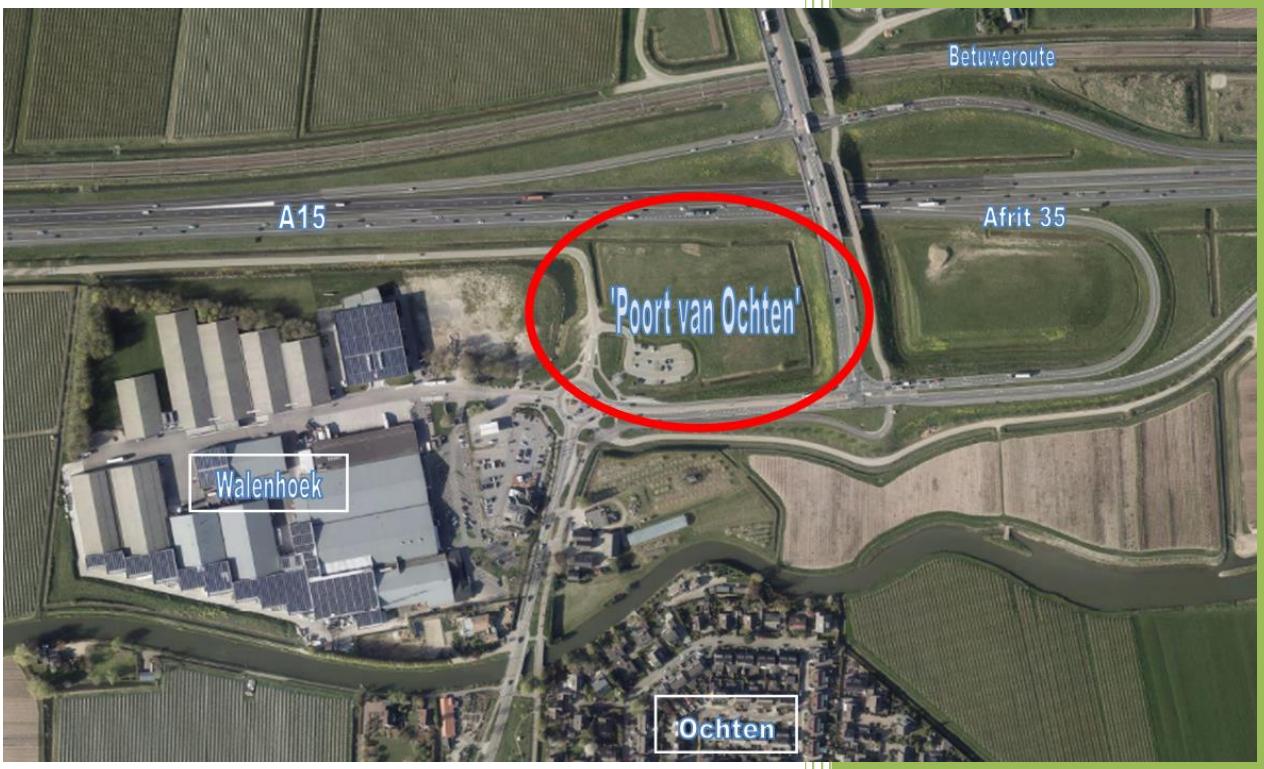
gemeente
Neder-Betuwe

Gebiedsvisie ‘Poort van Ochten’



1 Aanleiding

De omgeving van de afrit Ochten is door de jaren heen ingrijpend veranderd door de aanleg van de Betuweroute en de daarmee samenhangende wijziging van de afslag van de A15. Ook de herstructurering van het (voormalige) veilingterrein naar bedrijventerrein De Walenhoek heeft zijn effect gehad. Bovendien heeft Rijkswaterstaat plannen om de A15 ooit te verbreden.

De nieuwe invulling van het gebied biedt kansen voor opwaardering ervan. De gemeente Neder-Betuwe wil daarbij al enkele jaren ook het braakliggend terrein in de lus van de afrit, tussen de A15 en de Cuneraweg, betrekken. Dit gebied staat inmiddels ook wel bekend als ‘De Poort van Ochten’.

