

Beleidskader

1. Inleiding

Het bedrijventerrein Koegorsstraat ligt in de Koegorspolder. De planopgave voor de Koegorspolder is de ontwikkeling van een ruimtelijk samenhangend, veelzijdig en goed in de Kanaalzone passend bedrijfsgebied. Dit sluit aan op de beleidsvoornemens / -doelstellingen die op de verschillende overheidsniveaus voor het gebied gelden. De geschiktheid van het gebied voor toevoeging aan het economisch kerngebied is onderkend en vastgelegd in beleidsdocumenten als Plan van Aanpak Kanaalzone Zeeuws-Vlaanderen, Intergemeentelijke Structuurvisie Kanaalzone Zeeuws-Vlaanderen, Nota Ruimte, het Omgevingsplan Zeeland, Structuurvisie Koegorspolder.

In het navolgende worden in het kort de voor de planontwikkeling Koegorspolder relevante essenties uit deze (en andere beleidsdocumenten) vermeld.

2. Rijksbeleid

Nota Ruimte, 2005

In de Nota Ruimte, 2005 is het nationaal ruimtelijk beleid tot 2010 vastgelegd, met een doorkijk naar 2030. In dit ruimtelijk rijksbeleid is de Zeeuwse Sloehaven-Kanaalzone aangemerkt als (één van de dertien) economisch kerngebieden in Nederland.

Vooraf door hun strategische ligging bevinden zich in de economische kerngebieden de belangrijkste concentraties van en potenties voor bedrijvigheid en werkgelegenheid. In het ruimtelijk beleid geeft het rijk prioriteit aan de ontwikkeling van deze gebieden. Voor het zeehavengebied Sloehaven-Kanaalzone gaat het met name om economische activiteiten op het gebied van chemie, metaal, elektro en scheepsbouwindustrie en (internationale) transport en logistiek. Andere voor het plangebied Koegorspolder belangrijke constatering uit de Nota Ruimte zijn:

- de overname van de landelijke taakstelling uit de Bestuursvereenkomst Landelijke Ontwikkeling Windenergie (BLOW, 2001; namelijk een geplaatst vermogen windenergie van 1.500 MW in 2010 waarvan 205 MW in Zeeland) en de voorkeur voor plaatsing van (bundeling van) windturbines in combinatie met bedrijventerreinen en infrastructuur;
- de beschikbaarheid van bereikbare en toegankelijke recreatievoorzieningen / attracties in en rond de steden;
- de aanwijzing van Terneuzen (de Kanaalzone) als landbouwontwikkelingsgebied glastuinbouw.

De windturbines zijn inmiddels gerealiseerd en het glastuinbouwgebied is in ontwikkeling.

3. Provinciaal beleid

Omgevingsplan Zeeland 2006-2012.

Het provinciaal ruimtelijke beleid is vastgelegd in het Omgevingsplan Zeeland 2006-2012. Dit ruimtelijk plan voor de gehele provincie integreert het beleid van de fysieke leefomgeving in één beleidsplan.

Hoofddoelstellingen

In het Omgevingsplan Zeeland is de provinciale visie op de toekomstige ontwikkeling van de fysieke leefomgeving aangegeven. Daarnaast vormt het plan op het gebied van de fysieke leefomgeving het provinciale beoordelingskader voor medeoverheden, organisaties en burgers binnen de kaders en spelregels die wettelijk zijn vastgesteld. Het centrale uitgangspunt voor dit plan, duurzame ontwikkeling, is uitgewerkt in drie hoofddoelstellingen van beleid:

- het faciliteren van de noodzakelijke en gewenste economische dynamiek;
- het bevorderen van de sociaal-culturele dynamiek en het vasthouden aan een gematigde bevolkingsgroei;
- Het versterken en ontwikkelen van de bijzondere Zeeuwse omgevingskwaliteiten c.q van de kernkwaliteiten van de regio's.

