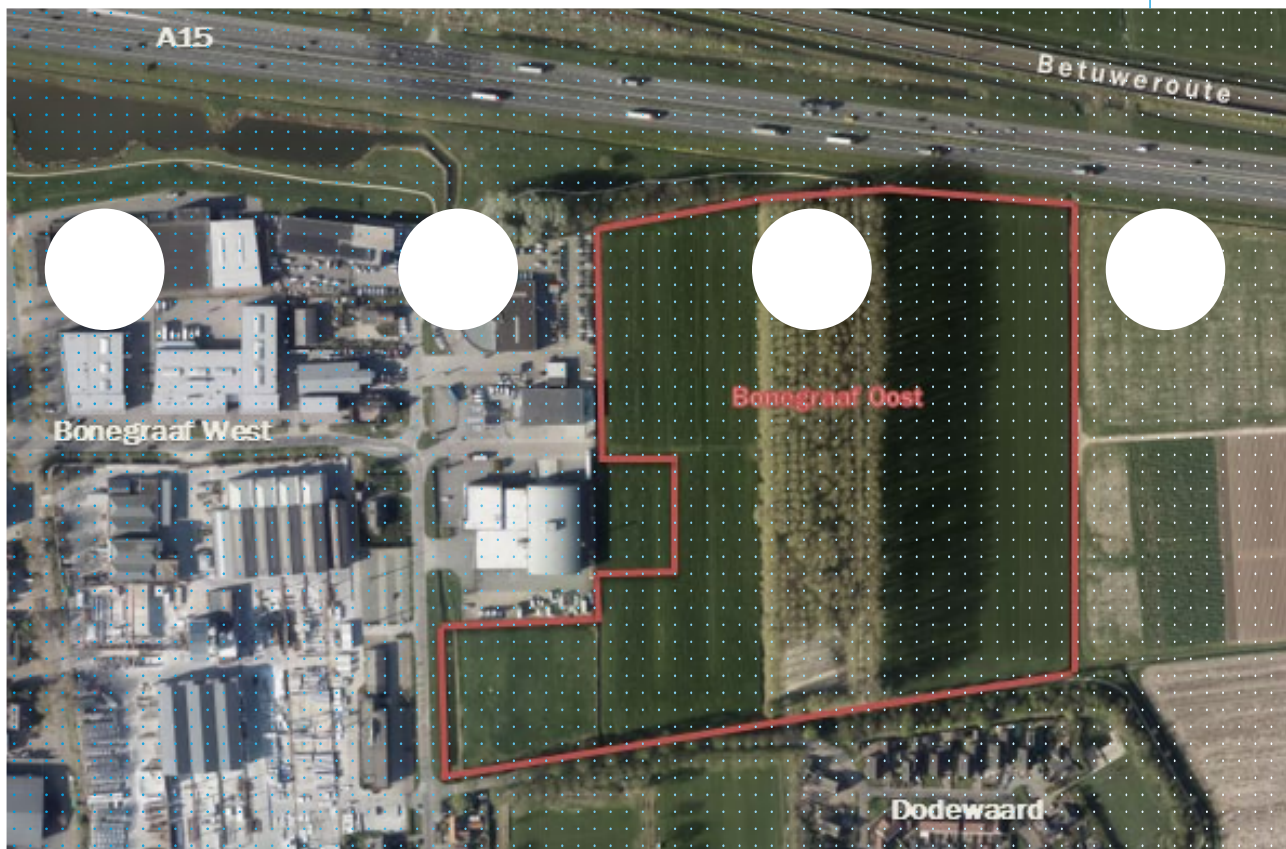




Laddertoets Bonegraaf-Oost

Update maart 2022

Stec Groep aan gemeente Neder-Betuwe en Buro Ontwerp & Omgeving

Lukas Meuleman
16 augustus 2022

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Achtergrond.....	3
1.2	Leeswijzer	3
2	Uitgangspunten Laddertoets	4
2.1	Ladderprofiel bedrijventerrein Bonegraaf-Oost	4
2.2	Ladder voor duurzame verstedelijking.....	5
3	Ruimtelijk verzorgingsgebied	7
3.1	Bedrijvendynamiek bepalend voor verzorgingsgebied	7
3.2	Ruimtelijk verzorgingsgebied: primair gemeente Neder-Betuwe.....	7
4	Behoefte aan Bonegraaf-Oost	9
4.1	Behoeftebepaling op basis van vraag minus aanbod.....	9
4.2	Totale vraag voor Neder-Betuwe tot en met 2032 is circa 14 hectare	9
4.3	Geen hard planaanbod op bedrijventerreinen binnen het verzorgingsgebied, resterende behoefte is daarmee 14 hectare.....	11
4.4	Geen onaanvaardbare ruimtelijke effecten door ontwikkeling Bonegraaf-Oost	12

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

De gemeente Neder-Betuwe is voornemens om het huidige bedrijventerrein Bonegraaf in Dodewaard uit te breiden. Om deze uitbreiding mogelijk te maken is een bestemmingswijziging noodzakelijk. Onderdeel van het bestemmingsplan is een toets aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. In maart 2020 toetsten we het (destijds beoogde) plan al aan de Ladder met een positieve conclusie als resultaat. Deze toets is als document ook aan de regio Rivierenland voorgelegd via het RAP. Gemeente Neder-Betuwe beschikt graag over actueel onderzoek als basis van het bestemmingsplan. Het plan is bovendien inmiddels op enkele onderdelen licht gewijzigd. We updaten daarom nu de Laddertoets uit 2020. We toetsen het plan opnieuw aan de Ladder op basis van huidige uitgangspunten van het (wat gewijzigde) plan en de huidige marktsituatie.

