

**Notitie 'Ladder voor duurzame verstedelijking'
Marum, De Scheiding 1**

1. Inleiding

De voorliggende notitie 'Ladder voor duurzame verstedelijking' heeft betrekking op de uitbreiding van de bedrijfsactiviteiten van een agrarisch loonbedrijf in Marum, gelegen aan de Scheiding 1 te Marum. Aan dit perceel is in het vigerende tijdelijke omgevingsplan (bestemmingsplan Buitengebied) de bestemming "Agrarisch-Agrarisch bedrijf 3" toegekend. De oppervlakte van het bestemmingsplanvlak en tevens bouwvlak bedraagt 2 ha. en is voor het bovengenoemde uitbreiding van de planologisch toegestane bedrijfsactiviteiten voldoende. De gronden als zodanig bestemd zijn echter voornamelijk bestemd voor agrarische activiteiten.

De beoogde activiteiten bestaan echter uit een rijplatenverhuur (op- en overslag van rijplaten) en de stalling van agrarisch materieel ten behoeve van het agrarisch loonbedrijf en zijn binnen de gegeven bedrijfsbestemming niet toegestaan. Wel is in het vigerende tijdelijke omgevingsplan (bestemmingsplan Buitengebied) een wijzigingsbevoegdheid opgenomen ten behoeve van agrarisch verwante activiteiten, zoals loonbedrijven. De rijplaten worden niet uitsluitend voor agrarische bedrijven gebruikt zodat deze flexibiliteitsbepaling daarop mogelijk niet van toepassing is. Buitenplans afwijken van het omgevingsplan voor het plan is derhalve noodzakelijk.

De ontwikkeling wordt daarom planologisch mogelijk gemaakt door het verlenen van een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Vanuit het ruimtelijk spoor is toetsing aan de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' benodigd. Voorliggende notitie voorziet hierin.

2. Ladder voor duurzame verstedelijking

De Ladder is geïntroduceerd in de voorloper van de NOVI: de Structuurvisie voor Infrastructuur en Ruimte (SVIR) en is per 1 oktober 2012 als motiveringseis in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) opgenomen. Op 1 juli 2017 is de Ladder in het Bro gewijzigd. Aanleiding voor de wijziging waren de in de praktijk gesignaleerde knelpunten bij de uitvoering van de Ladder en de wens om te komen tot een vereenvoudigd en geoptimaliseerd instrument. De Ladder is beleidsneutraal vanuit het Bro omgezet naar de Omgevingswet en is sinds 1 januari 2024 opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

De Ladder is een instructieregel die is opgesteld met het oog op het belang van zorgvuldig ruimtegebruik en het tegengaan van leegstand (5.129g lid 2 Bkl). De ladder is van toepassing op een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Bij nieuwe stedelijke ontwikkelingen wordt beoordeeld of er echt behoefte is aan die stedelijke ontwikkeling en of rekening is gehouden met de mogelijkheden om binnen het stedelijk gebied of binnen het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied in die behoefte te voorzien. De instructieregel regelt dat bij een wijziging van het omgevingsplan voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling toepassing van de Ladder is vereist. Toevoegen bij een BOPA: Artikel 8.0b Bkl regelt dat deze instructieregel ook geldt voor een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

Er zijn inmiddels meerdere gerechtelijke uitspraken geweest over het begrip 'stedelijke ontwikkeling'. Uit Afdelingsjurisprudentie blijkt dat de vraag wanneer sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in grote mate casuïstisch wordt beantwoord. Bezien voorliggende initiatief niet zozeer voorziet in nieuwe bebouwing maar juist in nieuwe functies is het wenselijk om uitvoering en toetsing te geven aan deze instructieregel, aangezien de Ladder een instructieregel is die is opgesteld met het oog op het belang van zorgvuldig ruimtegebruik en het tegengaan van leegstand (5.129g lid 2 Bkl).