Begin september 2019 is een bestuursopdracht gegeven voor het opstellen van een gebiedsvisie Poort van Ochten. Dit hing ook samen met de bestuurlijke wens om (gemeente breed) een oplossing te zoeken voor het tekort aan vrije bedrijfskavels en de interesse van meerdere partijen voor de herontwikkeling van dit gebied.
De gebiedsvisie is bedoeld om de juiste ontwikkelingsrichting te kunnen bepalen. Op basis daarvan kunnen dan gesprekken gevoerd worden met partijen die geïnteresseerd zijn in de locatie.

In de periode na september 2019 is in overleg met alle betrokken gemeentelijke disciplines in kaart gebracht wat de (on)mogelijkheden zijn voor invulling van deze locatie. Gebleken is dat invulling als een kantoor-/werklocatie de meest passende invulling oplevert. Bovendien zou de locatie geschikt kunnen zijn voor huisvesting van arbeidsmigranten, al vergt dit nader onderzoek vanwege met name milieu- en veiligheidsaspecten.

Hieronder worden de visie en de inhoudelijke facetten en gemaakte keuzes nader toegelicht. Vervolgens zal worden ingegaan op het vervolg.

2 Achtergrond

2.1 Studie naar mogelijkheden programma

Tijdens het opstellen van deze Gebiedsvisie, is uitvoerig gestudeerd op mogelijkheden voor invulling voor de Poort van Ochten. Opnieuw invullen met snelweg gerelateerde functies lijkt het minst wenselijk. Niet alleen vanwege ervaringen hiermee van de afgelopen jaren (medio 2015 werd een initiatief hiervoor ingediend, maar dat bleek niet haalbaar)[1], maar ook omdat de mogelijkheid tot het geven van een dergelijke invulling eigenlijk uit nood geboren was.
De snelweg gerelateerde invulling was in 2015 vanuit financieel oogpunt weliswaar welkom (financiële crisis), maar ruimtelijk was de voorkeur altijd om deze belangrijke zichtlocatie in te zetten voor een eigen, locatie gebonden bedrijfsactiviteit. Snelweg gerelateerde functies zijn voor passanten bedoeld.

2.1.1 Locatie gebonden bedrijvigheid

Daarom is opnieuw de mogelijkheid bekeken of invulling van Poort van Ochten als bijvoorbeeld zelfstandige werk-/bedrijfslocatie zou kunnen slagen. Regionaal zijn daar recent ook afspraken over gemaakt, die zijn vastgelegd in het Regionaal Programma Werklocaties, RPW. Poort van Ochten is daarin aangemerkt als 'zachte plancapaciteit', wat betekent dat er regionale toestemming nodig is als gekozen wordt voor een invulling als 'zuiver' bedrijventerrein.
Gelijktijdig werd echter gestudeerd op uitbreiding van Bonegraaf (Oost) als lokaal regulier bedrijventerrein, waarvoor onder voorwaarden al wel regionaal toestemming bestaat. Het bleek op voorhand duidelijk, dat het verkrijgen van toestemming van de regio voor ontwikkeling van Poort van Ochten, gelijktijdig met Bonegraaf Oost en met een vergelijkbare invulling een lastig verhaal zal worden. Een structuurschets voor de ontwikkeling van Bonegraaf Oost naar bedrijventerrein is recent (april 2020) afgerond en voorgelegd aan het bestuur van de gemeente Neder-Betuwe.

Poort van Ochten zou echter wel ontwikkeld kunnen worden naar een kantoor/werklocatie. Mogelijk nog een veel betere locatie gebonden optie op een zichtlocatie. Dit is eind 2019 ook besproken met betrokken bestuurders, die met een onderzoek naar de mogelijkheden daarvoor instemden, mits ook gestudeerd zou worden op de mogelijkheden voor het huisvesten van arbeidsmigranten.

2.2 Kantoorontwikkeling

Kantoorontwikkeling past gezien de ligging en ontsluiting ook goed op de locatie Poort van Ochten. Hiermee spelen we goed in op de marktvraag naar (zelfstandige) kantoorruimte en op trends in de ontwikkeling van bedrijven, waarbij de nadruk steeds meer komt te liggen op dienstverlening en administratie van processen, en verandering in verschijningsvorm en bedrijfsfuncties van bedrijven (*hybride bedrijven*, bedrijven met bijvoorbeeld ICT-productie in een kantooromgeving).

