

1. Uitgangspunten

Planomschrijving

Het plangebied ligt aan de Huizerstraatweg 109 in Naarden, in de gemeente Gooise Meren aan de oostzijde van Naarden. De kavel betreft een onbebouwd, maar verhard en afgesloten gebied ter grootte van 0,4 hectare in de vorm van een driehoek.

Het plangebied wordt omsloten door vegetatie. Rondom het plangebied, aan de overzijde van de Huizerstraatweg, bevinden zich diverse woningen. Verder wordt het plangebied aan de westkant begrensd door de snelweg A1.

Bestaande mogelijkheden

Het vigerend bestemmingsplan in het plangebied is: Huizerstraatweg (vastgesteld op 21 december 2009). Voor de planlocatie van de beoogde ontwikkeling geldt de enkelbestemming 'kantoor'. Uit de beschrijving blijkt dat op de locatie slechts één kantoorvilla wordt toegestaan met een maximaal oppervlakte van 935 m² en met een maximale bouwhoogte van 11 meter.

Beoogde mogelijkheden

Op de locatie wordt een bedrijfsverzamelgebouw beoogd, onderverdeeld in maximaal 16 units met ieder een werkplaats en een kantoorruimte. Op de begane grond bevinden zich de werkplaatsen, terwijl op de eerste verdieping voornamelijk kantoorruimte komt. Het bedrijfsverzamelgebouw bestaat uit 12 kleinere units met een footprint van ca. 61 m² per stuk en 4 grotere units met een footprint van ca. 70 m² per stuk. De beoogde ontwikkeling richt zich dan ook op het faciliteren van kleinschalige ondernemers. De maximale toegestane milieucategorie is 3.1.

In totaal maakt het plan een bebouwd oppervlak mogelijk van maximaal 935 m². Doordat tweelaags gebouwd kan worden, gaan we uit van een maximale ontwikkeling van circa 1.870 m² bvo. Omdat maximaal 50% van het verzamelgebouw de functie kantoor mag hebben, gaan we uit (in een bandbreedte) van de volgende metrages:

Functie	Metrages
Bedrijfsruimte	935 – 1.870 m ²
Kantoorruimte	Maximaal 935 m ²
Totaal	Maximaal 1.870 m ²

Bron: Royal HaskoningDHV (2023).

Figuur 1: Locatie Huizerstraatweg 109, Naarden



2. Plan kwalificeert als ‘nieuwe’ stedelijke ontwikkeling en is Ladderplichtig

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 bovendien een uitgebreidere motivering vereist, waarin wordt ingegaan op de vraag waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in de behoefte kan worden voorzien. Is er sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling (NSO)? Dan is het plan dus Ladderplichtig.

Een stedelijke ontwikkeling wordt in artikel 1.1.1 onder i van het Bro gedefinieerd als:

‘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 vastgelegd. Of er sprake is van een stedelijke ontwikkeling wordt bepaald door de aard en omvang van de ontwikkeling in relatie tot de omgeving. Voor overige functies (niet zijnde wonen), wordt in een overzichtsuitspraak gesteld dat er geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling als het ruimtebeslag minder dan 500 m² bedraagt. Daarnaast volgt uit jurisprudentie dat wanneer het om een functiewijziging gaat, moet worden beoordeeld of er sprake is van een naar aard en omvang zodanige functiewijziging, dat desalniettemin gesproken kan worden van een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

Het beoogde plan maakt uitbreiding van de bestaande mogelijkheden mogelijk. De beoogde ontwikkeling bedraagt hetzelfde aantal vierkante meters als de huidige bestemming toelaat (namelijk maximaal 935 m² bebouwd oppervlak 'kantoor' in circa twee lagen). Echter wordt in het beoogde plan ook bedrijfsruimte toegestaan. In het nieuwe bestemmingsplan wordt daarmee voor de functie 'bedrijfsruimte' meer bebouwing mogelijk gemaakt dan dat volgens het nu geldende bestemmingsplan mogelijk is. Het gaat om het toevoegen van circa 935 – 1.870 m² bedrijfsruimte. Er kan dus zeker worden betoogd dat de aard van het gebruik hierdoor veranderd. Oftewel: wij taxeren dat een deel van het nieuwe bestemmingsplan voor Huizerstraatweg 109 Ladderplichtig is. De beoogde metrages kantoorruimte zijn momenteel ook al toegestaan binnen het vigerende bestemmingplan. In deze pre-check toetsen we daarom alleen de uitbreiding van bedrijfsruimte aan de behoefte. We benoemen voor de volledigheid in dit onderzoek ook de vraag naar kantoorruimte, omdat daarmee een eventuele Ladderonderbouwing weer helemaal actueel gemaakt kan worden.