De uitbreiding Bonegraaf-Oost heeft een omvang van netto 5,1 hectare en zal vooral ruimte bieden aan reguliere lokale bedrijvigheid met deze ontwikkeling (industrie, bouw, handel en productie). Deze doelgroep sluit aan bij de huidige bedrijvigheid op Bonegraaf. Bedrijven aan de noordrand dienen bovendien een hoogwaardige uitstraling te hebben omdat dit zichtlocaties vanaf de snelweg A15 zijn. Bonegraaf-Oost zal bovendien ruimte bieden om solitaire bedrijven vanuit het buitengebied en gemeentekernen (zoals Opheusden) te kunnen verplaatsen naar een bedrijventerrein.

Neder-Betuwe maakt deel uit van de regio Rivierenland. Deze regio maakt regionaal afspraken over de werklocaties in de regio. Het terrein staat al opgenomen in het vigerende Regionaal Programma Werklocaties Rivierenland 2019-2024 (hierna: het RPW) en wordt meegenomen in de herijking van het RPW (2022). Nieuwe plannen moeten via het RAP worden voorgelegd aan de regio. Bonegraaf-Oost heeft van het RAP een positief ontvangen, dit betekent dat men positief staat tegenover de ontwikkeling van dit terrein. Wel maakt het RAP () de kanttekening dat de uitbreiding voornamelijk gericht moet zijn op lokale bedrijvigheid en bij de vestiging van grotere bedrijven (> 5.000 m²) dit opnieuw moet worden besproken. Voor een verplaatsing van een bedrijf uit de kern Opheusden (> 5.000 m²) is inmiddels een ontheffing gegeven door het RAP. Bovendien nemen we de uitgangspunten die het nieuwe RPW (2022) hanteert in deze Laddertoets als uitgangspunt mee. Deze Laddertoets leggen we vervolgens weer voor aan het RAP.

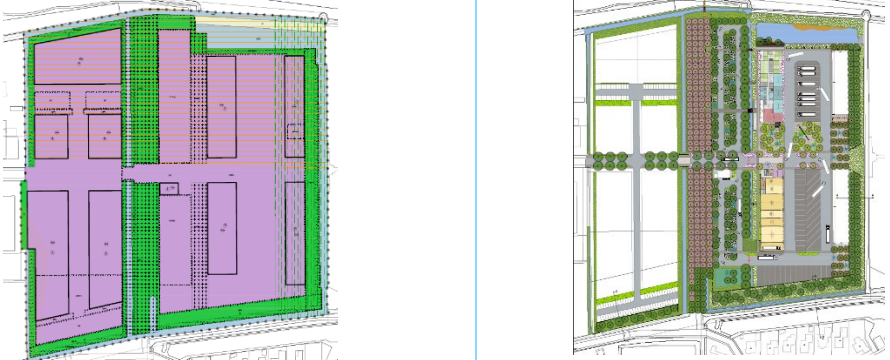
De Ladder vraagt een ruimtelijke afweging van de nieuwe ontwikkeling ten opzichte van bestaande plannen en plekken. In dit rapport leest u onze resultaten en conclusies.

1.2 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk (2) leest u de uitgangspunten voor de Ladder-toets, waaronder een locatieprofiel met de uitgangspunten voor de nieuwe ontwikkeling. Hier zijn de huidige uitgangspunten voor de ontwikkeling in meegenomen. In hoofdstuk 3 maken we het ruimtelijk verzorgingsgebied voor de uitbreiding inzichtelijk. Hiermee bepalen we de reikwijdte en effecten van het plan in ruimtelijk-economische zin. In hoofdstuk 4 analyseren we de behoefte aan de uitbreiding op basis van actuele regionale prognoses. Dit hoofdstuk sluiten we af met onze conclusies waarin we bepalen in hoeverre het plan voorziet in een behoefte en in hoeverre er sprake zal zijn van (ongewenste) ruimtelijke effecten elders.

