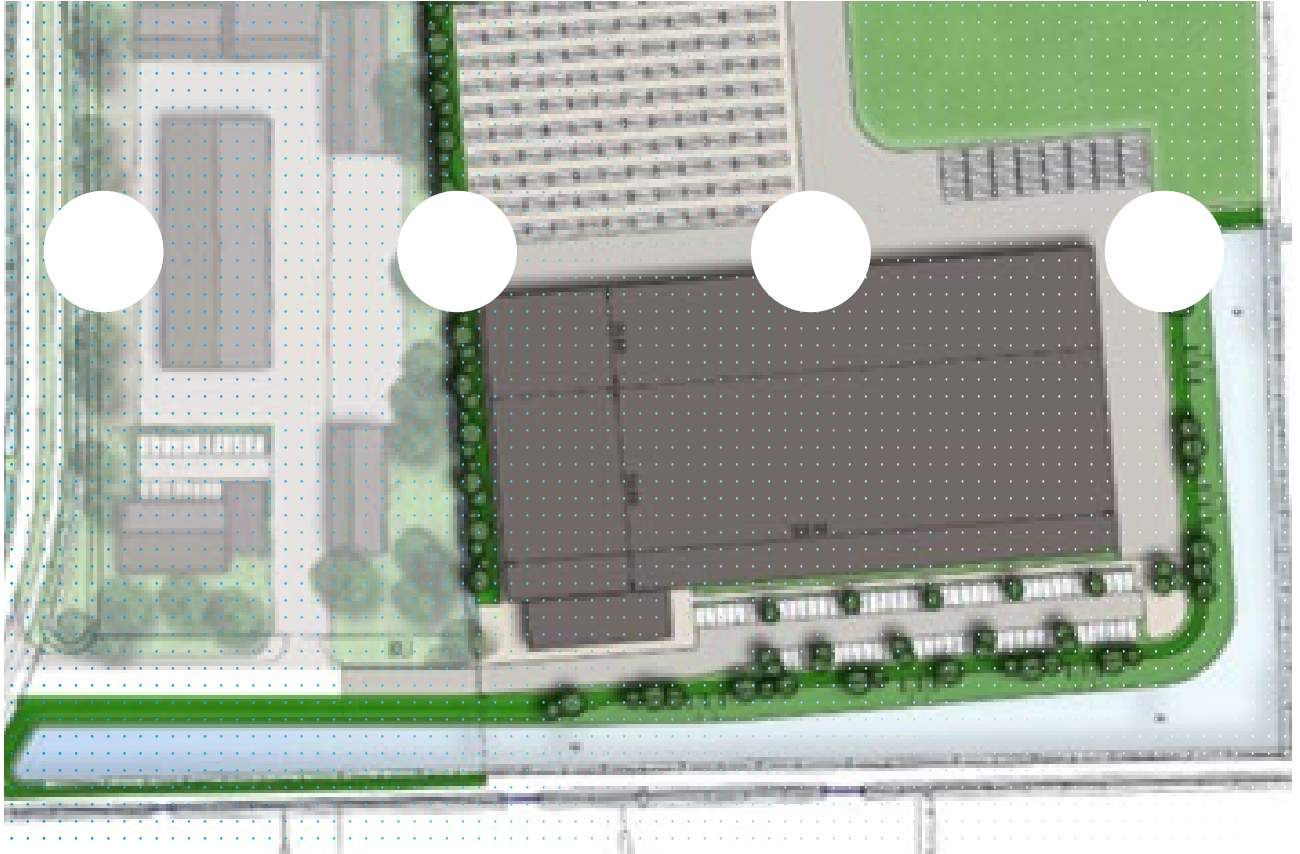




Laddertoets Prefabfabriek Nijhuis Bouw

Stec Groep aan BJZ.nu

Juriën Poulussen en Arlinde Dul
18 februari 2022

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Achtergrond.....	3
1.2	Leeswijzer	3
2	Uitgangspunten	4
2.1	Profiel plangebied	4
2.2	Ladder voor duurzame verstedelijking.....	4
3	Verzorgingsgebied	7
3.1	Op basis van initiatief	7
3.2	Reflectie bedrijfsruimtemarkt regio Twente	8
3.3	Verzorgingsgebied: een straal van 15 tot 20 kilometer.....	9
4	Vraag	11
4.1	Trends en ontwikkelingen in de bouwsector	11
4.2	Afgelopen vijf jaar wordt de stap naar prefab steeds vaker gezet.....	12
4.3	Kwantitatieve en kwalitatieve ruimtelijke criteria.....	13
5	Aanbod	15
5.1	Uitgeefbaar aanbod op andere locaties is schaars	15
5.2	Herontwikkeling en leegstand bieden geen mogelijkheden	17
5.3	Verhouding tot de regionale programmeringsafspraken.....	17
6	Conclusie	19
	Bijlage A: Stedenbouwkundige ontwerpen	20

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Nijhuis Bouw heeft het initiatief om hun bedrijfsactiviteiten middels een prefabfabriek uit te breiden in Den Ham, in de gemeente Twenterand. Nijhuis Bouw is een bouwbedrijf dat betrokken is in de verschillende fasen van het bouwproces, van projectontwikkeling tot transformatie en service en onderhoud van vastgoed. Het hoofdkantoor, de materieeldienst en een kleine prefabfabriek zijn op dit moment gevestigd in Rijssen. Deze kleine prefabfabriek – nu onderdeel van de bestaande kozijnenfabriek – wordt gezien als te klein van omvang om in de toekomst zelfstandig levensvatbaar te blijven. Groei is op de huidige locatie niet mogelijk en Nijhuis Bouw wil de ruimte die vrijkomt bij verplaatsing van de prefab-activiteiten goed gebruiken voor de productie van kozijnen.

Het beoogde plangebied voor het initiatief van Nijhuis Bouw grenst aan de bestaande bedrijventerreinen Kroezenhoek en Kroezenhoek West in Den Ham en heeft een omvang van circa 4 hectare bruto. De voornaamste redenen voor de beoogde uitbreiding is dat het bedrijf een grotere vraag ziet ontstaan naar prefab bouwproducten. Daarvoor wil het een grotere, toekomstbestendige fabriek realiseren waar potentieel meerdere productielijnen inpassen. In of bij de bestaande vestiging is geen ruimte beschikbaar om deze fabriek te realiseren.

Om het initiatief in Den Ham te faciliteren wordt een bestemmingsplan opgesteld. In dit bestemmingsplan dient de behoefte aan het initiatief via de methodiek van de Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: Ladder) te worden aangetoond. In dit rapport analyseren we voor het initiatief binnen de marktregio de ruimtevraag, beschikbaar aanbod en behoefte, en toetsen we in hoeverre de voorgenomen ontwikkeling binnen de kaders van de Ladder te onderbouwen is.

SCOPE VAN DIT RAPPORT

In dit rapport toetsen we specifiek het initiatief van Nijhuis Bouw, toegespitst op de functie van een prefab fabriek, voor het aangewezen plangebied in Den Ham. We toetsen dus niet de uitbreiding van een bedrijventerrein in algemene zin. Dat is relevant voor de relatie tussen deze toets en het bestemmingsplan. De toets op de Ladder heeft doorgaans betrekking op de ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt met de regels van het bestemmingsplan. Hier doen we dat andersom. We gaan er voor deze toets dan ook van uit dat deze bestemmingsplanregels aansluiten op het initiatief van Nijhuis Bouw. Andere bestemmingen zijn niet in deze toets niet meegewogen.

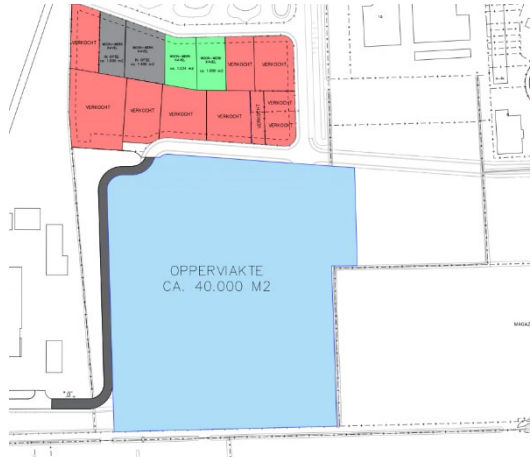
1.2 Leeswijzer

We doorlopen de Ladder in dit rapport stap-voor-stap. In het tweede hoofdstuk beschrijven we de uitgangspunten van het voorgenomen initiatief en de methodiek van de Ladder. In het derde hoofdstuk brengen we het relevante verzorgingsgebied van het initiatief in beeld. In het vierde hoofdstuk gaan we dieper in op de vraag binnen dit verzorgingsgebied en vervolgens in het vijfde hoofdstuk zetten we het aanbod uiteen. Tot slot concluderen we, in het zesde hoofdstuk, in hoeverre het voorgenomen initiatief voorziet in de behoefte. In de bijlage vindt u achtergrondinformatie.

