



Ladder-check bestemmings- verruiming Hessenpoort

Stec Groep aan Gemeente Zwolle

Juriën Poulussen & Rick Meijerink
30 januari 2018

Inhoudsopgave

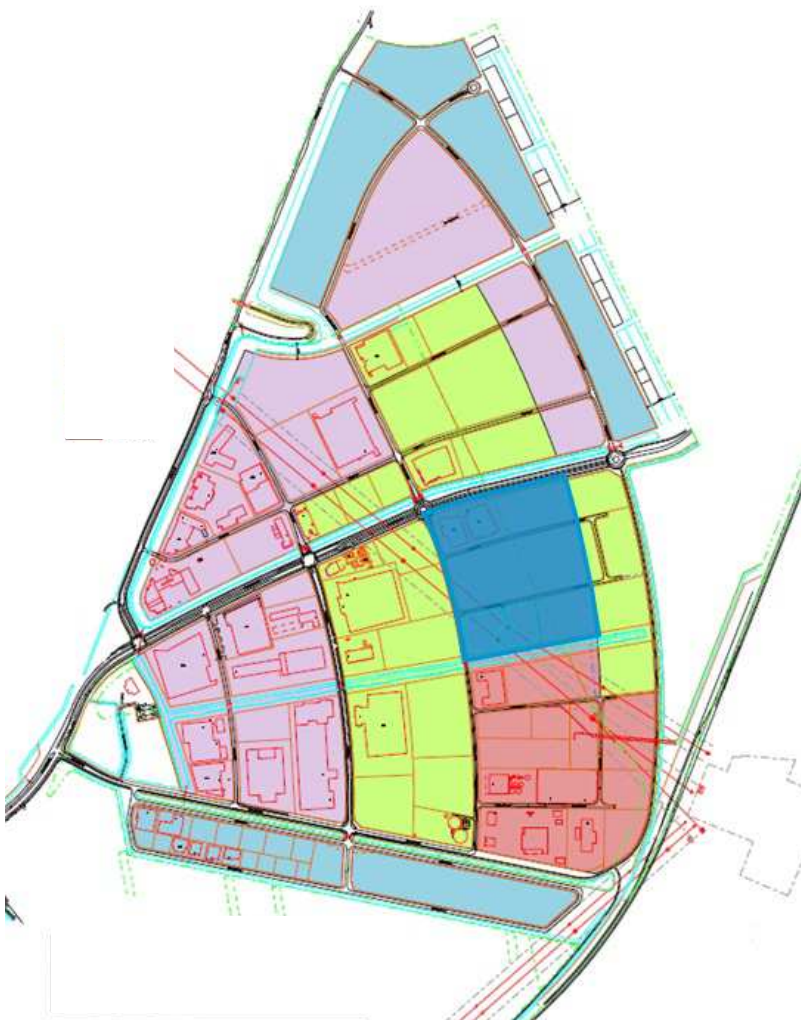
1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding rapportage.....	3
1.2	Ladder voor duurzame verstedelijking.....	4
1.3	Leeswijzer	4
2	Analyse nut een noodzaak	5
2.1	Vraag naar bedrijfsruimte	5
2.1.1	Ladder-regio: op grond van regionale afspraken kijken we enkel naar Zwolle	6
2.1.2	Kwantitatieve ruimtevraag: t/m 2025 ruim 106 ha, maar wereld staat daarna niet stil.....	7
2.1.3	Kwalitatieve ruimtevraag: vestigers in Zwolle steeds vaker in lichtere milieucategorie (≥ 3)	9
2.1.4	Kwalitatieve ruimtevraag: omvang ruimtevraag gedifferentieerd, Hessenpoort eigen profiel	11
2.2	Aanbod van bedrijfsruimte	14
2.3	Vraag/aanbod-confrontatie	17
3	Conclusies en aanbevelingen	18

1 Inleiding

1.1 Aanleiding rapportage

Gemeente Zwolle is voornemens om de huidige bestemming te verruimen op een deel van het bovenregionaal bedrijventerrein Hessenpoort. Gemeente Zwolle wil op een deel van het terrein waarop nu enkel zwaardere milieucategorieën (≥ 4) mogelijk worden gemaakt, ook lichtere milieucategorieën (≥ 3) mogelijk maken. De totale netto uitgeefbare omvang van het bedrijventerrein wijzigt daarbij niet. Aanleiding voor de voorgenen wijziging is het grote aantal ruimtevragen dat de gemeente bemerkt van bedrijven met een lichtere milieucategorie (≥ 3).

Figuur 1: Afbakening gebied voorgenen bestemmingsverruiming Hessenpoort (in blauw)



Bron: Ruimtelijkeplannen.nl (2017); bewerking Stec Groep (2017)

Voor de voorgenen bestemmingsverruiming moet een planologische procedure worden doorlopen. Mogelijk moet de bestemmingsverruiming daarbij worden getoetst aan de Ladder voor duurzame verstedelijking (Bro 3.1.6). Gemeente Zwolle vindt het, ongeacht of de voorgenen wijziging Ladderplichtig is, van belang om nut en noodzaak van de voorgenen bestemmingsverruiming goed te kunnen motiveren in termen van uitvoerbaarheid, maar ook om de voorgenen bestemmingsverruiming goed te kunnen uitleggen aan de regionale overlegtafels.

Voor u ligt als uitvloeisel van deze wens een check op de relevante Ladder-aspecten. Deze check gaat in op de kwalitatieve behoefte naar de voorgenomen bestemmingsverruiming en de mogelijke (ongewenste) ruimtelijke effecten die de bestemmingsverruiming zou kunnen hebben op de regiogemeenten, waarmee de Gemeente Zwolle programmeringsafspraken heeft gemaakt.

1.2 Ladder voor duurzame verstedelijking

Wetstekst Besluit ruimtelijke ordening

De Ladder is opgenomen in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte van de Rijksoverheid en per eind 2012 als motiveringseis in het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro). Overheden moeten op grond van het Bro alle nieuwe stedelijke ontwikkelingen motiveren aan de hand van de Ladder. De Ladder is wettelijk verankerd in het Bro in de artikelen 1.1.1 en 3.1.6. De huidige (geactualiseerde) wetstekst is per 1 juli 2017 van toepassing:

“De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte van die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien.”

Op grond van artikel 1.1.1 lid 1 onder i van het Bro wordt onder ‘stedelijke ontwikkeling’ verstaan:

“ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.”

Op grond van artikel 1.1.1 lid 1 onder h van het Bro wordt onder ‘bestaand stedelijk gebied’ verstaan:

“bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij horende openbare of sociaal-culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur.”

In de jurisprudentie zijn de begrippen nader ingevuld. Onder ‘bestaand stedelijk gebied’ worden bijvoorbeeld ook locaties verstaan die een stedelijke bestemming hebben, zoals ‘bedrijventerrein’, ongeacht of de locatie op dit moment nog in gebruik is als grasland of agrarische grond. Voor een toelichting op de relevante jurisprudentie en interpretatie hiervan verwijzen we naar de (nieuwe) handreiking van de Ladder, zie: <https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/ontwikkelingen/ladder-duurzame/handreiking-ladder/>.

