



Voorstel aan het college van B&W

Beleidsregel uitbreiding bouwmogelijkheden bedrijven Lage Weide

Beleidsveld	Ruimtelijke Ordening
Portefeuillehouder	Eelco Eerenberg
Organisatieonderdeel	Ontwikkelorganisatie Ruimte
Opsteller	Wim Greijn
Kenmerk	11893801
Vergaderdatum College	12 december 2023
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders besluit:

1. De Beleidsregel “Uitbreiding bouwmogelijkheden bedrijven Lage Weide” vast te stellen, waarmee extra bouwmogelijkheden voor bedrijven worden toegestaan zonder dat de hoeveelheid autoverkeer in de spits toeneemt, op basis van criteria, waaronder:
 - a. op bestaande bedrijventerreinkavels: aantoonbare maatregelen van de aanvrager om autoverkeer terug te brengen (90%-regel)
 - b. op kavels die nog geen bedrijventerreinbestemming hebben: door de aanvrager aantoonbaar maximum van 0,5 autobewegingen per 100 m² brutovloeroppervlak.
2. De raad te informeren met bijgevoegde brief.

Samenvatting

Om te zorgen dat er uitbreidingsmogelijkheid voor bedrijven op Lage Weide blijft bestaan, worden met dit voorstel beleidsregel vastgelegd, waarmee het college via een omgevingsvergunning in afwijking van het bestemmingsplan toch extra uitbreiding kan toestaan aan partijen die aan de criteria uit de beleidsregels voldoen. Het overkoepelende uitgangspunt is, dat de hoeveelheid autoverkeer in de spits niet mag groeien. Voor uitbreidingen op kavels met een bestaande bedrijventerrein-bestemming betekent dit dat het autoverkeer moet worden teruggebracht (90%-regel). Voor nieuwe ontwikkelingen op een kavel die nog geen bedrijvenbestemming heeft, worden maximaal 0,5 autobewegingen per 100 m² brutovloeroppervlak toegestaan. De maatregelen die hiervoor nodig zijn, worden voor iedere uitbreidingsvraag vastgelegd in een anterieure overeenkomst tussen de aanvrager en de gemeente, waarnaar wordt verwezen in de omgevingsvergunning. Als een aanvrager aan alle criteria heeft voldaan, wordt aan het college een verzoek voor afwijking van het bestemmingsplan voorgelegd (buitenplanse afwijking).

Context

Aanleiding

Lage Weide is het grootste bedrijventerrein van Utrecht. Eén van de ambities van de stad is om op Lage Weide het aantal arbeidsplaatsen uit te breiden door middel van verdichting. Over de verschillende soorten van bedrijvigheid waarop we willen inzetten, hebben de ondernemers onlangs een visie opgesteld en wij studeren als gemeente ook op een lange termijnperspectief. Daarbij kijken we ook naar een verdere precisering van de infrastructurele maatregelen, die nodig zijn om het bedrijventerrein beter met de stad te verbinden. Belangrijk onderdeel hiervan is een betere bereikbaarheid voor fietser en voetganger en OV, zodat het autoverkeer niet verder groeit (modal shift).

Omdat het gebrek aan uitbreidingsruimte op dit moment al nijpend is, is gezocht naar mogelijkheden om vooruitlopend op verder te onderzoeken infrastructurele maatregelen toch al enige bewegingsruimte te creëren en belanghebbenden zelf een rol te geven in verandering. Samen met de partners van 'Goedopweg', die zich al langer inzetten voor het duurzaam bereikbaar maken van het gebied, willen we het mogelijk maken om extra uitbreidingsruimte te bieden aan partijen, die zelf die ruimte creëren door het verminderen van het autoverkeer tijdens de spitsen. Daarnaast willen we enige ruimte creëren voor het bebouwen van percelen waar nu nog geen bedrijfsactiviteit plaatsvindt en waar dus geen mogelijkheid bestaat om de bestaande hoeveelheid verkeer te verminderen.