2 Uitgangspunten

2.1 Profiel plangebied

Profiel plangebied prefab fabriek Nijhuis Bouw

	
Ligging en omvang	• Het beoogde plangebied bevindt zich ten zuiden van de kern Den Ham en is gelegen naast de bestaande bedrijventerreinen Kroezenhoek en Kroezenhoek West. • De kavel heeft een omvang van circa 4 hectare bruto. • De aangewezen gronden bestaan in de huidige situatie uit een agrarische bestemming. Dit is vastgelegd op 12 maart 2013 in het bestemmingsplan Kroezenhoek West 2, Twenterand.
Bereikbaarheid	• Omliggende straten rondom de kavel zijn Brookotter en de Vriezendijk (N341). • De dichtstbijzijnde autosnelweg (A1) is te bereiken in ca. 20 autominuten. • Binnen 10 loopminuten is het centrum van Den Ham te bereiken. • Treinstation Vroomshoop is bereikbaar binnen 30 minuten met het gebruik van buslijn 81. • Treinstation Ommen is bereikbaar binnen 20 minuten met het gebruik van buslijn 81.
Profiel	• Op het nabijgelegen bedrijventerrein Kroezenhoek is een breed aanbod aan bedrijven aanwezig. Dit zijn voornamelijk lokale mkb-bedrijven uit diverse sectoren en branches.
Bestemmingsplanbepalingen	• Het bestemmingsplan wordt gelijktijdig met deze laddertoets opgesteld door bureau BJZ.nu. • De locatie is aangewezen in de 'Structuurvisie Zuidrand Den Ham' (vastgesteld op 19 oktober 2010) en 'Structuurvisie Twenterand' (vastgesteld op 19 juli 2011) als zoeklocatie bedrijventerreinen. Specifiek is in de 'Structuurvisie Twenterand' het gebied aan de Vriezendijk benoemd als mogelijke uitbreidingslocatie van de bestaande bedrijventerreinen met als doel Kroezenhoek en Kroezenhoek West met elkaar te verbinden.

Bron Kavelkaart via Explorius, 2021; bewerking luchtfoto door Stec Groep, 2022

2.2 Ladder voor duurzame verstedelijking

De Ladder is een motiveringsvereiste voor ruimtelijke plannen die een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maken. In de toelichting van het bestemmingsplan dient dan een motivering voor de Ladder te zijn opgenomen. Sinds 1 juli 2017 is de Laddersystematiek in het Besluit ruimtelijk ordening (Bro) gewijzigd. De Ladder is verankerd in artikel 3.1.6. lid 2 Bro en luidt als volgt:

‘De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan 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.’

De Ladder is alleen van toepassing op een plan dat een ‘nieuwe stedelijke ontwikkeling’ mogelijk maakt. Is dit het geval dan is een beschrijving van de behoefte nodig. Voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk

gebied is een uitgebreidere motivering vereist waarin wordt ingegaan op de vraag waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in de behoefte kan worden voorzien.

Om de vereisten van de Ladder te bepalen gaan we hierna achtereenvolgens in op de vraag (1) of er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling en (2) of de ontwikkeling binnen of buiten bestaand stedelijk gebied is gelegen.

Het bestemmingsplan maakt een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' mogelijk

Wanneer er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO), dan is een plan Ladder-plichtig. Een stedelijke ontwikkeling wordt in artikel 1.1.1 Bro gedefinieerd als een:

'Ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijk voorzieningen'.

In het Bro is geen ondergrens voor de minimale omvang vastgesteld; jurisprudentie geeft meer duidelijkheid. Bij wonen geldt bijvoorbeeld dat in beginsel sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling bij een woningbouwlocatie vanaf 12 woningen. Voor andere stedelijke voorzieningen volgt uit jurisprudentie dat van een nieuwe stedelijke ontwikkeling sprake is bij uitbreiding van 400 m² tot 500 m² bvo. Voor bedrijventerreinen is de ondergrens veelal afhankelijk van de locatie en de aard van het plan. Voor ontwikkelingen in de vorm van een terrein is 'in beginsel' geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling als het ruimtebeslag minder dan 500 m² bedraagt. Door de toevoeging van 'in beginsel' bij iedere ondergrens, lijkt de Afdeling duidelijk te willen maken dat geen sprake is van 'harde' ondergrenzen. Omdat de beoogde ontwikkeling van Nijhuis Bouw meerdere hectare bruto omvat, kunnen we ervan uit gaan dat het initiatief een stedelijke ontwikkeling betreft.

De Ladder is alleen van toepassing op een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Daarvan is in beginsel sprake als het nieuwe bestemmingsplan meer bebouwing mogelijk maakt of een functiewijziging van zodanige aard en omvang dat sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Aan beide voorwaarden wordt bij de ontwikkeling van Nijhuis Bouw voldaan. Bij het nieuwe bestemmingsplan zullen de bebouwingsmogelijkheden toenemen en er een bedrijventerreinbestemming worden toegekend aan de gronden in het plangebied waar dit op basis van het vigerende bestemmingsplan (overwegend agrarisch, zie figuur 1) niet mogelijk is. Ofwel, het nieuwe bestemmingsplan is Ladder-plichtig. Dit betekent dat een motivering van de behoefte in ieder geval nodig is.

De uitbreiding van Nijhuis Bouw is een ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied

Voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied (BSG) is extra motivering vereist. Daarom onderzoeken we hier of de uitbreiding van Nijhuis Bouw een ontwikkeling binnen BSG betreft. Artikel 1.1.1 Bro geeft als definitie:

'Bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur'.

Naast de hiervoor genoemde definitie van bestaand stedelijk gebied, blijkt uit jurisprudentie dat ook de geldende bestemming van een plangebied relevant kan zijn. Geldt er bijvoorbeeld een agrarische bestemming die de ontwikkeling ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca niet mogelijk maakt, dan is veelal geen sprake van BSG¹.

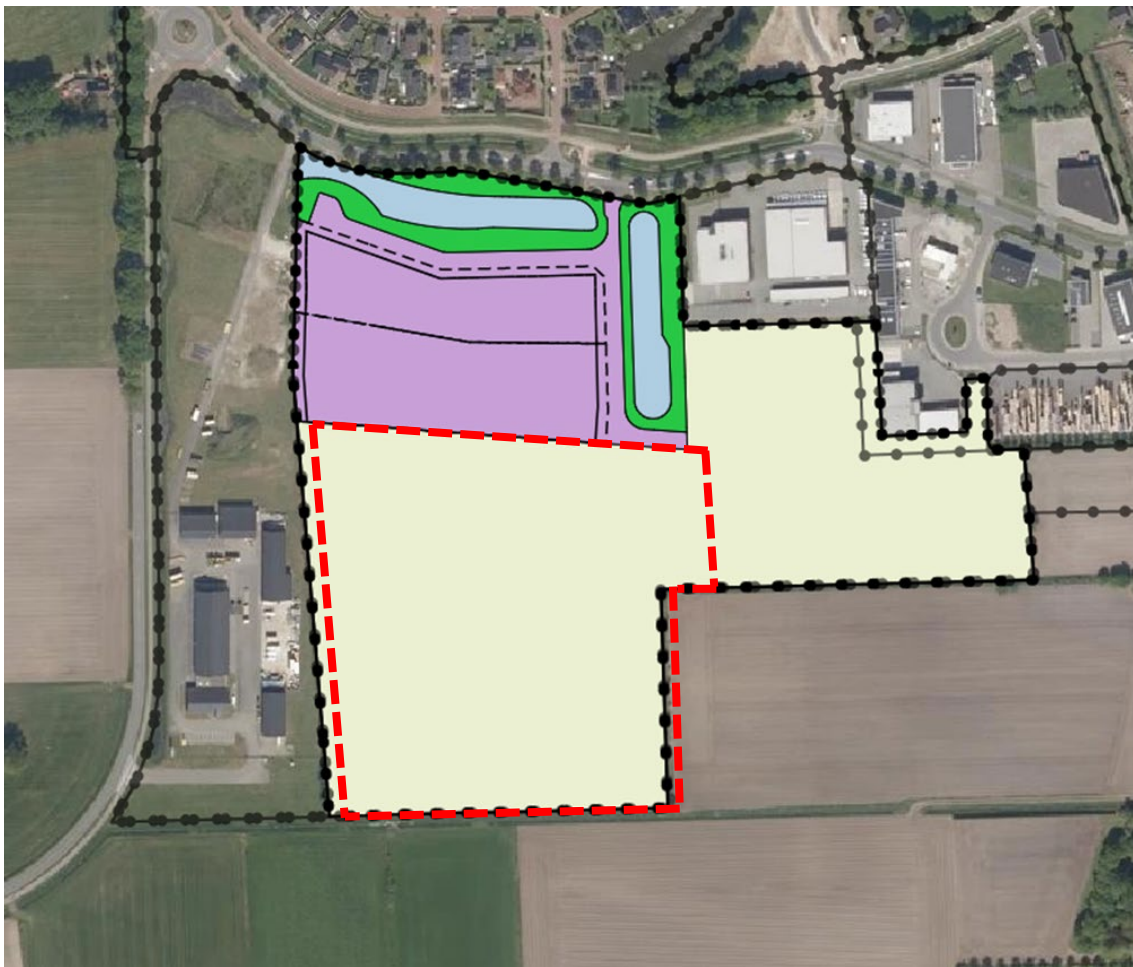
In figuur 1 is de beoogde locatie voor het initiatief van Nijhuis Bouw weergegeven. Het vigerende bestemmingsplan is 'Kroezenhoek West 2' (vastgesteld op 12 maart 2013) en wijst het plangebied de enkelbestemming 'Agrarisch' toe (zie ook de figuur 1). In dit bestemmingsplan wordt gesproken over een toekomstige integrale en samenhangende uitbreiding van het gehele gebied Kroezenhoek West 2. Destijds

¹ Zie bijvoorbeeld: ABRvS 29 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1340.

is 1,5 hectare ontwikkeld voor gemengd bedrijventerrein voor lokale ondernemers. In het bestemmingsplan is het stedenbouwkundige ontwerp voor het hele gebied als bedrijventerrein al uitgewerkt om zo een doorkijk te geven richting de toekomst.