Is de voorgenomen bestemmingsverruiming Ladder-plichtig?

Of de voorgenomen verruiming van het bestemmingsplan Ladder-plichtig is, valt te bediscussiëren. Zo is er jurisprudentie die stelt dat er geen sprake is van een ‘nieuwe stedelijke ontwikkeling’ als het plan wat betreft oppervlakte niet wordt uitgebreid¹, maar ook jurisprudentie die stelt dat de absolute omvang van het plan als zodanig een ander beeld kan geven². Het is desalniettemin verstandig om een Ladder-onderbouwing op te stellen. Ongeacht of de bestemmingsverruiming formeel Ladder-plichtig is, is het zinvol om nut en noodzaak van de bestemmingsplanwijziging te motiveren. Hiermee voldoet de voorgenomen wijziging direct (deels) aan de motivering van economische uitvoerbaarheid van het plan en de motivering van een ‘goede ruimtelijke ordening’.

1.3 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk (H2) lichten we stap voor stap onze analyse en belangrijkste deelconclusies toe. We eindigen het rapport met een samenvattend hoofdstuk (H3), waarin we onze bevindingen samenvatten en adviseren over hoe eventuele risico's te ondervangen.

¹ ECLI:NL:RVS:2017:3248

² ECLI:NL:RVS:2016:1075

2 Analyse nut een noodzaak

In dit hoofdstuk checken we de voorgenomen bestemmingsverruiming op nut en noodzaak. We gaan in op de actuele kwantitatieve en kwalitatieve behoefte voor het plan en plaatsen deze in het perspectief van de regionale situatie (Ladder-regio).

2.1 Vraag naar bedrijfsruimte

Om de vraag naar bedrijfsruimte te ramen, wegen we vraag en aanbod (kwantitatief en kwalitatief) tegen elkaar af. In deze eerste paragraaf gaan we in op de vraagraming. We hanteren twee perspectieven om tot een gefundeerde verwachting van de ruimtevraag te komen:

- We bepalen de vraag top-down op basis van de meest recente provinciale vraagraming³;
- We maken een kwalitatieve inschatting van de ruimtevraag op grond van de aard en omvang van de bestaande bedrijvigheid, de gerealiseerde uitgifte in de laatste jaren en de huidige leads voor Hessenpoort.

We ramen de ruimtevraag in de basis voor één bestemmingsplanperiode (10 jaar), conform de huidige Ladder-jurisprudentie. Aansluitend geven we wel een doorkijk voor de periode ná 10 jaar om een beeld te schetsen van de behoefte die daarna verwacht kan worden op Hessenpoort. Gezien de aard en doelgroep van het bedrijventerrein, en de actuele bedrijventerreinenprognoses en marktperspectieven, verwachten we namelijk dat er zich ook in die periode nog een vraag zal voordoen.

³ 'Werklocaties in Overijssel: trends, ontwikkelingen en prognoses (Panteia, 2015); 'Afspraken Regionale Bedrijventerreinen Programmering West Overijssel 2017-2020' (Provincie Overijssel en Gemeenten, 2017).

2.1.1 Ladder-regio: op grond van regionale afspraken kijken we enkel naar Zwolle

Voor het bepalen van de behoefte naar bedrijfsruimte is het van belang om de marktregio van bedrijventerrein Hessenpoort te definiëren. Binnen deze marktregio moeten vraag en aanbod (kwantitatief en kwalitatief) tegen elkaar worden afgewogen. Zijn vraag en aanbod (kwantitatief en kwalitatief) niet in evenwicht? Dan kan de bestemmingsverruiming een ongewenst effect hebben op de omliggende regio.

Uitgangspunt voor de afbakening van de marktregio zijn de regionale programmeringsafspraken⁴. Hierin is de voor de gehele regio⁵ geprognosticeerde vraag verdeeld naar alle gemeenten op grond van hun marktaandeel in de bedrijfsruimtemarkt. Gemeenten met een regionale aantrekkingskracht voor (m.n. grotere) bedrijven, zoals Zwolle, hebben daarbij een dito aandeel in de ruimtevraag toebedeeld gekregen. We sluiten in deze analyse aan bij deze vraagverdeling.

Door uit te gaan van de vraag- en aanbodcijfers uit de regionale programmeringsafspraken, wordt impliciet de gehele regio in ogenschouw genomen in deze analyse. Uitgangspunt: in de vraag- en aanbodcijfers per gemeente zitten alle kwalitatieve doelgroepen die een voorkeur hebben voor vestiging in die gemeente opgesloten, dus ook grootschalige bedrijfsruimte. Met andere woorden, wanneer de gemeente Zwolle dus qua vraag en aanbod 'binnen de lijntjes kleurt', zullen de (ongewenste) ruimtelijke effecten op de regiogemeenten minimaal zijn.

TUSSENCONCLUSIE LADDER-REGIO (2.1.1)

- In de regionale programmeringsafspraken is reeds een verdeling van de regionale vraag naar gemeenten opgenomen o.b.v. het marktaandeel van gemeenten. Hierin zitten alle kwalitatieve doelgroepen opgesloten.
- Door aan te sluiten bij de bestaande verdeling, wordt impliciet de gehele regio in de afweging betrokken. Wanneer de gemeente Zwolle qua vraag en aanbod 'binnen de lijntjes kleurt', zullen de (ongewenste) ruimtelijke effecten op de regiogemeenten minimaal zijn.
- Ergo, we gaan in deze check uit van de vraag- en aanbodcijfers voor enkel Zwolle.

⁴ 'Afspraken Regionale Bedrijventerreinen Programmering West Overijssel 2017-2020' (Provincie Overijssel en Gemeenten, 2017)

⁵ Bestuurlijke regio West-Overijssel, te weten de volgende gemeenten: Dalfsen, Deventer, Hardenberg, Kampen, Olst-Wijhe, Ommen, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland, Zwartewaterland en Zwolle.

2.1.2 Kwantitatieve ruimtevraag: t/m 2025 ruim 106 ha, maar wereld staat daarna niet stil

In de regionale programmeringsafspraken wordt aan Zwolle in de periode 2016 t/m 2025 een uitbreidingsvraag toegedeeld van ca. 110 ha. Op dit moment (01-01-2016 t/m 01-07-2017) is ca. 3,8 ha van de in deze periode totaal geraamde 110 ha uitgegeven. Gelet op de gerealiseerde uitgifte blijft een totale ruimtevraag over van **ca. 106 ha t/m 2025**.