Bedrijventerreinen

Bedrijventerreinen worden gezien als een randvoorwaarde voor economische ontwikkeling. Hierbij spelen twee aspecten een rol, de kwantiteit en de kwaliteit:

- Kwantiteit is belangrijk omdat er voldoende ruimte beschikbaar moet zijn voor nieuwvestiging, uitplaatsing of uitbreiding van bestaande bedrijven.
- Kwaliteit van bedrijventerreinen slaat op het kwaliteitsprofiel van het terrein, waarbij uitstraling en speciale voorzieningen belangrijk zijn. Verder heeft het betrekking op beleidsdoelen rond duurzaam ruimtegebruik, landschappelijke inpassing, parkmanagement en milieudoelstellingen.

Om deze doelstelling en de bijbehorende operationele doelen na te kunnen streven is een aantal beleidsuitgangspunten geformuleerd. Veel uitgangspunten zullen per regio moeten worden uitgewerkt in regelmatig overleg tussen gemeenten en tussen provincie en regio. Hiertoe wordt het instrument regionaal bedrijventerreinenprogramma in het leven geroepen.

Met betrekking tot bedrijventerreinen geldt als doelstelling het in kwantitatief en kwalitatief opzicht optimaliseren van vraag en aanbod van bedrijventerreinen in Zeeland. In het verlengde hiervan kunnen de volgende operationele doelstellingen worden onderscheiden:

- ontwikkeling van bedrijventerreinen vindt, zoveel mogelijk, geconcentreerd plaats in de stedelijke ontwikkelingszones;
- bieden van voldoende ruimte voor economische dynamiek aansluitend op het door de markt gewenste kwaliteitsprofiel;
- bevorderen van duurzaam en intensief gebruik van de ruimte;
- bevorderen van herstructurering en revitalisering van bedrijventerreinen.

Kwantitatief evenwicht

De provincie Zeeland streeft naar een "gezond evenwicht" tussen vraag en aanbod van bedrijventerreinen. Onder "gezond evenwicht" wordt verstaan dat per regio een ijzeren voorraad aan planologisch onherroepelijke bedrijventerreinen van 5 jaar als voldoende wordt beschouwd. Onder ijzeren voorraad wordt verstaan de hoeveelheid bedrijventerrein die nodig is om de verwachte jaarlijkse bedrijventerreinuitgifte te accommoderen.

In regionale bedrijventerreinenprogramma's worden aan de hand van het beschikbare aanbod en de verwachte vraag planningen opgenomen waarin een tijdpad is opgenomen voor het opstarten van nieuwe plannen voor bedrijventerreinen. In het regionaal bedrijventerreinenprogramma voor Terneuzen moeten ook aanvullende afspraken worden gemaakt en vastgelegd over de herstructureringsopgave en het beheer.

Landschappelijke inpassing

In het Omgevingsplan Zeeland geldt voor de landschappelijke inpassing als indicatie een algemene norm van een afschermende groengordel van 10 meter. In de praktijk kan hiervan gemotiveerd afgeweken worden om te komen tot gewenst maatwerk, zodat er altijd sprake zal zijn van een optimale landschappelijke inpassing.

Bouwhoogte

In het Omgevingsplan Zeeland zijn in relatie tot behoud en versterking van beeldkwaliteit maximale bouwhoogtes voor bouwwerken vastgelegd. Voor het zeehavengebied Sluiskil-Oost (gebied westelijk van de Koegorsstraat) geldt op voorhand geen maximale bouwhoogte.

Wanneer aangetoond wordt dat de hoogte en massa van een bouwwerk niet zal leiden tot een aantasting van de kernkwaliteiten van het omliggende landschap en de stedenbouwkundige karakteristieken van de omgeving, kan van de aangegeven hoogtes worden afgeweken.

In het omgevingsplan zijn de volgende kernkwaliteiten van polderlandschap-dijkenlandschap aangegeven.