De beoogde uitbreidingslocatie is momenteel nog niet direct ontsloten en zal nieuwe aantakkingen aan de bestaande infrastructuur vereisen. Verder grenst plangebied ten noorden aan de N341 en de woonwijk gelegen rondom, onder andere, de straten Blesdijk en Larinck. Ten oosten en westen grenst het initiatief aan bestaande bedrijventerreinen Kroezenhoek en Kroezenhoek West. Ten zuiden van het initiatief liggen agrarische gronden. Het plangebied ligt hiermee dus niet 'binnen het bestaand stedelijk weefsel'. We concluderen daarom dat er geen sprake is van een ontwikkeling binnen BSG.

Figuur 1: Bestaande bestemming plangebied (initiatief aangeduid in rood)



Bron: RuimtelijkePlannen.nl, 2022.

3 Verzorgingsgebied

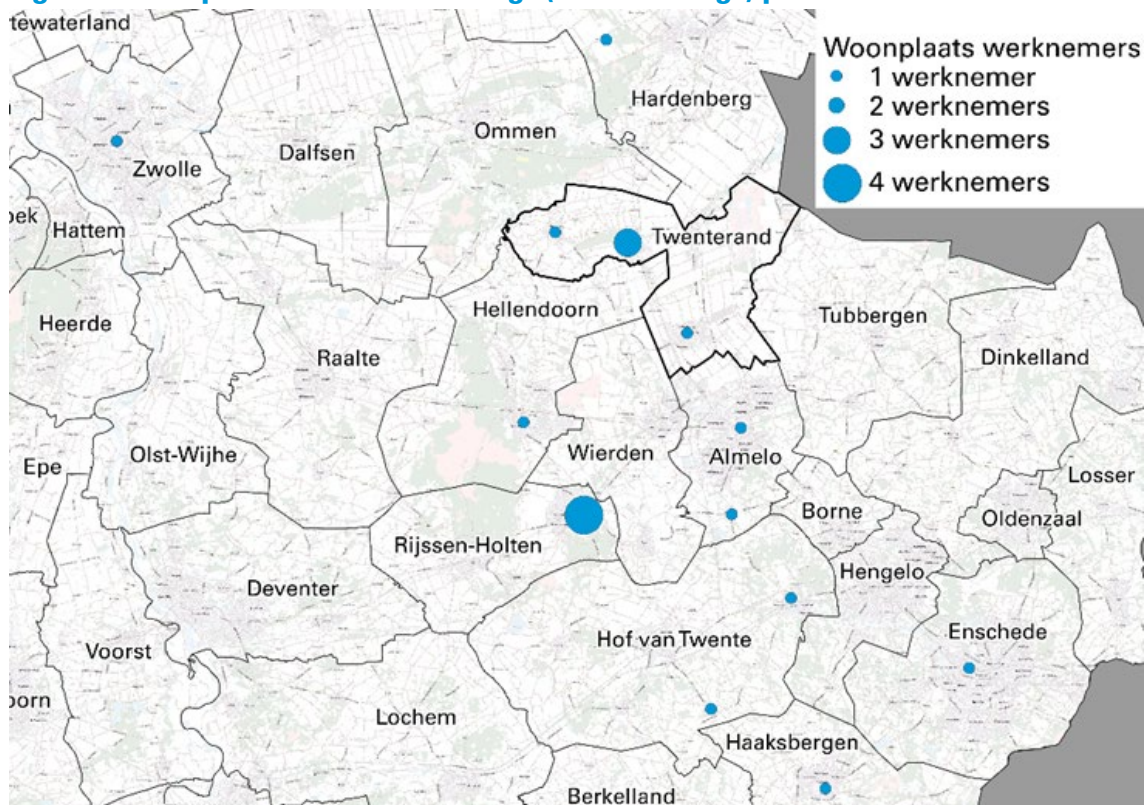
In dit hoofdstuk gaan we in op het verzorgingsgebied van het voorgenomen initiatief. Binnen de methodiek van de Ladder dienen vraag en aanbod binnen het verzorgingsgebied tegen elkaar te worden afgewogen. Het verzorgingsgebied baseren we op een analyse van de bredere bedrijfsruimtemarkt in Twente en van de bedrijfsinformatie die Nijhuis Bouw met ons heeft gedeeld.

3.1 Op basis van initiatief

Prefabfabriek als uitbreiding van huidige vestigingen en productieprocessen

Het voorgenomen initiatief van Nijhuis Bouw is een uitbreiding op de bestaande vestigingen en productieprocessen. In Rijssen is het hoofdkantoor, de materieeldienst en reeds een kleine productiefaciliteit voor prefab in de bestaande kozijnenfabriek van Nijhuis Bouw gevestigd. Andere vestigingen liggen in Apeldoorn, Assen en Enschede. Nijhuis Bouw wil met het deze ontwikkeling de productie van prefab woningen faciliteren. Prefabricage (prefab bouwen) houdt in dat materialen vooraf in de fabriek of werkplaats tot elementen worden gemaakt welke vervolgens naar een bouwplaats worden gebracht en hier worden gemonteerd.

Figuur 2: Woonplaats werknemers huidige (en toekomstige) prefabfabriek



Bron: Nijhuis Bouw, 2021. Bewerking: Stec Groep, 2022.

Beoogde werknemers voor de prefab fabriek wonen voornamelijk in de regio Twente

Op dit moment beschikt Nijhuis Bouw over een kleine prefabfabriek in Rijssen, maar deze is qua omvang niet toereikend voor de vraag die Nijhuis Bouw de komende jaren verwacht. In het volgende hoofdstuk 'vraag' gaan we hier nader op in. De achttien werknemers van deze huidige prefabfabriek zullen worden meegenomen naar de nieuwe locatie. Dat is geen kwestie voorkeur, maar kan worden beschouwd als een noodzakelijke voorwaarde en is daarmee een belangrijke factor voor de locatieafweging van het initiatief. Het is voor het succesvol doorgang vinden van dit initiatief voor Nijhuis Bouw van belang dat er geen

bestaande mensen en daarmee kennis verloren gaat. Dat geldt in het bijzonder door het al enkele jaren bestaande tekort aan technische arbeidskrachten, zie ook de toelichting in paragraaf 4.1.

Deze huidige achttien werknemers zijn momenteel woonachtig in de regio Twente en in slechts enkele gevallen daarbuiten (Hardenberg, Zwolle). De figuur hierboven toont de huidige woonplaats van de achttien werknemers. Een clustering is te zien in de gemeenten Rijssen-Holten en Twenterand. Ook wonen werknemers in andere omliggende gemeenten zoals Almelo, Hof van Twente en Hellendoorn. Het rekenkundig middelpunt ligt rond de kern Wierden, op 10 à 15 kilometer hemelsbreed van de voorgenomen ontwikkellocatie.

Afstand tot hoofdkantoor en regionaal afzetgebied minder relevant

De huidige afstand tot het hoofdkantoor en de afstand tot afnemers zijn minder bepalend voor de bepaling van het verzorgingsgebied voor het initiatief. De gevelelementen die in de prefabfabriek worden gerealiseerd zullen van daaruit over de bouwlocaties van Nijhuis Bouw door heel Nederland gedistribueerd worden. Daarnaast is er geen regelmatige uitwisseling van werknemers met het hoofdkantoor in Rijssen, waardoor de afstand hiertoe niet of slechts zeer beperkt relevant is.

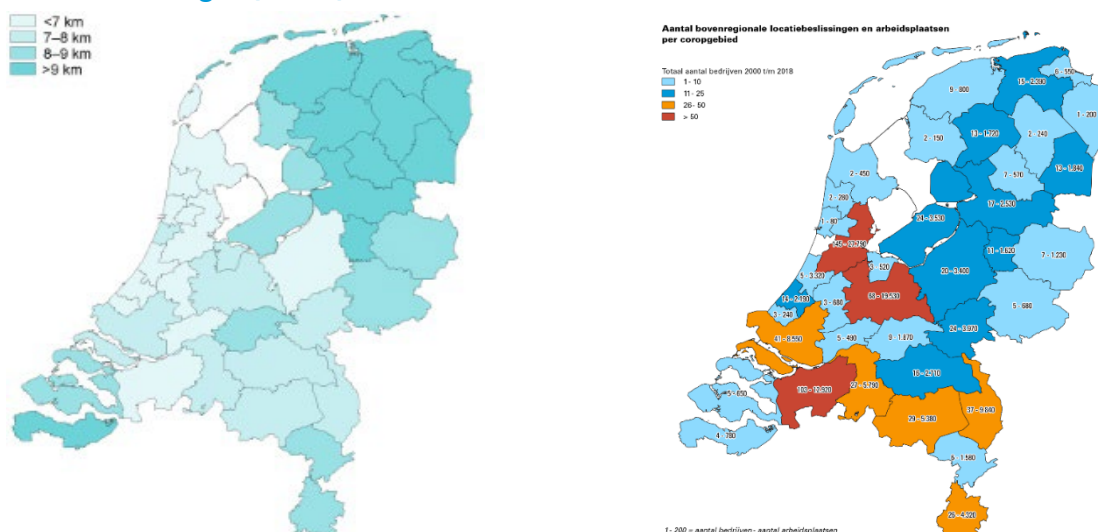
3.2 Reflectie bedrijfsruimtemarkt regio Twente

Gemiddelde verhuisafstand bedrijven regio Twente 8 à 9 kilometer

De bedrijfsruimtemarkt is grotendeels een lokale markt. Onderzoeken² laten zien dat circa 90 tot 95% van de bedrijfsverplaatsingen binnen de COROP-regio plaatsvindt en dat ongeveer 65% daarbij ook binnen de gemeentegrenzen blijft. De gemiddelde verhuisafstand van bedrijven bedraagt landelijk ongeveer 7,5 kilometer. Voor de regio Twente, waar de gemeente Twenterand onderdeel van uitmaakt, is deze afstand iets groter, namelijk ongeveer 8 à 9 kilometer (zie figuur hieronder). We concluderen hieruit dat:

- circa 5% van alle bedrijven over de gemeentegrenzen wil verhuizen (en dus een sterke voorkeur heeft voor de eigen gemeente);
- circa 75% van de bedrijven verhuist binnen een straal van 5 kilometer rondom de bestaande vestiging;
- circa 40% van alle bedrijven verhuist binnen een straal van 1 kilometer rondom de bestaande vestiging.