3. Gewenste ontwikkeling

Het initiatief betreft de wens om het beschreven agrarische bedrijfsperceel herin te richten en geschikt te maken voor de beschreven bedrijfsactiviteiten. Het bedrijf van initiatiefnemer is sinds 1949 gespecialiseerd in verhuur van grondverzetmachines, agrarisch loonwerk, cultuurtechniek, natuur & infrabouw en verhuur van rijplaten, slootschotten en draglineschotten. Het bedrijf werkt in Nederland aan projecten op het gebied van grond-, water-, spoor-, en wegenbouw. Vanuit zes vestigingen in het noorden wordt gewerkt aan vele projecten voor diverse opdrachtgevers. Tevens worden specialistische opdrachten uitgevoerd in heel Nederland en daarbuiten. Met name de vestiging van waaruit thans de rijplaten worden verhuurd of eigen gebruik (Siegerswoude) loopt

tegen de grenzen aan en heeft een betere plek gekregen op met name de infrastructuur van en naar de nieuwe vestiging en de oppervlakte van het bedrijfsperceel. Deze plek is gevonden aan de Scheiding 1 in Marum. De bebouwing zal worden aangewend ten behoeve van berging en opslag, een kleine werkplaats, kantoorruimten en bijbehorende voorzieningen.

In de werkplaats vinden onder meer onderhouds- en herstelwerkzaamheden plaats, waaronder schadeherstel aan rijplaten. Daarbij wordt gebruikgemaakt van gangbare apparatuur zoals een compressor, hogedrukspuit, snijbranders en lasapparaat. Daarnaast worden binnen het gebouw een kantoor, kantine, toiletgroep en opslagruimte voor klein materieel gerealiseerd.

Het bedrijfsperceel zal primair worden gebruikt voor de op- en overslag van rijplaten en aanverwante materialen. In dit kader worden op het terrein de volgende voorzieningen gerealiseerd:

- een wasplaats voor rijplaten;
- een wasplaats voor materieel, voorzien van een vetvangput;
- een rijplatenwals;
- een weegbrug, inclusief een mobiele keet/kantoorunit ten behoeve van de bediening van de weegbrug en de ontvangst van rijplaten;
- een tankplaats voor AdBlue en diesel, met een dieseltank met een inhoud van circa 10.000 liter, gesitueerd op een vloestofdichte verharding (circa 6 x 30 meter) en voorzien van een vetvangput;
- een parkeerterrein ten behoeve van vrachtverkeer, personenauto's en agrarisch materieel.

Op het terrein worden voorts schone rijplaten en draglineschotten opgeslagen, evenals ontvangen rijplaten. Daarnaast vindt opslag plaats van kuil-, hooi-, stro- en hennepbalen en van grond. Ten behoeve van het wassen van de rijplaten wordt tevens een waterbassin aangelegd.

4. Toetsing van de ontwikkeling aan de Ladder

Teneinde een ontwikkeling adequaat te kunnen toetsen aan de ladder is het noodzakelijk inzicht te geven in de begrippen 'stedelijk gebied' en een 'stedelijke ontwikkeling'.

Stedelijk gebied: Op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit toegelaten stedenbouwkundig samenstel van bebouwing voor wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel en horeca, en de daarbij behorende openbare of sociaal-culturele voorzieningen en infrastructuur, met uitzondering van stedelijk groen aan de rand van die bebouwing en lintbebouwing langs wegen, waterwegen of waterkeringen;

Een stedelijke ontwikkeling is de ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaven, een woningbouwlocatie, kantoren, een detailhandelsvoorziening of een andere stedelijke voorziening die voldoende substantieel is.

Bij de toetsing aan de ladder worden beide onderdelen van de Ladder meegenomen:

- de behoefte aan de stedelijke ontwikkeling;
- als die stedelijke ontwikkeling is voorzien buiten het stedelijk gebied of buiten het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied: de mogelijkheden om binnen dat stedelijk gebied of binnen dat stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied in die behoefte te voorzien.

