



provincie
GELDERLAND

Bezoekadres
Gebouw Marktstate
Eusebiusplein 1a
6811 HE Arnhem

Postadres
Postbus 9090
6800 GX Arnhem

De Raad van de gemeente Nijmegen
Postbus 9105
6500 HG NIJMEGEN

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

datum
14 augustus 2015

zaaknummer
2015-010055

onderwerp
Reactieve aanwijzing

Plan: Bestemmingsplan Buitengebied Valburg-18 (Bedrijventerrein De Grift Noord)
IMRO-idn: NL.IMRO.9925.RADeGriftNoordbedr-vst1
status: Vastgesteld

Inleiding

Op 8 juli 2015 heeft uw raad het bestemmingsplan Buitengebied Valburg -18 (Bedrijventerrein De Grift Noord) gewijzigd vastgesteld. Op 9 juli 2015 ontvingen wij het plan langs elektronische weg. Dit conform artikel 3.8, vierde lid, laatste volzin, van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) aangezien in het plan de door ons ingediende zienswijze niet (volledig) is overgenomen. Nu de ontwikkelingen die het plan mogelijk maken naar ons oordeel tot een aantasting van provinciale ruimtelijke belangen zullen leiden, zien wij ons genoodzaakt om, overeenkomstig artikel 3.8, zesde lid, Wro, over te gaan tot het geven van een reactieve aanwijzing.

Procedure

Bij brief van 23 maart 2015 hebben onze betrokken diensten, in het kader van het overleg als bedoeld in artikel 3.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro), advies uitgebracht over het voorontwerp-bestemmingsplan. In dit advies is gewezen op het feit dat het plan inbreuk pleegt op provinciale belangen en strijdig is met het ten aanzien van deze belangen geformuleerde provinciale beleid en met de daarvoor in onze vigerende Omgevingsverordening opgenomen bepalingen. In dat kader is uw college onder andere gewezen op de strijdigheid van het plan met de voorwaarden die zijn gesteld in Regionaal Programma Bedrijventerreinen (artikel 2.3.2.1 van de Omgevingsverordening) en met het geldende rijksbeleid (zoals neergelegd in artikel 3.6.1, tweede lid, Bro, Ladder voor duurzame verstedelijking). De diensten adviseerden aan het college van burgemeester en wethouders van uw gemeente derhalve om het plan in deze vorm niet verder in procedure te brengen.

Wij hebben vervolgens geconstateerd dat in het ontwerp-bestemmingsplan niet tegemoet gekomen is aan genoemde punten. Derhalve hebben wij bij brief d.d. 30 april 2015 een zienswijze ingediend waarin de punten van kritiek ten aanzien van de in het geding zijnde provinciale belangen opnieuw onder uw aandacht zijn gebracht. Wij adviseerden u dringend om het bestemmingsplan in die vorm niet verder in procedure te brengen.

inlichtingen bij **mw. M. Pollemans**
e-mailadres **post@gelderland.nl**

telefoonnummer **(026) 359 97 65**
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

In onze zienswijze hebben wij verder geconstateerd dat het ontwerpplan 3 dagen na formele toezending van het advies van onze afdelingen ter inzage is gelegd. In de reactie op onze zienswijze stelt uw college dat zij het ambtelijk advies op 10 februari 2015 heeft ontvangen. Dit is feitelijk onjuist. Het ambtelijk advies is in concept per e-mail op 18 maart 2015 verstuurd aan uw college. Op 23 maart 2015 is de getekende versie verzonden per post. Dat uw college het advies nog niet had ontvangen op 10 februari 2015 blijkt overigens ook uit een e-mail d.d. 16 maart 2015 waarin een ambtelijk medewerker van uw gemeente constateerde dat er nog geen reactie was ontvangen. Uit de zienswijzennota blijkt dat het ontwerpplan een dag voordat het provinciaal ambtelijk advies is ontvangen, is vrijgegeven voor terinzagelegging (17 maart 2015). Wij gaan er van uit dat uw college van B&W bij de vaststelling van het ontwerpbestemmingsplan geen rekening heeft kunnen houden met het 3.1.1-advies.