Maatwerk o.b.v. bestemmingsplan

Op grond van het geldende bestemmingsplan voor Lage Weide is de uitbreidingsruimte voor bedrijven beperkt. Deze beperking is het gevolg van de zware belasting van de auto-infrastructuur, die tijdens de spitsen leidt tot congestie op belangrijke ontsluitingswegen. De bij recht toegestane planologische uitbreidingsruimte voor bedrijven is 10%. Daar bovenop was voor heel Lage Weide nog 170.000 m² bvo extra uitbreidingsruimte beschikbaar (te vergunnen via een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid). Dit getal komt voort uit verkeerskundig onderzoek, dat destijds bij het opstellen van het bestemmingsplan Lage Weide is gedaan, waarin kengetallen zijn gekoppeld aan oppervlakte bedrijfsruimte.

Deze extra ruimte van 170.000 m² bvo is inmiddels echter opgesoupeerd. Om toch tegemoet te kunnen komen aan de uitbreidingsbehoefte van bedrijven (aansluitend bij de intensiveringswens voor Lage Weide uit de RSU) heeft uw college op 9 mei 2023 besloten om te onderzoeken of er extra uitbreidingsruimte geboden kan worden zonder de autobereikbaarheid substantieel te verslechteren. Daarbij is vastgesteld dat de verkeerprognoses ten tijde van het vaststellen van het bestemmingsplan nog steeds actueel zijn. De oplossingsrichting die uitgewerkt is in voorliggende beleidsregel gaat uit van privaat- en publiekrechtelijke koppeling van extra uitbreidingsruimte aan het gelijktijdig terugdringen van de automobiliteit in de spits. Samen met de partners van 'Goedopweg', die zich al langer inzetten voor het duurzaam bereikbaar maken van het gebied, willen we het mogelijk maken om extra uitbreidingsruimte te bieden aan partijen, die zelf die ruimte creëren door het verminderen van het autoverkeer tijdens de spitsen. Daarnaast willen we enige ruimte creëren voor het bebouwen van percelen waar nu nog geen bedrijfsactiviteit plaatsvindt en waar dus geen mogelijkheid bestaat om de bestaande hoeveelheid verkeer te verminderen.

In de toelichting van het bestemmingsplan is al op de mogelijkheid voor maatwerk gewezen, voor het geval dat de ruimte van 170.000 m² verbruikt zou zijn. Dit voorstel bevat de uitwerking van dit maatwerk. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen locaties waar een bedrijventerreinbestemming op rust en locaties waar nog niet gebouwd kan worden.

Juridische context

In de toelichting van het bestemmingsplan is aangegeven: als de 170.000 m² verbruikt is, kan voor ieder nieuw initiatief beoordeeld worden of in afwijking van het bestemmingsplan medewerking kan worden verleend. Op grond van artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht kan het college beleidsregels vaststellen voor het al dan niet toestaan van extra bouwmogelijkheden voor bedrijven.

De binnenplanse mogelijkheden zijn verbruikt. Om de buitenplanse afwijkingsmogelijkheid zorgvuldig en transparant te kunnen toepassen, is het gewenst hiervoor eenduidige criteria te formuleren. Deze criteria worden gebruikt om de beleidsvrijheid van het college om wel of geen afwijking van het bestemmingsplan toe te staan, in te vullen. Dit maakt de individuele afweging per geval helder en meetbaar. Het buitenplans afwijken van het bestemmingsplan is een bevoegdheid van het college. De raad heeft voor dergelijke gevallen een algemene verklaring van geen bedenkingen afgegeven. Naar verwachting (bij neutrale omzetting van de verklaring van geen bedenkingen) zal deze toepassing onder de Omgevingswet ook niet onder de het dwingend adviesrecht van de gemeenteraad komen te vallen.

Beoogd effect

Beoogd effect van deze beleidsregels is het college de mogelijkheid te bieden om extra uitbreiding op Lage Weide toe te kunnen staan, zonder significant negatieve invloed op de doorstroming van het autoverkeer in en om Lage Weide.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening

