

Toetsing  
'ladder voor duurzame verstedelijking'  
Uitbreiding Bedrijfslocatie  
Loo - Stökskesweg te Bergeijk

Gemeente Bergeijk



# Toetsing 'ladder voor duurzame verstedelijking' Bedrijfslocatie Loo - Stökskesweg te Bergeijk

Gemeente Bergeijk

**Datum:**

20 januari 2016

**Projectgegevens**

ADV01-0253578-01C

**Datum**

20-01-2016

**Opsteller(s)**

RV / MB

**Projectleider**

Ron Visscher

**Vrijgave**



croonenburo5



Vestiging Oosterhout  
Beneluxweg 125  
4904 SJ Oosterhout  
T: +31 (0)162 48 75 00  
www.croonenburo5.com

Vestiging Maastricht  
Wim Duisenbergplantsoen 21  
6221 SE Maastricht  
T: +31 (0)43 325 32 23  
info@croonenburo5.com



# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1	De 'Ladder voor Duurzame verstedelijking'	2
1.2	Bedrijfslocatie Loo - Stökskesweg	3
<b>2</b>	<b>Actuele regionale behoefte (Trede 1)</b>	<b>6</b>
2.1	Actuele behoefte kantoren	6
2.2	Actuele behoefte detailhandel in volumineuze goederen	9
2.3	Actuele behoefte overige functies (dienstverlening, wellness, sportscholen en fitnesscentra)	12
<b>3</b>	<b>Bouwen binnen (trede 2) of buiten (trede 3) bestaand stedelijk gebied</b>	<b>13</b>
3.1	Inleiding	13
3.2	Toetsing trede 2	13
3.3	Toetsing trede 3	13
<b>4</b>	<b>Conclusie</b>	<b>14</b>

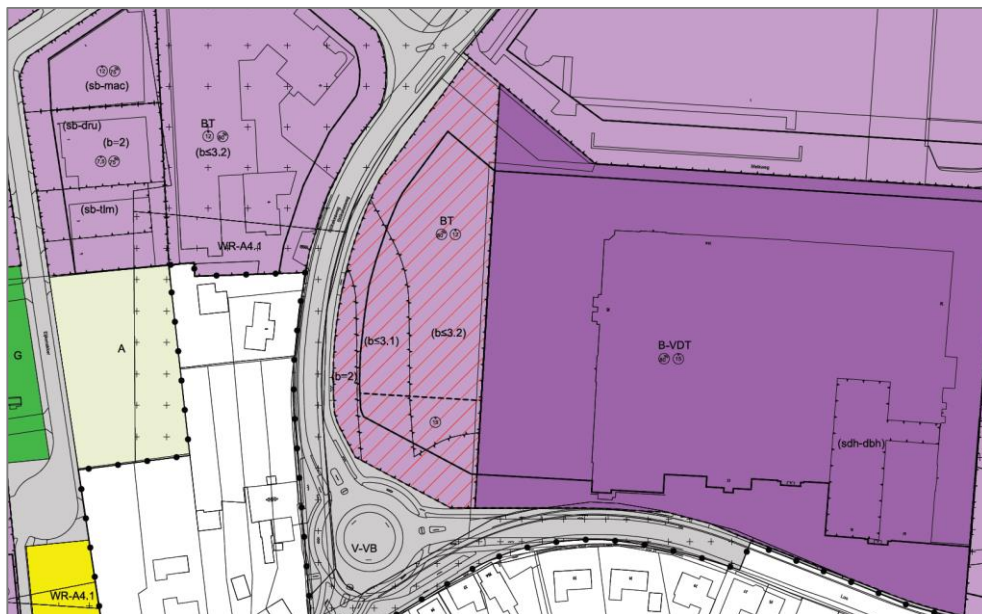


# 1 Inleiding

De gemeente Bergeijk is bezig om alle bestemmingsplannen voor het gemeentelijk grondgebied te actualiseren en te digitaliseren. Op dit moment wordt het bestemmingsplan voor de bedrijventerreinen Het Stoom en Waterlaat 5 in de kern Bergeijk geactualiseerd. Het bestemmingsplan heeft een conserverend karakter, waarbij de bestaande situatie - met inachtneming van de geldende rechten - is vastgelegd.

Via een wijzigingsbevoegdheid in dit bestemmingsplan wordt de ontwikkeling van het onbebouwde perceel nabij de rotonde Loo-Stökskesweg mogelijk gemaakt. Op dit perceel van ca. 7.350 m<sup>2</sup> vigeert nu het bestemmingsplan 'Industrieterrein Kennedylaan' uit 1981. De gronden zijn in dat bestemmingsplan bestemd als 'Melkfabriek'. Deze bestemming staat uitsluitend een melkfabriek toe en maakt een zinvolle invulling van het perceel onmogelijk. De juridisch-planologische regeling voor het perceel wordt nu geactualiseerd met een bestemming 'Bedrijventerrein'. Via een wijzigingsbevoegdheid wordt aanvullende ontwikkeling van onder andere kantoren of detailhandel in volumineuze goederen mogelijk gemaakt. De vraag is of de verruiming van gebruiksmogelijkheden met kantoren, dienstverlening, volumineuze detailhandel en/of wellness is aan te merken als een nieuwe stedelijke ontwikkeling. En zo ja of deze nieuwe ontwikkeling voldoet aan de door het rijk en provincie gestelde eisen rondom duurzame verstedelijking.