Figuur 3: Gemiddelde verhuisafstand bedrijven per COROP (links) & bovenregionale locatiebeslissingen (rechts)



Bron: CBS, 2013

Bron: Stec Groep, 2019

² PBL, 2007 & CBS, 2013.

Lokale binding blijkt ook uit bedrijfsverplaatsingen in de gemeente Rijssen-Holten en Twenterand

Uit de bedrijfsverplaatsingen van bedrijven in de periode 2011 tot nu in de gemeente Rijssen-Holten en de gemeente Twenterand blijkt dat respectievelijk 51% en 46% procent van de verhuizingen binnen de eigen gemeente plaatsvindt. Hieruit blijkt vooral een lokale binding die ook op regionale schaal terug te zien is in de gemiddelde verhuisafstand.

Wanneer we inzoomen op de verplaatsingen van bedrijven uit Rijssen en de verplaatsingen naar Den Ham dan zien we dat enkele bedrijven zich verder verplaatsen dan het regionale gemiddelde van circa acht à negen kilometer.

- Vanuit Rijssen zijn sinds 2011 zo'n 29 bedrijven verhuisd naar een locatie buiten de gemeentegrenzen. Hiervan zijn 14 bedrijven verhuisd over een afstand van meer dan acht à negen kilometer. Wel zijn al deze 23 bedrijven veelal verhuisd naar een locatie binnen de regio Twente.
- In Den Ham zijn sinds 2011 vier bedrijven gevestigd die een oorspronkelijke vestigingslocatie kennen buiten de kern Den Ham. Drie van deze vier bedrijven zijn over een grotere afstand verhuisd dan acht à negen kilometer. Ook deze vier bedrijven komen vrijwel allemaal uit de regio Twente.

Uit bovenstaande volgt dat de gemiddelde verhuisafstand door de lokale binding van acht à negen kilometer passend is ook voor Den Ham en Rijssen. Wel zien we ook dat het voorkomt dat bedrijven zich in specifieke gevallen verplaatsen over een grotere afstand dan het regionale gemiddelde. Het voorgenomen initiatief ligt met een verhuisafstand van ruim 20 kilometer ook ruim boven het gemiddelde, maar gezien de aard en omvang van het initiatief vinden we dit passend.

3.3 Verzorgingsgebied: een straal van 15 tot 20 kilometer

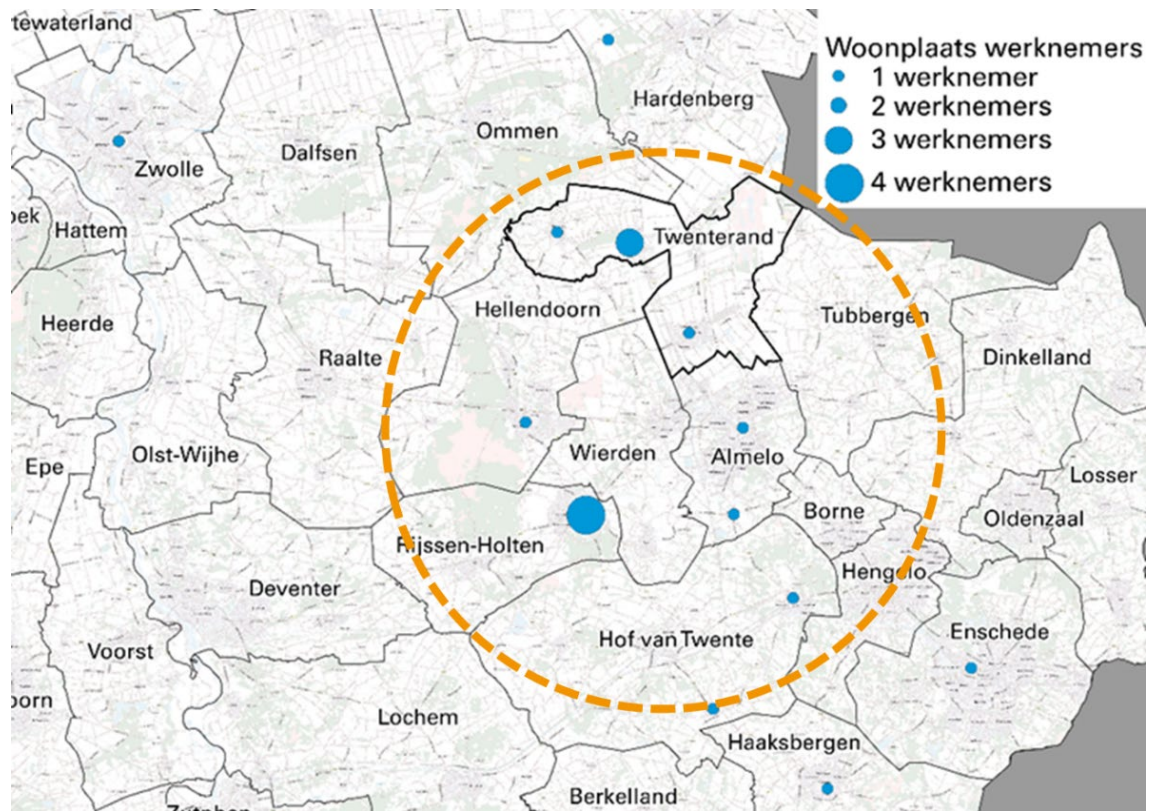
Belang regionale bedrijfsruimtemarkt en woonplaats beoogde werknemers voor de prefab fabriek

Bij het bepalen van het ruimtelijk verzorgingsgebied houden we rekening met de kenmerken van de bedrijfsruimtemarkt in de regio en bedrijfsinformatie die Nijhuis Bouw met ons heeft gedeeld. Hieruit blijkt dat bedrijven in de regio Twente over het algemeen lokaal geworteld zijn en bij verplaatsingen buiten de gemeentegrenzen een focus hebben op gemeenten in de regio. Daarnaast concluderen we dat voor Nijhuis Bouw de locatie ten opzicht van de bestaande werknemers van belang is; het middelpunt ligt hiervan nabij de kern Wierden. De woonplaats van de werknemers laten we meewegen in de bepaling van het verzorgingsgebied.

Verzorgingsgebied gebaseerd op een straal van 15 tot 25 kilometer

Gezien de omvang van het initiatief en de woonplaatsen van de beoogde werknemers voor de prefab fabriek, vinden we een verzorgingsgebied van 15 tot 20 kilometer van het middelpunt passend. Zoals in de vorige paragraaf is benoemd, is een verhuisafstand van circa 10 kilometer gebruikelijk in de regio Twente bij bedrijfsverplaatsingen. Het middelpunt van het verzorgingsgebied ligt gezien de straal en de woonplaatsen van de werknemers van Nijhuis Bouw in het midden van de gemeente Wierden. Op basis van een cirkel met een straal van 15 tot 20 kilometer, nemen we in deze locatieafweging daarom specifiek de bedrijventerreinen mee uit de gemeenten: **Almelo, Borne, Hellendoorn, Hengelo, Hof van Twente, Rijssen-Holten, Wierden, Twenterand en Tubbergen**. Haaksbergen, Hardenberg, Enschede en Zwolle zijn gezien het werknemersbestand en de afstand vanaf het middelpunt uitersten en vallen daarmee buiten het verzorgingsgebied (zie onderstaand figuur). Desalniettemin nemen we met deze afbakening al een ruimere marge dan voor een gemiddeld bedrijf en een gemiddelde bedrijventerreinontwikkeling het geval zou zijn.

Figuur 4: Ruimtelijk verzorgingsgebied (aangeduid in oranje) en woonplaats werknemers



Bron: Nijhuis Bouw, 2021. Bewerking: Stec Groep, 2022.

4 Vraag

In dit hoofdstuk gaan we in op de huidige trends en ontwikkelingen in de bouwsector en specifiek binnen de prefabindustrie. Vervolgens gaan we in op de ruimtelijke kwantitatieve en kwalitatieve eisen waaraan de locatie voor het initiatief van Nijhuis Bouw zou moeten voldoen.

4.1 Trends en ontwikkelingen in de bouwsector

Verschillende trends en marktontwikkelingen in de bouwsector wijzen naar een toenemende vraag naar prefab productie in de woningbouwsector. De meest belangrijke trends en marktontwikkelingen lichten we in onderstaande tabel beknopt toe.