Tabel 1: Inschatting ruimtevraag t/m 31-12-2025

Gemeente	Ruimtevraag
Zwolle en regionaal terrein Hessenpoort	110 ha
Gerealiseerde uitgifte gemeente Zwolle (01-01-2016 t/m 01-07-2017)	-/- 3,8 ha
Totaal	106,2 ha

Bron: Panteia (2015); Gemeente Zwolle (2017), bewerking Stec Groep (2017)

Ook in de periode na 2025 verwachten we namelijk nog een zekere ruimtevraag in Zwolle, specifiek voor Hessenpoort. Een kwantitatieve inschatting van deze ruimtevraag na 2025 is op basis van bestaand onderzoek niet beschikbaar, maar er mag vanuit worden gegaan dat er specifiek op Hessenpoort ook na 2025 nog een redelijke ruimtevraag aanwezig is. We leiden dat af uit onder meer het volgende:

- Hessenpoort biedt ruimte voor grootschalige, logistieke bedrijvigheid, heeft een goede bereikbaarheidspropositie en profileert zich ook als zodanig. In alle macroprognoses⁶ en (kwantitatieve) regionale prognoses⁷ is m.n. de vraag vanuit bedrijven met een dergelijk locatieprofiel nog manifest na 2025, i.t.t. tot veel andere bedrijfssectoren, die in ruimtevraag afnemen.
- De regionale positie van Zwolle en bedrijventerrein Hessenpoort wordt geborgd door het topwerkllocatiebeleid en het verstedelijkingsbeleid van de provincie, wat als uitwerking heeft dat alle grootschalige bedrijvigheid wordt doorverwezen naar deze locatie.

De periode van de Ladder-check heeft, conform jurisprudentie, betrekking op een periode van 10 jaar, dus de periode jan. 2018 t/m dec. 2027. Om voor deze ladder-check toch een kwantitatief aantal te ramen, extrapoleren we de bestaande prognose. We gaan in dat geval uit van een bandbreedte van 0 ha t/m 22 ha. We visualiseren de vraagraming in onderstaande figuur.

Figuur 1: Visualisatie kwantitatieve ruimtevraag



Bron: Stec Groep (2017)

Notitie: gerealiseerde uitgifte Hessenpoort loopt aanmerkelijk achter

De afgelopen jaren is er op bedrijventerrein Hessenpoort een wisselend uitgiftetempo gerealiseerd. Van 2013 t/m heden is er jaarlijks gemiddeld 35.844 m² uitgegeven op Hessenpoort.

⁶ CPB/PBL (2015). Nederland in 2030-2050: twee referentiescenario's – Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving; Stec Groep (2017). Logistiek in Beeld 2.0.

⁷ Onder andere:

- Bureau Buiten (2014). Behoefteteraming bedrijventerreinen Noord-Brabant 2014-2040.
- Stec Groep (2014). Kwalitatief verdiepingsonderzoek bedrijventerreinen Noord-Brabant.
- Stec Groep (2017). Behoefteteraming bedrijventerreinen Zuid-Holland.

Het historische uitgiftetempo kan goed worden vergeleken met de geraamde ruimtevraag. Buiten de gerealiseerde uitgiftes op Hessenpoort zijn er de afgelopen jaren namelijk geen gronden uitgegeven op andere bedrijventerreinen in de gemeente Zwolle. Een jaarlijks gemiddelde van ca. 3,5 ha ligt ruim onder het gemiddelde van 11 ha (110 ha voor de periode van 2016 t/m 2025), zoals geprognosticeerd in de provinciale vraagraming en uitgewerkt in de regionale programmeringsafspraken. De prognose zal zichzelf de komende jaren dan ook moeten bewijzen.

In ieder geval is de start van 2018 veelbelovend, met de aangekondigde uitbreidingen van Wehkamp van 25.000 m² distributiecentrum⁸ en De Weerd Transport met ruim 8.000 m² crossdock en warehouse⁹.

Tabel 2: Gerealiseerde uitgifte Hessenpoort voor de periode 01-01-2013 t/m 01-07-2017

Jaar	Gerealiseerde uitgifte
2013	57.119 m ²
2014	63.767 m ²
2015	2.632 m ²
2016	13.199 m ²
2017*	24.582 m ²

Bron: Gemeente Zwolle (2017). *Geleverde gronden per 01-07-2017

TUSSENCONCLUSIE KWANTITATIEVE RUIMTEVRAAG (2.1.2)

- We verwachten in het restant van de periode van 01-01-2016 t/m 31-12-2025 in Zwolle een kwantitatieve ruimtevraag van ruim 106 ha.
- Ook in de periode hierna verwachten we nog enige ruimtevraag, gezien de huidige marktontwikkelingen en –prognoses. Omdat daar geen raming voor beschikbaar is, extrapoleren we daarvoor de huidige vraagraming, maar gaan uit van een bandbreedte: 0-22 ha.
- We merken daarbij op dat het, gezien de recente prognoses en de aard en doelgroep van Hessenpoort, reëel is om ook na 2025 enige vraag te verwachten.

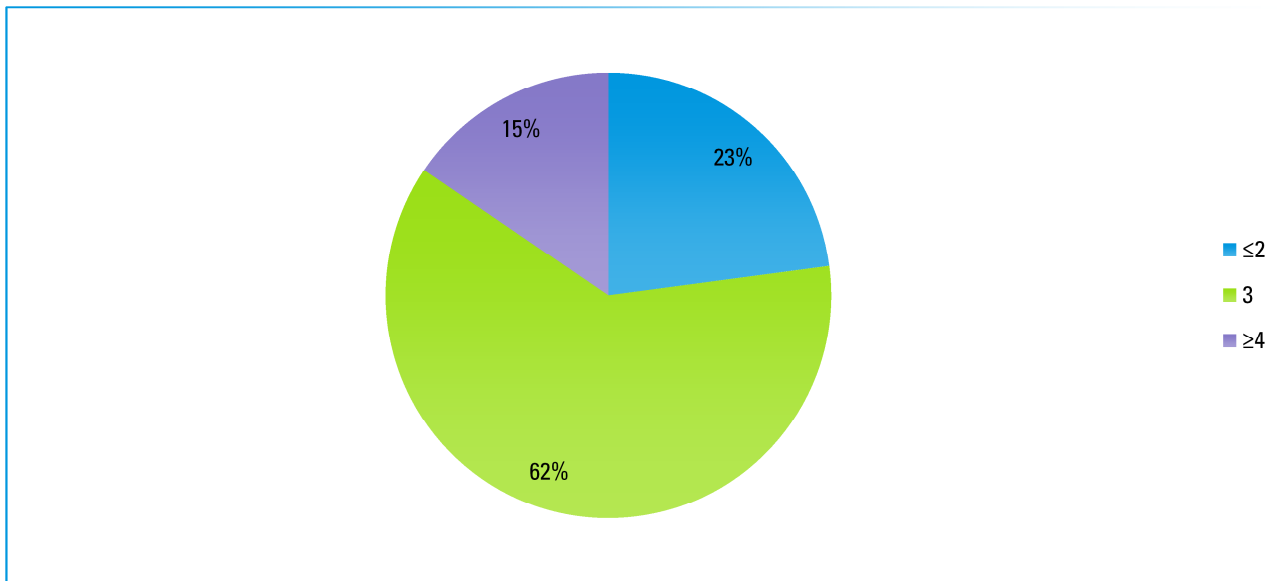
⁸ <http://www.logistiek.nl/warehousing/nieuws/2018/1/wehkamp-breidt-distributiecentrum-uit-101161782>