In deze notitie is getoetst of sprake is van een actuele regionale behoefte voor de gewenste wijzigingsbevoegdheid en van een duurzame verstedelijking bij toepassing ervan. Hiermee wordt geconcludeerd of bij de actualisatie van het bestemmingsplan op dit aspect sprake is van een goede ruimtelijke ordening.



Figuur 1: uitsnede verbeelding (ontwerp)bestemmingsplan 'Bedrijventerreinen Bergeijk 2015'

## 1.1 De 'Ladder voor Duurzame verstedelijking'

Op 1 oktober 2012 is in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) de ladder voor duurzame verstedelijking als motiveringseis opgenomen (artikel 3.1.6 lid 2). Doel van de ladder voor duurzame verstedelijking is een goede ruimtelijke ordening door een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden. Het Rijk wil met de introductie van de ladder vraaggerichte programmering bevorderen. De ladder beoogt een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten, waaronder een herziening van het bestemmingsplan.

Artikel 3.1.6 lid 2 Bro is van toepassing op bestemmingsplannen, met inbegrip van de daarin eventueel opgenomen wijzigingsbevoegdheden. Het opnemen van een wijzigingsbevoegdheid houdt volgens de Afdeling namelijk in dat het eventuele gebruik daarvan in beginsel in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Daarom zal de raad al bij opname van de wijzigingsbevoegdheid inzicht moeten geven in de vraag of binnen de planperiode met een regionale behoefte aan de mogelijk te maken ontwikkeling rekening moet worden gehouden en of deze ontwikkeling in het licht van de voorwaarden ex artikel 3.1.6 lid 2 Bro binnen het plangebied zal kunnen worden gerealiseerd. De verplichting om te motiveren dat voldaan is aan de verstedelijkingsladder kan dus niet worden doorgeschoven naar de fase waarin het wijzigings- of uitwerkingsplan wordt vastgesteld.

Dat ook een wijzigingsplan valt onder het toepassingsbereik van artikel 3.1.6 lid 2 Bro volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 5 februari 2014. Daarin overwoog de Afdeling in een beroepsprocedure over het 'moederplan' alvast dat ook ten tijde van de vaststelling van het wijzigingsplan voldaan zal moeten worden aan artikel 3.1.6 lid 2 Bro<sup>1</sup>. In lijn daarmee is de uitspraak van 11 februari 2014 waar een wijzigingsplan voorlag; de Voorzitter acht geenszins uitgesloten dat de Afdeling tot de conclusie zal komen dat de verantwoordingsplicht ex artikel 3.1.6 lid 2 Bro ook geldt voor wijzigingsplannen<sup>2</sup>.

Nieuwe stedelijke ontwikkelingen dienen op grond van artikel 3.1.6 lid 2 van het Bro te worden gemotiveerd aan de hand van drie opeenvolgende stappen. De stappen bewerkstelligen dat de wens om een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk te maken, nadrukkelijk wordt gemotiveerd en afgewogen met oog voor de ruimtevraag, de beschikbare ruimte en de ontwikkeling van de omgeving waarin het gebied ligt. Omdat er nu sprake is van een wijzigingsbevoegdheid zal de toetsing voor het bestemmingsplan op bepaalde punten niet volledig de diepte in kunnen gaan. Aangezien op dit moment nog niet duidelijk is wat de specifieke invulling wordt, zal op een aantal punten de toetsing pas kunnen plaatsvinden bij toepassing van de wijzigingsbevoegdheid. De toetsing beperkt zich in deze notitie in dat geval tot de hoofdlijnen.

---

1 ABRvS 5 februari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:340, BR 2014/52, m.nt. P.J. Bouterse, r.o. 6.6; in dezelfde zin ABRvS 26 februari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:653, BR 2014/54, m.nt. C.N.J. Kortmann en P.M.J.J. Swagemakers, r.o. 9.6.

2 ABRvS (vz.) 11 februari 2014, ECLI:NL:RVS:2014:590.



### **Is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling?**

De vraag hierbij is of de herbestemming van bestaande bedrijfskavels is aan te merken als een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Een stedelijke ontwikkeling wordt in het Bro als volgt gedefinieerd: *'ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.'* Een onderbouwing conform de ladder voor duurzame verstedelijking is alleen noodzakelijk bij verstedelijking die voor het eerst planologisch wordt mogelijk gemaakt. Onbenutte planologische mogelijkheden mogen volgens jurisprudentie<sup>3</sup> in een nieuw plan worden opgenomen, zonder dat hoeft te worden voldaan aan de in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro genoemde voorwaarden.

De actualisatie van de juridisch-planologische regeling voor de bedrijfslocatie Loo - Stökskesweg is voor wat betreft de herbestemming van melkfabriek naar bedrijventerrein een continuering van bestaande planologische mogelijkheden. De functie melkfabriek betreft immers ook reeds een verstedelijking met productieactiviteiten en is dus één op één vergelijkbaar met de functie bedrijventerrein die nu op het perceel gelegd wordt. Omdat het kavel reeds volledig bouwrijp beschikbaar is als bedrijventerrein betreft het een bestaande stedelijke functie in bestaand stedelijk gebied.