Tabel 1: Toelichting trends en ontwikkelingen

Trend	Toelichting
Nijpend personeels-tekort 	Naast uitdagingen als de stikstofproblematiek en een tekort aan materiaal is ook het gebrek aan werknemers problematisch voor de bouwsector. Het UWV stelt dat de arbeidsmarkt voor veel bouwberoepen in 2021 zeer krap is door het oplopende personeelstekort. Het personeelstekort is het gevolg van het dalende aanbod van werkzoekenden en de toegenomen vraag naar personeel. Ook voor de middellange termijn wordt verwacht dat de vraag naar personeel blijft voortduren. Dit komt doordat: 1) projecten die on-hold zijn gezet weer op gepakt worden, 2) bouwopgaven als nieuwbouwwoningen centraal staan de aankomende jaren en 3) er (wettelijk gezien) een grote verduurzamingslag te maken valt bij verschillende gebouwen. ³
Omvangrijke woningbouwopgave 	Zoals hierboven benoemd hangt de toenemende vraag naar personeel onder andere samen met de grote behoefte aan nieuwwoningen. In 2018 heeft D66-minister Kajsa Ollongren (Binnenlandse Zaken) de Nationale Woonagenda gelanceerd waarin bouwpartijen, de Vereniging Eigen Huis en de Woonbond tot het akkoord zijn gekomen waarin het streven centraal staat om tot één miljoen extra woningen te komen in 2030. Specifiek betekent dit een opgave van zo'n 900.000 nieuwe woningen tot 2030 (een jaarlijkse verhoging van de bouwproductie van 90.000 tot 100.000 extra woningen). Afgelopen jaren werden er gemiddeld 70.000 woningen per jaar opgeleverd. ⁴
Roep om betaalbare woningen 	Tegelijkertijd met de roep om méér woningen, bestaat de toenemende behoefte naar betaalbare woningen. De woningprijzen zijn de laatste jaren sterk toegenomen. Ter indicatie: meer dan de helft van de nieuwbouwwoningen die te koop staan worden aangeboden voor meer dan € 400.000,- en ruim 30% hiervan meer dan € 500.000,-. Particulieren en gemeenten implementeren daarom steeds vaker strategieën om het aanbod aan betaalbare woningen te vergroten. Zo heeft BPD nu als strategie om twee derde van de productie te richten op betaalbaarheid door meer fabriekswoningen te laten ontwikkelen. ⁵

Bron: Cobouw, 2022 en 2021.

Het personeelstekort, de woningbouwopgave en de roep om betaalbare woningen zijn trends die bijdrage aan de toenemende vraag naar prefab bouwmaterialen en daarmee een toename van het aantal prefabfabrieken. De prefab productieprocessen zijn namelijk zo geautomatiseerd dat er minder mensen nodig zijn om het bouwproces te doorlopen. Daarnaast duidt de grote woningbouwopgave in Nederland de urgentie om de bouw van woningen te versnellen. Prefab woningen kunnen daarbij uitkomst bieden omdat de processen van prefab een kortere doorlooptijd kennen. Bijkomend voordeel van prefabricage is dat het woningen ontwikkelt die goedkoop op de woningmarkt aangeboden kunnen worden, zie voor een toelichting hierop op basis van een publicatie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het kader hieronder. We concluderen dat het voorliggende initiatief beantwoord aan een vraag uit de markt.

³ UWV, september 2021. *Barometer Arbeidsmarkt Bouw*.

⁴ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, april 2021. *De woningbouw betaalbaar en duurzaam versnellen. Programma conceptuele bouw en industriële productie*.

⁵ Cobouw, 2021. *Walter de Boer (BPD) wil kloof woningmarkt dichten*.

INDUSTRIËLE PRODUCTIE LEIDT TOT PRESTATIEVERBETERING EN PRODUCTIVITEITSVERHOOGING

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) benoemt in hun rapportage 'De woningbouw betaalbaar en duurzaam versnellen' (2021) het belang van industriële productie, zoals prefab, om te komen tot prestatieverbetering en productiviteitsverhoging in de woningbouw. In klassieke bouwprocessen wordt het overgrote deel van de bouwwerkzaamheden uitgevoerd op de bouwplaats. Bij industriële productieprocessen wordt zoveel mogelijk van het productieproces naar de fabriek verplaatst. Deze verplaatsing naar de fabriek zorgt voor minder bouwkosten, minder logistieke bewegingen van materieel en arbeidskrachten, verminderde overlast voor de omgeving en een beter te borgen bouwkwaliteit omdat weersinvloeden minder bepalend zijn. Het ministerie van BZK benoemt dat deze prestatieverbetering en productiviteitsverhoging het gevolg zijn van:

- Meer (machinale) prefabricage, waarmee de maatvoering van producten nauwkeuriger wordt en minder werknemers nodig zijn.
- Een meer geconditioneerde omgeving, waarmee de kwaliteit van bouwproducten voorspelbaarder wordt.
- Beter voorspelbare werktijden, waardoor de bouw een aantrekkelijkere sector wordt om in te werken.
- Op- en afschalingspotentie van productie door het werken met ploegendiensten wanneer dat nodig is.

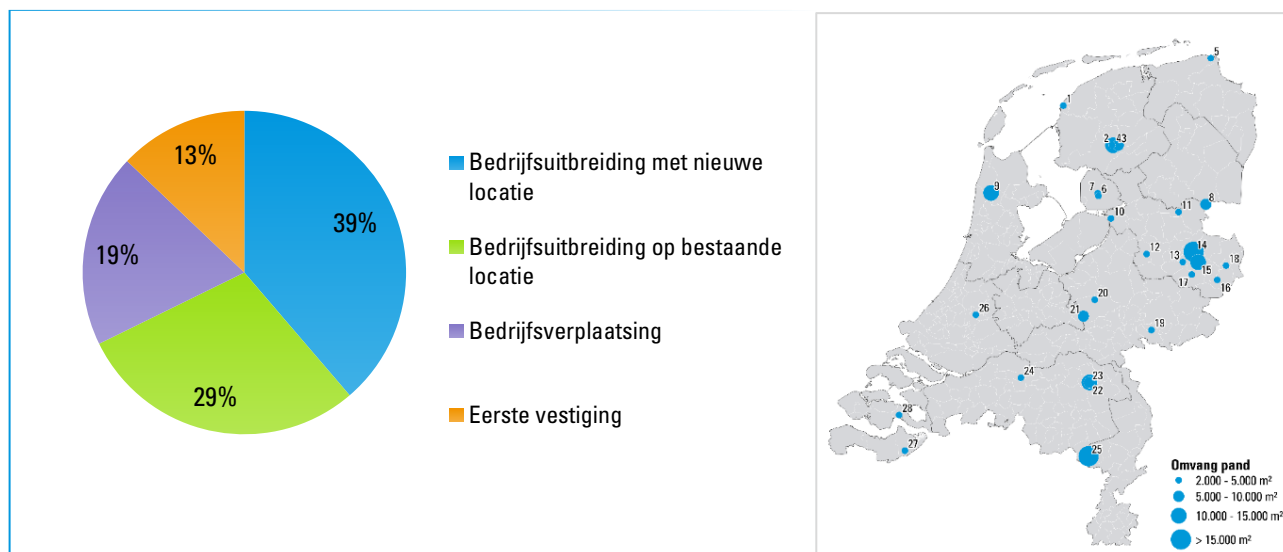
4.2 Afgelopen vijf jaar wordt de stap naar prefab steeds vaker gezet**Aantal aanbieders van prefab producten neemt toe**

We zien de trends en ontwikkelingen uit de vorige paragraaf in de praktijk vorm krijgen. Steeds meer woningen worden conceptueel gebouwd en ook het aantal aanbieders voor industriële woningbouwproductie groeit. Volgens onderzoek van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties waren er in 2021 zo'n zestig aanbieders van woningbouwconcepten van klein (enkele woningen per jaar) tot groot (>1.000 woningen per jaar). Dit groeiende aanbod aan producenten van prefab producten zien we ook terug in onze Database Bovenregionale Locatiebeslissingen Nederland (DLN). In de DLN worden alle (aangekondigde) strategische locatiebeslissingen opgenomen met een omvang van ten minste 50 arbeidsplaatsen en over een afstand van ten minste 25 kilometer. Op deze manier worden al ruim 20 jaar de locatievoorkeuren van bedrijven systematisch gemonitord. Uit een analyse van de DLN blijkt dat de laatste vijf jaren steeds meer bouwbedrijven als onderdeel van hun productieproces een prefabfabriek realiseren. In de periode 2017 tot en met 2021 ging het om circa 30 bedrijven waarvan ruim 20 geopend zijn in de laatste drie jaar, voornamelijk in de hout- en bouwnijverheid. Deze trend doet zich op landelijk niveau voor. Het voorliggende initiatief sluit daar dus ook op aan. De figuur hieronder toont de landelijke spreiding van deze bedrijven. Een clustering van prefab fabrieken is te zien in de provincie Overijssel.

Kavelomvang van 4,0 hectare sluit aan op het marktbeeld

Verder blijkt dat de kavelomvang van de onderzochte prefab fabrieken binnen een bandbreedte van 0,3 tot 8 hectare bruto liggen en gemiddeld gezien is de omvang zo'n 2 hectare bruto. Hiermee vergeleken heeft het initiatief van Nijhuis Bouw een omvang dat zich bevindt binnen de bandbreedte, maar dat boven het gemiddelde ligt. Als het gaat om de omvang van het pand is deze gemiddeld circa 6.300 m² en is de bandbreedte zo'n 2.000 tot 18.900 m² (zie ook de figuur rechts). Al met al sluit de voorgenomen omvang – een kavel van ongeveer 4,0 hectare – aan bij referentieprojecten die we elders in het land zien. We beschouwen de gevraagde kavelomvang dan ook als reëel.

Figuur 5: Locatiebeslissingen (links) en vestigingslocatie (rechts), periode 2017 t/m 2021



Bron: Stec Groep, 2021.