Dijkenlandschap	- Karakteristiek patroon van binnendijken, veelal beplant (ronde lijnen) - Regelmatig patroon van rechte wegen - M.n. in Zeeuws-Vlaanderen direct aansluitend aan de dijken veel verspreid liggende kreekresten	- Nadrukkelijk aandacht voor versterking structuur van dijken (o.a. landschapsnetwerk) - Versterking van krekennetwerk door natuurontwikkeling, rond kreken behoud openheid
-----------------	---	---

Archeologie

Nagegaan dient te worden of de uitbreiding plaats vindt in een gebied met bekende archeologische waarden of met een archeologische verwachtingswaarde. Deze toets aan mogelijke archeologische belangen is uitgevoerd en vermeld in paragraaf 3.4.

4. Regionaal beleid

Plan van Aanpak Kanaalzone Zeeuws-Vlaanderen (1992)

In het Plan van Aanpak Kanaalzone Zeeuws-Vlaanderen (opgesteld in kader van het ROM-beleid) is voor het zeehaven- en industrieterrein Sluiskil-Oost en het aangrenzende gebied (gelegen tussen N61, Tractaatweg, Zijkanaal C) als gebiedsgerichte toekomstvisie vastgelegd het verbeteren van de ruimtelijke en milieusituatie. Uitvoering van het ROM-project Gebiedsgerichte Benadering Kanaalzone Zeeuwsch-Vlaanderen heeft plaatsgevonden door het treffen van milieumaatregelen door de bestaande bedrijven (geluidssanering, emissiereductie) en het amoveren van de woonbebouwing Axelsche Sassing en Koegorsstraat. Deze combinatie van terugdringen en beheersen van milieuhinder en reduceren van milieugevoelige functies heeft geleid tot het ontstaan van milieuruimte die ten goede komt aan het woon- en leefmilieu van met name de kern Sluiskil en deels (binnen vastgelegde randvoorwaarden en grenswaarden) kan worden benut voor ontwikkeling en uitbreiding van industrie en bedrijvigheid. Het ROM-project Kanaalzone is afgesloten in 2003. De Kanaalzone maakt zich inmiddels klaar voor een vervolg op de gebiedsgerichte aanpak. Opgave daarbij blijft het in goed (ruimtelijk en milieu) evenwicht verder ontwikkelen van bedrijven / industrie, wonen, infrastructuur, recreatie en natuur- en landschapsontwikkeling in de Kanaalzone.

Intergemeentelijke Structuurvisie Kanaalzone Zeeuws-Vlaanderen (1996)

In de Intergemeentelijke Structuurvisie Kanaalzone Zeeuws-Vlaanderen, de tussenstap tussen Plan van Aanpak (visie) en streekplan / bestemmingsplannen (regeling) is de ontwikkelingsruimte voor de Kanaalzone nader uitgewerkt in een ruimteprogramma en een ruimtelijke hoofdstructuur. In die ruimtelijke hoofdstructuur is de Koegorspolder opgenomen als bestaand en verder te ontwikkelen industrie- en bedrijventerrein. De zone aan de oostzijde van de Tractaatweg is daarin opgenomen als onderdeel van de landschaps- en natuurontwikkeling binnen de totale Kanaalzone.

Concept Regionaal bedrijventerreinprogramma Zeeuws-Vlaanderen 2010 t/m 2015

Inleiding

In het regionaal bedrijventerreinprogramma van de Zeeuws-Vlaanderen vindt vertaling plaats van de planningsopgave voor bedrijventerreinen voor deze regio uit het Omgevingsplan. Vraag en aanbod van de planningsopgave van de terreinen op Zeeuws-Vlaanderen zijn zowel kwantitatief als kwalitatief aan elkaar gekoppeld voor de periode tot en met 2015. Daarnaast zijn op regionaal verband afspraken gemaakt op het gebied van bedrijventerrein gebied.

Behoefteraming

De vraag naar bedrijventerreinen voor bedrijventerreinen in Zeeland is voor de periode 2020 geraamd op 19 hectare per jaar. Voor Zeeuws-Vlaanderen is bepaald dat dit 5,32 hectare is.