Voor het perceel kan dan ook worden gesteld dat voor de bedrijfsfunctie géén sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. De functies die niet standaard tot de eerder opgenomen bedrijvenbestemming horen - en dus niet vergelijkbaar zijn met de bestemming die eerder gold - betekenen een verruiming van de gebruiksmogelijkheden en kunnen dus wel uitgelegd worden als een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Voor wat betreft de functies kantoren, volumineuze detailhandel, dienstverlening en wellness die mogelijk worden gemaakt via de wijzigingsbevoegdheid zal dan ook een laddertoets moeten worden uitgevoerd.

Het kavel dat nu als bedrijventerrein wordt bestemd, zal voor deze nieuwe functies via een laddertoets worden beoordeeld. De focus ligt hierbij op aanvullende functies ten opzichte van de eerder geldende bestemming. De normale bestemming 'Bedrijventerrein' is in het kader van een goede ruimtelijke ordening reeds via een beleidsmatige toets in het bestemmingsplan meegenomen.

## **1.2 Bedrijfslocatie Loo - Stökskesweg**

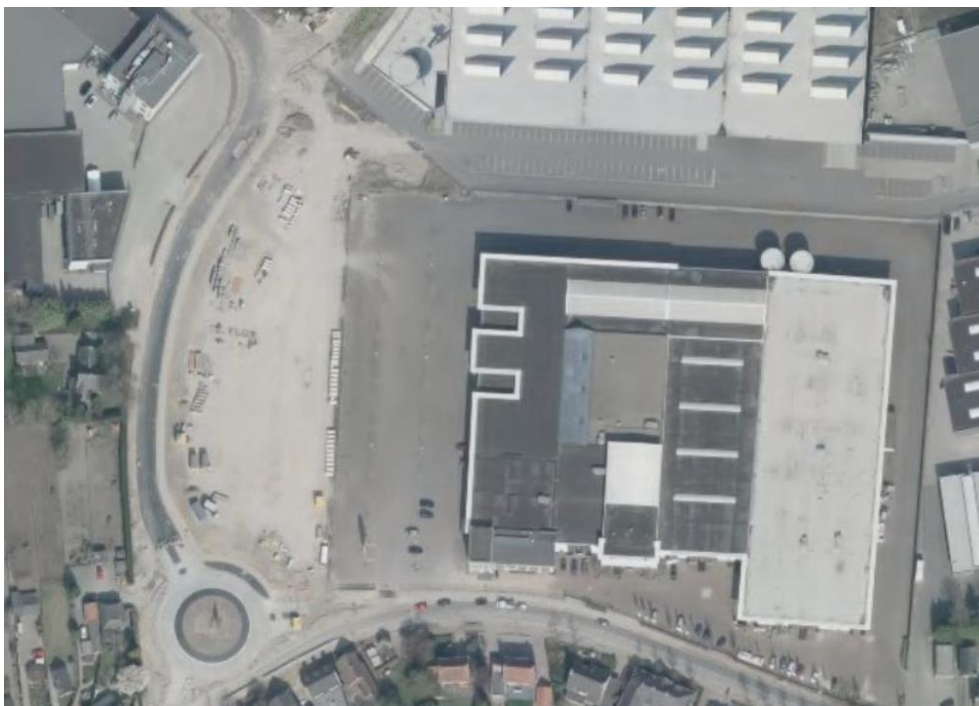
In het bestemmingsplan 'Bedrijventerrein Het Stoom' (2007) was het volledige perceel Loo 18-30 bestemd als 'Volumineuze detailhandel en totaalrecreatiebedrijf'. Doordat Gedeputeerde Staten goedkeuring hebben onthouden aan deze bestemming voor het westelijk deel van het bedrijfsperceel, vigeert voor de onbebouwde gronden aan de zijde van de Stökskesweg nu het bestemmingsplan 'Industrieterrein Kennedylaan' uit 1981. De gronden zijn in dat bestemmingsplan bestemd als 'Melkfabriek'. Deze bestemming staat uitsluitend een melkfabriek toe en maakt een zinvolle invulling van het perceel onmogelijk. In het bestemmingsplan 'Bedrijventerrein Bergeijk 2015' is aan de gronden

---

<sup>3</sup> ECLI:NL: RVS 2015:2062 / ECLI:NL: RVS 2015:537 / ECLI:NL: RVS 2014:1367

de bestemming 'Bedrijventerrein' gegeven, die ontwikkeling van deze locatie als bedrijventerrein met bedrijven in milieucategorie 2 tot en met 3.2 (zoals aangeduid op de verbeelding) mogelijk maakt.

De onbebouwde gronden zijn gesitueerd in het zuidwesten van bedrijventerrein Het Stoom. In de Structuurvisie Het Stoom (2003) is op deze locatie een hoogwaardige entree van het bedrijventerrein voorzien, bestaande uit een menging van onder andere lichte bedrijvigheid, kantoren, volumineuze detailhandel en 'totaalrecreatie'. Door deze vormen van bedrijvigheid te concentreren op één locatie vindt een kwalitatieve versterking van het aanbod plaats. Daarnaast vormt dit type bedrijvigheid, vanwege de aard van de activiteiten, een geleidelijke overgang tussen het woon- en werkgebied aan het Loo en het achterliggende bedrijventerrein. De locatie is al lange tijd braakliggend en vormt hierdoor geen representatieve entree van bedrijventerrein Het Stoom. Herontwikkeling biedt de kans om de gronden om te vormen in een aantrekkelijke entree voor het bedrijventerrein, met functies die daarbij passen.