Aangezien wij ons niet (volledig) konden vinden in uw reactie op onze zienswijze hebben wij gebruik gemaakt van de mogelijkheid om in te spreken bij de raadscommissie GREX, Waalsprong en Waalfront op 24 juni 2015. Bovendien is herhaaldelijk op bestuurlijk niveau overleg gevoerd. De bovengenoemde inspanningen hebben niet geleid tot een bijstelling van het plan. Nu de ontwikkeling die het plan mogelijk maakt naar ons oordeel tot een aantasting van de provinciale belangen zal leiden, zien wij ons genoodzaakt om, overeenkomstig artikel 3.8, zesde lid, Wro een reactieve aanwijzing te geven.

Op grond van artikel 3.8, zesde lid, Wro kunnen Gedeputeerde Staten binnen zes weken na vaststelling van het plan aan de gemeenteraad een aanwijzing geven, ertoe strekkende dat het betreffende onderdeel geen deel blijft uitmaken van het plan zoals dat is vastgesteld.

De inhoud

Omgevingsvisie en -verordening

De provincie streeft naar een aanbod van kwalitatief goede locaties dat aansluit op de vraag van bedrijven. Zorgvuldig omgaan met schaarse ruimte is daarbij het uitgangspunt. De vraag naar ruimte van bedrijven wordt zo veel mogelijk opgevangen op bestaande bedrijventerreinen. Op grond van artikel 2.2 van de Wro hebben Provinciale Staten (PS) van Gelderland het beleidskader aangegeven voor de ruimtelijke ontwikkeling met betrekking tot bedrijventerreinen in Gelderland en op de toepassing van de ladder duurzame verstedelijking als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Het betreft hier onderwerpen van provinciaal belang. In de provinciale Omgevingsverordening is derhalve op grond van artikel 4.1 van de Wro door PS gebruik gemaakt van de bevoegdheid om met betrekking tot bedrijventerreinen bij verordening regels te stellen over de inhoud van bestemmingsplannen.

Voor zover het de Ladder voor duurzame verstedelijking betreft is het provinciaal belang verwoord in onze Omgevingsvisie. Aangezien de juridische borging al is geregeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, heeft de provincie dit niet nogmaals opgenomen in de provinciale Omgevingsverordening.

1 Bedrijventerreinen

Nieuwe bedrijventerreinen worden slechts toegestaan indien dit past in de door Gedeputeerde Staten vastgestelde regionale afspraken ten aanzien van de programmering van bedrijventerreinen (artikel 2.3.2.1 Omgevingsverordening). Voor uw regio geldt het Regionaal Programma Bedrijventerrein 2013 (hierna: RPB) dat op 6 januari 2015 door Gedeputeerde Staten is vastgesteld. Alle gemeenten, inclusief Nijmegen, hebben ingestemd met de afspraken in het RPB.

De Grift heeft in het RPB de status "doorgaan" gekregen. Dit betekent dat er nog geen definitief bestemmingsplan is maar dat het de gemeente is toegestaan om op eigen risico door te gaan met planvorming en verwervingen. Wel moet de gemeente nog bewijzen dat wordt voldaan aan de vereisten van de SER-ladder, nu Ladder voor duurzame verstedelijking genoemd. In het RPB 2011 was al opgenomen dat indien op grond van het bestemmingsplan blijkt dat niet voldaan is aan de vereisten van de (SER)ladder, de Stadsregio en de provincie een zienswijze zullen indienen. De provincie kan ook overgaan tot het geven van een reactieve aanwijzing. Uit deze passage blijkt dat het belang van een goede onderbouwing van de ladder en het risico om door te gaan met de verwervingen vooraf voor elke gemeente binnen de Stadsregio duidelijk was.