2 Uitgangspunten Laddertoets

2.1 Ladderprofiel bedrijventerrein Bonegraaf-Oost

Kenmerk	Omschrijving
Plankaart	
Ligging en omgeving	- In een eerder stadium is ter uitbreiding van bedrijventerrein Bonegraaf Bonegraaf-West tot ontwikkeling en uitgifte gekomen. Op dit bedrijventerrein zijn de laatste vrije kavels in 2019 uitgegeven. - De nieuwe uitbreidingslocatie ligt ten oosten van het bestaande bedrijventerrein Bonegraaf. Dit bedrijventerrein ligt ten noorden van de kern Dodewaard en ten zuiden van de A15. - De uitbreiding zal gefaseerd worden ontwikkeld, bij voorkeur van west naar oost. Op de afbeelding is een voorlopige indicatie van de beoogde verkaveling gegeven. De huidige groenstructuur (brede strook bomen) van het gebied blijft behouden en komt hier duidelijk in terug. - Een deel van het plan (aan de westzijde) heeft (sinds 2016) al een bedrijfsbestemming (Bestemmingsplan 'Einsteinstraat en Dalwagen'). Het nieuwe bestemmingsplan maakt daarmee formeel op deze plek geen uitbreiding van een bedrijfsbestemming mogelijk maar consolideert de bestemming op deze locatie. De totale uitbreiding voor bedrijfsruimtegebruikers op Bonegraaf-Oost is daarmee netto 5,1 hectare.
Bereikbaarheid (vracht)auto/water/spoor	- Via de Bonegraafseweg en Dodewaardsestraat is het bedrijventerrein direct aangesloten op de A15. De bereikbaarheid per (vracht)auto is daarmee uitstekend. - Het bedrijventerrein is niet aangesloten op het water en/of goederenspoor.
Bereikbaarheid OV	- Er is één bushalte aan de Bonegraafseweg. Ongeveer in het midden van het bedrijventerrein. - Twee keer per uur stopt hier een bus die tussen Heteren en Kesteren rijdt. - Het dichtstbijzijnde treinstation met een busverbinding naar het bedrijventerrein ligt in Opheusden. Op station Opheusden stopt de stoptrein van Arriva.
Omvang locatie	De netto omvang van de uitbreiding Bonegraaf-Oost bedraagt met deze planontwikkeling netto 5,1 hectare.
Profiel en bestemmingsplan-mogelijkheden	- De uitbreiding Bonegraaf-Oost is met name bedoeld voor de ruimtebehoefte vanuit lokale bedrijven. - Dit betreft een gemengd bedrijventerrein met een profiel dat zich kenmerkt door een combinatie van grote en kleine productiebedrijven en handels- en dienstverlenende bedrijven uit verschillende sectoren. - Voor zowel de noordelijke als zuidelijke rand gelden beeldkwaliteitseisen waarmee het bedrijventerrein een hoogwaardige uitstraling krijgt en Bonegraaf als geheel eenheid wordt qua uitstraling. - Het plan biedt ruimte aan verschillende type bedrijvigheid. Bovendien is het plan gericht op het uitplaatsen van twee bedrijven die momenteel niet op een bedrijventerrein zijn gevestigd. Specifiek is het plan beoogd voor een bedrijf dat vanuit het buitengebied van Dodewaard en voor een bedrijf in Opheusden. Deze bedrijven zijn beiden door onder andere omvang en transportbewegingen niet langer passend in het buitengebied of kern. Het plan biedt daarnaast mogelijkheden voor een aantal bedrijfsverzamelgebouwen, door particuliere eigenaren vrij uit te geven kavels (tot categorie 3.2), niet-zelfstandige kantoorruimte en ondergeschikte detailhandel. Het gros van het bedrijventerrein zal dus ruimte bieden aan regulier gemengde bedrijvigheid van kleine tot middelgrote omvang.

Het plan maakt naast ruimte voor reguliere bedrijfsruimte ook ruimte mogelijk voor (niet zelfstandige) kantoor en detailhandel. Deze functies zijn echter altijd ondergeschikt aan de functie bedrijfsruimte en in

omvang is gemaximeerd. Gezien dit ondergeschikte karakter doen ongewenste ruimtelijke effecten zich niet voor. **In deze Laddertoets focussen we ons daarom op de functie bedrijfsruimte.**

Bestaand bedrijventerrein Bonegraaf is een regulier gemengd bedrijventerrein, Bonegraaf-Oost sluit aan bij dit profiel

Het huidige profiel van het bestaande bedrijventerrein Bonegraaf is regulier gemengd. Het bedrijventerrein wordt gekenmerkt door een combinatie van kleine en middelgrote productiebedrijven, handelsbedrijven en dienstverlenende bedrijven uit verschillende sectoren. De inrichting van het bedrijventerrein sluit op deze doelgroep aan: kavels op Bonegraaf-Oost zijn kleinschalig tot middelgroot (gemiddeld circa 3.000 tot 5.000 m²), de ontsluiting is goed en er is een glasvezelnetwerk. Het bedrijfsleven op Bonegraaf is georganiseerd in de Stichting Bedrijven Beveiliging Dodewaard (SBBB) die onder andere het KVO-B keurmerk onderhoudt. Bonegraaf-Oost zal qua profiel aansluiten bij het huidige terrein Bonegraaf en is (ruimtelijk-economisch) een logische uitbreiding van het bestaande terrein.

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.

Beoogd bestemmingsplan Bonegraaf-Oost maakt een ‘nieuwe stedelijke ontwikkeling’ mogelijk

Is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO), dan is een plan Ladderplichtig. 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. Uit jurisprudentie volgt dat van een nieuwe stedelijke ontwikkeling doorgaans sprake is bij uitbreiding van 400 m² tot 500 m² bruto vloeroppervlak (bvo). Voor bedrijventerreinen is de ondergrens veelal afhankelijk van de locatie en van 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. Gezien de beoogde ontwikkeling van meerdere hectare netto bedrijventerrein, kunnen we ervan uitgaan dat de uitbreiding Bonegraaf-Oost een stedelijke ontwikkeling is.

De Ladder is alleen van toepassing op 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 uitbreiding Bonegraaf-Oost voldaan. De bebouwingsmogelijkheden nemen toe en er wordt een bedrijventerreinbestemming toegekend aan gronden in het plangebied waar dit op basis van het vigerende bestemmingsplan (enkelbestemming agrarisch) niet mogelijk is. **Ofwel: het nieuwe bestemmingsplan is Ladderplichtig. Dit betekent dat een beschrijving van de behoefte in ieder geval nodig is.**

Bonegraaf-Oost is een uitbreiding buiten bestaand stedelijk gebied

Voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied (BSG) is extra motivering vereist. Daarom checken we hier of de uitbreiding Bonegraaf-Oost 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 onderstaand figuur is de beoogde locatie voor de uitbreiding Bonegraaf-Oost weergegeven. Het nieuwe bestemmingsplan maakt een ontwikkeling van een agrarisch (buitenstedelijk) gebied naar een plan met een bedrijventerreinfunctie mogelijk. We constateren dat de ligging van het plan – het grenst aan twee zijden direct aan bebouwing – mogelijk gezien kan worden als ‘binnen het bestaand stedelijk weefsel’ maar dat het vigerende bestemmingsplan geen stedelijke functie mogelijk maakt. **We concluderen dan ook dat er sprake is van een ontwikkeling buiten BSG. Een extra afweging van alternatieven binnen BSG is daarom noodzakelijk.**

Figuur 1: Beoogde locatie



Bron: Gemeente Neder-Betuwe, Bewerking Stec Groep, 2020

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

3 Ruimtelijk verzorgingsgebied

3.1 Bedrijvendynamiek bepalend voor verzorgingsgebied

Bij de bepaling van de bedrijventerreinvraag en de daarvan afgeleide behoefte, dient het ruimtelijke verzorgingsgebied van de uitbreiding Bonegraaf-Oost te worden bepaald. Het gaat bij de Ladder vervolgens om o.a. om het voorkomen van onnodig ruimtebeslag en het voorkomen van planoverschotten op de (regionale) bedrijventerreinenmarkt binnen de marktregio. Een bedrijfsruimtegebruiker is niet per definitie gebonden aan gemeentegrenzen, maar de praktijk wijst uit dat het gros van de verhuizingen binnen de gemeente plaatsvindt.