Over kantoor-/werklocaties bestaan geen harde regionale afspraken. Inmiddels is hierover (ambtelijke) gesproken met de provincie en de regio. Ook de provincie concludeert, dat Poort van Ochten maximaal ontwikkeld zou kunnen worden indien het gebied als kantoor-/werklocatie wordt gezien en bestemd. De ontwikkeling van Poort van Ochten in de richting van een kantoor-/

[1] Medio 2015 werd een initiatief ingediend voor de invulling van het gebied met 'snelweg gerelateerde' bedrijvigheid waar de gemeente onder voorwaarden aan mee wilde werken. Het plan omvatte onder meer een tankstation, een hotel, (flex)kantoren, een kinderspeelparadijs en diverse horecafuncties. Dit plan is meerdere keren aangepast, in eerste instantie verdwenen het hotel en het tankstation (2015/2016), in een laatste versie (2018) was er alleen nog sprake van een hotel met een indoor-speeltuin. Uiteindelijk kon de haalbaarheid van geen van deze varianten echter voldoende worden aangetoond om de benodigde ruimtelijke procedure te starten. Begin 2019 is de medewerking aan dit initiatief beëindigd.

werklocatie kan zelfs als Bonegraaf Oost tegelijkertijd maximaal - of gefaseerd - ontwikkeld zou worden naar (regulier) bedrijventerrein.

Wel vraagt de provincie om toekomstige kantoorlocaties meteen toekomstbestendig te maken. Denk aan klimaatadaptatie, energievoorziening (opwekking en gebruik) en gasloos. Bovendien zal ontwikkeling van kantoorlocaties nader regionaal afgestemd moeten worden volgens afspraken en programma RPW 2020-2024 (bestuurlijk vast te stellen medio 2020), de opvolger van het RPB. Dat zal dan met name gaan over de zogenaamde Laddertoets (behoefteonderzoek) waarin m.n. ook de kwantitatieve en kwalitatieve (lokale) kantoorvraag in de regio uit naar voren zal moeten komen. Hiervoor zijn eerste verkennende contacten gelegd met onderzoeksbureau STEC.

2.3 Huisvesting arbeidsmigranten

Buitenlandse werknemers vullen landelijk, regionaal en in onze gemeente een deel van de huidige werkgelegenheid in. Uit het oogpunt van een goed functionerende economie en arbeidsmarkt is hun aanwezigheid belangrijk.
In Neder-Betuwe gaat het vooral om de agrarische sector (laanboomteelt en fruitteelt), de industrie, de bouw en de logistiek. De werkzaamheden van deze arbeidsmigranten zijn divers. Naar schatting verblijven in onze gemeente zo'n 800 arbeidsmigranten structureel en nog eens 1.000 arbeidsmigranten enkele weken per jaar gedurende het pluk- en oogstseizoen.

Voor arbeidsmigranten moet goede en veilige huisvesting worden geregeld. De gemeente neemt tot nu toe niet actief zelf het initiatief voor de bouw van huisvesting van arbeidsmigranten, maar wil de mogelijkheid in de benodigde ruimtelijke plannen niet op voorhand uitsluiten voor initiatieven die voortkomen uit de markt en de concrete behoefte.

Bij het opstellen van de gebiedsvisie is daarom ook gekeken naar de mogelijkheid van de locatie als huisvesting voor arbeidsmigranten, mochten concrete initiatieven zich hiervoor aandienen. De locatie Poort van Ochten lijkt geschikt voor huisvesting van arbeidsmigranten, omdat aan een aantal belangrijke voorwaarden wordt voldaan: goede bereikbaarheid, nabij een bedrijventerrein (Walenhoek, waar bovendien nu al circa 200 arbeidsmigranten werken) en voldoende parkeergelegenheid.
Wel zal dan nader onderzoek moeten plaatsvinden vanwege de situering naast bedrijfsterrein Walenhoek en aan de A15. Onder andere het aspect 'externe veiligheid' zal goed beoordeeld moeten worden vanwege de installatie van Fruitmasters en het transport van gevaarlijke stoffen over de A15. Bovendien is geluid een belangrijk thema.

Voor de toekomstige invulling van de locatie 'Poort van Ochten' is gekozen voor een kantoor-/werklocatie, waarbij de mogelijkheid voor huisvesting van arbeidsmigranten niet wordt uitgesloten, maar nog wel nader onderzoek vergt.