In het RPB staat voorgeschreven dat een gemeente de Stadsregio verzoekt het plan te toetsen aan de ladder. De officiële status van de Stadsregio is komen te vervallen. Uw college heeft het plan nog wel voorgelegd in het kader van artikel 3.1.1 Bro maar daar is geen formele reactie op gekomen. Wel heeft de Stadsregio per e-mail (ambtelijk) een aantal kritische vragen gesteld en is geconstateerd dat nog onvoldoende is ingegaan op de vraag waarom de bestaande bedrijventerreinen Park 15 en 7-Poort niet geschikt zijn. Wij hebben uw college meerdere malen geadviseerd in overleg te gaan met uw buurgemeenten (Overbetuwe, Zevenaar, Montferland).

In een bestuurlijk overleg d.d. 25 maart 2015 tussen vertegenwoordigers van ons college, uw college, de Stadsregio en de gemeente Overbetuwe is met uitzondering van uw college geconcludeerd dat het plan De Grift niet past in de regionale afspraken (RPB). Anders dan uw college doet voorkomen in haar zienswijzennota, blijkt uit de brief van het college van Overbetuwe d.d. 7 mei 2015 onzes inziens opnieuw duidelijk dat zij uw voornemen voor het ontwikkelen van een nieuw bedrijventerrein niet ondersteunen. Met de overige gemeenten binnen de Stadsregio heeft geen overleg plaatsgevonden; van regionale afstemming is dan ook geen sprake.

Het vigerend RPB2013 is een herijking van het RPB2011 dat op 16 mei 2012 is vastgesteld door ons college. Voor de terreinen met de status "doorgaan" zijn in het RPB 2013 - ten opzichte van het RPB 2011 - geen wijzigingen voorgesteld. In onze zienswijze merken wij echter op dat door de gemeente Nijmegen voor een ander specifiek type bedrijvigheid is gekozen, namelijk grootschalige logistiek in plaats van een lichte en gemengde vorm van bedrijvigheid.

In de reactie op onze zienswijze stelt uw college dat deze wijziging van het bedrijfsprofiel in mei 2013 per brief kenbaar is gemaakt aan het college van bestuur van de Stadsregio. Deze reactie komt niet terug in het door de Stadsregio aangepast RPB. Voor ons is het niet aangetoond dat hierover (sub)regionaal overeenstemming is bereikt. Het type bedrijvigheid waar uw gemeente voor heeft gekozen (grootschalige logistieke bedrijven) concurreert direct met het naastgelegen bedrijventerrein Park15 en de bedrijventerreinen Bijsterhuizen, 7-Poort en EBT.

Conform onze zienswijze blijven wij van mening dat op deze bedrijventerreinen nog voldoende uitgeefbaar terrein beschikbaar is en dat de regionale behoefte naar de voorgestelde ontwikkeling onvoldoende is aangetoond (zie ook de ladder zoals hierna besproken).

2 Ladder voor duurzame verstedelijking

Per 1 oktober 2012 is de Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: ladder) opgenomen in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Aangezien de juridische borging van de ladder al is geregeld in het Bro, heeft de provincie de ladder niet nogmaals opgenomen in de provinciale Omgevingsverordening. In de provinciale Omgevingsvisie is aangegeven dat de ladder van provinciaal belang is en het oude contourenbeleid vervangt.

Het ontwikkelen van een nieuw bedrijventerrein is een stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, onder i, van het Bro. Naar aanleiding van onze zienswijze is de onderbouwing op basis van de ladder aangepast.

De ladder schrijft in de eerste regel voor dat in de toelichting wordt beschreven dat er sprake is van een actuele regionale behoefte. Ondanks de aanpassingen blijven wij van oordeel dat in de betreffende bestemmingsplantoelichting niet dan wel niet voldoende is gemotiveerd dat van een dergelijke behoefte sprake is. Hiertoe hebben wij het volgende overwogen:

De vraag

In onze zienswijze zijn wij uitgebreid ingegaan op de berekening van de geschatte regionale vraag van 40 tot 50 hectare aan grootschalige kavels, die naar onze mening onbetrouwbaar is. In de Bedrijfslocatiemonitor (BLM) van het CPB (2006) worden per provincie modelramingen gepresenteerd van toekomstige uitbreidingsvraag naar bedrijventerreinen. De status van de BLM wordt door ons niet betwist. Om de regionale vraag te bepalen rekent u echter met gedetailleerde tussenresultaten waar volgens het CPB geen inhoudelijke betekenis aan mag worden toegekend (pagina 199 van de BLM-publicatie 2006). Uw college stelt in de zienswijzennota deze constatering niet te delen, echter een deugdelijke weerlegging ontbreekt.