⁹ <https://www.transport-online.nl/site/87599/de-weerd-transport-breidt-uit-op-bedrijventerrein-hessenpoort-in-zwolle/>

2.1.3 Kwalitatieve ruimtevraag: vestigers in Zwolle steeds vaker in lichtere milieucategorie (≥ 3)

Ca. 80% van de in gebruik zijnde bedrijfsgrond op Hessenpoort wordt gebruikt door bedrijven met een lichtere milieucategorie of hoger (≥ 3), constateren we. Dit is het segment dat mogelijk gemaakt wordt met de voorgenomen bestemmingswijziging. Op Marslanden is dit percentage vergelijkbaar, constateren we aanvullend.

Figuur 2: Ruimtevraag bedrijven in Zwolle verdeeld in milieucategorie



Bron: Vastgoeddata (2017), bewerking Stec Groep (2017)

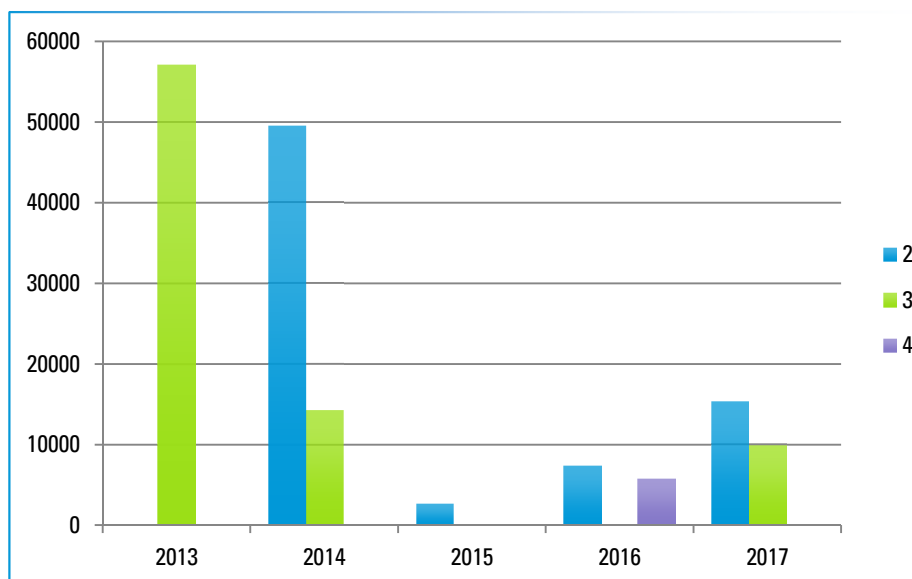
We verwachten dat het gros van de uitbreidingsvraag in de komende jaren eveneens in lichtere milieucategorieën en hoger (≤ 3) valt. We gaan er vanuit dat het huidige beeld wat geschetst wordt zich naar verwachting voortzet richting de toekomst. Daarvoor hebben we twee argumenten:

- Doorgaans is het gros van de uitbreidingsvraag naar bedrijfsgrond (ca. 80 à 90%) afkomstig van reeds bestaande bedrijven in de gemeente en regio. Het betreffen bedrijven die willen doorgroeien. Dat wordt onderschreven in de huidige leads van de gemeente: het betreffen voornamelijk bestaande bedrijven met uitbreidingsplannen. Deze bedrijven zijn voor een groot deel bovendien al gevestigd op Hessenpoort.
- Daarbij wordt veel bedrijvigheid niet zwaarder van aard – door ontwikkelingen als automatisering, ook in de logistiek, verlaagt de hindercategorie van veel bedrijven juist.

Laatste jaren is op Hessenpoort vooral vraag naar milieucategorie 3 en lager

Voorgaande wordt onderschreven door de uitgifte in de afgelopen vijf jaar, zie tabel 2. Het valt in de cijfers op dat slechts één bedrijf grond heeft gekocht met een bedrijfsactiviteit waarbij sprake is van een zwaardere milieucategorie (≥ 4). Verder komt de ruimtevraag voornamelijk vanuit bedrijven met ook een lichtere milieucategorie (3).

Figuur 3: Uitgegeven kavels (m²) in relatie tot milieucategorie bedrijf



Bron: Gemeente Zwolle (2017), bewerking Stec Groep (2017)

