeverre het nieuwe bestemmingsplan hierop een toevoeging of wijziging mogelijk maakt.

In het Bro (artikel 1.1.1, lid 1, onder i) is voor stedelijke ontwikkeling een definitie opgenomen: "*ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen*".

Vraag is in het kader van onderhavig bestemmingsplan of sprake is van een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein.

De ter plaatste toegestane bedrijvigheid wordt door het bestemmingsplan niet gewijzigd. Bedrijven in categorie 1 en 2 blijven toegestaan en het bestaande ter plaatse gevestigde aannemersbedrijf in categorie 3.1. wordt planologisch verankerd. Bovendien wordt de hoeveelheid ter plaatse te vestigen bedrijven beperkt tot maximaal 2 bedrijven, daar waar in het voorgaande bestemmingsplan geen beperking gold.

Qua bebouwingsmogelijkheden binnen de bestaande bestemming "bedrijfsdoeleinden" is wel sprake van een toename. Aan de zijde van de Peter Zuidlaan wordt een bouwvlak van circa 2.610 m² met een bebouwingspercentage van 60% opgenomen waarin bedrijfsbebouwing met een bouwhoogte van 12 m¹ wordt toegestaan. Dit is een toename in bouwhoogte van 4 m¹ en deels 7,5 m¹ ten opzichte van de bestaande situatie. Op het overige gedeelte van het bedrijfsterrein blijft de bestaande bouwhoogte 8m¹, waarbij het hiertoe aangewezen plangebied van circa 9.691 m² een bebouwingspercentage kent van 50%. Ten opzichte van naastgelegen woonbebouwing aan de zuidzijde van het plangebied is sprake van een forse bebouwingsvrije zone.

Verdedigbaar is dat bij gelijkblijvende oppervlakte van het bedrijventerrein geen sprake is van een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein in de zin van artikel 1.1.1. lid 1 onder i. Bro. Ter voorkoming van discussie hierover en ondanks de beperking van het aantal bedrijven en de ongewijzigde (categorie) bedrijfsbestemming wordt er ten deze toch uitgegaan van een stedelijke ontwikkeling, waardoor toepassing van de ladder voor duurzame verstedelijking aan de orde is. In dit kader is het vervolgens van belang om de concreet voorgestane invulling van het plangebied nader te duiden.

De concrete voorgestane invulling van het plangebied

Het plangebied kent twee toekomstige gebruikers. Middels dit bestemmingsplan wordt de vestiging mogelijk gemaakt van het categorie 2 bedrijf "Honeywell HCCP" alsmede wordt het bestaande aannemersbedrijf "Hurkmans" de mogelijkheid geboden om ter plaatse - op termijn - te komen tot een uitbreiding van haar in pandige bedrijfsactiviteiten en hiermee ook concentratie van haar bedrijfsactiviteiten in Veldhoven.

De vestiging van Honeywell HCCP

Wat betreft de vestiging van Honeywell kan worden opgemerkt, dat dit bedrijf zal worden gevestigd op het noordelijke deel van bouwvlak 1b. De te realiseren bedrijfsbebouwing kent een bedrijfsdeel/atelier van circa 1000 m² op de begane grond met daarbovenop een kantoordeel bestaande uit twee verdiepingen van ieder circa 500 m². Hiermee is in totaal voor Honeywell sprake van een vloeroppervlakte van 2.000 m². Het bouwvlak III van het vigerende bestemmingsplan kent een bebouwingspercentage van 20% en een oppervlakte van circa 5.000 m². Met een bouwhoogte van 4,5 m¹ en de mogelijkheid van ondergronds bouwen waren 2 bouwlagen aldaar denkbaar en dus een totale vloeroppervlakte van $2 \times 1000 \text{ m}^2 = 2.000 \text{ m}^2$.

Aldus is ten aanzien van “plandeel Honeywell” in concreto geen sprake van toename in oppervlakte en ook geen sprake van een functiewijziging.

De uitbreiding van Hurkmans

Wat betreft de uitbreiding van Hurkmans kan worden opgemerkt, dat de nieuwbouw voor dit ter plaatse gevestigde bedrijf zal worden gerealiseerd op het zuidelijke deel van bouwvlak 1b (kantoordeel) alsmede binnen bouwvlak 1c (bedrijfshal(len)). Deels betreft dit een reeds onherroepelijk vergunde bedrijfshal van circa 1.000 m².

Het bouwvlak I van het vigerende bestemmingsplan kent een bebouwingspercentage van 100% en een oppervlakte van circa 200 m². Met een bouwhoogte van 8 m¹ en de mogelijkheid van ondergronds bouwen waren 3 bouwlagen aldaar denkbaar en dus een totale vloeroppervlakte van $3 \times 200 \text{ m}^2 = 600 \text{ m}^2$. Het bouwvlak II van het vigerende bestemmingsplan kent een bebouwingspercentage van 30% en een oppervlakte van circa 3.750 m². Met een bouwhoogte van 8 m¹ en uitgaande van reguliere bedrijfshal zonder verdieping is aldus sprake van een totale vloeroppervlakte van 1.125 m². Uitgaande van gedeeltelijk ondergronds bouwen (voor eventueel een kantoordeel aldaar) kan voor bouwvlak II worden uitgegaan van de mogelijkheid van een extra vloeroppervlakte van circa 500 m². Samen met bouwvlak I zou aldus “in het plandeel Hurkmans” $600 + 1.125 + 500 = 2.225 \text{ m}^2$ aan vloeroppervlakte kunnen worden gerealiseerd.