Dat een belangrijk deel van de via de BLM berekende toekomstige uitbreidingsvraag zal worden uitgeoefend door de logistieke sector wordt - met in achtneming van de hiervoor gememoreerde betrekkelijkheid van de gedetailleerde modeluitkomsten - door ons niet weersproken. Onze kritiek richt zich op de nog verdere kwalitatieve inkleuring op kavelniveau. Zonder goede onderbouwing wordt op pagina 21 en 22 van de toelichting bij het bestemmingsplan in één korte alinea en een onduidelijke grafiek (waarvan wij de representativiteit niet hebben kunnen achterhalen) de vraag naar bedrijventerreinen verbijzonderd naar kavelgrootte.

Het aanbod

Naar aanleiding van onze zienswijze is naast de vraag ook het aanbod van bedrijventerreinen in de regio betrokken. De terreinen 7-Poort en EBT telt u slechts voor 10 hectare mee in het aanbod. Uit het Integraal Bedrijventerreinen Informatie Systeem (IBIS) blijkt echter dat op deze twee terreinen samen nog meer dan 50 hectare uitgeefbaar terrein beschikbaar is. Het naastgelegen Park15 heeft volgens IBIS nog 85 hectare aanbod voor grootschalige logistieke bedrijven.

In de zienswijzennota is het aanbod van Park15 voor grootschalige logistiek geschat op circa 20 hectare. Deze schatting is, zo stelt u, gebaseerd op een overleg met de ontwikkelaar van Park 15. Deze aanname kunnen wij niet plaatsen. De planologische mogelijkheden zijn immers een stuk ruimer (85 ha.) en een beperking van de ruimte voor logistieke bedrijven is op geen andere manier geregeld. Ook de ontwikkelaar van Park 15 herkent zich desgevraagd niet in deze opmerking. Het hele terrein is bedoeld en geschikt voor grootschalige logistieke bedrijven. Na aftrek van enkele reststukjes is hiervoor circa 75 ha. direct beschikbaar.

In de toelichting bij het bestemmingsplan is voorts aangegeven dat Park 15 deels niet aansluit op de kwalitatieve vraag uit de markt. Daarvoor worden verschillende beperkende factoren genoemd, zoals het concept van zelfbouw, de prijsstelling en het concept parkmanagement. Uit dossieronderzoek en overleg met de ontwikkelaar van Park 15 is ons gebleken dat genoemde beperkende factoren voor nieuwe bedrijfsvestigingen niet van toepassing zijn. Onzes inziens is Park 15 dan ook een gelijkwaardig alternatief voor De Grift.

De constatering dat de terreinen 7Poort, EBT en Park15 slechts voorzien in ca. 30 hectare om de markt vraag op te vangen delen wij - gelet op het vorenstaande - dan ook absoluut niet. In de regio zijn meer dan voldoende locaties beschikbaar voor grootschalige logistieke bedrijven. Confronteren we het aanbod van de regio van meer dan 150 ha. (50 ha. 7Poort en EBT, 25 ha. Bijsterhuizen en 85 ha. Park 15) met de door u geschatte vraag van 40 tot 50 ha. dan is er nu al sprake van overcapaciteit. De ontwikkeling van De Grift komt daar dan nog eens bij.

Uit de toelichting bij het bestemmingsplan blijkt niet dat er sprake is van een actuele regionale behoefte aan de voorgenomen ontwikkeling. Aan de eerste trede van de ladder is dan ook niet voldaan. Nu aan de vereiste van trede 1 niet is c.q. kan worden voldaan hoeft trede 2 en 3 geen verdere bespreking. De ontwikkeling is gelet op het vorenstaande in strijd met het bepaalde in artikel 3.1.6, tweede lid, Bro en daarmee het vereiste van een goede ruimtelijke ordening.