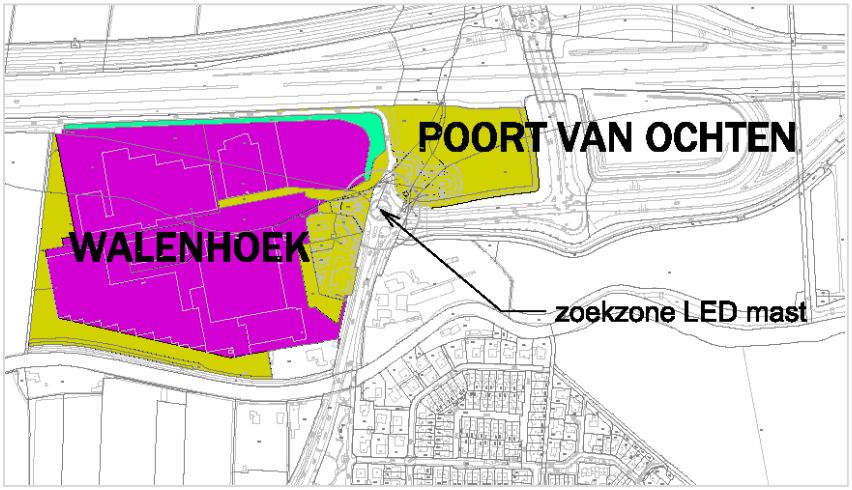
2.4 Zoekgebied reclamemast

Vanuit de markt bestaat behoefte aan het voeren van led reclame. Er zijn de afgelopen jaren door diverse ondernemers aanvragen gedaan voor reclamemasten, ook bij de Poort van Ochten. Deze aanvragen kunnen tot nu toe echter niet worden gehonoreerd, omdat ze niet passen binnen de huidige toetsingskaders (APV, beleidsregel tijdelijke reclame, welstandsnota, beeldkwaliteitsplannen en bestemmingsplannen).

Om tegemoet te kunnen komen aan de marktwensen, maar daarbij vooraf wel duidelijke kaders te kunnen stellen, wordt momenteel reclamebeleid voor de gemeente voorbereid. Daarin is onderscheid gemaakt tussen reclamezuilen en reclamemasten.

Reclamezuilen zijn digitale borden (maximaal 7 meter hoog) die, op basis van het concept beleid, in bij de vier grote Neder-Betuwse bedrijventerreinen (‘t Panhuis, de Bonegraaf, ABC en de Heuning) geplaatst kunnen worden, binnen het daarvoor aangegeven zoekgebied. Een voorbeeld hiervan is de led reclamezuil op ’t Panhuis, bij het Babypark, die daar als pilot voor een periode van 2 jaar is geplaatst.

Een reclamemast is een hogere mast (maximaal 20 meter hoog) met daarop meerdere led schermen, zoals je die langs snelwegen ziet. In het concept beleid is het gebied bij de rotonde tussen Poort van Ochten en Walenhoek aangewezen als zoeklocatie voor een reclame*mast*.