3.2 Ruimtelijk verzorgingsgebied: primair gemeente Neder-Betuwe

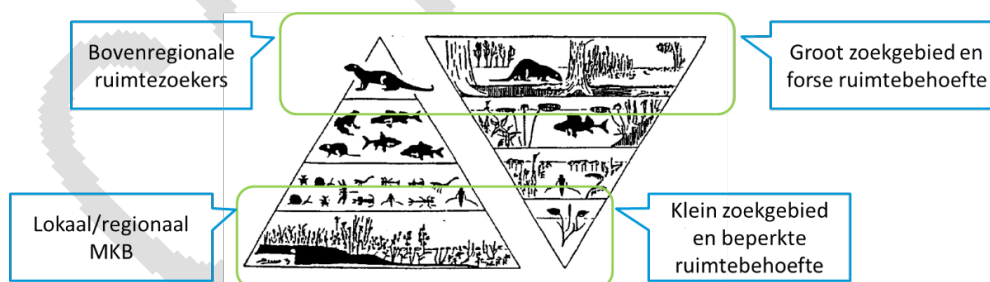
Om de marktregio voor de uitbreiding Bonegraaf-Oost te bepalen kijken we naar de volgende elementen:

- De aard en omvang van het bedrijventerrein.
- Onderzoek naar bedrijfsverplaatsingen op bedrijventerreinen in Nederland
- Verhuisdynamiek van bedrijven in de gemeente Neder-Betuwe² en in het bijzonder de verhuisdynamiek op het bestaande bedrijventerrein Bonegraaf (inclusief Bonegraaf-West).

Uitbreiding Bonegraaf-Oost naar aard en omvang primair geschikt voor lokale bedrijven

De bedrijventerreinenmarkt kan als ecosysteem worden gezien (zie figuur 2). Over het algemeen geldt dat de grootste bedrijven (veelal grootschalige logistiek of industrie) en de meest bijzondere bedrijven met zeer specifieke locatie-eisen (bijvoorbeeld sterke koppeling met een specifieke sector of hoge milieucategorie) bereid zijn om over een grotere afstand te verhuizen voor een geschikte vestigingslocatie. Dit zijn de, veelal bovenlokale regionaal georiënteerde bedrijven. Dergelijke bedrijven doen zich in Neder-Betuwe nauwelijks voor. Een regulier bedrijventerrein met kleinschalige tot middelgrote kavels (zoals Bonegraaf en Bonegraaf-Oost) trekt voornamelijk reguliere bedrijfsruimtegebruikers uit eigen gemeente.

Figuur 2: Bedrijfsruimtemarkt als ecosysteem



Bron: Stec Groep, 2020.

Driekwart van de bedrijven verhuist binnen een straal van 5 kilometer

Onderzoek (PBL & CBS) wijst uit dat circa 90 tot 95% van de bedrijfsverplaatsingen op bedrijventerreinen binnen de COROP-regio³ plaatsvindt. Onderzoek van Stec Groep (2020) bevestigt het beeld dat het merendeel van bedrijven binnen de eigen gemeente verhuist (ruim twee derde). CBS (2013) en Stec Groep (2020) concluderen dat de gemiddelde verhuisafstand van bedrijven in Nederland circa acht kilometer is. Voor specifiek de gemeente Neder-Betuwe (gelegen in de COROP Zuidwest-Gelderland) geldt ook deze

² In de kernen Ochten, Dodewaard, Kesteren, Opheusden, IJzendoorn, Echteld.

³ Een COROP-gebied is een regionaal gebied binnen Nederland dat deel uitmaakt van de COROP-indeling. Deze indeling wordt gebruikt voor analytische doeleinden. Neder-Betuwe valt binnen de COROP Zuidwest Gelderland.

gemiddelde verhuisafstand van circa acht kilometer. Uit verschillende onderzoeken komt bovendien naar voren dat:

- slechts 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.

Bedrijven op Bonegraaf komen hoofdzakelijk uit Neder-Betuwe met een zwaartepunt in Dodewaard

Aanvullend op de landelijke onderzoeken naar bedrijfsdynamiek is de verhuisdynamiek op bedrijventerrein Bonegraaf geanalyseerd. Dit is een betrouwbare manier om het verzorgingsgebied voor een bedrijventerrein en bedrijfskavel te bepalen. Het geeft inzicht in de verplaatsingen van bedrijven (de daadwerkelijke vraag) en waar deze vraag vandaan komt. Zo maken we inzichtelijk waar potentiële eindgebruikers voor de uitbreiding Bonegraaf-Oost vandaan komen. Het profiel van Bonegraaf-Oost is immers vergelijkbaar met dat van Bonegraaf.