3. Het betreft een ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied

Voor ontwikkelingen buiten BSG is extra motivering vereist. Daarom checken we hier of het voorgenomen plan 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 BSG. De gronden in het plangebied zijn bestemd als 'kantoor', die een kantoorvilla toelaten. De planlocatie ligt daarnaast aan de rand van het bestaand stedelijk weefsel van Naarden en Bussum en het toegestane bebouwd oppervlak wordt niet uitgebreid. We schatten daarom dat het een locatie binnen BSG betreft. Een extra afweging van alternatieven binnen BSG is hierdoor niet nodig.

Figuur 2: Vigerend bestemmingsplan



Bron: Ruimtelijkeplannen.nl, bewerking Stec Groep (2023).

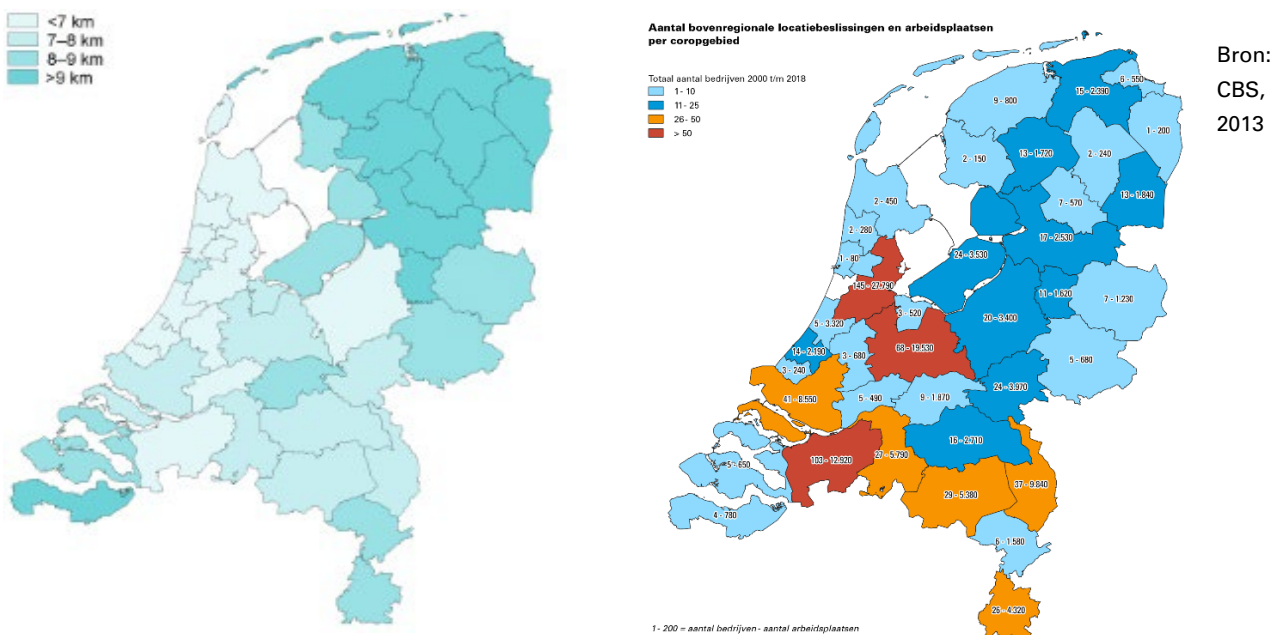
4. Marktregio is regio Gooi en Vechtstreek