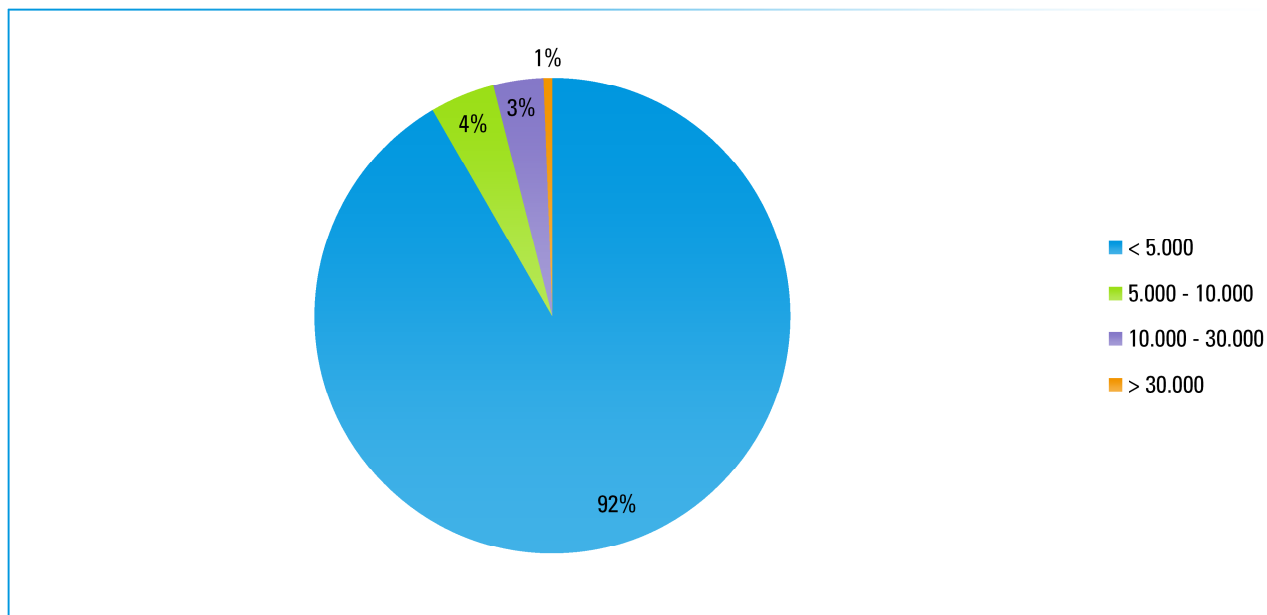
TUSSENCONCLUSIE KWALITATIEVE RUIMTEVRAAG: MILIEUCATEGORIE BEDRIJFVIGHEID

- De in gebruik zijnde bedrijfsgrond op Hessenpoort wordt voor ca. 80% benut door bedrijven met een milieucategorie ≤ 3 . De uitgifte van de laatste jaren bevestigt eenzelfde beeld en ook de leads laten zien dat de toekomstige ruimtevraag op bedrijventerrein Hessenpoort wordt verwacht van bedrijven met milieucategorie ≤ 3 .
- We verwachten op grond hiervan dat ca. 85 ha ($80\% \cdot 106$ ha) tot 103 ha ($80\% \cdot 128$) van de toekomstige ruimtevraag op terrein Hessenpoort komt vanuit bedrijven met een milieucategorie ≤ 3 .

2.1.4 Kwalitatieve ruimtevraag: omvang ruimtevraag gedifferentieerd, Hessenpoort eigen profiel

Wanneer we alle bedrijventerreinen in Zwolle analyseren, constateren we dat ruim 90% van de gevestigde bedrijven een bedrijfspand heeft < 5.000 m² gebruiksoppervlakte. We constateren echter dat de gevestigde bedrijven op Hessenpoort voornamelijk middelgrote tot grote bedrijven zijn. Slechts 40% van de panden op Hessenpoort heeft een omvang < 5.000 m² gebruiksoppervlakte. Deze groep met wat de kleinere bedrijven vinden we voornamelijk terug aan de zuidkant van Hessenpoort. Ruim 60% van de panden heeft een gebruiksoppervlakte > 5.000 m². Op het bedrijventerrein is één bedrijf aanwezig met een gebruiksoppervlakte van meer dan 30.000 m². Dit is het Wehkamp Logistiek Service Centrum (LSC).

Figuur 4: Omvang bedrijfstvastgoed in Zwolle (in m² gebruiksoppervlakte)

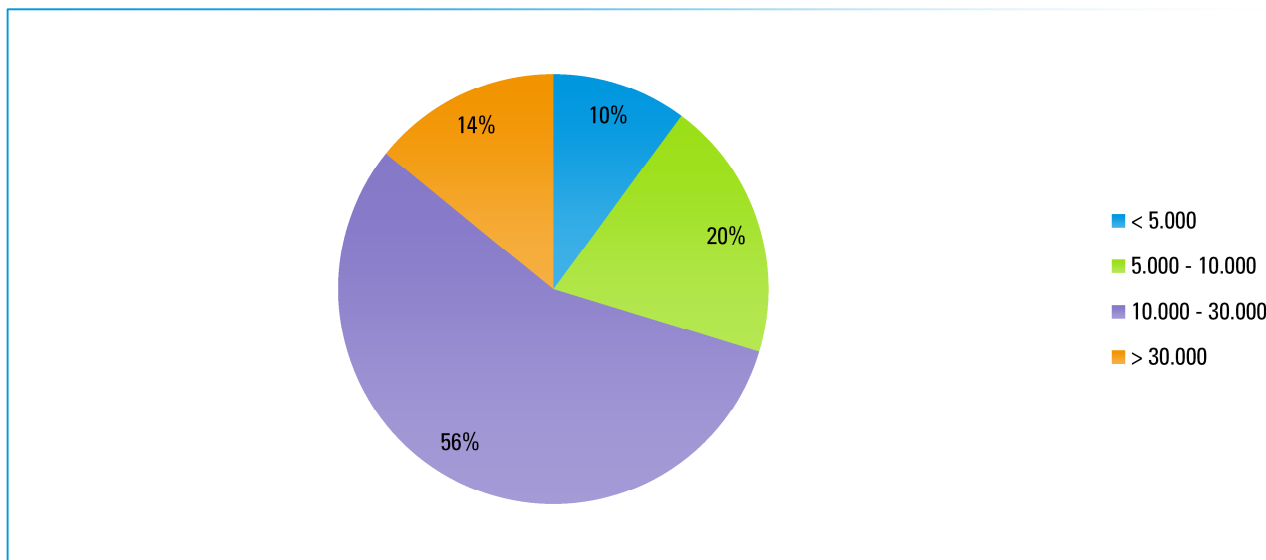


Bron: Vastgoeddata (2017), bewerking Stec Groep (2017)

In de huidige situatie constateren we op Hessenpoort veel middelgrote tot grote bedrijven uit de bedrijfssectoren 'logistiek en groothandel' en 'consumentendiensten'. Dit zijn vaak relatief grote ruimtevragers. We constateren dat ca. 70% van het bestaande uitgegeven terrein wordt gevuld door bedrijfspanden met een omvang van meer dan > 10.000 m² gebruiksoppervlak; 14% heeft zelfs een oppervlakte van > 30.000 m². De overige 30% van het totale oppervlakte van het terrein bestaat uit kleinschalige tot middelgrote bedrijven.

We verwachten dat het aandeel grotere ruimtevragers minimaal gelijk blijft aan de huidige aantallen. Dat beeld past bij de algehele schaalvergroting van (met name) logistiek georiënteerde bedrijven die we op de markt zien. Een vergelijkbare ruimtevraag zien we bovendien terug in de lijst met leads van de gemeente; bij interesse in een kavel voor nieuwe bedrijfsvestiging zien we relatief veel grote ruimtevragers (> 1 ha) terugkomen.

Figuur 5: Oppervlakte bedrijfstvastgoed op Hessenpoort (in m² gebruiksoppervlakte)