Figuur 2: actuele luchtfoto planlocatie (bron: Antea Group. AGODP)

Omdat nog geen sprake is van een concreet planvoornemen, kan de beoogde ontwikkeling in het bestemmingsplan niet rechtstreeks mogelijk worden gemaakt. Daarom is een wijzigingsbevoegdheid opgenomen, die het mogelijk maakt om het bestemmingsplan op termijn te wijzigen en andere functies dan 'reguliere' bedrijvigheid toe te staan. Beoogd wordt om in het plangebied een hoogwaardige nieuwe entree van het bedrijventerrein te realiseren met een menging van onder andere lichte bedrijvigheid, kantoren en volumineuze detailhandel. Binnen het plangebied past een diversiteit aan functies: aansluitend op de naastgelegen bestemming volumineuze detailhandel zijn bijvoorbeeld bedrijfsactiviteiten, kantoren, dienstverlening en wellness inpasbaar. De functies die het nieuwe

bestemmingsplan via wijzigingsbevoegdheid toestaat zijn: kantoren, dienstverlening, wellness, sportscholen en fitnesscentra en detailhandel in volumineuze goederen.

## 2 Actuele regionale behoefte (Trede 1)

### 2.1 Actuele behoefte kantoren

#### 2.1.1 Provincie Noord-Brabant, 'Van meer naar anders. Samen naar vitale werklocaties' (12-2014)

De provincie stelt eens in de vier jaar prognoses op. Deze zijn richtinggevend voor de jaarlijks te maken bestuurlijke afspraken in de Regionale Ruimtelijk Overleggen (RRO's). Doel van de afspraken is een kwantitatieve en kwalitatieve balans in vraag en aanbod.

In de rapportage 'Van meer naar anders. Samen naar vitale werklocaties' (12-2014) zijn compact de belangrijkste resultaten en opgaven beschreven die voortkomen uit de prognoses bedrijventerreinen en kantoren en de verkenning van de toekomstperspectieven van winkelgebieden in Noord-Brabant. Hieronder volgen de belangrijkste conclusies voor de Brabantse kantorenmarkt, volgens de provincie.

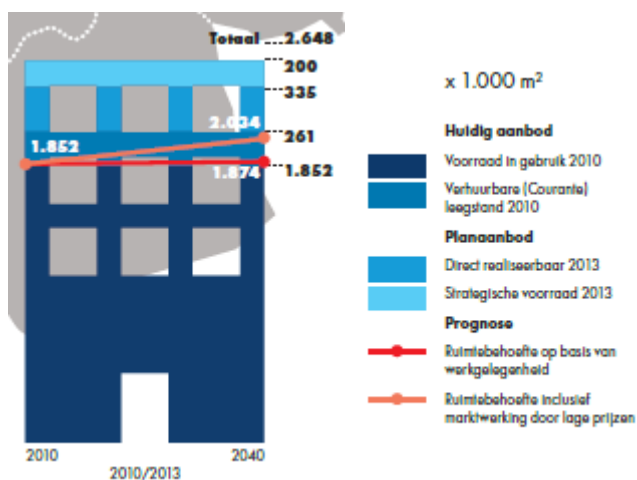
De leegstand van kantoren in Brabant is, net als in de rest van Nederland, sterk toegenomen doordat er de laatste 20 jaar veel nieuwe kantoren zijn bijgebouwd, waardoor het aanbod veel sterker toenam dan de vraag naar kantooruimte. De Brabantse kantorenmarkt is grotendeels in handen van de steden, ook wel de B-5 genoemd. Eindhoven, Helmond, Tilburg, Den Bosch, en Breda hebben samen 71% van de Brabantse kantoren binnen hun grenzen. Eindhoven is koploper met bijna 1,5 miljoen m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlak.

De kantorenleegstand in Noord-Brabant bedraagt ongeveer 15%. Dit is in lijn met de leegstand in de rest van Nederland, maar ongeveer drie keer zoveel als de 5% frictieleegstand die bij een 'gezonde' markt als normaal wordt beschouwd. Door de hoge leegstand is het niet te verwachten dat leegstaande verouderde kantoren of kantoren op minder gangbare locaties weer als kantoor in gebruik zullen worden genomen. De afgelopen jaren zijn steeds meer van deze kantoren gesloopt, grondig gerenoveerd of gebruikt voor niet-kantoorfuncties.