Bij de ontwikkeling van bedrijvigheid is het gebruikelijk dat de aard en omvang, en daarmee de beoogde doelgroep, van het bedrijfsvastgoed leidend is voor het bepalen van de marktregio. De marktregio van bedrijfsruimte staat in principe los van bijvoorbeeld de afnemersoriëntatie van individuele bedrijven. Een bedrijf kan een landelijke of zelfs mondiale afzetmarkt hebben, maar tegelijkertijd vanwege bijvoorbeeld een lokaal cluster van toeleveranciers een lokale binding hebben. In deze paragraaf bepalen we de marktregio om vast te stellen op welk ruimtelijk schaalniveau we vraag en aanbod moeten bepalen.

Verhuisdynamiek bedrijventerreinenmarkt overwegend lokaal

De bedrijfsruimtemarkt is grotendeels een lokale markt, blijkt uit onderzoek (PBL, 2007). Bijna 95% van de bedrijven op bedrijventerreinen verhuist binnen de eigen (COROP-) regio. Een groot deel, 75%, blijft daarbij ook binnen de gemeentegrenzen, blijkt uit hetzelfde onderzoek. Specifiek voor bedrijventerreinen blijkt ook dat het grootste deel van de werkgelegenheid (ook zo'n 75%) door bedrijven die neerstrijken op een bedrijventerrein, afkomstig is uit de eigen gemeente (PBL, 2009). Onderzoek van het CBS (2013) bevestigt het beeld dat het merendeel van de bedrijven binnen de eigen gemeente verhuist (ruim twee derde). Zij concluderen dat de gemiddelde verhuisafstand van bedrijven acht kilometer is.

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



Bron: Stec Groep, 2019

De verhuisbewegingen van relatief kleine ondernemers hebben een lokale oriëntatie

Aanvullend op de landelijke onderzoeken naar bedrijfsruimtedynamiek voerden we een extra analyse uit naar verhuisbewegingen van bedrijven in de gemeente Gooise Meren. Zo maken we inzichtelijk waar potentiële eindgebruikers voor de ontwikkeling van de planlocatie aan de Huizerstraatweg 109 vandaan komen.

We hebben de verhuisbewegingen van bedrijven met twee of meer werknemers binnen, in- en uit de gemeente Gooise Meren in de periode 2011 t/m Q2 2022 geanalyseerd (bron: Vastgoeddata.nl). We registeren circa 370 verhuisbewegingen in die periode van, naar en binnen de gemeente. Meer dan de helft (55%) van al deze geregistreerde verhuizingen blijft binnen de regio. Uiteraard trekken Amsterdam

(met Weesp, dat tot vorig jaar nog onderdeel van de regio was maar door de gemeentelijke herindeling nu bij gemeente Amsterdam gerekend wordt) en Almere ook bedrijven vanuit de regio aan, en verhuizen er bedrijven vanuit die gemeenten naar de regio. Deze twee gemeenten zijn samen goed voor nog eens ruim een kwart van de geregistreerde verhuizingen. De overige verhuizingen gaan naar verschillende regio's en gemeenten in Nederland. We maken hieruit op de regio Gooi en Vechtstreek voor bedrijven primair het marktgebied/relevante marktregio is voor een Laddertoets.