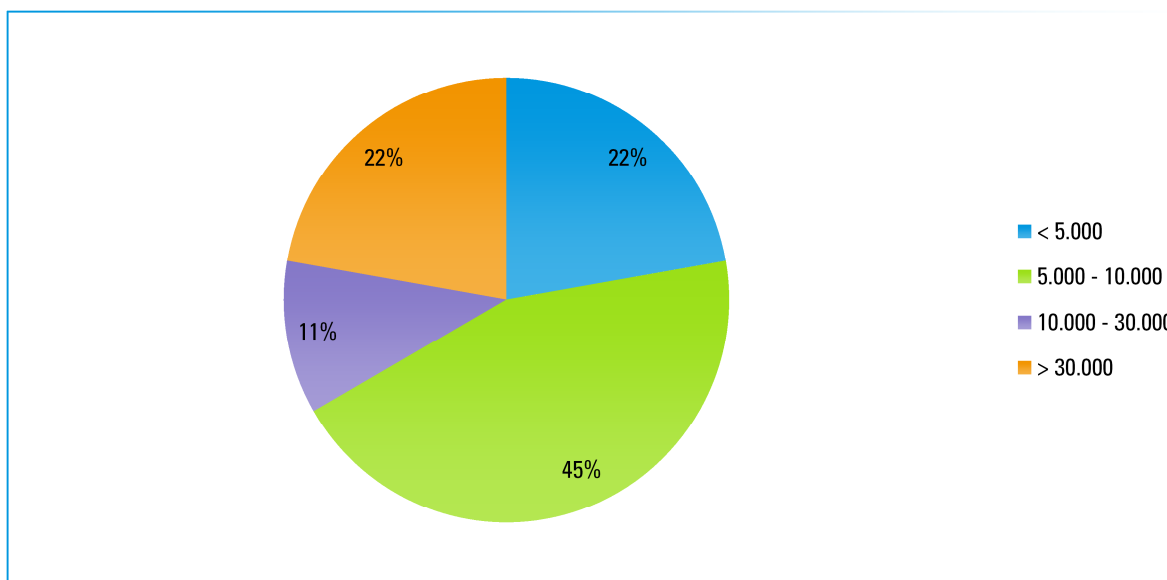


Bron: Vastgoeddata (2017), bewerking Stec Groep (2017)

In afgelopen periode ruim driekwart van verkochte kavels op Hessenpoort > 0,5 ha

Bovenstaande wordt bevestigd met de uitgiftecijfers van de afgelopen jaren (periode 2013 t/m 1 juli 2017). De verkochte kavels variëren in omvang, maar we zien dat ruim driekwart van de kavels groter is dan 0,5 ha¹⁰. Hiervan was 33% groter dan 1 ha.

Figuur 6: Uitgifte Hessenpoort in omvang voor de periode 01-01-2013 t/m 01-07-2017



Bron: Gemeente Zwolle (2017), bewerking Stec Groep (2017)

De grootste uitgifte op Hessenpoort was afkomstig van woonwinkel IKEA (ca. 5 ha) en logistiek distributiecentrum Wehkamp LSC (ruim 6,5 ha). De uitgifte aan Wehkamp vond daarbij plaats in 2013 en 2014. In de periode 01-01-2017 t/m 01-07-2017 werd 70% van de totale uitgegeven oppervlakte verkocht aan deze twee grote ruimtevragers (kavel > 3 ha); ze hebben dus een aanzienlijk ruimtelijk effect. Het is, gezien de regionale positie van Hessenpoort, te verwachten dat er de komende jaren meer van dergelijke partijen zich op de locatie willen vestigen.

¹⁰ Kavels verkocht aan de zelfde koper zijn opgeteld in de berekening.

TUSSENCONCLUSIE KWALITATIEVE RUIMTEVRAAG: OMVANG BEDRIJVIGHEID

- Ruim 90% van alle gevestigde bedrijven in Zwolle heeft een bedrijfspand kleiner dan 5.000 m² gebruiksoppervlakte. Dit algemene beeld wijkt af ten opzichte van (boven)regionaal bedrijventerrein Hessenpoort. Hier zien we voornamelijk middelgrote tot grote bedrijven. Ruim 60% van de bedrijven op Hessenpoort heeft een pand groter dan 5.000 m² gebruiksoppervlakte. Dit afwijkende beeld zien we ook terug in de kavelverkoop (uitgifte) en lijst met leads van de gemeente.
- We verwachten dat ruim driekwart van de uit te geven kavels groter zal zijn dan 0,5 ha met mogelijk enkele uitschieters van boven de 3 ha.

2.2 Aanbod van bedrijfsruimte

In de gemeente Zwolle is voornamelijk op Hessenpoort nog grond beschikbaar. Daarnaast zijn er nog enkele andere bedrijventerreinen met beschikbaar uitgeefbaar terrein in de gemeente. Onderstaande tabel toont een totaaloverzicht.

Tabel 3: Hoeveelheid netto uitgeefbare gronden bedrijventerreinen gemeente Zwolle per 1-7-2017

Bedrijventerrein	Netto uitgeefbaar
Hessenpoort	131,5 ha
Scholtensteeg	2,9 ha
Vrolijkheid	1,2 ha
Marslanden	1,6 ha
Totaal	137,1 ha

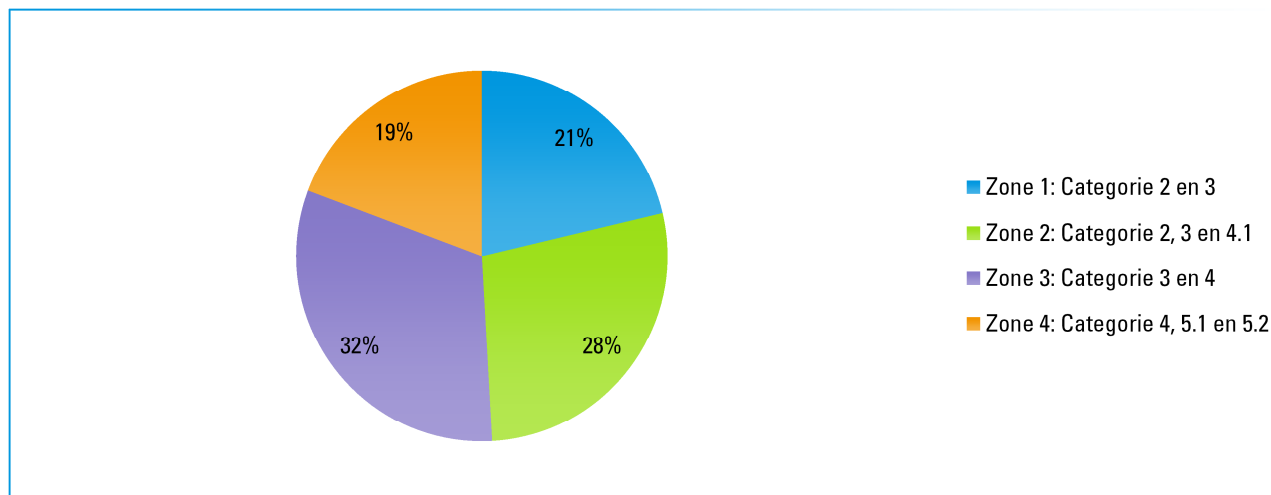
Bron: Gemeente Zwolle (2017).

We bekijken het beschikbare aanbod vanuit een kwantitatief en kwalitatief perspectief.

Kwantitatief aanbod: ca. 137 ha uitgeefbaar terrein beschikbaar in Zwolle

De gemeente Zwolle heeft voor de periode t/m 2025 kwantitatief gezien een voldoende planaanbod aan uitgeefbare bedrijventerreinen: ca. 137 ha. Dat is kwantitatief meer dan dat er voor deze periode aan vraag wordt geraamd. In de regionale programmeringsafspraken¹¹ heeft de gemeente Zwolle zich er dan ook aan gecommitteerd om dit kwantitatieve overaanbod terug te brengen.