Tabel 1. Behoefteraming bedrijventerreinen

behoefteraming Zeeland	aandeel Zeeuws-Vlaanderen	behoefte per gemeente	ijzeren voorraad per gemeente
19 ha/jr	28% = 5,32 ha/jr	Terneuzen: 50% = 2,66ha/jr	Terneuzen: 13,3 ha
		Hulst: 1,33 ha/jr	Hulst: 6,65 ha
		Sluis: 25% = 1,33 ha/jr	Sluis: 6,65 ha

De behoefteraming is exclusief de extra ruimte die zal voortvloeien uit bedrijfsverplaatsingen die het gevolg zijn van transformatieprojecten en de winst die kan ontstaan door herstructurering van bestaande bedrijventerreinen.

De behoefte raming is gebaseerd op basis van een gematigd groeiscenario. Het is niet verantwoord op de planologische ruimte voor nieuwe bedrijventerreinen te maximaliseren op 31,92 hectare. Om deze reden is het begrip ijzeren voorraad geïntroduceerd. In het Omgevingsplan heeft de provincie Zeeland bepaald dat de planologische voorraad vijf maal de jaarlijkse behoefte voldoende is en verantwoord wordt geacht. De toegestane ijzeren voorraad is voor Zeeuws-Vlaanderen is 26,6 hectare (vijf maal de gemiddelde jaarlijkse uitgifte van 5,23 hectare).

In het Omgevingsplan is aangegeven dat uitbreiding van het bedrijventerreinareaal moet plaatsvinden op grootschalige bedrijventerreinen. In Zeeuws-Vlaanderen zijn dat de Koegorspolder en Hogeweg bij Hulst.

Behoeft gemeente Terneuzen

Het aanbod van de gemeente Terneuzen voor bedrijventerreinen bedraagt 4,9 hectare. Dit betreft gronden op bedrijventerrein Handelspoort Terneuzen. Revitalisering is hier deels noodzakelijk. De gemeente Terneuzen beoogt op Handelspoort met name grootschalige perifere detailhandel.

De gemeente Terneuzen heeft op dit moment gebrek aan direct uitgifbare grond en er is geen ijzeren voorraad aanwezig.

Uitbreiding is noodzakelijk om aan acquisitie- en segmenteringsbeleid te kunnen voldoen. Verdere uitbreiding van het aanbod is dus gewenst.

Voor de gemeente Terneuzen liggen de grootste kansen voor het realiseren van droge en ondersteunende bedrijvigheid in de kanaalzone. Terneuzen heeft met name in de zone rondom het Kanaal het zwaartepunt liggen op (zware)industrie en havengebonden bedrijvigheid. De natte bedrijvigheid wordt ondersteund door droge bedrijvigheid. Daarnaast is er behoefte clustervorming, recycling en agribusiness. De omgeving van de Koegorsstraat is aangewezen als vestigingslocatie van droge bedrijvigheid.

Het is onduidelijk of het oefencentrum Koegorspolder gerealiseerd zal worden. Dit betreft echter bijzondere doeleinden en drukt derhalve niet op de bedrijventerrein programmering. Wanneer het

oefencentrum niet door zal gaan kan het gebied ten behoeve van reguliere bedrijvigheid worden ontwikkeld. Deze ontwikkeling zal echter wel gefaseerd moeten plaatsvinden passend binnen de programmering.

In tabel 2 wordt de vraag en aanbod weergegeven binnen de periode tot en met 2015. Dit is een dynamische tabel die bij ieder vast te stellen bestemmingsplan opnieuw bezien dient te worden. Het aanbod mag nooit groter zijn dan de behoefte. Bij een negatieve confrontatie is de aanleg van nieuw bedrijventerrein niet mogelijk. De uitbreiding van nieuwe bedrijfsgronden zoals deze mogelijk worden gemaakt binnen dit bestemmingsplan zijn hierin meegenomen.