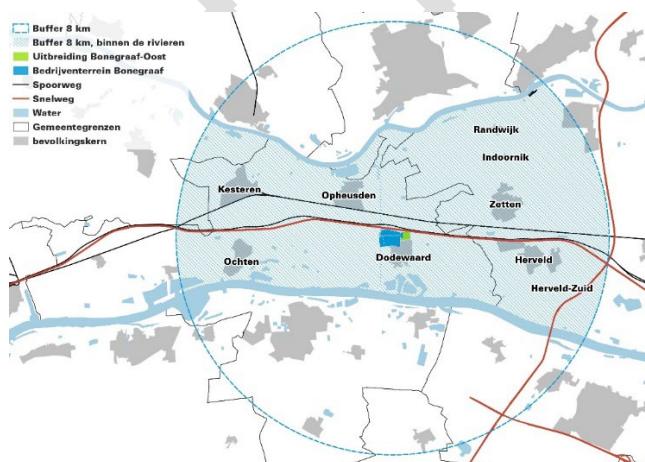
Uit een analyse van verhuisbewegingen van bedrijven van en naar Bonegraaf in de afgelopen 10 jaar (bron: Vastgoeddata.nl, peildatum maart 2022) blijkt het volgende:

- In totaal verhuisden tussen 2013 en 2022 in totaal 26 bedrijven naar, uit of binnen het bedrijventerrein.
- Circa 20% betrof een verhuisbeweging binnen het terrein. Meer dan de helft betrof een verhuizing naar Bonegraaf en een kleine 30% een verhuizing van het terrein naar een locatie elders.
- Van de inkomende verhuisbewegingen (inclusief interne verhuizingen binnen het terrein), kwam het overgrote deel uit de eigen gemeente: circa 85%. Deze bedrijven komen uit Dodewaard, Ochten, Kesteren en Opheusden. Drie bedrijven kwamen van buiten de gemeente en komen uit gemeente van buiten de regio Rivierenland namelijk Overbetuwe en Nijmegen.

De Nederrijn en de Waal natuurlijke barrières ten opzichte van bedrijventerrein Bonegraaf

Het bedrijventerrein Bonegraaf ligt geografisch tussen de Nederrijn en De Waal. Verkeer dat vanuit het Noorden de Nederrijn oversteeft moet via de Rijnbrug (A50) bij Heteren of via de Rijnbrug (N233) bij Rhenen rijden. Verkeer dat vanuit het zuiden de Waal oversteeft, moet via de Tacitusbrug (A5) bij Ewijk of via de Prins Willem Alexanderbrug (N323) bij Beneden-Leeuwen. Beide rivieren vormen zo een natuurlijke grens voor het verzorgingsgebied van Bonegraaf-Oost. Ook zorgt de ligging en vorm van gemeente Neder-Betuwe voor een specifieke lokale dynamiek. De gemeente ligt aan twee zijden van de snelweg A15 en omvat een flink uitgestrekt gebied (van oost naar west).

Figuur 3: Verzorgingsgebied uitbreiding Bonegraaf-Oost



Bron: Stec Groep, 2020

We concluderen op basis van de verhuisdynamiek op het bedrijventerrein Bonegraaf en de geografische ligging van het plan dat het verzorgingsgebied lokaal is. We de gemeente Neder-Betuwe als marktregio.

4 Behoefte aan Bonegraaf-Oost

4.1 Behoeftebepaling op basis van vraag minus aanbod

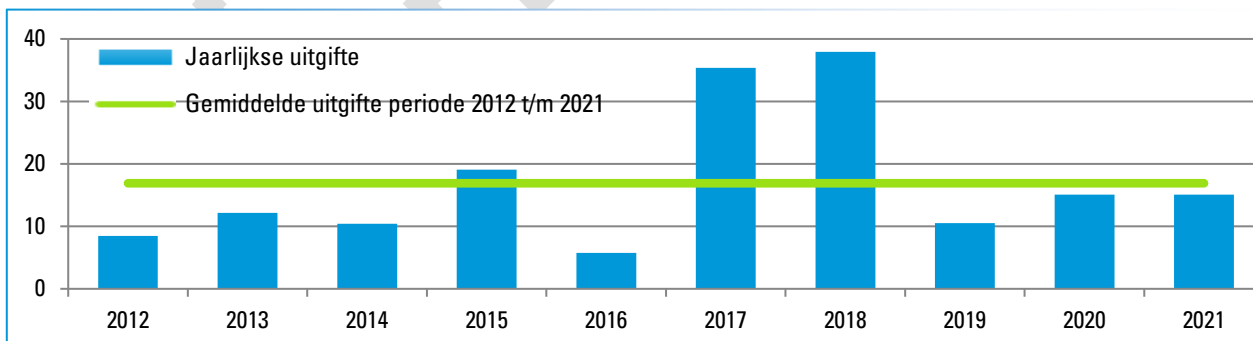
De Ladder vraagt om een beschrijving van de behoefte binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de nieuwe stedelijke ontwikkeling. Hiervoor moet (in beginsel) binnen de bestemmingsplanperiode (10 jaar) voldoende behoefte zijn aan de uitbreiding van het bedrijventerrein. Behoefte wordt bepaald door de vraag naar bedrijventerrein te verminderen met het harde plaanbod binnen het verzorgingsgebied. Om de vraag te bepalen maken we gebruik de regionale raming zoals deze (in concept) voorligt in het RPW Rivierenland 2022. We bepalen vervolgens het marktaandeel van Neder-Betuwe door te kijken naar het relatieve aandeel in de regio van de uitgifte van bedrijventerreinen, totaal aan uitgegeven bedrijventerrein en werkgelegenheid op bedrijventerreinen in Neder-Betuwe. Om het (plan)aanbod te bepalen maken we gebruik van het IBIS-bestand van de provincie Gelderland en baseren we ons waar mogelijk op de huidige herijking/aanpassing van het RPW (2022).