Voor de nieuwbouwplannen van Hurkmans wordt uitgegaan van een kantoor in drie bouwlagen van ieder circa 500 m², dus 1.500 m² vloeroppervlakte in bouwvlak Ib. Bouwvlak 1c is vervolgens circa 9.700 m² groot en kent een bebouwingspercentage van 50%, dus 4.850 m².

Aldus is ten aanzien van “plandeel Hurkmans” sprake van toename in oppervlakte van $1.500 \text{ m}^2 + 4.850 \text{ m}^2 - 2.225 \text{ m}^2 = \text{circa } 4.125 \text{ m}^2$ zonder functiewijziging.

De uitspraak van de Afdeling van 23 april 2014, (zaaknr 201304503)

Bij de beoordeling van de voorliggende stedelijke ontwikkeling kan aansluiting worden gevonden bij de uitspraak van de Afdeling van 23 april 2014, (zaaknr 201304503). Hierin was sprake van een uitbreiding van bedrijventerrein met 8.500 m² waarbij werd voorzien in ongeveer 4.700 m² aan extra bouwmogelijkheden. In het nu voorliggende bestemmingsplan is overigens geen sprake van uitbreiding van bedrijventerrein, maar wel ruim 4.000 m² aan extra bouwmogelijkheden. In voormelde casus uit 2014 was ook sprake van de uitbreiding van een bestaand bedrijf, zoals ook thans voornamelijk aan de orde is.

De uitspraak van de Afdeling van 23 april 2014 kent de navolgende overwegingen :

11.2. Uit het deskundigenbericht volgt dat het bestemmingsplan voorziet in een uitbreiding van het bedrijventerrein op het perceel Bruninksweg 5a met 8.500 m² en daarbij voorziet in ongeveer 4.700 m² aan extra bouwmogelijkheden. Gelet hierop voorziet het bestemmingsplan in een stedelijke ontwikkeling zoals bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is blijkens de geschiedenis van totstandkoming van deze bepaling (nota van toelichting, blz. 34 en 49; Stb. 2012, 388) beoogd zorgvuldig ruimtegebruik te stimuleren. De ladder duurzame verstedelijking is geen blauwdruk voor een optimale ruimtelijke inpassing van alle nieuwe ontwikkelingen, maar bewerkstelligt dat de wens om in een nieuwe stedelijke ontwikkeling te voorzien aan de hand van het toetsingskader van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro nadrukkelijk in de plantoelichting wordt gemotiveerd en afgewogen met oog voor de ontwikkelingsbehoefte van een gebied en met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en de ontwikkeling van de omgeving waarin het gebied ligt. De stappen schrijven geen vooraf bepaald resultaat voor, omdat het optimale resultaat moet worden beoordeeld door het bevoegd gezag dat de regionale en lokale omstandigheden kent en de verantwoordelijkheid draagt voor de ruimtelijke afweging met betrekking tot die ontwikkeling.

11.2.1. De raad heeft ter zitting toegelicht dat De Zuivelhoeve van oudsher op de Bruninksweg 5a is gevestigd. De Zuivelhoeve wenst haar bedrijfsactiviteiten, die thans op verschillende locaties binnen de regio Enschede - Hengelo - Raalte - Lichtenvoorde worden uitgevoerd, te concentreren op één locatie aan de Bruninksweg 5a. In dit verband heeft de raad toegelicht dat voor de bedrijfsvoering van De Zuivelhoeve, die is toegespitst op een niche "boerderijzuivel" binnen de nationale zuivelmarkt, de landelijke uitstraling van deze locatie van belang is. Voorts wordt de benodigde melk blijkens de plantoelichting grotendeels betrokken van lokale/regionale boerderijen en brengt de aanwezigheid van De Zuivelhoeve volgens de raad de nodige werkgelegenheid met zich. De Afdeling begrijpt het standpunt van de raad aldus dat vanwege het voorgaande met de voorziene uitbreiding van een bestaand bedrijf in een landelijke groene omgeving wordt geacht te zijn voorzien in een actuele regionale behoefte zoals bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, onder a, van het Bro. De Afdeling acht dit standpunt in het onderhavige geval niet onredelijk. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat de raad te kennen heeft gegeven dat het bestemmingsplan in overleg met de provincie en gemeente Enschede tot stand is gekomen.