Beoogde ontwikkeling naar aard en omvang vooral geschikt voor lokale bedrijven

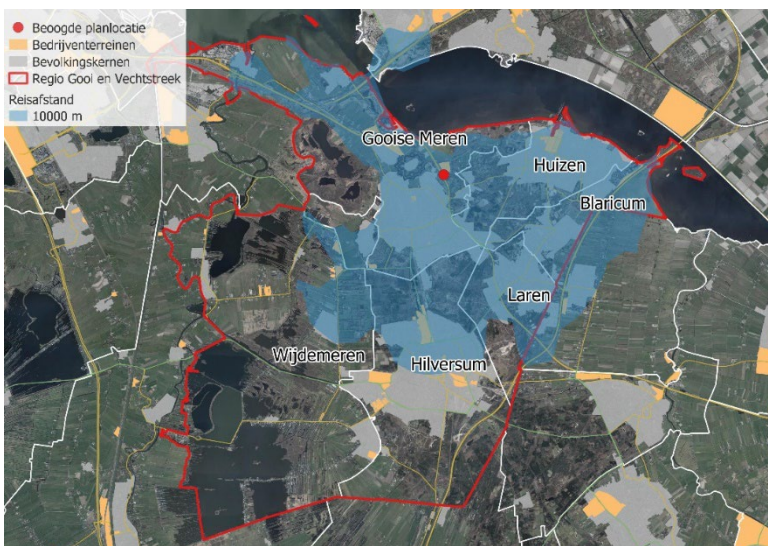
We hebben in hoofdstuk 1 geconstateerd dat het bij de beoogde ontwikkeling gaat over een bedrijfsverzamelgebouw bestaande uit 12 kleinere units van circa 61 m² en 4 units van circa 70 m². Daarbij zijn bedrijfsactiviteiten toegestaan tot maximaal milieucategorie 3.1 en wordt voornamelijk gedacht aan kleinschalige ambacht en dienstverlenende bedrijfstjes. Gezien de grootte van de units zal het hier voornamelijk gaan om startende of doorgroeiende ondernemingen met een lokale oriëntatie, dat wil zeggen bedrijven die een lokale arbeids- en afzetmarkt bedienen en/of om ondernemers die in Gooise Meren of de regio wonen.

Voor de beoogde ontwikkeling aan de Huizerstraatweg 109 gaan we uit van een verzorgingsgebied van de regio Gooi en Vechtstreek

Uit bovenstaande maken we op dat de bedrijfsruimtemarkt voor kleinere ondernemingen voor een groot deel een lokale markt is. Ook gezien de ontwikkeling van het bedrijfsverzamelgebouw met relatief kleine units verwachten we dat het gros van de bedrijven/ondernemers uit de gemeente Gooise Meren of omliggende gemeenten komt.

Als we kijken naar een reisafstand van maximaal 10 kilometer van het beoogde plangebied zien we dat dit voornamelijk de gemeente Gooise Meren en omliggende gemeenten beslaat. Ook een deel van de gemeente Almere is bereikbaar binnen een reisafstand van maximaal 10 kilometer. Echter verwachten we gezien de lokale afzetmarkt van de beoogde bedrijven dat het niet aannemelijk is dat bedrijven uit de gemeente Almere naar de beoogde planlocatie verhuizen. Een bedrijfsverzamelgebouw met kleine units is niet dermate uniek dat bedrijven ervoor verhuizen uit de gemeente, zo schatten we in. Aangezien de reisafstand van 10 kilometer voor een groot deel overeen komt met de regio Gooi en Vechtstreek (zie ook figuur 4) gaan we voor de behoeftetoets uit van de regio Gooi en Vechtstreek.

Figuur 4: Verzorgingsgebied is regio Gooi en Vechtstreek



Bron: Stec Groep (2023)

5. Behoefte aan bedrijfsruimte op informele plekken

We gaan hier specifiek in op de vraag-aanbod situatie van de beoogde extra bedrijfsruimte (935 – 1.870 m²). De kantoorruimte is al mogelijk binnen het vigerende bestemmingsplan. Deze hoeft daarom niet onderbouwd te worden. Voor de volledigheid en actualiteit van een eventuele Laddertoets gaan we hierna wel kort in op de regionale kantorenraming. Voor het bepalen van de behoefte aan bedrijfsruimte maken we gebruik van dezelfde vraagraming. Die is opgesteld voor de Metropoolregio Amsterdam (MRA) en raamt de vraag naar kantoren, bedrijventerreinen en gemengde werkmilieus. Deze raming is in september 2022 opgesteld en geeft vraag en aanbod weer op regioniveau.