4.2 Totale vraag voor Neder-Betuwe tot en met 2032 is circa 14 hectare

Afgelopen tien jaar 170 hectare bedrijventerrein uitgegeven in regio Rivierenland

In regio Rivierenland werd in de periode 2012 t/m 2021 zo'n 170 hectare aan bedrijfskavels op bedrijventerreinen verkocht. Zo'n 67% (114 hectare) hiervan werd verkocht in de afgelopen vijf jaar. Het merendeel (in hectares) van de uitgiftes vond plaats op de (sub)regionale terreinen. Ook op de lokale terreinen in de regio werd veel grond uitgegeven. De afgelopen jaren werd er op zo'n 45 verschillende bedrijventerreinen bedrijventerreingrond uitgegeven. In de periode 2019 t/m 2021 varieerde de uitgifte op deze terreinen van 0,1 tot 6,5 hectare per jaar. De uitgifte in hectares is relatief beperkt, maar in aantal vestigingen juist groot. Een uitgifte van drie hectare op een lokaal terrein betekent namelijk al snel de vestiging van zo'n tien bedrijven. De lokale bedrijventerreinen vormen daarmee een belangrijke vestigingslocatie voor lokaal MKB en zorgen daarmee voor veel lokale werkgelegenheid.

Figuur 4: Uitgifte op bedrijventerreinen in regio Rivierenland tussen 2012 en 2021



Bron: IBIS, 2021; grafische bewerking Stec Groep, 2022.

Resterende uitbreidingsvraag op basis van behoefteraming Stec Groep 2022 circa 106 tot 176 hectare

Stec Groep een behoefteraming uitgevoerd voor de regio Rivierenland (bron: concept-RPW Rivierenland 2022). Op basis van werkgelegenheidsontwikkeling (eveneens de WLO-scenario's), locatietypevoorkeur en terreinquotiënt (de ontwikkeling van het benodigde aantal vierkante meters per arbeidsplaats) is de ruimtevraag voor de regio Rivierenland geraamd. Stec Groep komt daarbij op een verwachte ruimtevraag voor de periode 2022-2032 van circa 118 (laag) tot 188 (hoog) hectare. Een deel van deze vraag (12,5

hectare) is door verkopen in 2022 al 'benut'. Hiermee resteert een vraag van circa 106 (laag) tot 176 (hoog) t/m het jaar 2032.

Het hoge scenario sluit hierbij aan bij de gemiddelde jaarlijkse uitgifte van 17 hectare in de afgelopen 10 jaar. Gezien deze historische uitgifte, het feit dat er weinig tot geen beschikbaar/uitgeefbaar lokaal aanbod is geweest in de afgelopen 2-3 jaar voor bedrijven met uitbreidingsbehoefte en extra vervangingsvraag in Neder-Betuwe vanuit het (mogelijk) uitplaatsen van bedrijven in het buitengebied, is de bovenkant van de bandbreedte van de prognose voor Neder-Betuwe het meest realistisch.

Verdeling regionale vraag op basis van verdeelsleutels

Om de ruimtebehoefte voor Neder-Betuwe te bepalen, berekenen we het aandeel van Neder-Betuwe binnen de verwachte regionale vraag: welk gedeelte van de totale uitbreidingsvraag voor de regio Rivierenland is toe te rekenen aan gemeente Neder-Betuwe? Om het aandeel te bepalen gebruiken we een gemiddelde van drie verdeelsleutels, te weten:

1. Historische uitgifte bedrijventerrein⁴

Deze indicator geeft een beeld van de historische uitgiftedynamiek. Een gemeente of regio die in de afgelopen tien jaren bovengemiddeld in trek blijkt te zijn, krijgt hierdoor een groter aandeel van de vraag toebedeeld. Historische uitgifte zegt niet alles over toekomstige uitgifte maar geeft wel een indicatie van de aantrekkelijkheid van een locatie.

2. Werkgelegenheid(sgroei/ontwikkeling) op bedrijventerreinen

De indicator geeft een beeld van de economische positie van verschillende gemeenten en regio's op bedrijventerreinen. Gemeenten en regio's met een hogere economische dynamiek zijn doorgaans een aantrekkelijke vestigingslocatie.

3. Voorraad / areaal bedrijventerrein (netto hectare)

Deze indicator geeft een beeld van de economische positie van een gemeente of regio op bedrijventerreinen, waarbij niet werkgelegenheid, maar de oppervlakte bepalend is. De indicator voegt een ruimtelijke component toe. Het gaat hierbij om het totaal uitgegeven hectaren bedrijventerrein, c.q. de 'ijzeren voorraad'. De uitbreidingsvraag in de regio komt in de regel vooral van bestaande bedrijven uit eigen gemeente (zie ook hoofdstuk 3).

We kiezen ervoor om bij de verdeling te rekenen met een te verantwoorden gemiddelde dat zich logischerwijs bevindt tussen de uitersten van de drie verdeelsleutels (bandbreedte). Omdat het rekenen met verdeelsleutels altijd geënt is op historische data en niet op een gereed toekomstbeeld van de vestigingsdynamiek van het bedrijfsleven in de gemeenten en regio's voor de komende jaren, spreken we over een indicatieve verdeling.

Verwacht marktaandeel Neder-Betuwe in geprognostiseerde uitbreidingsvraag bedraagt circa 7%

We vertalen bovenstaande naar de situatie in de gemeente Neder-Betuwe. Dat geeft een beeld van het 'marktaandeel' van de gemeente in de regionale economie. Zie tabel.