11.2.2. In het kader van artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder b, van het Bro heeft de raad erkend dat binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio mogelijk ruimte bestaat voor de voorziene bedrijfsactiviteiten. De raad meent evenwel dat een zwaarder gewicht moet worden toegekend aan het belang bij de uitbreiding van De Zuivelhoeve op het perceel Bruninksweg 5a. In dit verband heeft de raad betoogd dat juist de landelijke uitstraling van het perceel Bruninksweg 5a van De Zuivelhoeve van groot belang is voor de bedrijfsvoering van De Zuivelhoeve, omdat het zuivelbedrijf zich daarmee binnen de zuivelmarkt wenst te onderscheiden van de grotere zuivelproducenten. Een verplaatsing van De Zuivelhoeve naar een andere locatie zou daarnaast volgens de raad leiden tot kapitaalvernietiging en tevens onevenredige bedrijfseconomische gevolgen hebben voor De Zuivelhoeve. De raad acht voorts het voortbestaan van De Zuivelhoeve op het perceel Bruninksweg 5a van groot belang voor de betrokken lokale en regionale boerderijen en de werkgelegenheid in Hengelo.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich, gelet op het voorgaande, in het kader van artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder b, van het Bro in het onderhavige geval in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat niet binnen bestaand stedelijk gebied in de regio in deze regionale behoefte kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins. Hierbij wordt voorts van belang geacht dat het hier gaat om de uitbreiding van een bestaand bedrijf dat reeds van oudsher op die locatie gevestigd is.

Stedelijke ontwikkeling : de voorliggende casus

Aan de hand van het vorenstaande kan worden vastgesteld dat in casu geen sprake is van uitbreiding van een bedrijventerrein, maar enkel van een intensivering van bebouwingmogelijkheden binnen de bestaande bestemming. De redenen hiervoor zijn de vestiging van een ter plaatse voorheen ook al toegestaan categorie 2 bedrijf alsmede de uitbreiding van een ter plaatse gevestigd aannemersbedrijf.

Honeywell wil op deze locatie komen tot een nieuwe vestiging vanwege de directe ligging aan de A2 en het hiermee onderdeel zijn van de brainportlocatie regio Eindhoven. De high-tech clustering van bedrijven langs de A2 vormt een vestigingsklimaat waarin Honeywell als high-tech bedrijf (in een modern energieneutraal nieuwbouwpand waarin al haar innovatieve systemen, producten en diensten worden opgenomen) zich graag wil etaleren. Vestiging op

een regulier bedrijventerrein in de regio ligt hierdoor aanzienlijk minder voor de hand.

Hurkmans wil op haar bestaande bedrijfslocatie in het plangebied haar bedrijfsactiviteiten voor de regio Eindhoven concentreren vanwege de centrale ligging en zeer goede verbindingen op het verkeerswegennet waaronder de A2/N2.

Hiermee wordt naar de mening van de Raad voorzien in een actuele regionale behoefte zoals bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, onder a, van het Bro.

In het kader van artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder b, van het Bro kan erkend worden, dat elders in de gemeente c.q. de regio bedrijfslocaties voorhanden zijn waar de extra m2 aan bedrijfsbebouwing zonder bestemmingswijziging gerealiseerd kunnen worden.

Voor Honeywell is geen sprake van extra m2 aan bedrijfsbebouwing enkel een alternatieve ligging van de bebouwing op het bestaande perceel. Een bedrijfslocatie voor Honeywell direct aan de A2 is bovendien niet passend voorhanden.

Wat Hurkmans betreft is wel sprake van extra bebouwingmogelijkheden binnen de bestaande bestemming, maar hierbij mag zwaar gewicht worden toegekend aan de wens van dit bedrijf om op haar eigen bedrijfsterrein tot uitbreiding van bestaande bebouwing te kunnen komen, zonder dat hiermee dus sprake is van een uitbreiding van het bedrijfsterrein zelf. Een verplaatsing van Hurkmans naar een andere locatie is derhalve geenszins een serieus alternatief, te meer omdat in het kader van artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder b, van het Bro het onderhavige geval juist een goed voorbeeld is van het binnen bestaand stedelijk gebied voorzien in de behoefte van Hurkmans door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins. Hierbij is immers van belang geacht dat het hier gaat om de uitbreiding van een bestaand bedrijf dat feitelijk op de locatie gevestigd is en dat hiertoe geen sprake is van wijziging van de bestaande bestemming, slechts van intensivering van bebouwingmogelijkheden. Aldus is het niet aan de orde om te bezien of elders gronden met eenzelfde bestemming wellicht ingezet kunnen worden voor het op de bestaande bedrijfslocatie voorgestane gebruik.

Conclusie Laddertoets

Voorzover het toestaan van de onderhavige aanvullende bebouwing binnen de bestaande bedrijfsdoeleindenbestemming te zien als een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein c.q. een stedelijke ontwikkeling ex artikel 1.1.1. lid 1 onder i. van het Bro is dus sprake van een ontwikkeling die voldoet aan artikel 3.1.6 Bro.