Wat is het verzorgingsgebied?

Voordat de behoefte in beeld kan worden gebracht, moet ten eerste duidelijk zijn wat het ruimtelijk verzorgingsgebied voor de ontwikkeling betreft. De behoefte moet worden bepaald binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de bedrijfsontwikkeling. De aard en de omvang van de ontwikkeling zijn leidend voor het schaalniveau waarop de ruimtebehoefte moet worden afgewogen. Het ruimtelijk verzorgingsgebied van de voorliggende ontwikkeling is primair lokaal. De bedrijfsvoering wordt uitgebreid ten dienste van agrarische loonbedrijven in de regio rond Westerkwartier. Ten aanzien van het verzorgingsgebied van het bedrijf wordt daarom uitgegaan van de regio Westerkwartier.

Wat is de behoefte?

Regio

De agrarische sector speelt een belangrijke rol in de economie van Noord-Nederland (provincies Groningen, Friesland en Drenthe). Ondanks een dalend aantal agrarische bedrijven (-27% sinds 2010), blijft de sector één van de belangrijkste clusters qua werkgelegenheid en productiecapaciteit. De melkveehouderij is de grootste subsector (43%), gevolgd door akkerbouw en graasdieren (Akker van het Noorden, 2022).

In de provincie Groningen – waaronder de gemeente Westerkwartier – heeft de agrarische sector een substantieel aandeel in de regionale werkgelegenheid. Westerkwartier alleen al draagt hieraan bij met een specifieke bijdrage binnen de agrarische arbeid (Provincie Groningen, 2025).

Door de dominant aanwezige melkveehouderij en akkerbouw in de regio Noord-Nederland ontstaat een stabiele basisvraag naar loonwerk, waaronder:

- grondbewerking
- oogstwerkzaamheden
- bemesting
- transport van agrarische producten en machines. De schaalvergroting ondersteunt de behoefte aan mechanisatie en specialistische loonwerkers. (Akker van het Noorden, 2022)

Gemeente

De gemeentelijke visie “Ruimte voor ondernemen” (2024) is opgesteld om te zorgen voor een kwantitatief voldoende en kwalitatief passend aanbod aan bedrijfslocaties in de gemeente Westerkwartier. De visie richt zich expliciet op het faciliteren van de ruimtebehoefte van bedrijven tot 2040 en het mogelijk maken van nieuwe vestigingslocaties binnen de gemeente.

Een loonbedrijf met opslag en schoonmaakactiviteiten voor voertuigen en rijplaten sluit aan bij deze doelstelling, omdat het een functionele bedrijvigheid vertegenwoordigt die bijdraagt aan de lokale economie en werkgelegenheid. In de visie wordt er nadrukkelijk aandacht gegeven aan het toekomstbestendig maken van bedrijventerreinen én het benutten van de ruimte binnen de gemeente, waarbij ondernemers ruimte krijgen om te groeien en hun bedrijfsactiviteiten te ontwikkelen.

In de visie is opgenomen dat vrijgekomen agrarische bebouwing onder voorwaarden ruimte biedt voor lichte bedrijfsactiviteiten. Dit betekent dat het beleid al rekening houdt met het hergebruik van agrarische gebouwen en terreinen voor bedrijfsactiviteiten, mits deze goed passen binnen de omgeving en voldoen aan voorwaarden qua milieu, landschap en hinderbeperking.

Een agrarisch loonbedrijf met opslag, schoonspuitfaciliteiten en gerelateerde functies kan in dit licht worden beschouwd als lichte tot middelzware bedrijvigheid die doorgaans past bij een plattelandslocatie – zeker wanneer er wordt voldaan aan de gemeentelijke milieunormen en ruimtelijke inpassingseisen.