Uitsnede uit de kaart behorende bij het concept reclamebeleid Neder-Betuwe

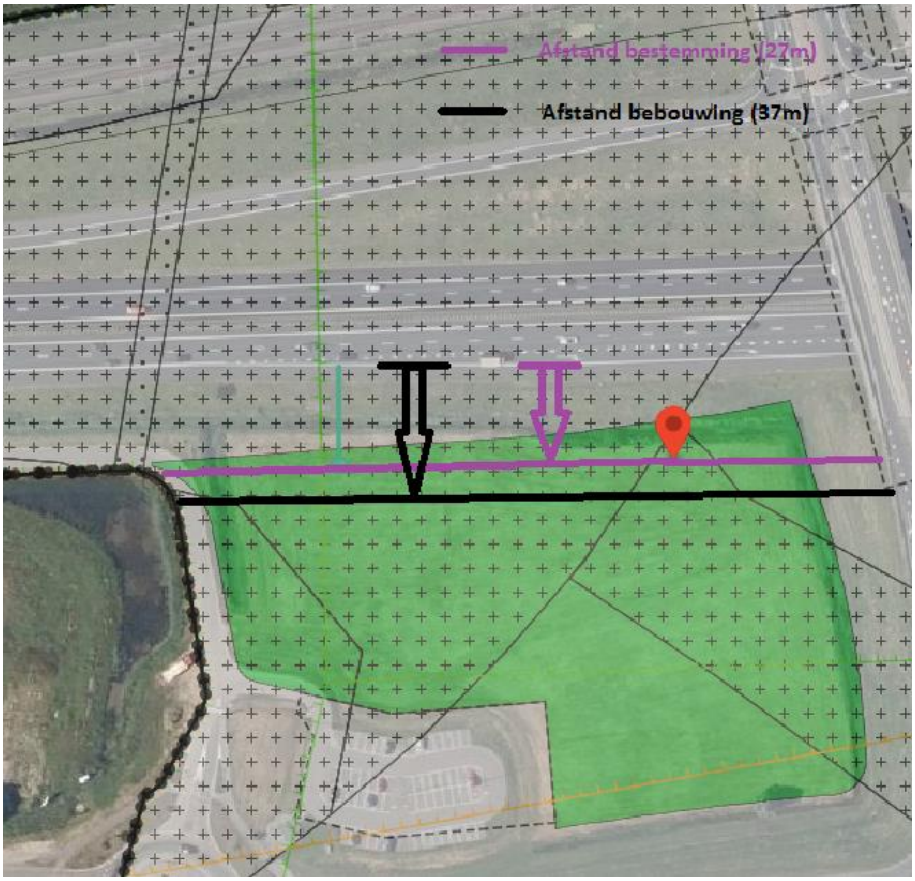
Het reclamebeleid wordt naar verwachting in september besproken met de gemeenteraad, waarna besluitvorming hierover door de raad kan plaatsvinden. Vervolgens moet het beleid planologisch worden vertaald in bestemmingsplannen. Hiervoor zal waarschijnlijk een parapluplan opgesteld worden.
Met de uitkomsten van het beleid zal rekening gehouden worden bij de verdere uitwerking van de gebiedsvisie Poort van Ochten in een ruimtelijk plan (par. 3.2).

2.5 Vrijwaringszone A15

Het momenteel geldende bestemmingsplan (Buitengebied Dodewaard en Echteld, 2013) kent een zogenaamde ‘vrijwaringszone’ vanuit de A15. In deze zone mag zonder toestemming van de wegbeheerder (Rijkswaterstaat) niet gebouwd worden. Na overleg met Rijkswaterstaat (medio 2020) is gebleken dat de zone verkleind kan worden.

Voor kwetsbare bebouwing geldt een bebouwingsvrij zone van 37 meter gemeten vanaf buitenste kantstreep van de A15 (de lijn tussen rechter rijstrook en vluchtstrook). Vanaf diezelfde lijn moet 27 meter in acht genomen worden voor een bedrijfsbestemming. Daarbij is ook rekening gehouden met een evt. verbreding van de A15 in de toekomst.

De vrijwaringszone in het vigerende bestemmingsplan



Globale weergave van de aan te houden afstanden ten opzicht van de snelweg A15 zoals gebleken uit het recente overleg met Rijkswaterstaat.

3 De gebiedsvisie

3.1.1 Gebiedsanalyse en herkenbaarheid

De locatie is gelegen bij de belangrijkste (meest gebruikte) entree van Ochten, aan de A15. Dit is van belang bij de ontwikkeling naar een kantoor-/werklocatie: een dergelijke functie wil een gezicht hebben aan de A15. Een nieuwe invulling zal daarom in meerdere opzichten van grote invloed zijn op de eerste indruk voor de bezoeker van Ochten.