Ontwikkelingen in ICT en de digitale infrastructuur maken dat mensen steeds vaker vanuit huis of onderweg werken. Archieven worden steeds meer gedigitaliseerd en werkplekken kunnen worden gedeeld. Dit heeft een drukkend effect op de ruimtebehoefte per werknemer. Het aantal kantoorbanen in Noord-Brabant neemt echter nog toe. Al met al zal de behoefte aan kantoorvloeroppervlakte de komende decennia licht toenemen: van 4,7 miljoen m<sup>2</sup> in 2010 naar 4,8 miljoen m<sup>2</sup> in 2040. Indien de ruimtebehoefte van de markt maximaal wordt bediend ontstaat er extra veel aanbod, vooral omdat bedrijven naar nieuwe kantoorpanden trekken en oude panden achterlaten. Dit heeft een drukkend effect op de huurprijzen. Dat heeft weer tot gevolg dat sommige bedrijven meer

ruimte huren dan zij, volgens de berekende ruimtebehoefte, nodig hebben. Dit mechanisme leidt er toe dat er in 2040, als gevolg van marktwerking, 400.000 m<sup>2</sup> meer kantoorruimte wordt gehuurd dan berekend volgens de methode arbeidsplaatsen x ruimtebehoefte per werknemer. De vraag verplaatst zich in enige mate van 'formele' locaties (kantorenwijken en bedrijventerreinen) naar levendige centrumlocaties, in de steden, zo mogelijk dicht bij de intercitystations. Het zijn de meest gewilde locaties met de hoogste huurprijzen.

Voor Zuidoost Brabant specifiek geldt ook dat door lagere huurprijzen de vraag hoger zal zijn dan verwacht op basis van werkgelegenheid.



Figuur 3: confrontatie ruimtebehoefte vs. aanbod. (bron: Provincie Noord-Brabant, 12-2014)

Volgens het rapport van de provincie is er flink wat behoefte aan nieuwe of grondig vernieuwde kantoren, vooral na 2020, ter vervanging van oudere kantoren. Het is goed om nu alvast verhuisplannen goed te monitoren en tijdig te bezien of verouderde panden een grondige renovatie of een nieuwe bestemming kunnen krijgen, of dat zij moeten worden gesloopt. Indien de ruimtebehoefte van de markt maximaal wordt bediend, zal er na 2020 opnieuw leegstand ontstaan in nog courante kantoorpanden. Ze worden dan verlaten voor nieuwere en betere panden zonder dat er nieuwe huurders zijn. Het is belangrijk te bepalen welke sturing mogelijk is om nieuwe leegstand tegen te gaan, en toch de marktvraag te bedienen.

### 2.1.2 Conclusie:

Nieuw kantoren toevoegen zou kunnen als de markt hierom vraagt, echter zal zeer goed gekeken moeten worden naar de ruimtelijke effecten bij verhuizing. In het kader van de laddertoets die moet worden uitgevoerd bij het toepassen van de wijzigingsbevoegdheid zal bij verhuizing dus ook de achterlaatlocatie in de meer gedetailleerde laddertoets moeten worden meegenomen. Wanneer een incurant pand met goede herbestemmingsmogelijkheden wordt achtergelaten, draagt dit bij aan een verbetering van het kwalitatieve aanbod en de structuur. Als dit echter een courant pand is, is het maar sterk de vraag of bij het wijzigingsplan aan de laddertoets kan worden voldaan.

### **2.1.3 Regionale kantorenmarkt Zuidoost-Brabant, Raming van vraag en aanbod (EIB, 10-2014)**

Het Economisch Instituut voor de Bouw (EIB) heeft regionale kantorenprognoses opgesteld voor de RRO regio's in Noord-Brabant. Vertegenwoordigers van de regio's zijn hier middels een klankbordgroep bij betrokken geweest. Het onderzoek naar de verwachte ontwikkelingen in de kantorenvorraad in Zuidoost-Brabant laat zien dat op lange termijn het aantal kantoorbanen en de ruimtevraag nog maar zeer bescheiden zullen toenemen.

#### **Kwaliteitsvraag bepaalt nieuwbouwopgave**

Er blijft ook in de toekomst behoefte aan uitbreiding van de kantorenvorraad, maar aanzienlijk minder dan in het verleden. De nieuwbouwopgave zal in toenemende mate voortkomen uit een kwaliteitsvraag. Bestaande gebouwen verouderen en raken voor gebruik ongeschikt. Dit leidt tot een nieuwbouwbehoefte, aangezien er altijd een kwaliteitsvraag is naar moderne kantoren. Deze moderne kantoren sluiten beter aan bij de veranderende eisen rond bijvoorbeeld bereikbaarheid, functionaliteit en duurzaamheid.

#### **Overaanbod op monofunctionele locaties drukt vraag naar multifunctionele locaties**

Bovendien is sprake van een verschuiving van de vraag van formele (monofunctionele) kantoorlocaties naar meer (multifunctionele) centrale locaties. Op formele locaties is hierdoor sprake van blijvend overaanbod. Dit zal, zo blijkt ook in de praktijk, een prijsdrukkend effect hebben op de markt en weer vraag wegtrekken of weghouden van centrale locaties.

#### **Ondanks marktwerking leegstand**

De marktwerking voorkomt echter niet dat op langere termijn de slechtere formele locaties leegstand zullen kennen. De toenemende veroudering van de kantorenvorraad zal de leegstandsrisico's zelfs verder vergroten, zeker op locaties die niet voor herontwikkeling in aanmerking komen. Deze verwachte marktontwikkeling gaat uit van 'business as usual'. Dat betekent dat in de prognose uit wordt gegaan van 'normale' marktkrachten en dat het kantorenbeleid niet verandert.