4.3 Kwantitatieve en kwalitatieve ruimtelijke criteria

Om een afweging te maken ten opzichte van het beschikbare aanbod, destilleren we uit de bestaande plannen enkele ruimtelijk relevante criteria. We hanteren hiervoor alleen ruimtelijke criteria, omdat de Ladder daarop toetst. Op niet-ruimtelijke criteria, zoals grondprijzen, gaan we niet in. Onderstaande tabel geeft de criteria overzichtelijk weer, inclusief een toelichting hierop.

Tabel 2: Overzicht kwantitatieve en kwalitatieve ruimtelijke criteria initiatief Nijhuis Bouw

Aspect	Criterium	Toelichting
Kavelomvang	4 hectare	De kavelomvang van 4 hectare is bepaald aan de hand van de omvang van de beoogde productiehal(len), benodigde opslagruimte, mogelijkheid voor transport op de kavel en voldoende parkeergelegenheid door Nijhuis Bouw. In de vorige paragraaf constateerden we dat dit een reële omvang is voor een prefabfabriek.
Kavelvorm	Rechthoekig (lengte 15 meter en breed)	De kavelvorm is bepalend voor de productielijnen van de gevelelementen. Uitgangspunt in het initiatief is een lengte van circa 150 meter, gebaseerd op 14 werkstations (excl. logistieke ruimte voor intern transport). Onder deze tabel lichten we dat uitgebreider toe. Om verschillende productielijnen naast elkaar te kunnen plaatsen, is een brede kavel noodzakelijk. In het plan zijn twee productielijnen beoogd (zie bijlage A voor de stedenbouwkundige ontwerpen).
Bouwhoogte	Minimaal 9 meter	De productiehal moet minimaal 9 meter hoog zijn zodat de gevelelementen rechtop getilt kunnen worden. Dit gebeurt met een kraan en ze moeten vervolgens op een bok geplaatst kunnen worden. Om dit mogelijk te maken is een minimale bouwhoogte van 9 meter vereist.
Milieucategorie	3.2	Milieucategorie 3.2 is voldoende om de beoogde bedrijfsprocessen in de prefab fabriek mogelijk te maken.
Bereikbaarheid	Goede logistieke bereikbaarheid	Goede logistieke bereikbaarheid, specifiek voor de vrachtauto, is vereist voor de af- en aanvoer van elementen. Een nabije ligging ten opzichte van een N-weg is nodig voor een goede aansluiting op de snelweg.

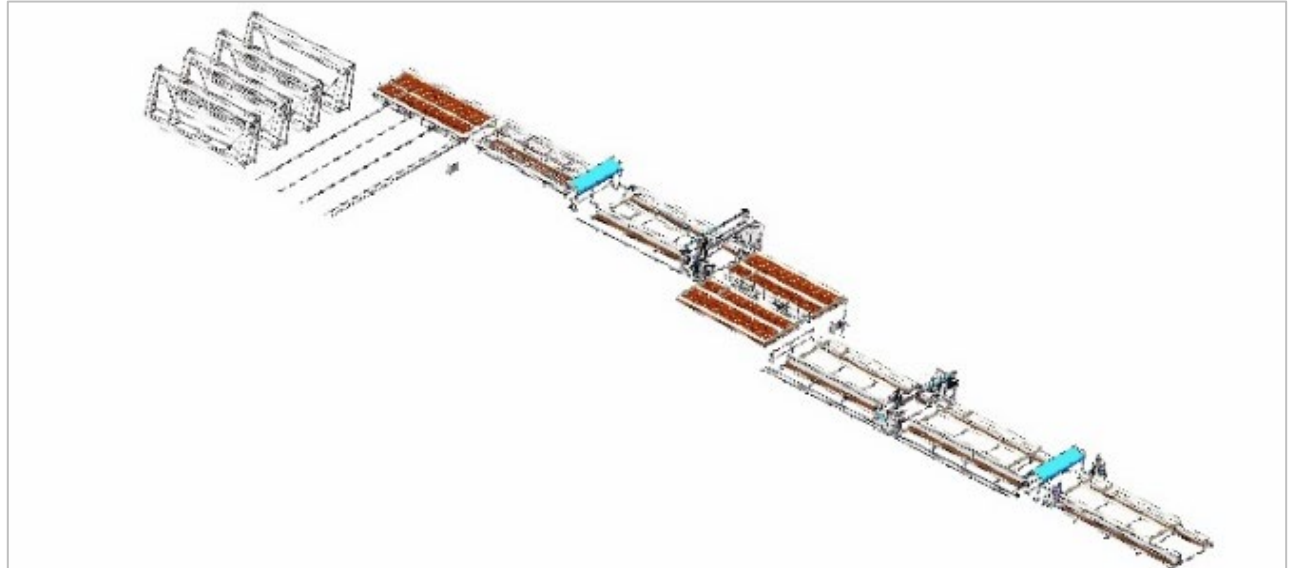
Bron: Nijhuis Bouw, 2021. Bewerking: Stec Groep, 2022.

Kenmerkend zijn de langgerekte productielijnen bestaande uit aaneengeschaalde werkstations

Lange productielijnen bestaande uit verschillende gespecialiseerde en geschakelde werkstations kenmerken de productieprocessen in een prefab fabriek. Hierbij worden bochten in de productielijn als onwenselijk beschouwd omdat dat met grote gevels (en de benodigde manoeuvreerruimte) een ruimtelijke inefficiënte exercitie is. De figuur hieronder visualiseert zo'n productielijn.

Het aantal werkstations op de lijn bepaalt de mate van kwalitatief detail en maatwerk die in het product gelegd kan worden. Het is dan ook wenselijk om hier niet op in te boeten, opdat de fabriek ook naar de toekomst toe een brede klantschare kan bedienen. Beoogd is een schakeling van veertien werkstations waarbij de productielijn tot een totale lengte van circa 112 tot 140 meter komt (exclusief logistieke ruimte voor intern transport). In het initiatief zal ieder werkstation circa 8 tot 10 meter lang zijn, conform de lengte van de betreffende gevel. In het huidige plan van Nijhuis Bouw wordt uitgegaan van minstens twee productielijnen opgenomen: op zijn minst één nieuwe productielijn en de oude productielijn (welke momenteel in de bestaande werkplaats staat).

Figuur 6: Impressie van een productielijn in een prefab fabriek



Bron: Nijhuis BV, 2021.

5 Aanbod

In dit hoofdstuk onderzoeken we het beschikbare aanbod voor het initiatief binnen het verzorgingsgebied. Daarnaast analyseren we of er andere locaties voldoen aan de ruimtelijke criteria uit het vorige hoofdstuk en maken vervolgens een alternatievenafweging.

5.1 Uitgeefbaar aanbod op andere locaties is schaars

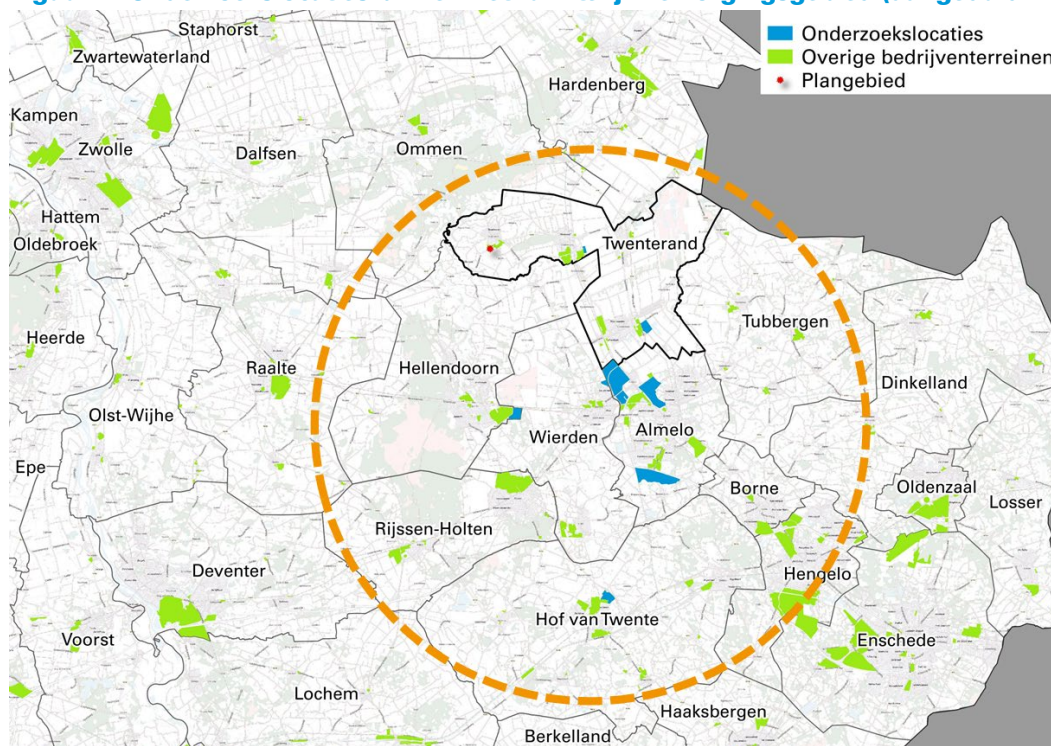
Op basis van IBIS en gemeentelijke (project)websites blijkt dat er in totaal op enkele bedrijventerreinen in het verzorgingsgebied nog bedrijventerreinareaal uitgeefbaar is (zie hiervoor figuur 8).⁶ Voor een deel van deze terreinen geldt dat het uitgeefbare areaal kleiner is dan de gewenste vier hectare uit het plan van Nijhuis Bouw. Deze bedrijventerreinen kunnen dus niet voorzien in de ruimtevraag en huisvesting van de prefabfabriek en zijn daarmee geen alternatief. We nemen deze locaties daarom ook niet mee in de locatieafweging. Op basis van beschikbaar aanbod kunnen in totaal vier bedrijventerreinen in potentie een alternatief vormen voor het plan van Nijhuis Bouw; deze verdiepen we in het vervolg van deze paragraaf. In onderstaande tabel en figuur zijn de potentiële alternatieve locaties weergegeven.