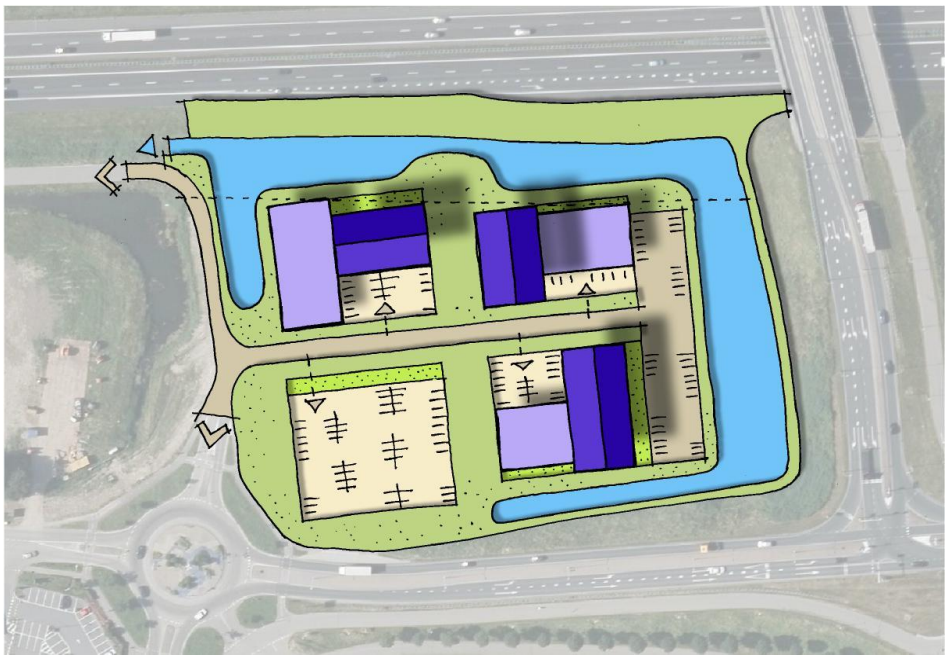
Vanuit stedenbouwkundige oogpunt spelen de herkenbaarheid van de ontwikkeling en de bebouwing een belangrijke rol. De mate van herkenbaarheid is ook cruciaal voor de inpasbaarheid: als de invulling te veel afwijkt van de eigenheid van het gebied, wordt dit snel als verstorend ervaren. Er ontstaat dan een gebrek aan structuur met een veelheid aan (architectonische) vormen die elkaar beconcurreren.
De omgeving wordt bovendien overheerst door het kunstmatig aangelegd landschap van A15 en Betuwelijn. Deze kunstmatigheid en de grootschaligheid in de omgeving staan het toe dat een behoorlijk programma met voor Ochten ruime hoogten en schaal mogelijk wordt gemaakt.

Dit alles kan dienen als kapstok voor de ontwikkeling.

3.1.2 Compositie van volumes en flexibiliteit

Om een antwoord te bieden op de kunstmatigheid is de keuze gemaakt om een stedenbouwkundige lay-out te kiezen die ook kunstmatig, dus bedacht is. De meest kunstmatige wijze van een stedenbouwkundig plan is die van het zogenaamde ‘orthogonale *grid*’, een rechthoekig vlak met loodrecht op elkaar staande lijnen. Een dergelijk *grid* onderscheidt zich goed van de omgeving en is daarmee een goede basis om een herkenbare ontwikkeling te faciliteren.

Op deze locatie resulteert dit in vierkante bouwvlakken (50 x 50 meter, 2.500 m^2 per ‘plot’ dus), waardoor het gebied zich als geheel onderscheidt van de lineaire structuur van A15 en Betuwelijn.



Contouren visie Poort van Ochten[2]

[2] De paarse stippellijn is de aan te houden afstand voor gevoelige bebouwing (37 meter gemeten vanaf buitenste kantstreep van de A15).

Het voordeel van een orthogonaal *grid* is niet alleen dat het herkenbaar is. Het biedt ook een grote mate van flexibiliteit in programma, bouwvolume en bouwmassa.
Binnen de bouwvlakken is het daarom mogelijk op verschillende manieren een compositie te realiseren van een hoofdbouw (maximaal 5 lagen) met laagbouw (maximaal 3 lagen) en een eigen terrein wat weer een eigen verhouding van groen in relatie tot parkeren en andere terreinverharding biedt. Door nader te studeren op een formule van de verhoudingen tussen hoog-, en laagbouw en de hoeveelheid groen in het bouwvlak is het mogelijk om per bouwvlak herkenbaarheid te realiseren waarbij een grote mate van (architectonische) flexibiliteit mogelijk is.

Een deel van de parkeerbehoefte wordt op het individuele bedrijfsperceel gefaciliteerd. Dat kan op maaiveld maar ook, al dan niet half verdiept, onder het gebouw. De resterende parkeerbehoefte wordt gerealiseerd op een centrale parkeergelegenheid (noord-zuid gesitueerd, parallel aan de N233). In principe is de centrale parkeergelegenheid op maaiveldniveau gesitueerd, maar de vraag is of dat voldoende is bij een maximale invulling van de stedenbouwkundige mogelijkheden van de visie. Bij een maximale invulling zal nader gestudeerd moeten worden op de vormgeving van de centrale parkeergelegenheid. Uitgangspunt is hoe dan ook, dat bij elke invulling ook voldaan moet worden aan de gemeentelijke parkeernormen. Ook dient de bestaande carpoolplaats gehandhaafd te worden binnen één van de plots.