In Gooi en Vechtstreek is tot 2040 behoefte aan 6 tot 25 hectare aan bedrijventerrein

Allereerst gaan we in op de behoefte aan bedrijventerrein. Naast kantoorruimte wordt er in het beoogde plan bedrijfsruimte toegevoegd die mogelijk ook kan landen op een bedrijventerrein. De totale ruimtevraag naar bedrijventerreinen neemt in de regio Gooi en Vechtstreek tot 2040 toe met 11 hectare in het lage scenario en met 21 (tot maximaal 28 hectare) in het hoge scenario. Het gros van deze vraag komt door de vervangingsvraag van 13 hectare in de regio. Het gaat hier om vervangingsvraag in zowel de gemeente Gooise Meren (6 hectare), Hilversum (3 hectare) en Huizen (4 hectare). Er was op 1-1-2022 maar 4 hectare aanbod beschikbaar. Als we de vraag met het aanbod confronteren is er dus in de regio Gooi en Vechtstreek nog behoefte aan zo'n 6 – 25 hectare bedrijventerrein tot 2040.

De kwalitatieve verdieping naar segmentering in de vraagraming laat zien dat het grootste deel van de ruimtebehoefte voor bedrijventerreinen vermoedelijk gemengde terreinen betreft (circa 50% van de totale ruimtevraag). Hier worden dan ook de grootste tekorten voorzien aangezien de regio hier geen aanbod in kent. Uiteraard bestaat de vraag naar gemengd bedrijventerrein voor het overgrote deel uit bedrijven die groter zijn dan de beoogde ontwikkeling. Denk hierbij aan reguliere bedrijfsruimtegebruikers met een omvang tot enkele hectares. Maar binnen de vraag naar dit werkmilieu bevindt zich ook de vraag naar kleinschalige bedrijfsruimte. In een volledige Laddertoets zou u nog aanvullend onderzoek kunnen doen naar het precieze aandeel van de vraag naar kleinschalige bedrijfsruimte binnen het segment gemengd bedrijventerrein.

Voor panden met een industrie functie in een gemengd werkmilieu wordt een mogelijke groei voorzien van maximaal 21.000 m²

Kleinschalige bedrijfsruimte kan ook landen binnen een ander type werkmilieu dat in de MRA vraagraming wordt onderscheiden. In de vraagraming wordt het deel van de werkgelegenheid dat niet in kantoren of op bedrijventerreinen is gesitueerd meegenomen als werkgelegenheid op gemengde werkmilieus.

De beoogde locatie aan de Huizerstraatweg 109 wordt in de vraagraming gezien als gemengd werkmilieu. Dit achten wij ook logisch, aangezien de beoogde ontwikkeling van een bedrijfsverzamelgebouw zowel kantoorruimte als kleinschalige bedrijfsruimte toestaat. In de vraagraming wordt voor de Gooi en Vechtstreek uitgegaan van een toename van het aantal banen in gemengde werkmilieus met 1.000 (+2%) tot 6.000 (+13%) tot 2040. Ondanks dat een groot deel zal landen in woningen is ook een groei van de ruimtebehoefte buiten woningen voor deze banen aannemelijk. Voor panden met een industrie functie, die nu een oppervlakte beslaan van ongeveer 158.000 m², is in de vraagraming een mogelijke groei voorzien van maximaal 21.000 m² (+13%).

Naast weinig aanbod aan kavels is leegstand laag in regio Gooi en Vechtstreek

Naast dat er nog 4 hectare aanbod aan bedrijventerreinen is in de regio. Is de huidige leegstand op bedrijventerreinen (januari 2023) in de regio met 1,6% ver onder frictieniveau. Frictieniveau is een gezond percentage leegstand (doorgaans wordt hiervoor circa 5% aangehouden) dat nodig is voor een goed functionerende vastgoedmarkt waarin partijen kunnen verhuizen. Ook in 2022 was de leegstand op bedrijventerreinen in de regio telkens onder de 2%. Dit laat zien dat de markt van bedrijfsruimte erg krap is in de regio. Op peildatum eind mei worden er via openbare bronnen zoals Funda in Business circa 11 bedrijfshallen (al dan niet op een bedrijventerrein) aangeboden met een oppervlakte kleiner dan 70 m². In totaal gaat het om zo'n 2.500 m².