#### **Beleid staat voor afwegingen**

De opgave die uit het onderzoek naar voren komt is tweeledig: (1) het faciliteren van de kwaliteitsvraag en (2) de vraag hoe met leegstand wordt omgegaan. Deze vraagstukken staan niet los van elkaar. Een keuze voor een strikte ruimtelijke ordening met een focus op het (her)gebruik van bestaande locaties leidt tot meer transformaties en herontwikkeling en tegelijkertijd minder leegstand. Maar als dat samengaat met het rantsoeneren van de kwaliteitsvraag op minder geschikte locaties, staan deze baten tegenover een verslechtering van het vestigingsklimaat. Deze beleidsafwegingen rond ruimte en economie zijn urgenter dan in het verleden nu marktgroei niet vanzelfsprekend meer is en leegstandsrisico's groter worden. Waar voorheen het toevoegen van voldoende nieuwbouw in de beleidsopgave centraal stond, zal het in de toekomst vooral gaan om het kunnen bieden van een kwalitatief goed aanbod bij gezonde marktverhoudingen. Het

wordt steeds belangrijker om te sturen op ontwikkelingen binnen de voorraad, zoals leegstand, transformaties, sloop en (ver)nieuwbouw en regionale afspraken zo mogelijk in dit perspectief te plaatsen.

In het Regionaal Ruimtelijk Overleg van 27 november 2013 is besproken dat de problematiek ten aanzien van het overaanbod aan kantoorruimte in de subregio De Kempen niet speelt. Desondanks is afgesproken dat ontwikkelingen van kantoorlocaties buiten het stedelijk concentratiegebied worden beperkt tot 750 m<sup>2</sup>, tenzij het gaat om de vraag van een lokaal gebonden ondernemer.

#### **2.1.4 Conclusie**

Ook op basis van de ramingen van het Economisch Instituut voor de bouw wordt gesteld dat er voor de planperiode een actuele regionale behoefte zal bestaan naar kwalitatief goede kantoorruimte. Bij de toepassing van de wijzigingsbevoegdheid zal echter specifiek moeten worden gekeken naar welk bedrijf zich aandient en welk pand dit bedrijf achterlaat. Op dat moment kan, overeenkomstig de regionale afspraken, ook worden bezien of sprake is van een lokaal gebonden ondernemer en in welke omvang een kantoorontwikkeling plaats kan vinden. Wanneer de achterlaatlocatie kansen biedt voor kwaliteitsverbetering via herstructurering of herbesteding kan de nieuwbouw een verbetering van de structuur betekenen.

## **2.2 Actuele behoefte detailhandel in volumineuze goederen**

De wijzigingsbevoegdheid maakt in het bestemmingsplan 'Bedrijventerreinen Bergeijk 2015' ook detailhandel in volumineuze goederen mogelijk. Deze extra toegevoegde functie is te beschouwen als een nieuwe stedelijke ontwikkeling en vraagt dan ook om een toets aan de ladder voor duurzame verstedelijking.

### **2.2.1 Regionale detailhandelsvisie (Metropoolregio Eindhoven, juni 2016)**

De Metropoolregio Eindhoven kent diverse werkplaatsen waarin gewerkt wordt aan de belangrijke regionale thema's. Een van deze werkplaatsen is de werkplaats werklocaties, die verantwoordelijk is voor de thema's bedrijventerreinen en detailhandel. Opdracht van de 'werkplaats werklocaties - team detailhandel' was te komen tot een regionale detailhandelsvisie. Het opstellen van een regionale visie op detailhandel is belangrijk om gezamenlijk de problematiek aan te kunnen pakken en waar mogelijk kansen te creëren. De visie voorziet in de regionale afstemming zoals de provincie deze vraagt in de Verordening ruimte. Daarnaast zijn de regionale afspraken van belang voor toetsing aan de Ladder voor duurzame verstedelijking.

De regionale detailhandelsvisie biedt het kader, de subregionale visies zijn een verdere uitwerking en verdieping van het kader en hebben een uitvoeringsprogramma waarin vervolgstappen beschreven staan. De subregionale afspraken moeten uiteindelijk vertaald worden in lokaal ruimtelijk beleid, want dat is en blijft een lokale verantwoordelijkheid. De gemeente Bergeijk maakt onderdeel uit van subregio De Kempen.

### 2.2.2 Regionale visie Detailhandel De Kempen (Stec groep, 02-2015)

Voor de subregio De Kempen is begin 2015 een visie detailhandel opgesteld. Hierin is specifiek aandacht besteed aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. De visie geeft inzicht in de situatie en ontwikkelingen in de regio en geeft aan hoe deze aansluit op een duurzame verstedelijking. De ontwikkeling van het perceel Loo - Stökskesweg kan beleidsmatig aan dit regionaal beleid worden getoetst.

Het visiedocument geeft een beeld van de kwantitatieve en kwalitatieve uitdagingen voor de Kempische detailhandel. Onderdeel ervan vormt ook een uitvoeringsagenda, waarin staat hoe de visie tot uitvoering zal worden gebracht. De visie is tot stand gekomen op basis van gesprekken op ambtelijk en bestuurlijk niveau, via een klankbordgroep van winkeliers, ondernemers en vastgoedinvesteerders, via locatiebezoek en deskresearch. Het document vormt dus een goede leidraad om de actuele regionale behoefte in het kader van de 'Ladder' te bepalen.