- Raadsbesluit 29 november 2018 Vaststelling Bestemmingsplan Lage Weide november 2018,
- Collegebesluit 9 mei 2023 over het verder uitwerken van de bestemmingsplancriteria voor uitbreidingsruimte Lage Weide.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1.	De Beleidsregel "Uitbreiding bouwmogelijkheden bedrijven Lage Weide" vast te stellen, waarmee extra bouwmogelijkheden voor bedrijven worden toegestaan zonder dat de hoeveelheid autoverkeer in de spits toeneemt, op basis van criteria, waaronder: <ol style="list-style-type: none"> a. op bestaande bedrijventerreinkavels: aantoonbare maatregelen van de aanvrager om autoverkeer terug te brengen (90%-regel) b. op kavels die nog geen bedrijventerreinbestemming hebben: door de aanvrager aantoonbaar maximum van 0,5 autobewegingen per 100 m² brutovloeroppervlak.
Argumenten	
1.1	<u>Alleen met de maatwerkafspraken van deze beleidsregel is extra uitbreidingsruimte op korte termijn mogelijk.</u> We voorzien de benodigde modal shift enerzijds op de langere termijn als gevolg van inmiddels geprogrammeerde investeringen in de fietsinfrastructuur, anderzijds kunnen we deze modal shift deels nu al bereiken door maatwerk in de vorm van concrete afspraken over de wijze van vervoer met individuele ondernemers die een uitbreidingswens hebben. De beleidsregel is gebaseerd op het feit dat het perspectief op meer uitbreidingsruimte voor bedrijven voornamelijk te vinden is in wijziging van type vervoer; voor extra autobewegingen is geen ruimte meer, fietsers en gebruikers

	van OV vragen minder ruimtebeslag per reiziger. Het gaat dus om een verschuiving in de modal split van auto naar fiets en OV; dit betekent dat mensen in plaats van met de auto met de fiets of het OV gaan reizen.
1.2	<u>De methode past in het gemeentelijk mobiliteitsbeleid, waar Lage Weide via Goedopweg al op inzet.</u> Verschillende partijen werken aan de bereikbaarheid en duurzame mobiliteit voor Lage Weide (Green Deal Lage Weide, bereikbaarheidsalliantie A2, parkmanagement Lage Weide, Goedopweg). Door de toegepaste methode worden partijen verder gestimuleerd om in te zetten op de ook door de gemeente gewenste modal shift van auto naar fiets of OV. Partijen die al maatregelen genomen hebben, kunnen aantonen dat zij al een modal shift bewerkstelligen en daarmee een beroep doen op de geboden regeling. Met de door Goedopweg opgebouwde ervaring en de door hen verzamelde data is een instrument ontwikkeld in de vorm van een mobiliteitsscan. Met dit bestaande instrument kunnen de mogelijkheden om tot modal shift te komen worden onderbouwd. Wij vragen Goedopweg ons te adviseren over de individuele aanvragen
1.3	<u>Door de gehanteerde methode gaat de toegestane groei niet ten koste van de bereikbaarheid.</u> Bedrijven tonen aan dat zij hun bestaande hoeveelheid autoverkeer door maatregelen verminderen. Vervolgens mogen zij de gecreëerde ruimte voor 90% gebruiken voor een door hen gewenste uitbreiding van gebouwde bedrijfsruimte. Hiermee wordt een bijdrage geleverd aan de gewenste verbetering van de bereikbaarheid van Lage Weide en wordt ook enige ruimte gemaakt voor nieuwe ontwikkeling (zie 1.4). De maatregelen die worden afgesproken worden vastgelegd in een anterieure overeenkomst tussen de gemeente en het bedrijf, waarnaar wordt verwezen in de omgevingsvergunning, die nodig is voor de uitbreiding
1.4	<u>Bij percelen zonder bouwmogelijkheid is de gewenste "compensatie" methode niet toepasbaar, dus daarvoor is een alternatieve regeling uitgewerkt.</u> Op percelen waar nu nog geen bedrijfsvoering plaatsvindt en geen bouwmogelijkheid aanwezig is, kan de beschreven compensatiemethode niet worden toegepast. Omdat we ook hier ontwikkeling niet onmogelijk willen maken hanteren we voor deze nieuwe ontwikkelingen een kengetal van 0,5 autobewegingen per 100 m ² bvo in 2 uurs spits. Met dit relatief lage getal en de afname van autobewegingen door de 90%-regel voor bestaande bedrijven, zullen nieuwe ontwikkelingen hiermee niet tot een toename van autoverkeer ten opzichte van de huidige situatie leiden. Dit wordt jaarlijks gemonitord.
1.5	<u>De beleidsregels zijn gebaseerd op de kengetallen, die ook gebruikt zijn voor het verkeersonderzoek van het bestemmingsplan</u> Dit maakt de regeling eenvoudig hanteerbaar en zorgt voor continuïteit van de onderbouwing van het bestemmingsplan.
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	<u>Het handhaven op naleving van de afspraken is complex en juridisch kwetsbaar.</u> De maatregelen die partijen nemen om hun bestaande mobiliteit te beperken zullen maatwerk zijn. De gemeente zal – in samenspraak met de expertise en data van Goedopweg – kunnen vaststellen dat men de afgesproken maatregelen neemt, maar niet of dit daadwerkelijk leidt tot vermindering van verkeer. Als een werkgever bijvoorbeeld de (elektrische) fiets van de medewerker betaalt, wil dit niet zeggen dat de medewerker dan met deze fiets naar het werk komt, laat staan dat de gemeente dit kan vaststellen. Door de maatregelen vast te leggen in een anterieure overeenkomst, kunnen we als gemeente partijen aanspreken op het niet naleven van een afspraak. Vaste controles is echter lastig.