Tabel 3: Overzicht bedrijventerreinen met beschikbaar aanbod

Gemeente	Locaties
Almelo	• XL Businesspark Twente • Bedrijventerrein Twente-Noord
Hengelo	Westermaat De Veldkamp
Hof van Twente	Zenkeldamshoek (OMZ)

Bron: IBIS, 2021; Diverse gemeentelijke- en projectwebsites, 2022.

Figuur 7: Onderzoeklocaties binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied (aangeduid in oranje)



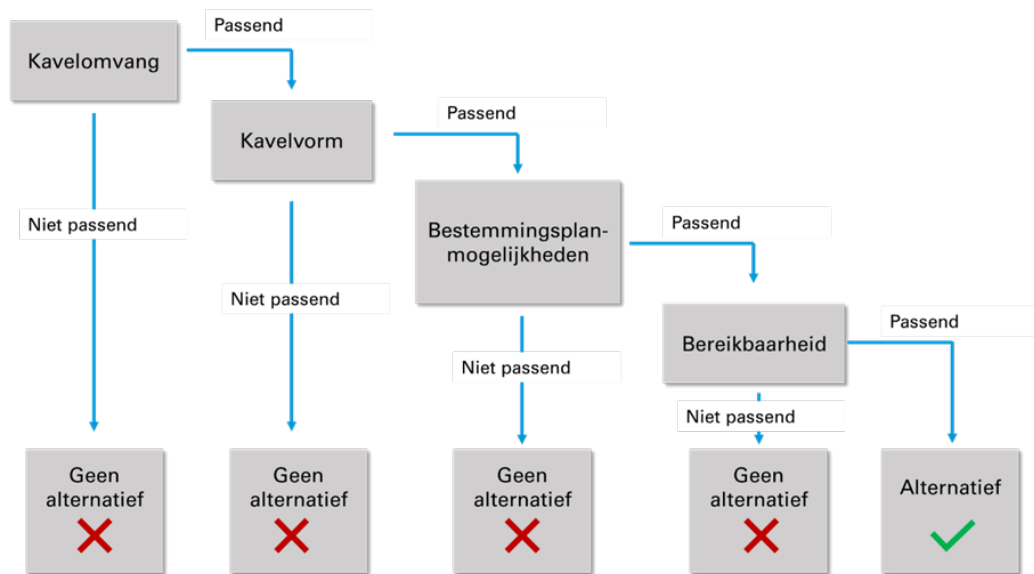
Bron: IBIS, 2020. Bewerking Stec Groep, 2022.

⁶ IBIS, 2020.

Afwegingskader gebaseerd op de ruimtelijke criteria van het initiatief

Het beschikbaar areaal op de negen bedrijventerreinen leggen we langs een afwegingskader. Dit doen we om te analyseren of de locatie op basis van de kwantitatieve en kwalitatieve ruimtelijke criteria daadwerkelijk een alternatieve locatie vormt voor het initiatief van Nijhuis Bouw (zie voor een toelichting op de criteria het vorige hoofdstuk). Het afwegingskader is hieronder gevisualiseerd.

Figuur 8: Afwegingskader potentiële alternatieven



Bron: Stec Groep, 2022.

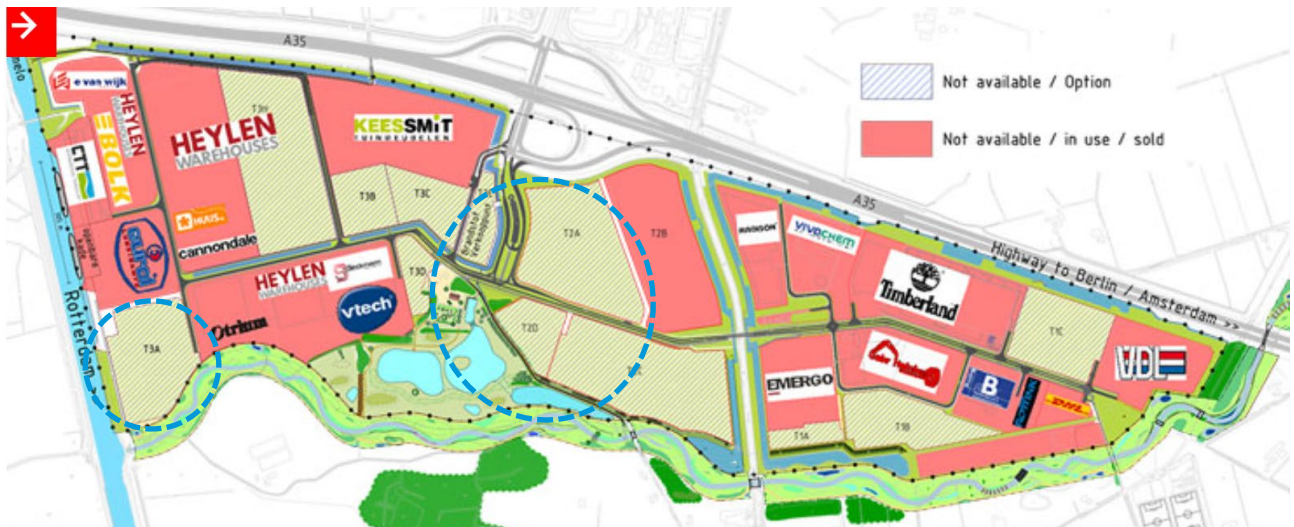
Geen geschikt aanbod beschikbaar in de marktregio

Van de hiervoor genoemde vier bedrijventerreinen lijkt slechts één bedrijventerreinen daadwerkelijk nog gronden voor een bedrijf met een minimale kavelomvang van vier hectare beschikbaar, namelijk het XL Businesspark Twente, zie ook onderstaande kavelkaart. Het betreft nog enkele niet-verkochte kavels op het terrein, waarbij we echter wel opmerken dat al deze kavels wel al onder optie zijn vergeven. Bovendien geeft de gemeente Almelo publiekelijk aan dat er geen beschikbare gronden meer op het terrein zijn⁷. Wanneer deze opties ook daadwerkelijk worden omgezet in uitgiften, is er geen beschikbaar aanbod in de marktregio dat de ruimtevraag van Nijhuis Bouw kan faciliteren. Daarbij kan bovendien meewegen dat er op langere termijn nog enige vraag is naar grootschalige kavels in Twente, zie ons rapport 'Vraag naar Grootschalige kavels in Twente' (2020). Dat wil zeggen, het faciliteren van het initiatief van Nijhuis Bouw leidt naar verwachting niet tot onverkoopbare kavels op het XL Businesspark (voor zover niet al verkocht) of elders.

De beschikbare kavels op de overige bedrijventerreinen zijn in beginsel al allemaal kleiner en beschouwen we daarom al niet als een reëel alternatief om het plan van Nijhuis Bouw te kunnen faciliteren. We beschouwen het bijvoorbeeld niet als reëel om de ruimtebehoefte in meerdere kleinere kavels op te knippen, mede gezien de eerder beschreven omvang en vorm van de productiefaciliteit.

⁷ Zie o.a. ook: <https://www.tubantia.nl/almelo/ineens-gaat-het-overal-over-xl-businesspark-2-in-almelo-maar-hoe-ver-is-het-daar-eigenlijk-echt-mee-a7b24faa/>

Figuur 9: Beschikbare kavels XL Businesspark Twente, Almelo



Bron: Website Port of Twente, geraadpleegd 18 februari 2022. Bewerking: Stec Groep, 2022.

5.2 Herontwikkeling en leegstand bieden geen mogelijkheden

Naast beschikbare uitgeefbare kavels op bedrijventerreinen onderzoeken we ook de mogelijkheid voor alternatieven in bestaand vastgoed. Hiervoor kijken we naar het leegstandspercentage in de regio. Deze ligt voor bedrijfspanden met een industrie functie al jarenlang rond de 3 à 4%, zo blijkt uit de Landelijke Monitor Leegstand van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Op bedrijventerreinen in de regio Twente is de functie voornamelijk industrie of multifunctioneel volgens dezelfde categorisering van het CBS. Het is daarom aannemelijk dat dit leegstandspercentage industriële bedrijven niet ver afwijkt op de bedrijventerreinen zelf.

Uit de monitor blijkt dat in de periode 2016 tot en met 2018 de leegstand op een percentage van 4% ligt. De jaren daarna daalde de leegstand verder tot 3% in de regio Twente. Hiermee ligt de leegstand al jarenlang onder het frictieniveau van 5%. Dit frictieniveau is een gewenst percentage leegstand om verplaatsing van (gevestigde) bedrijvigheid op bedrijventerreinen mogelijk te maken. Leegstand onder het frictieniveau betekent krapte in het aanbod van bedrijfslocaties. Door het lage leegstandsniveau in de regio en de specifieke ruimtelijke eisen die gesteld worden aan de locatie, is het niet aannemelijk dat er een passende (herontwikkelings)kavel met leegstaand pand beschikbaar is voor het plan van Nijhuis Bouw.