Deze notitie richt zich gezien de locatie van de Stökskesweg specifiek op die delen van de visie die ingaan op de (volumineuze) detailhandel op bedrijventerreinen en de regionale afstemming daarover. Aangetoond moet worden of er actuele behoefte bestaat aan een uitbreiding van perifere detailhandel.

Voor de volumineuze branches (auto's, boten, caravans en bouwmarkten) is specifiek geregeld dat deze op de bedrijventerreinen in de regio gevestigd mogen zijn, de regio De Kempen heeft geen centrale themalocatie voor deze doelgroepen.

Volumineuze artikelen voor wat betreft doe-het-zelf en tuinartikelen worden door de consumenten van De Kempen grotendeels (90%) in de regio gekocht. Voor woonartikelen is het aanbod in De Kempen niet compleet genoeg. Meer dan de helft van de consumenten koopt deze artikelen eerder bij de grote themacentra op De Run en Ekkersrijt. Vooral in de dagelijkse goederen is er een grote aantrekkingskracht (15-20% toevloeiing) vanuit de Belgische markt. Dit versterkt de detailhandelsstructuur in de regio.

In de vier Kempengemeenten die in de visie zijn meegenomen (Reusel-De Mierden, Eersel, Bladel en Bergeijk) zijn maar weinig plannen voor uitbreiding van de detailhandelsvoorzieningen. De plannen die er zijn betreffen met name uitbreiding of verplaatsing van supermarkten en de (nieuw-)vestiging van een filiaal van Van Cranenbroek. Op dit moment is er volgens onderzoek van Stec voldoende uitbreidingspotentie voor deze ontwikkelingen. De ontwikkeling Loo - Stökskesweg is nog niet in de visie meegenomen.

Uit de visie wordt duidelijk dat de detailhandel in de Kempen geen groeimarkt meer betreft. Er moet met name ingezet worden op kwalitatieve vernieuwing van het winkelaanbod. Het kiezen van plekken met het meeste toekomstperspectief is daarom van belang.

De visie detailhandel De Kempen geeft voor grootschalige en perifere detailhandelslocaties (woon-, tuin en bouwmarkten) de volgende strategie. De voorkeur wordt gegeven



aan vestigingen op bedrijventerreinen. Bij voorkeur wordt gekozen voor een goed ontsloten locatie, bijvoorbeeld op de kop van een bedrijventerrein of bij bestaande concentraties op het bedrijventerrein. Indien de winkel kleiner is dan 1000m<sup>2</sup>, kan deze gevestigd worden in het kernwinkelgebied of in een aanloopstraat. Tuincentra kunnen zich ook vestigen op solitaire locaties. Bij beoordeling van grootschalige initiatieven die niet passen in de bestaande winkelstructuren is de Ladder voor Duurzame Verstedelijking het uitgangspunt/toetsingskader. ABC-vestigingen (auto's, boten, caravans – en motoren/scooters) vestigen zich bij voorkeur op een bedrijventerrein.

### **2.2.3 Bedrijfslocatie Loo - Stökskesweg**

De wijzigingsbevoegdheid maakt detailhandel in volumineuze goederen mogelijk. De mogelijkheid om hier detailhandel te vestigen is dus zeer specifiek uitgewerkt en sluit goed aan op de regionale detailhandelsvisie. Wel zal er, indien een specifieke detailhandelsketen zich aandient, beoordeeld moeten worden of deze past binnen het beleid.

Detailhandelsvestigingen in volumineuze goederen van groter dan 1.000 m<sup>2</sup> concurreren volgens de visie niet met het kernwinkelgebied en kunnen zonder meer worden toegestaan op basis van de visie. Wanneer de detailhandelsvestiging de regionale markt bedient, zal afstemming moeten worden gezocht in het regionaal overleg. Als het gaat om een uitzonderlijke grote nieuwe vestiging moet op metropoolregio worden besloten. Het perceel biedt echter slechts mogelijkheden voor een uitbreiding van ca. 4.800 m<sup>2</sup> bebouwingsoppervlak en biedt dus geen mogelijkheid voor dergelijke nieuwe grootschalige ontwikkelingen.

### **2.2.4 Conclusie**

De locatie Loo - Stökskesweg biedt mogelijkheden voor detailhandel in volumineuze goederen. De locatie nabij de entree van het bedrijventerrein maakt deze geschikt voor volumineuze detailhandel (waaronder ABC-detailhandel) op het bedrijventerrein, zoals dat in de visie voor De Kempen ook wordt gestimuleerd. Een nieuwe grootschalige volumineuze detailhandelsvestiging zal mogelijk betekenen dat een andere detailhandelsvestiging op een bedrijventerrein of op een solitaire locatie in de regio verdwijnt. Er is namelijk geen ruimte meer voor groei, alleen voor vervanging. Dit past echter in het geschetste toekomstscenario waar gestuurd moet worden op het kwalitatief verbeteren van het bestaande aanbod en het concentreren van ABC-detailhandel en volumineuze detailhandel op de daarvoor aangewezen bedrijventerreinen en reeds bestaande ABC- of PDV-locaties. Een vestiging met regionale aantrekkingskracht zal wel op regionaal niveau moeten worden voorgelegd voor de benodigde regionale afstemming.