Tabel 1: Indicatoren marktaandeel gemeente Neder-Betuwe binnen Rivierenland

Indicator	Gemeente Neder-Betuwe	Rivierenland	Aandeel Neder-Betuwe
Werkgelegenheid op bedrijventerreinen	4.190	41.450	10%
Netto uitgegeven voorraad BT in ha	127 ha	1.474 ha	9%
Historische uitgifte 2012 t/m 2020	17,6 ha	186,1 ha	7%

Bron: Stec Groep 2020, op basis van IBIS provincie Gelderland (2022) en PWE-Gelderland 2021;

⁴ Voor het begrip 'bedrijventerrein' hanteren we de definitie: een werklocatie waar meerdere bedrijven zijn gevestigd, bestemd en geschikt voor gebruik door handel, nijverheid en industrie. Op deze terreinen kan ook enige commerciële en niet-commerciële dienstverlening (zoals kantoorgebouwen, detailhandel) aanwezig zijn, maar deze hebben samen een minderheidsaandeel in de terreinoppervlakte..

Op basis van deze parameters is het aandeel van gemeente Neder-Betuwe circa 7 tot 10% van de regio Rivierenland. We hanteren hierbij de onderkant van de bandbreedte. Reden hiervoor is dat uitgifte (in hectare) in de afgelopen jaren vooral op grootschalige terreinen plaats vond. Op enkele regionale terreinen is nog grootschalig aanbod beschikbaar, waar naar verwachting een groot deel van de vraag zal landen. Een (klein) deel van de vraag voor Neder-Betuwe zal – net als de andere gemeenten in Rivierenland - naar verwachting op een (grootschalig) regionaal bedrijventerrein landen. We kiezen er daarom voor om de onderkant van het aandeel voor Neder-Betuwe als uitgangspunt te hanteren.

Totale uitbreidingsvraag Neder-Betuwe is circa 12 hectare

De totale (resterende) ruimtevraag in de regio Rivierenland is circa 176 hectare t/m 2032 (uitgaande van de bovenkant van de bandbreedte). Door dit te vermenigvuldigen met het aandeel van de gemeente Neder-Betuwe (7%, uitgaande van de onderkant van deze bandbreedte) bepalen we de ruimtevraag voor Neder-Betuwe op circa 12,3 hectare voor de periode 2022 t/m 2032.

Verplaatsing vanuit buitengebied zorgt voor extra vervangingsvraag van 2 hectare.

Enkele bedrijven in het buitengebied - die daar niet langer passend zijn - willen verplaatsen naar een bedrijventerrein. Bonegraaf-Oost biedt daar ruimte voor. Het beoogde bedrijventerrein is dus niet enkel beoogd voor uitbreiding van economische activiteiten maar voor een belangrijk deel ook ter vervanging van bedrijvigheid. Bonegraaf-Oost helpt hiermee om een ruimtelijke ongewenste situaties op te lossen. Het gaat hierbij (vooralsnog) om twee specifieke bedrijven met in totaal een omvang van circa 2 hectare. Deze verplaatsing van bedrijven betreft vervangingsvraag. De totale resterende ruimtevraag voor Neder-Betuwe t/m het jaar 2032 is daarmee 14,3 hectare.

4.3 Geen hard planaanbod op bedrijventerreinen binnen het verzorgingsgebied, resterende behoefte is daarmee 14 hectare

We confronteren de verwachte vraag binnen het verzorgingsgebied (Neder-Betuwe) met het planaanbod binnen deze zelfde regio. Op basis van bedrijventerrein-registratiesysteem IBIS en input van de gemeente constateren we dat er geen hard planaanbod binnen de gemeente Neder-Betuwe beschikbaar is (d.d. januari 2022). Dit betekent dat de resterende behoefte 14 hectare bedraagt.

Behoefte kan niet worden opgevangen in bestaand aanbod van vastgoed

Zoals in hoofdstuk 2 beschreven, betreft de uitbreiding van Bonegraaf-Oost een toevoeging van meerdere kleinschalige kavels ten behoeve van lokale bedrijvigheid en initiatieven met verhuurmogelijkheden van ruimte in bedrijfsverzamel pand. Behalve de beeldkwaliteitseisen zijn er geen specifieke regels en wordt er geen specifieke doelgroep aangesproken. Een deel van de behoefte zou daarmee – bij een (te) groot aandeel leegstand in bedrijfspanden in het verzorgingsgebied - mogelijk bestaande leegstaande bedrijfspanden kunnen vullen. In hoeverre kan resterende behoefte in bestaand vastgoed worden opgevangen? Hiervoor is op basis van 'Funda in business'⁵ de leegstand binnen het verzorgingsgebied geanalyseerd. De resultaten zijn in onderstaande tabel 4 samengevat.

Tabel 2: Aanbod vastgoed in het verzorgingsgebied (Neder-Betuwe)

Adres	Type vastgoed	Oppervlakte in m ²
De Vlasman 14, Dodewaard	Kantoor (bij bedrijfspand)	759
Molenkempke 6, Opheusden	Kantoor (bij bedrijfspand)	189
Industrieweg 19, Ochten	Kantoor (bij bedrijfspand)	349
Mercuriusweg 44A, Ochten	Kantoor (bij bedrijfspand)	98
Heuningstraat 31A, Ochten	Bedrijfshal (met winkel)	527
Dalwagen 63, Dodewaard ⁶	Bedrijfshal	4.000
Totaal		5.922

Bron: Fundainbusiness (peildatum maart 2022)

⁵ Niet alle leegstaande panden worden via dit platform aangeboden. Tegelijkertijd staat niet ieder aangeboden bedrijfspand daadwerkelijk leeg. Het overzicht is geen uitputtende lijst maar geeft een stevige indicatie van de huidige leegstand..

⁶ Dit betreft het huidige pand van Burghland Bouw. Dit bedrijf verplaatst naar Bonegraaf-Oost waardoor dit pand beschikbaar komt.