Tabel 2. Confrontatie vraag en aanbod

Terneuzen			
voorraad	24,3 ha	behoefte	31,16 ha
<i>Uitgeefbaar bestaande terreinen:</i>		Behoeftte t/m 2015	15,95 ha
Handelspoort-Zuid	4,9 ha	IJzeren voorraad (Koegorsstraat)	13,3 ha
<i>Plannen voor uitbreidingen:</i>		<i>Extra vraag voor transformatie:</i>	
Biervliet	6 ha	Buitenweg Axel	0,2 ha
Koegorsstraat	13,4 ha	Oudeweg Axel	1,7 ha
Confrontatie	6,86 ha	Ha binnen ijzeren voorraad	

SER-ladder

In het streven om zo zorgvuldig mogelijk met de ruimte voor bedrijven om te gaan zet ieder Zeeuws-Vlaamse gemeente sterk in op het accountmanagement door per bedrijfsruimtegebruiker te zoeken naar de manier waarop ruimtewinst op het terrein op een marktconforme manier wordt gerealiseerd. Leidraad hierbij is het advies van de SER over bedrijventerreinbeleid ten behoeve van de Nota Ruimte.

De SER ladder werkt in het bedrijventerreinenbeleid als volgt

1. Als een bedrijf zich meldt voor een nieuw terrein wordt eerste gekeken of het bedrijf inderdaad niet kan uitbreiden op de huidige locatie. Als de huidige locatie opties biedt, krijgt het bedrijf suggesties en hulp om de procedures te doorlopen.
2. Kan het bedrijf niet uitbreiden op de huidige plek, dan wordt eerst op bestaande bedrijventerreinen en in de bestaande bedrijfsruimtemarkt ruimte gezocht. De markt wordt transparant gemaakt en de gemeente doet, waar nodig in samenwerking met KvK en regionale/lokale makelaars, aan matchmaking (gericht op hergebruik van leegstaande bedrijfspanden).
3. Kan het bedrijf in de bestaande voorraad niet slagen, dan wordt in beginsel ruimte aangeboden op het nieuwe bedrijventerrein. De bereidheid van een bedrijf om mee te willen werken aan de herinvulling van.

Daarnaast zetten de gemeenten op kavelniveau – samen met ondernemers- in op instrumenten die markttechnisch haalbaar zijn en die ruimtewinst opleveren zonder dat ze de normale bedrijfsvoering belemmeren of hoge kosten met zich meebrengen.

Specifieke maatregelen voor Terneuzen zijn:

- gezien de krapte op de markt start Terneuzen meestal met het verwijzen van bedrijven naar leegstaande, geschikte bedrijfspanden;
- stapelen: een deel van het hoogwaardige bedrijventerrein Handelspoort Zuid is uitsluitend bedoeld voor gebouwen van vier tot zes verdiepingen hoog, de rest minimaal twee;
- schakelen: vaak worden er maatoplossingen bedacht voor bedrijven die elkaar aanvullen en niet zoveel grond nodig hebben. Dit leidt tot hele creatieve, mooie "twee-onder-een-kapbedrijven";

- bedrijfsverzamelgebouwen (loods beneden en kantoor op de tweede verdieping) kunnen een oplossing zijn;
- meervoudige functie van groenzones t.b.v. landschappelijke inpassing (onder andere. waterhuishouding, eventueel recreatief medegebruik, beeldkwaliteit en dergelijke.).

Duurzaam beheer en onderhoud

Het beheer van de openbare ruimte op de Zeeuws-Vlaamse bedrijventerreinen wordt georganiseerd via de gemeentelijke onderhoudsplanning. Bij nieuwe bedrijventerrein zal in dat kader conform het Omgevingsplan een beheersplan worden opgesteld.

Landschappelijke inpassing

Voor nieuwe terreinen geldt een inpassing die is afgestemd op de omgevingswaarden. De basis van de afrondende landschapsvoorzieningen vormen de uitgangspunten die in het Omgevingsplan opgenomen zijn, namelijk een beplantingsstrook van 10 meter breed, afhankelijk van de situatie kan meer nodig zijn,

5 Gemeentelijk beleid

Structuurvisie Koegorspolder (2001)

In aansluiting op het Plan van Aanpak, de IGS en het Streekplan Zeeland 1997 (inmiddels vervangen door het Omgevingsplan Zeeland 2006-2012) en de diverse ontwikkelingen die zich in de Koegorspolder in de loop der jaren aandienen is door de gemeente de Structuurvisie Koegorspolder opgesteld. Deze Structuurvisie, door de gemeenteraad vastgesteld op 25-01-2001, geeft op structuurniveau de gemeentelijke visie op de diverse ruimtelijke- en functionele ontwikkelingen in de Koegorspolder voor de middellange en lange termijn. Het daarin opgenomen baggerspeciedepot is inmiddels achterhaald.