Omdat een wijzigingsplan noodzakelijk is, bestaat altijd nog de plicht om specifieker te toetsen aan het regionaal beleid en de ladder van duurzame verstedelijking op het moment dat een detailhandelsvestiging zich aandient. Op dit moment kan dan ook gesteld worden dat op het niveau van bestemmingsplan met wijzigingsbevoegdheid voldoende aanknopingspunten bestaan om te stellen dat het toestaan van volumineuze detailhandel op deze locatie past binnen een duurzame verstedelijking.

### **2.3 Actuele behoefte overige functies (dienstverlening, wellness, sportscholen en fitnesscentra)**

De wijzigingsbevoegdheid maakt ook andere functies mogelijk die op deze locatie op het bedrijventerrein kunnen worden ingepast. Actuele cijfers over deze branches zijn slechts op globale schaal te verkrijgen en te beoordelen. De branches die hier genoemd worden, zijn bovendien zo breed dat niet van te voren kan worden vastgesteld voor welke specifieke gebruiksfuncties actuele behoefte bestaat. Het is aan de markt om het juiste concept te vinden. Wanneer dit concept zich aandient, kan een meer gedetailleerde Ladder toets plaatsvinden. Belangrijk is dat de functie moet passen bij de schaal en sfeer van het bedrijventerrein. Functies die ook in het centrum van Bergeijk zouden passen, moeten van het bedrijventerrein worden geweerd.

Globaal kan worden gezegd dat de zowel de wellness- als de fitnessbranche een 'verdringingsmarkt' is op het moment. Dit betekent dat er altijd sprake is van het wegvallen van een vergelijkbare functies elders in de regio of in de gemeente Bergeijk. Zolang men kwaliteitsverbetering voor ogen heeft en bij toepassing van de wijzigingsbevoegdheid ook beoordeelt wat de achtergebleven locatie voor mogelijkheden biedt, kan vanuit duurzame verstedelijking worden gewerkt. De functie dienstverlening is zo breed dat de stelling voor dit type bedrijvigheid niet kan worden beoordeeld. Wanneer een concreet initiatief zich voordoet, kan dit meer specifiek getoetst worden bij het wijzigingsplan.

## 3 Bouwen binnen (trede 2) of buiten (trede 3) bestaand stedelijk gebied

### 3.1 Inleiding

Trede 2 motiveert of de beoogde ontwikkeling plaats kan vinden binnen het bestaand stedelijk gebied. Trede 2 is aan de orde, als toetsing aan trede 1 positief uitvalt. De ruimtevraag moet bij voorkeur worden opgevangen in het bestaand stedelijk gebied. Dit kan door op lege plekken de ruimte 'in te vullen', een andere bestemming te geven aan een gebied, door herstructurering van bestaande terreinen of door transformatie van bestaande gebouwen of gebieden. Tot dit doel dient geïnventariseerd te worden wat de potentiële ontwikkelingslocaties zijn en moet een inschatting worden gemaakt van de (financiële) haalbaarheid daarvan. In sommige gevallen kan de vraag volledig worden opgevangen binnen het stedelijk gebied, door lege ruimtes te benutten of – andersom – ruimte vrij te maken. In die gevallen is de ladder succesvol doorlopen en is de motivering klaar. Trede 3 is dan niet aan de orde.

### 3.2 Toetsing trede 2

De bedrijfslocatie Loo - Stökskesweg ligt op een sterk verstedelijkt punt, op het bedrijventerrein 't Stoom te Bergeijk. Het betreft bestaand stedelijk gebied met een leeg bouwrijp bedrijfskavel. Invulling van het perceel zorgt dus niet voor uitbreiding van stedelijk gebied, maar juist voor invulling van open ruimte in het stedelijk gebied. De functies kunnen dus worden opgevangen in bestaand stedelijk gebied waardoor de toetsing van de ladder is afgerond.

### 3.3 Toetsing trede 3

Omdat herstructurering of transformatie van bestaand stedelijk gebied tot de mogelijkheden behoort om aan de regionale vraag te voldoen, is trede 3 niet aan de orde.

## 4 Conclusie

Via toetsing aan de ladder wordt duidelijk dat er recent voldoende regionale afstemming is geweest over welke actuele regionale behoefte er nog bestaat aan de verschillende gewenste stedelijke functies. Uit de toets blijkt dat er nog steeds ruimte is voor kantoren en volumineuze detailhandel op bedrijventerreinen. Het gaat hier echter alleen nog om vraag die volgt uit kwaliteitsverbetering. Het zal dus altijd gaan om een partij die een leeg gebouw achterlaat. Bij het uitwerken van de wijzigingsbevoegdheid die in het bestemmingsplan is opgenomen, zal dus altijd aandacht moeten zijn voor de achterlaatlocatie en de mate van kwaliteitsverbetering van het aanbod in de regio. Het centrum van Bergeijk zal geen directe gevolgen ondervinden van uitbreiding van de bedrijfslocatie aan de Stökskesweg.

In het bestemmingsplan wordt via de regels gestuurd op branchering van detailhandelsvestigingen. De verwachte parkeer- en verkeerseffecten kunnen ook via het bestemmingsplan worden getoetst en gereguleerd. Hiermee voorziet de actualisatie van het bestemmingsplan in een weloverwogen duurzame verstedelijking welke voldoet aan de 'Ladder' en daarmee ook voldoet aan een goede ruimtelijke ordening op dit aspect.