Toepassing reactieve aanwijzing

Op grond van de volgende overwegingen zien wij geen mogelijkheden de betrokken provinciale belangen met inzet van andere ons toekomende bevoegdheden te beschermen.

De provinciale ruimtelijke belangen en de daarop betrekking hebbende beleidsuitgangspunten zijn onder andere neergelegd in onze Omgevingsvisie. Om deze provinciale ruimtelijke belangen zo goed mogelijk te kunnen beschermen, hebben Provinciale Staten van Gelderland besloten gebruik te maken van de mogelijkheid om regels te stellen in de Omgevingsverordening omtrent (onder andere) de inhoud van bestemmingsplannen (artikel 4.1, eerste lid, Wro).

Wij constateren dat het advies van onze diensten, onze zienswijze naar aanleiding van het ontwerp-plan als ook het nader overleg met uw gemeente niet tot het gewenste resultaat hebben geleid. Wij achten ons dan ook bevoegd om, nu het provinciale belang dat vergt, de reactieve aanwijzing in te zetten voor die zaken die in de verordening en in het Bro beschreven zijn.

Gevolg reactieve aanwijzing

Dit aanwijzingsbesluit heeft betrekking op het gehele bestemmingsplan Buitengebied Valburg - 18 (bedrijventerrein De Grift Noord) en leidt ertoe dat het plan niet in werking treedt. In verband hiermee dienen burgemeester en wethouders het besluit van de raad van 8 juli 2015 tot gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan en deze reactieve aanwijzing met betrekking tot dit plan gezamenlijk bekend te maken.

Ons besluit treedt op het moment van bekendmaking in werking. Zodra ons aanwijzingsbesluit onherroepelijk is geworden, vervalt het vaststellingsbesluit ten aanzien van het bestemmingsplan Buitengebied Valburg - 18 (bedrijventerrein De Grift Noord).

Wij wijzen er op dat het college van burgemeester en wethouders mededeling moet doen van dit aanwijzingsbesluit aan diegenen die een zienswijze hebben ingediend.

Besluit

Wij besluiten op grond van artikel 3.8, zesde lid, van de Wet ruimtelijke ordening een reactieve aanwijzing te geven, ertoe strekkende dat het bestemmingsplan Buitengebied Valburg - 18 (Bedrijventerrein De Grift Noord), zoals door de Raad van de gemeente Nijmegen gewijzigd is vastgesteld op 8 juli 2015, niet in stand blijft.

Bekendmaking

Wij verzoeken B&W om ons aanwijzingsbesluit bekend te maken overeenkomstig het bepaalde in artikel 3.8, derde en zesde lid, van de Wet ruimtelijke ordening.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Gelderland



plv. Commissaris
van de Koning



secretaris

Dit document is zowel aangetekend als via de reguliere post verzonden. Eventuele bijlagen worden alleen meegezonden met de aangetekende verzending.

Beroepsmogelijkheid

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na bekendmaking van het besluit hiertegen beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Postbus 20019, 2500 EA 's-Gravenhage).

Zij die partij zijn in de hoofdzaak kunnen bij de Voorzitter van de Afdeling bestuursrechtspraak een verzoek indienen om een voorlopige voorziening te treffen.

Voor het behandelen van het beroepschrift en voor het behandelen van een verzoek om een voorlopige voorziening wordt griffierecht geheven. Over de hoogte en de wijze van betaling van het griffierecht kunt u informatie verkrijgen bij de Raad van State, telefoonnummer (070) 426 44 26.

kopie:

- College van Burgemeester en Wethouders van Nijmegen
- Gedeputeerde, mevrouw J. Meijers
- Gedeputeerde, de heer M. Scheffer
- KAB/IBT, de heer H. ten Brinke
- R&B/RUI, mevrouw M. Pollemans
- R7B/RUI, de heer V. Roerdink
- R&B/RUI, mevrouw J. van Gils
- R&B/EZ, de heer A. Burgers