Figuur 7: Aanbod kavels Hessenpoort (m²) in relatie tot zonering op basis van milieucategorie



Bron: Gemeente Zwolle (2017), bewerking Stec Groep (2017)

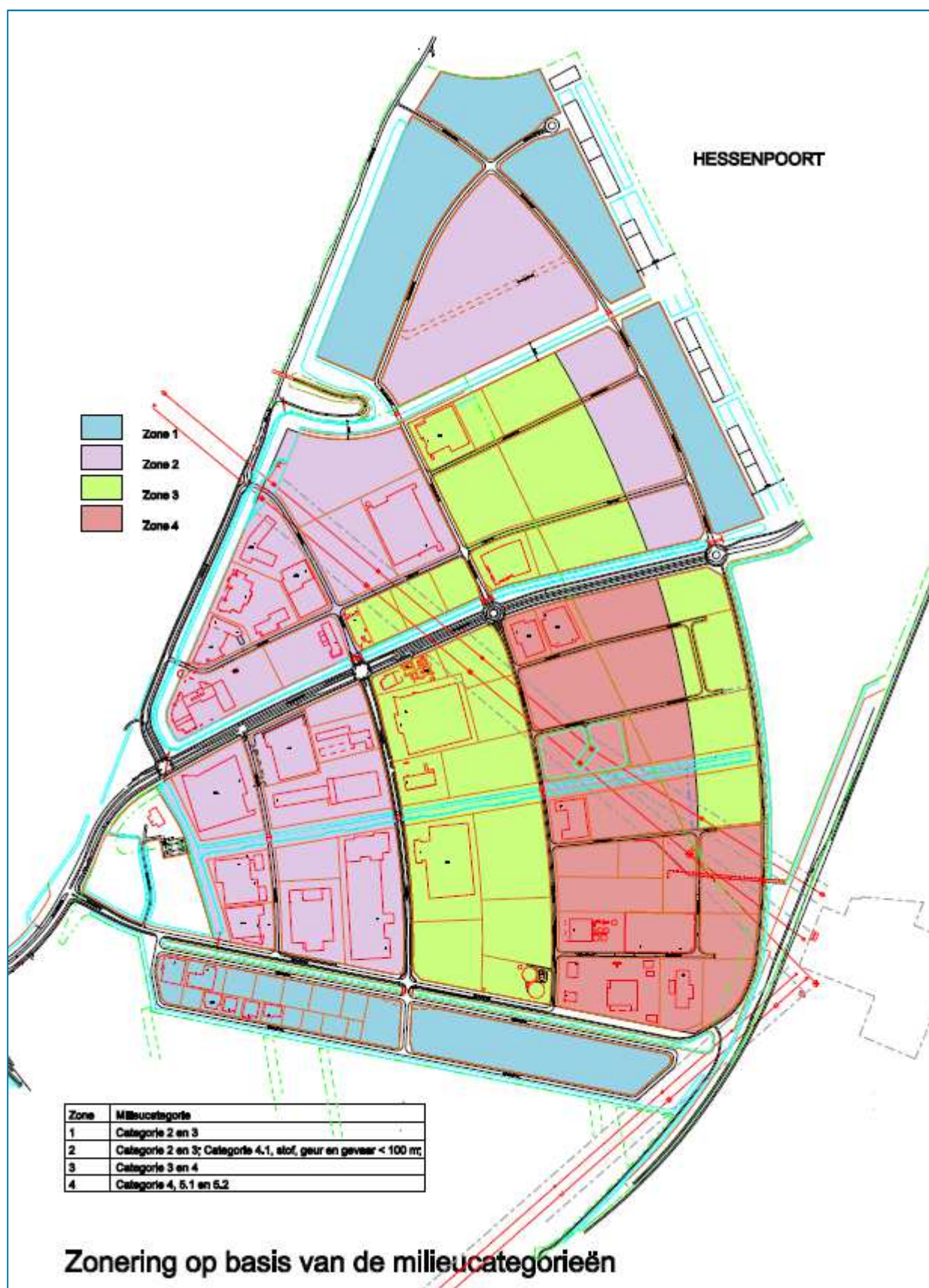
Kwalitatief aanbod: ruim 110 ha op Hessenpoort beschikbaar voor bedrijven met milieucategorie 3

Van het beschikbare aanbod op regionaal terrein Hessenpoort is meer dan 80% van de kavels geschikt voor bedrijven met milieucat. 3 (zone 1, 2 en 3). Zone 4, waarbinnen de voorgenomen bestemmingsverruiming zou moeten plaatsvinden, bevat de overige 20% van het totale netto kavelaanbod. Binnen deze zone zijn conform het bestemmingsplan nu enkel zwaardere milieucategorieën (≥ 4) mogelijk.

Ook op de overige bedrijventerreinen (Marslanden, Scholtensteeg en Vrolijkheid) is ontwikkeling in milieucategorie 3 bij planregels toegestaan.

¹¹ Programmering West Overijssel 2017-2020' (Provincie Overijssel en Gemeenten, 2017)

Figuur 8: Zoning Hessenpoort op basis van milieucategorieën



Bron: Ruimtelijkeplannen.nl (2017)

Kwalitatief aanbod: kavels op Hessenpoort divers en op maat leverbaar

Bedrijventerrein Hessenpoort biedt binnen de beschikbare plancapaciteit kavels van verschillende grootte, voor zover het binnen de ruimtelijke structuur van het terrein past. De kavels (gronden) zijn op maat leverbaar, zolang dit niet afwijkt van de ruimtelijke structuur (zoals de verkeersstructuur, groenstructuur, waterstructuur en bebouwingsstructuur) van het terrein.

Op Marslanden gaat het om kleine kavels van 0,1 tot 0,5 ha. Ook op de andere bedrijventerreinen (Vrolijkheid, Scholtensteeg) gaat het om kleinschalige kavels.

TUSSENCONCLUSIE KWANTITATIEF EN KWALITATIEF AANBOD

- De gemeente Zwolle beschikt over een ruim aanbod uitgeefbare grond van ca. 137 ha, waarvan voornamelijk op regionaal terrein Hessenpoort.
- Ruim 80% van de kavels op Hessenpoort is reeds geschikt voor bedrijven met milieucategorie 3.
- Op Hessenpoort is het kavelaanbod divers in omvang en op maat leverbaar.

2.3 Vraag/aanbod-confrontatie

Om nut en noodzaak van de overgenomen bestemmingsverruiming op Hessenpoort te toetsen, zetten we de ruimtevraag af tegen het beschikbare aanbod.

Vraag en aanbod in de ladder-periode niet in balans

Zwolle heeft in de Ladder-periode een kwantitatieve ruimtevraag van ca. 106 tot 128 ha, schatten we in. We constateren dat hier een groter planaanbod (137 ha) tegenover staat. Het aanbod is daarmee voor één Ladder-periode (10 jaar) niet in balans. In de regionale programmeringsafspraken¹² heeft de gemeente Zwolle zich er echter al aan gecommitteerd om dit kwantitatieve overaanbod terug te brengen. Wanneer dit het geval is, zal de voorgenomen bestemmingswijziging geen effect hebben op omliggende gemeenten.