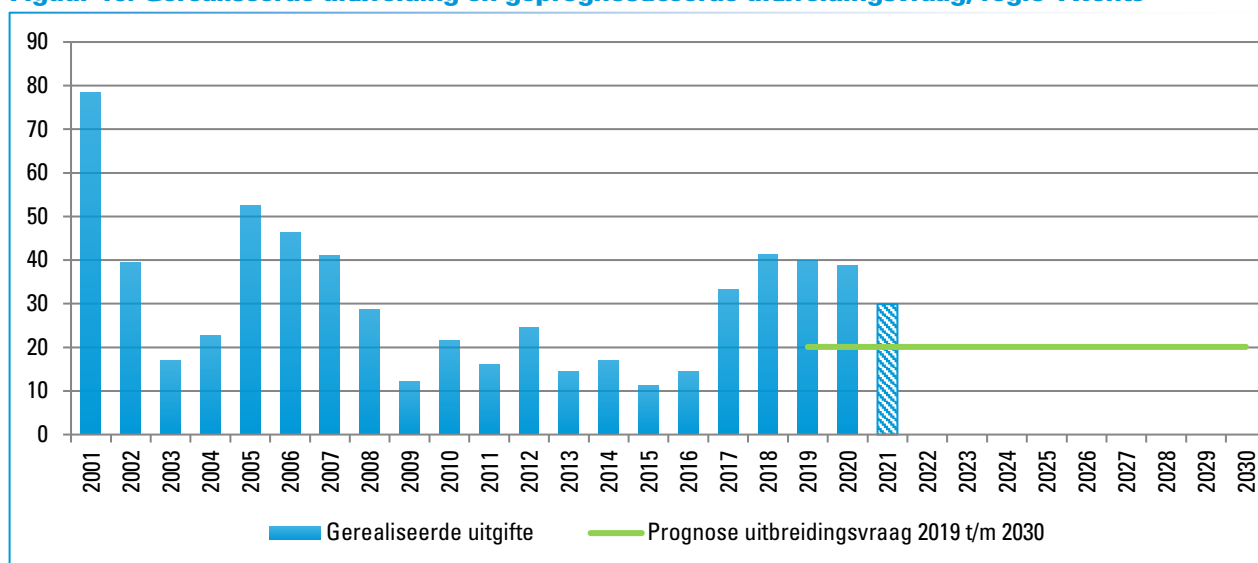
5.3 Verhouding tot de regionale programmeringsafspraken

Door de gemeenten in de regio Twente zijn in 2019 afspraken gemaakt over vraag en aanbod naar bedrijfskavels. Deze afspraken zijn gericht op het kwantitatief en kwalitatief in evenwicht houden van vraag en aanbod van bedrijfsground in de regio, en sluiten aan op de actuele provinciale behoefteraming bedrijventerreinen. In deze regionale afspraken is de regionale vraag verdeeld over de gemeenten, op basis van verschillende indicatoren en met inachtneming van de regionale verhuisdynamiek. In de afspraken wordt vervolgens een methodiek gehanteerd waarbij gemeenten vraag en aanbod, geheel in de lijn met de uitgangspunten van de Ladder, in evenwicht dienen te brengen en houden. Daarbij wordt de voortgang gemonitord. Wanneer iedere gemeente vraag en aanbod in evenwicht houdt, is de regio als zodanig ook in balans.

In deze programmeringsafspraken is voor de gehele regio de verwachte uitbreidingsvraag van 241,4 hectare van begin 2019 tot en met 2030 opgenomen. Deze uitbreidingsvraag is gebaseerd op het hoogste scenario uit de Prognose Bedrijventerreinen Overijssel (2019) en wil zeggen: de verwachting is dat er in totaal 241,4 hectare aan bedrijfskavels nodig is tot en met 2030 om in de uitbreidings- en verhuishwensen van bedrijven te kunnen voorzien, ervan uitgaande dat er geen sprake is van een kwalitatieve mismatch (bijvoorbeeld in omvang of locatie van de kavel).

Ten opzichte van eerdere jaren is de uitgifte van bedrijfskavels sterk toegenomen in de regio, met name vanaf 2017. De uitgifte fluctueert in de periode 2017 tot en met 2021 tussen de circa 30 en 40 hectare per jaar. In het eerste kwartaal van 2021 is er 29,9 hectare uitgegeven (voorlopige cijfers). Hiermee ligt de uitgifte jaarlijks boven de geprognosticeerde uitbreidingsvraag tot en met 2030 (20,1 hectare). Het gaat dus beter dan verwacht met de uitgifte in de regio. Bovendien ligt de leegstand in bedrijfsruimten op of zelfs onder een gezond frictieniveau (CBS Statline, 2022). Dat maakt dat het te verantwoorden is om naar de hoogste prognosesценario's te (blijven) kijken. Het past dan ook binnen de afspraken om deze ontwikkeling, die weliswaar nog geen onderdeel is van de regionale afspraken, maar waar kwalitatief geen geschikte plek voor beschikbaar is in de regio, te faciliteren.

Figuur 10: Gerealiseerde uitbreiding en geprognosticeerde uitbreidingsvraag, regio Twente



Bron: Kennispunt Twente, 2021. Bewerking: Stec Groep, 2022. * Voorlopige cijfers voor 2021.

6 Conclusie

Nijhuis Bouw wil een prefab fabriek openen in Den Ham

Nijhuis Bouw is een bouwbedrijf dat betrokken is in verschillende fasen van het bouwproces en wil de eigen productie en organisatie uitbreiden met een prefab fabriek in Den Ham, gemeente Twenterand. Het plangebied heeft een omvang van circa 4 hectare bruto en grenst aan bestaande bedrijventerreinen Kroezenhoek en Kroezenhoek West. Nijhuis Bouw wil zich specifiek specialiseren in de productie van gestapelde woningbouw. Het initiatief is een uitbreiding op gronden die momenteel agrarisch bestemd zijn. We concludeerden daarom dat het initiatief een stedelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied is. In deze Ladder is daarom de vraag en het aanbod binnen het verzorgingsgebied van het initiatief tegen elkaar afgezet om te kijken of er met het initiatief sprake is van goede ruimtelijke ordening.

Verzorgingsgebied: straal van 15 - 20 kilometer met middelpunt in de gemeente Wierden

Het verzorgingsgebied van het initiatief zijn de gemeenten Twenterand, Almelo, Hof van Twente, Rijssen-Holten, Wierden en Hellendoorn en liggen binnen een straal van 15 tot 20 kilometer vanaf het middelpunt in de gemeente Wierden. Het verzorgingsgebied is bepaald aan de hand van de bedrijfsruimtemarkt in de regio, de omvang van het initiatief en de woonplaats voor de achttien werknemers die beoogd zijn te werken de prefab fabriek. Rekening houdend met de krapte op de arbeidsmarkt is de woonplaats van de toekomstige werknemers bepalend geweest om te komen tot het middelpunt van het verzorgingsgebied.

Initiatief heeft een kavelomvang van vier hectare bruto

Een bepalend criterium voor het initiatief is dat de kavel een omvang van 4 hectare bruto moet omvatten. Deze omvang is gebaseerd op het productieproces van de gevelelementen in de prefabfabriek. Deze elementen worden namelijk geproduceerd middels langgerekte productielijnen. De gevelelementen zijn ook bepalend voor de bouwhoogte van de productiehal; deze moet minimaal 9 meter hoog zijn. Andere ruimtelijke criteria zijn een brede en lange kavelvorm, een milieucategorie van 3.2 en een goede logistieke bereikbaarheid via een N-weg of snelweg.

Beschikbaar aanbod in het verzorgingsgebied is schaars

Het beschikbare aanbod in uitgeefbare kavels en bestaand vastgoed is schaars wanneer deze worden afgewogen tegen de kwantitatieve en kwalitatieve ruimtelijke criteria van het initiatief. Alleen op XL Businesspark Twente in Almelo zijn nog kavels beschikbaar die aan de minimumomvang van 4 hectare voldoen. Het betreft nog enkele niet-verkochte kavels op het terrein, waarbij we echter wel opmerken dat al deze kavels wel al onder optie zijn vergeven. Bovendien geeft de gemeente Almelo publiekelijk aan dat er geen beschikbare gronden meer op het terrein zijn⁸. Wanneer deze opties ook daadwerkelijk worden omgezet in uitgaven, is er geen beschikbaar aanbod in de marktregio dat de ruimtevraag van Nijhuis Bouw kan faciliteren. Daarbij kan bovendien meewegen dat er op langere termijn nog enige vraag is naar grootschalige kavels in Twente, zie ons rapport 'Vraag naar Grootschalige kavels in Twente' (2020). Dat wil zeggen, het faciliteren van het initiatief van Nijhuis Bouw leidt naar verwachting niet tot onverkoopbare kavels op het XL Businesspark (voor zover niet al verkocht) of elders. Daarnaast biedt ook het bestaande vastgoed geen mogelijkheden door de lage leegstand die al jaren onder frictieniveau ligt.

Er is behoefte voor het initiatief van Nijhuis Bouw

Op basis van bovenstaande verwachten we dat er vraag is naar het initiatief van Nijhuis Bouw en geen beschikbare locaties in het verzorgingsgebied om deze vraag te kunnen faciliteren. Daarmee concluderen we dat er behoefte is voor het initiatief van Nijhuis Bouw in Den Ham.

⁸ Zie o.a. ook: <https://www.tubantia.nl/almelo/ineens-gaat-het-overal-over-xl-businesspark-2-in-almelo-maar-hoe-ver-is-het-daar-eigenlijk-echt-mee-a7b24faa/>

Bijlage A: Stedenbouwkundige ontwerpen

Stedenbouwkundig ontwerp met één productielijn



Bron: Explorius, 2021.

Stedenbouwkundig ontwerp met twee productielijnen



Bron: Explorius, 2021.