Uit de leegstandsanalyse blijkt dat er binnen het verzorgingsgebied slechts enkele panden op bedrijventerreinen leeg staan. In totaal gaat het momenteel om 5 panden van in totaal 1.922 m² bvo en komt hier na realisatie van Bonegraaf-Oost nog een pand van 4.000 m² bij waardoor het totaal op circa 5.900 m² komt. Dit betreft al het bedrijfspand op bedrijventerreinen binnen het verzorgingsgebied ongeacht omvang of gebruiksdoel. Dit aanbod laat zich daarom niet 1 op 1 vertalen naar mogelijkheden in bestaand stedelijk gebied. Immers, het vastgoed is divers qua omvang en functionaliteit. Een groot deel van het aanbod betreft kleinschalige kantoorruimte. Dit wordt aangeboden voor deelverhuur en/of is gezien de ligging, leeftijd en vraaghuurprijs niet als courant modern bedrijfspand te bestempelen.

Het aanbod in gemeente Neder-Betuwe is minder dan 1% van de totale bestaande voorraad. Hiermee ligt de huidige leegstand op bedrijventerreinen in Neder-Betuwe onder een gewenste frictieniveau van 5%. Over het algemeen wordt een frictieleegstand van 5% als wenselijk gezien om bedrijven voldoende schuifruimte te bieden en de bedrijventerreinenmarkt naar behoren te laten functioneren.

4.4 Geen onaanvaardbare ruimtelijke effecten door ontwikkeling Bonegraaf-Oost

De uitbreiding Bonegraaf-Oost past binnen de vraag-aanbodverhoudingen in de bedrijfsruimtemarkt van het verzorgingsgebied. Bonegraaf-Oost voorziet in een kwantitatieve en kwalitatieve behoefte. De bedrijfsruimtemarkt binnen het verzorgingsgebied en in de directe omgeving functioneert bovendien gezond (weinig leegstand) en er is geen passend (alternatief) plaanbod in de directe omgeving beschikbaar.

Geen alternatieve locaties binnen bestaand stedelijk gebied geschikt en beschikbaar

Binnen het verzorgingsgebied van Bonegraaf-Oost zijn er op basis van een scan van de gemeente geen binnenstedelijke locaties beschikbaar van ten minste 5,1 hectare (netto) groot. Bovendien is de beoogde locatie een uitbreiding van het bestaande bedrijventerrein Bonegraaf: deze locatie heeft zich al bewezen als passende locatie. De locatie is zowel in de Structuurvisie (2018) als in het nieuwe RPW (2022) opgenomen als bedrijventerrein. Ook in de nieuwe Omgevingsvisie (2022) is volop aandacht voor nieuwe bedrijvigheid. Hierin wordt o.a. het volgende over aangegeven: 'We willen zorgen voor ruimte voor een in kwantitatieve zin én kwalitatieve zin goede, gevarieerde werkgelegenheid en een diversiteit aan bedrijvigheid. Daarbij hebben we de focus op het behoud en versterking van het lokale bedrijfsleven.' (nieuwe) Ontwikkeling, anders dan incidentele/beperkte uitbreiding van bestaande bedrijfsactiviteiten in het buitengebied is bovendien niet gewenst. Deze (solitaire) locaties zijn minder/niet geschikt voor de (nieuwe) vestiging van een bedrijventerrein door bijvoorbeeld een beperkte bereikbaarheid, verrommeling van het landschap en milieu- & natuurconflicten.

Regionaal nog forse behoefte en regionale afstemming zorgt voor passend aanbod in de regio.

Ook op regionaal niveau (Rivierenland) is er nog grote behoefte aan nieuwe hectare bedrijventerrein. De totale resterende ruimtevraag in de regio is 106 tot 176 hectare. Het totale (harde) plaanbod in de regio omvat netto circa 33 hectare (op basis van input gemeenten in concept-RPW 2022, peildatum januari 2022). Dit betekent dat er ook regionaal nog forse uitbreidingsbehoefte is. Belangrijk is bovendien dat de regiogemeenten doorlopend nieuwe plannen voor bedrijventerreinen onderling afstemmen, passend bij de ruimtelijke behoefteprognoses. Op deze manier zorgt de regio ervoor dat er geen overaanbod ontstaat en dat er tegelijkertijd voldoende passende ruimte wordt gecreëerd om gewenste economische groei te verwezenlijken.

Bonegraaf-Oost biedt oplossing voor ruimtelijk ongewenste situaties in het buitengebied/de kern

Het beoogde bedrijventerrein zal ruimte bieden voor de uitplaatsing van (te) grote bedrijven in het buitengebied en de kern. Het terrein biedt daarmee een oplossing voor een (ruimtelijk) ongewenste situatie. De bedrijven worden verplaatst naar een locatie waar deze bedrijven horen. Met de realisatie van Bonegraaf-Oost en de verplaatsing van deze bedrijven wordt hiermee een ruimtelijk en verkeerskundig probleem opgelost en komt een locatie in de kern Opheusden voor herontwikkeling beschikbaar (voor woon/zorg).

CONCLUSIE: VOLDOENDE BEHOEFTE AAN HET PLAN BONEGRAAF-OOST EN HET PLAN HEEFT GEEN ONAANVAARDBARE RUIMTELIJKE EFFECTEN ALS GEVOLG

We concluderen daarom dat de realisatie van het beoogde bedrijventerrein voorziet in een behoefte. Het plan leidt niet tot overaanbod van bedrijventerreinen binnen het verzorgingsgebied en leidt niet tot onaanvaardbare leegstand van bedrijfsruimte in de marktregio. Het bedrijventerrein biedt een oplossing voor ongewenste situaties in het buitengebied/kern en draagt daarmee ruimtelijk bij aan een goede ruimtelijke ordening in de gemeente Neder-Betuwe.

CONCEPT