Aanvullend merken we op dat het bovengenoemde vraagcijfer niets zegt over de totale behoefte naar het bedrijventerrein Hessenpoort, over de gehele looptijd van het plan. De grondexploitatie loopt immers door tot na 2040. Ook in de periode de huidige vraagprognose (t/m 2025) en de periode buiten de Ladder-periode (t/m 2027) verwachten we nog enige ruimtevraag, gezien de huidige marktontwikkelingen en – prognoses.

Bestemmingsruimte te motiveren, mits 'ijskastconstructie' geëffectueerd wordt.

Veel van de aanwezige bedrijven en toekomstige vraag naar bedrijfsvestiging op Hessenpoort komt uit het segment (grootschalige) productie- en logistieke bedrijven, dan wel uit groothandels in het segment consumentendiensten. Deze bedrijven hebben over het algemeen een milieucategorie ≥ 3 en een relatief grote ruimtevraag (kavels > 1 ha). Bedrijventerrein Hessenpoort voorziet in deze vraag door een ruim aanbod van kavels in verschillende omvang. Ruim 80% van deze kavels (ca. 110 ha) is reeds geschikt voor milieucategorie 3, terwijl we een vraag uit dit segment verwachten van ca. 85 tot 105 ha. Op dit moment lijkt dan ook ruim voldoende areaal planologisch beschikbaar te zijn voor milieucategorie 3.

We merken op dat de voorgenomen 'ijskastconstructie' dit overaanbod kan ondervangen. Deze ijskastconstructie komt voort uit de eerdergenoemde regionale programmeringsafspraken, die ertoe dienen om het kwantitatieve overaanbod terug te brengen. Voor Zwolle houdt dit concreet in dat zij een bestuursovereenkomst tekenen, waarin wordt afgesproken dat zij niet meer grond uitgeven dan dat er voor de periode van de afspraken (t/m 2025) geprognosticeerd wordt. Wanneer deze 'ijskastconstructie' geëffectueerd is, zal de voorgenomen bestemmingswijziging geen effect hebben op omliggende gemeenten.

TUSSENCONCLUSIE VRAAG/AANBOD-CONFRONTATIE

- De behoefte aan te bestemmingswijziging is te motiveren, mits de 'ijskastconstructie' uit de regionale afspraken geëffectueerd wordt.
- Wanneer deze 'ijskastconstructie' geëffectueerd is, zal de voorgenomen bestemmingswijziging geen effect hebben op omliggende gemeenten.

¹² Programmering West Overijssel 2017-2020' (Provincie Overijssel en Gemeenten, 2017)

3 Conclusies en aanbevelingen

SAMENVATTING

- We verwachten in de Ladder-periode een kwantitatieve vraag van 106 tot 128 ha, op basis van de op dit moment beschikbare informatie.
- We verwachten op grond dat ca. 85 ha ($80\% \cdot 106$ ha) tot 103 ha ($80\% \cdot 128$) van de toekomstige ruimtevraag op terrein Hessenpoort komt vanuit bedrijven met een milieucategorie ≤ 3 .
- We verwachten dat t/m 2025 ruim driekwart van de uit te geven kavels groter zal zijn dan 0,5 ha met mogelijk enkele uitschieters van boven de 3 ha.
- De gemeente Zwolle beschikt over een ruim aanbod uitgeefbare grond van ca. 137 ha, waarvan voornamelijk op regionaal terrein Hessenpoort. Ruim 80% hiervan is reeds geschikt voor bedrijven met milieucategorie 3. Het kavelaanbod divers in omvang en op maat leverbaar.
- De behoefte aan te bestemmingswijziging is te motiveren, mits de 'ijskastconstructie' uit de regionale afspraken geëffectueerd wordt. Wanneer deze 'ijskastconstructie' geëffectueerd is, zal de voorgenomen bestemmingswijziging geen effect hebben op omliggende gemeenten.

In deze rapportage stelden we een Ladder-check op rond het voornemen een bestemmingsverruiming toe te passen op het bovenregionaal bedrijventerrein Hessenpoort. Op basis van onze analyse onderstaand onze belangrijkste conclusies en aanbevelingen.

Bestemmingsverruiming past kwalitatief, mits vraag en aanbod kwantitatief 'op orde' komt

De gemeente Zwolle wil nu voor ca. 18 ha een ruimere bestemming toestaan. In principe is er reeds voldoende aanbod voor de voorgenomen ontwikkeling, maar bij effectuering van de regionale 'ijskastconstructie' is het zeer voorstelbaar dat er een behoefte bestaat, blijkt uit onze Ladder-check. Daarbij nemen we de volgende overwegingen in ogenschouw:

- De marktregio van Hessenpoort wijzigt niet bij de voorgenomen bestemmingsverruiming. Het is aannemelijk om te verwachten dat Hessenpoort de vraag opvangt waar het gaat om grootschalige bedrijvigheid, met name in groothandel en logistieke dienstverlening.
- Kwantitatief is het aanbod (ca. 137 ha) groter dan de geprognoseerde vraag (ca. 106 ha). Vraag naar en aanbod van bedrijventerrein is daarmee niet in balans. Op basis van de regionale programmeringsafspraken West-Overijssel dient er gestreefd te worden naar een programmering die niet hoger is dan 100% van de geraamde vraag.
- Kwalitatief is er een goede match tussen de (toekomstige) ruimtevraag en het beschikbare aanbod. De vraag komt voornamelijk van (grootschalige) bedrijven gericht op productie en/of logistiek en bedrijven in het segment consumentendiensten. Deze bedrijvigheid vindt veelal plaats in milieucategorie ≤ 3 . Het terrein voorziet in deze vraag door een ruim aanbod van kavels in verschillende omvang. Ruim 80% van deze kavels is geschikt voor milieucategorie 3, al dan niet bouwrijp.

Zorg dan ook voor effectuering van de regionale 'ijskastconstructie'

We constateren op basis van de kwantitatieve analyse dat er op dit moment niet direct een behoefte bestaat aan de voorgenomen bestemmingsverruiming. We constateren dat er in beginsel reeds in voldoende areaal planologisch beschikbaar is voor bedrijven met milieucategorie 3. Kwalitatief is er echter wel behoefte te onderbouwen, mits het aanbod kwantitatief op orde is.

Kortom, voor een goede onderbouwing is het belangrijk om de regionale 'ijskastconstructie' (een areaal van 31,3 ha met niet kavelgebonden aanbod) te effectueren. Daarmee borgt de gemeente Zwolle een goede kwalitatieve verdeling van toegestane milieucategorieën op de verschillende deelgebieden van Hessenpoort, die bovendien aansluit bij de (kwalitatieve) vraagverwachting uit deze rapportage.