Gebiedsvisie Zeeuws-Vlaamse Kanaalzone (2009)

De Zeeuws-Vlaamse kanaalzone is een gebied langs het Kanaal van Gent-Terneuzen waar in de huidige situatie circa 28.000 mensen werkzaam zijn en in de onmiddellijke omgeving circa 50.000 mensen wonen. De kanaalzone krijgt te maken met een veranderende bevolkingssamenstelling, waardoor voorzieningen, de huidige woningvoorraad en het aanbod van werknemers op de arbeidsmarkt onder druk komen te staan. Doordat het gebied economisch sterk afhankelijk is van procesindustrie en logistiek, wordt het sterk getroffen door de economische recessie.

De Zeeuws-Vlaamse Kanaalzone heeft de ambitie om een sprong te maken in de economische ontwikkeling in de sectoren: procesindustrie, logistiek en agribusiness. De Zeeuws-Vlaamse Kanaalzone moet hierbij voorloper zijn in duurzaamheid. Om te kunnen komen tot deze ambitie worden tot 2020 de volgende ambities genoemd:

1. verduurzaming en innovatie van het economisch kerngebied;
2. vormgeven aan een arbeidsmarktstrategie;
3. bouwen aan regiomarketing;
4. duurzame multimodaliteit;
5. differentiëren van woonmilieus en voorzieningenniveaus;
6. werken aan milieukwaliteit;
7. versterken van natuur en landschap;
8. naar een grenzeloze kanaalzone.

De gebiedsvisie benoemt reële opgaven voor de periode tot en met 2020. De ambitie geeft voor de langere termijn het beoogde toekomstbeeld. Met de gebiedsvisie wordt gestreefd naar:

1. heldere strategische keuzes voor het gebied, op het vlak van economische ontwikkeling, omgevingskwaliteit en mobiliteit;
2. de gezamenlijke formulering van een uitvoeringsprogramma, uitgewerkt in een aantal opgaven;
3. een basis voor afwegingen over toekomstige ontwikkelingen.

Het profiel van de Zeeuws-Vlaamse Kanaalzone is sterk economisch gericht. Het wordt gedomineerd door de procesindustrie en ander zeehavengebonden bedrijvigheid. Naast deze sectoren zijn de glastuinbouw, het oefen- en calamiteitencentrum en Biopark Terneuzen nieuwe ontwikkelingen. De kracht van het gebied ligt in de combinatie van een uitstekende toegang tot open zeewater, de beschikbaarheid van voldoende (gereserveerde) ruimte voor de ontwikkeling van zeehavengebonden bedrijvigheid en voor de procesindustrie.

In de afgelopen jaren heeft de ontwikkeling van de biobased economy een sterke impuls aan de ontwikkeling van de kanaalzone gegeven. In samenhang met de aanwezige procesindustrie en de komst van de glastuinbouw zijn kansen benut om nieuwe bedrijven op dit gebied aan te trekken. In samenhang met ontwikkelingen in de Gentse Kanaalzone is deze regio één van de koplopers op dit gebied in Europa.

De ambitie voor de kanaalzone tot 2020 is gericht op de procesindustrie, agribusiness en logistiek. Biobased economy wordt hierbij gezien als een specifiek deel van de transitie naar een duurzame procesindustrie. Om de ontwikkeling van deze economische sectoren goed te positioneren wordt ernaar gestreefd de reeds aangewezen bedrijventerreinen te richten op samenhangende clusters. Hieraan gerelateerd wordt de wenselijkheid en haalbaarheid voor het bieden van ruimte aan logistieke, toeleverende en verwerkende bedrijven noodzakelijk geacht.

Daarom zal extra ingezet op de ontwikkeling van Koegorspolder en aansluitend de ontwikkeling Zuidpoort en bedrijventerrein Koegorsstraat.