	<p>Het opnemen van voorwaarden in een omgevingsvergunning over bijvoorbeeld het aanschaffen van (e-)bikes en groepsvervoermiddelen met als doel om de extra verkeersbewegingen in te perken zijn ruimtelijk relevant en kunnen in beginsel onderdeel zijn van de afweging om af te wijken van het bestemmingsplan. Echter voldoen de op te nemen voorwaarden in de vergunning niet aan de eisen die we hanteren in het kader van “toepasbare regels” onder de Omgevingswet. De naleving van deze voorwaarden in de praktijk is zeer complex. Onder andere vanwege de herleidbaarheid (hoe constateert het college dat medewerkers geen gebruik maken van de beschikbaar gestelde (e-)bike of groepsvervoersmiddelen?), privacy (persoonsgegevens opvragen om te constateren van wie een auto is als op het aantal een restrictie is) en ook met de vraag wat we doen als een ondernemer onvoldoende in staat is om de medewerkers op gedrag aan te spreken (staat de uiterste consequentie van sloop van het extra gebouwde dan in verhouding met de overtreding dat medewerkers tijdens de spits toch de auto gebruiken?).</p> <p>Wel is het haalbaar om in de omgevingsvergunning de voorwaarde op te nemen dat er een anterieure overeenkomst met de gemeente afgesloten moet worden (zodat er privaatrechtelijk (preventief) op de voorwaarden van deze regeling toegezien kan worden).</p> <p>De benoemde complexiteit maakt het wenselijk om deze regeling jaarlijks te evalueren op basis van de monitoring van de maatgevende kruispunten. Als uit evaluatie blijkt dat de drukte op de kruispunten alsnog te groot wordt, dan zal opnieuw een stop op de uitbreidingsruimte gaan gelden. De regeling kan dan worden aangepast of ingetrokken.</p>
Beslispunt	
2	De raad te informeren met bijgevoegde brief.

Financiën

De verwachting is dat beleidsregels geen financiële consequenties hebben. De werkzaamheden kunnen binnen het programma worden uitgevoerd.

Vervolg

Na het collegebesluit wordt de beleidsregel gepubliceerd op www.overheid.nl

Participatie

Bij overleg met de Industrievereniging Lage Weide (ILW) is gepolst hoe zij de nieuwe beleidsregels beoordelen. Hieruit kwam naar voren dat uitbreidingsruimte zeer gewenst is.

Communicatie

- Met ILW is afgesproken dat zij de beleidsregels bekend maken via hun website, waarmee alle bedrijven op de Lage Weide op de hoogte worden gebracht over zaken die spelen in het gebied.
- Alle bedrijven die de afgelopen periode een afwijzing hebben ontvangen op hun bouwaanvraag krijgen een brief over de nieuwe mogelijkheden voor het creëren van extra uitbreidingsruimte.

Bijlage(n)

Bijlagen besluitvorming

- Beleidsregels
- Voorbeelduitwerkingen
- Raadsbrief

Bijlagen informatief

-