De gemeente Westerkwartier streeft naar een goed ondernemersklimaat en wil ondernemers de ruimte geven om te groeien. Dit is een expliciet onderdeel van het gemeentelijk beleid en komt terug in de Omgevingsvisie, waarin de gemeente aangeeft ruimte te willen bieden voor ontwikkelingen die passen binnen de ambities van economische vitaliteit van de regio.

Het loonbedrijf functioneert als service- en ondersteuningspunt voor agrariërs en andere bedrijven in de regio – bijvoorbeeld met opslag van rijplaten, externe voertuigen en schoonmaakdiensten – dan draagt dit bij aan:

- Werkgelegenheid en economische activiteit rondom Marum en het landelijke gebied;
- Efficiënte dienstverlening aan agrarische bedrijven, juist omdat veel agrarisch loonwerkers en boeren behoefte hebben aan dergelijke faciliteiten;

- Het versterken van de positionering van het platteland als plek waar bedrijvigheid en landbouw samenwerken in onderlinge synergie

Concluderend kan een loonbedrijf met opslag voor bedrijfsvoertuigen, schoonspuitfaciliteiten en aanverwante diensten goed worden gemotiveerd als passende functie in het buitengebied van Marum met ondersteuning op basis van:

- De doelstelling van Westerkwartier om ruimte te bieden aan ondernemers en bedrijvigheid;
- De beleidsuitgangspunten in de visie "Ruimte voor ondernemen" (2024) dat vrijgekomen agrarische bebouwing kan worden ingezet voor lichte bedrijfsactiviteiten, mits passend binnen de omgeving;
- De ambitie vanuit de Omgevingsvisie om regionale economie te versterken, ruimte te geven aan innovatieve en duurzame bedrijvigheid, en maatwerk te bieden bij ruimtelijke afwegingen;
- De context dat dit soort activiteiten logisch aansluit bij agrarische patronen en de multifunctionele invulling van het buitengebied, mits milieukaders en landschapswaarden gerespecteerd worden.

Ligt de stedelijke ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied?

Ontwikkelingen buiten stedelijk gebied en buiten stedelijk groen aan de rand van de bebouwing eisen een extra afweging. Dan moet rekening worden gehouden met de mogelijkheden om in dat stedelijk gebied en stedelijk groen in de behoefte te voorzien.

Het projectgebied ligt niet binnen bestaand stedelijk gebied maar gezien de aard van de ontwikkeling, te weten de uitbreiding van de planologische gebruiksmogelijkheden van een agrarische functie, kan de ontwikkeling logischerwijs alleen in het buitengebied van de gemeente Westerkwartier plaatsvinden. De gemeenten (Westerkwartier en Opsterland) kennen een beperkt aantal mogelijkheden voor het realiseren van uitbreidingen voor loonbedrijven, die reeds allemaal zijn of worden ingevuld. Er is niet voldoende beschikbare ruimte voor de uitbreiding van het desbetreffende loonbedrijf aansluitend bij reeds bestaande loonbedrijven of op gronden welke in bezit zijn van initiatiefnemer.

Daarom is gekozen voor een locatie voor het loonbedrijf dichtbij de snelweg de A7 in het buitengebied, verwijderd van stedelijk gebied. Op deze wijze is er sprake van een uitbreiding in de groene omgeving, maar waarbij er zo min mogelijk schade wordt gedaan aan bestaande groenstructuren in de omgeving. Het extra ruimtebeslag wordt hiermee zo beperkt mogelijk gehouden.

5. Conclusie

Met de voorgenomen omgevingsvergunning voor de Scheiding 1 in Marum wordt er een nieuwe stedelijke ontwikkeling planologisch mogelijk gemaakt. Voor een dergelijke ontwikkeling geldt een motiveringsvereiste. In deze notitie 'Ladder voor duurzame verstedelijking' is aangetoond dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een concrete behoefte, grenzend aan het bestaand stedelijk gebied. De ontwikkeling is daarmee in overeenstemming met de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' en voldoet aan de instructieregel zoals opgenomen in artikel 5.129g van het Bkl.