Koppelen bouwvlakken
Eventueel kunnen twee bouwvlakken worden gekoppeld. Voorwaarde is dat de bouwvlakken als twee zelfstandige ruimtelijke eenheden zichtbaar blijven. Het ‘koppelstuk’ zal dus ondergeschikt moeten zijn aan de gebouwen in de vierkante bouwvlakken. Om dit voldoende te kunnen bewerkstelligen bestaat het ‘koppelstuk’ uit maximaal één bouwlaag.
Van belang is dat ook bij gekoppelde bouwvlakken er visueel nog sprake is van twee gebouwen op twee vlakken.

Koppeling van functies
Indien uit het nog uit te voeren nader onderzoek blijkt dat Poort van Ochten een geschikte locatie voor huisvesting arbeidsmigranten (zie paragraaf 2.3), kan ook gedacht worden aan een koppeling van functies. Bijvoorbeeld logiesfunctie in combinatie met een kantoor van een uitzender of werkgever. Binnen het voorgestelde ‘grid’ zou het dan kunnen gaan om een van de gebouwen en/of de verdiepingen van een van de panden waarbij op de begane grond kantoorruimte komt. Voorzien zijn zelfstandige kantoren al dan niet in de vorm van een kantoorverzamelgebouw.

3.1.3 Eigen identiteit bebouwing, gebaseerd op de omgeving
De herkenbaarheid van de ontwikkeling wordt ook gerealiseerd door de kwaliteit en uitstraling van de gebouwen zelf. Hiervoor is de keuze gemaakt om de hoofdbouw in de compositie een eigentijds gebouw te laten zijn dat gebaseerd is op het karakter van een fruitschuur. Iets zuidelijk van de locatie is hiervoor een goed voorbeeld zichtbaar aan de Cuneraweg.

De panden verderop aan de Cuneraweg

Een eenvoudige hoofdvorm met kap is de basis. Dit archetype kan worden gemoderniseerd en worden ge-*supersized* en wordt op die manier het belangrijkste aangezicht van de bouwvlakken in Poort van Ochten. Op die manier wordt een herkenning van Ochten en de streek in het algemeen zichtbaar op deze belangrijke toegangsweg. Kwalitatief hoogwaardige uitstraling is daarbij het uitgangspunt.

Een eigentijdse variant van het archetype fruitschuur

Een voorbeeld van '*supersizen'* en verspringende bouwlagen

3.2 Kaders voor de gebiedsinvulling en flexibiliteit: ruimtelijk plan

De gebiedsvisie zal vertaald moeten worden in een ruimtelijk plan, wat de nodige flexibiliteit moet bieden en tegelijkertijd duidelijke kaders vastleggen. Daarbij kan worden gedacht aan (niet uitputtend):

- Locatie-/situeringseisen van de drie bedrijfspercelen (met onder andere flexibiliteit voor de exacte situering maar ook afstand tussen bebouwing, afstand tot de A15.);
- Functie: zelfstandige kantoorfunctie/ kantoorpanden en/of kantoorverzamelpanden voor zelfstandige kantoorgebruikers (dus geen reguliere bedrijfsmatige activiteiten en geen loodsen of combinaties van bedrijven met kantoorfunctie);
- Maximum bebouwd bedrijfsoppervlak per bedrijfsperceel en voor het totale plan;
- Maximale bouwhoogte, verdeeld in een hoofdgebouw en een ondergeschikt bouwdeel;
- Hoofdgebouw maximaal 5 bouwlagen;
- Ondergeschikt bouwdeel maximaal 3 bouwlagen;
- Kapverplichting voor de hoofdgebouwen;
- Voldoende parkeerplaatsen conform de Nota Parkeernormen;
- Behoud van de bestaande carpoolplaats en bushalte (integreren in het gebied);
- Voldoende ruimte zijn voor waterberging;
- Inrichting van het openbaar gebeid cf. het gemeentelijk Handboek Openbare Ruimte;
- Groenvoorzieningen en duurzaamheidsmaatregelen (gasloos, verplicht zonnepanelen, verlaging EPC-norm);
- Eventuele bouwmogelijkheid voor de realisatie van een reclamemast.

3.2.1 Aanvullende kaders huisvesting arbeidsmigranten

Aanvullend geldt voor eventuele huisvesting van arbeidsmigranten:

- Huisvesting moet voldoet aan minimaal SNF-keurmerk;
- Bij voorkeur eenpersoonskamers;
- Zowel binnen- als buiten is er ruimte voor sport en ontspanning;
- Milieutechnisch moet aangetoond worden, dat de huisvesting kan worden ingepast. Het aspect externe veiligheid (installatie van Fruitmasters en het transport van gevaarlijke stoffen over de A15) maar ook geluid zijn hierbij de belangrijkste thema's.

Het benodigde ruimtelijk plan zal zodanig worden vormgegeven dat het voldoende flexibiliteit bevat om verantwoorde aanpassingen mogelijk te maken.

---

4 Vervolgstappen

4.1 Gemeente neemt het voortouw

Na bestuurlijke instemming met de gebiedsvisie, kan gestart worden met het uitwerken ervan naar een definitief stedenbouwkundig plan en vervolgens een ruimtelijk plan. De gemeente zal de planvorming *zelf* ter hand nemen.

4.1.1 Bestemmingsplan in de geest van de Omgevingswet

Het benodigde ruimtelijke plan zal waarschijnlijk een (voorontwerp) bestemmingsplan worden: vanwege het recente uitstel van de Omgevingswet lijkt een omgevingsplan vooralsnog niet aan de orde zijn.

Uiteraard kan het bestemmingsplan wel 'in geest van de Omgevingswet' opgesteld worden: een integrale benadering van de fysieke leefomgeving, beleid maken met de samenleving (participatie) en oplossingsgericht kijken naar maatschappelijke opgaven. Uitgangspunt is dan bovendien het sturen op doelen en minder op regels. Hoe hier invulling aan gegeven kan worden, moet nader onderzocht worden. Dat zal gebeuren in nauw overleg met het ambtelijk team dat de komst van de Omgevingswet voorbereid.

4.1.2 Marktconsultatie

Eventueel kunnen gelijktijdig gesprekken met potentiele gebruikers gevoerd worden om een passende ontwikkeling mogelijk te maken (marktconsultatie). Gegadigden kunnen dan één (of meerdere) bouwvlakken kopen, de benodigde omgevingsvergunning voor de bouw aanvragen en een gebouw neerzetten dat past binnen de kaders en zich vestigen.

4.1.3 Onderzoeken

De gemeente zal voor dit plan de diverse onderzoeken uit laten voeren en deze (laten) verwerken in de plantoelichting. Hierbij moet gedacht worden aan alle omgevingsonderzoeken, waaronder bodemonderzoek, quick scan flora en fauna en een stikstofdepositieberekening.
Vanzelfsprekend zal rekening worden gehouden met de resultaten van de omgevingsonderzoeken waaronder externe veiligheid. Het plasbrandaandachtsgebied vormt een extra aandachtspunt bij de stedenbouwkundige uitwerking van het plan, met name als ook de mogelijkheid geboden gaat worden om arbeidsmigranten te kunnen huisvesten.

4.2 Afstemming met regio en provincie

Binnen de Regio Rivierenland zijn afspraken gemaakt over de verdeling en toevoeging van nieuwe bedrijventerreinen binnen de regiogemeenten. Deze zijn vastgelegd in het vigerend Regionaal Programma Bedrijventerreinen (RPB 2016-2020) en ook in concept in de opvolger daarvan, het Regionaal Programma Werklocaties 2020-2024 (RPW) dat momenteel wordt voorbereid. Hoewel die afspraken in eerste instantie gaan over bedrijventerreinen, is er een directe link met kantoor-/ werklocaties. Dergelijke locaties zijn in het huidige RPB niet benoemd, in het RPW wel. De beoogde ontwikkeling (en het op te stellen ruimtelijke plan) wordt daarom afgestemd met de regio Rivierenland en de provincie.

Vanuit provinciaal ruimtelijk beleid zal deze ontwikkeling naar verwachting niet op bezwaren stuiten (op basis van de kwaliteitskaarten van de provinciale visie/verordening is niet op voorhand een belemmering te zien).
Ook hebben inmiddels eerste ambtelijke/verkennende gesprekken met de regio plaatsgevonden en die geven een positief beeld.

Bij de regionale afstemming leggen we ook de relatie met de bestaande pilot ‘beleidsrichtlijnen kantoorhuisvesting op bestaande bedrijventerreinen’ en zal ook de (wettelijk) verplichte Ladderonderbouwing (voor de vraaggerichte ontwikkeling / behoefte onderbouwing) een rol spelen.