Ruimte vraag naar kantoren doet zich voornamelijk voor in gemengde werkmilieus

In de regio Gooi en Vechtstreek is kwantitatief voldoende aanbod om tot 2040 in de vraag naar kantoren te voorzien. De totale vraag naar kantoren bedraagt 0 – 73.000 m² in de regio tot 2040. De regio kent volgens de Kantorenmonitor (1-1-2022) ongeveer 55.000 m² aan hard planaanbod. Echter doet volgens de vraagraming de ruimte vraag, voornamelijk door de transformatie van kantoorvilla's, zich voornamelijk voor in gemengde werkmilieus. Op de Huizerstraatweg 109 werd in eerste instantie een kantoorvilla beoogd, waar nu ingezet wordt op een bedrijfsverzamelgebouw. Het planaanbod in de regio bevindt zich vooral op formele, grootschalige en internationaal verbonden kantoorlocaties. Ondanks dat er in dit type kantoorlocatie de grootste vraag is, is er aan dit type ook het meeste hard planaanbod aanwezig. De kantoren in de beoogde ontwikkeling voorzien hiermee in een heel ander kantorenmilieu dan het aanbod in de regio. Dus mocht er al sprake zijn van kwantitatief aanbod, kwalitatief voorziet de beoogde ontwikkeling in een heel ander kantorenmilieu.

Economische visie Gooise Meren 2040: voldoende ruimte nodig voor zzp'ers

Met de economische visie van de gemeente Gooise Meren zet de gemeente een economische koers uit richting 2040. De gemeente ziet daarbij kansen om te voorzien in de toenemende behoefte aan informele werkplekken en representatieve werklocaties. De gemeente wil aansluiten bij de wensen van ondernemers met betrekking tot (informele) werklocaties. Het realiseren van voldoende aansprekende ontmoetings- en vestigingslocaties voor zelfstandigen en kleine(re) bedrijven is daarbij een speerpunt. Specifiek legt de gemeente de focus op zzp'ers en start ups/kleine ondernemingen die in de gemeente voornamelijk werken op informele plekken (in plaats van op bedrijventerreinen). Deze groep vertegenwoordigt innovatiekracht en duurzaamheid die de gemeente wil behouden door hen te faciliteren met geschikte plekken.

Ondanks dat de vraag vanuit ZZP'ers en kleine zelfstandigen niet gekwantificeerd is in de Economische Visie kunnen we kwalitatief tenminste concluderen dat uw beoogde ontwikkeling goed aansluit bij deze economische trend en de ambities die de gemeente hieraan verbindt.

6. Geen onaanvaardbare effecten te verwachten

We verwachten niet dat de beoogde ontwikkeling voor onaanvaardbare effecten (lees: leegstand) elders in de gemeente Gooise Meren of in de regio Gooi en Vechtstreek zal zorgen. We hebben hiervoor een aantal argumenten:

- U beoogd een uitbreiding van circa 935 – 1.870 m² bedrijfsruimte. In de regio is de behoefte aan zowel bedrijfsruimte op bedrijventerreinen als gemengd werkmilieu de komende jaren fors.

- Er is in de regio nauwelijks aanbod beschikbaar aan soortgelijke bedrijfsruimtes. Daarbij ligt het leegstandspercentage met circa 1,6% ver onder het gewenste frictieniveau van circa 5%. Het huidige aanbod aan kleinschalige bedrijfsruimtes is met circa 2.500 m² klein.
- Aangezien het beoogde plan qua metrages 'kantoor' niet meer mogelijk maakt dan dat er nu al toegestaan is op de planlocatie verwachten we ook bij deze functie geen onaanvaardbare effecten. Daar komt nog bij dat het beoogde plan voorziet in een heel ander type kantoren dan waar nog planaanbod van is in de regio.
- We zijn van mening dat de transformatie van een kantoorvilla (het huidige beoogde werkmilieu) naar een bedrijfsverzamelgebouw met zowel kantoor- als bedrijfsruimte beter aansluit bij toekomstige trends en ontwikkelingen op de kantoren- en bedrijfsruimtemarkt.

7. Conclusies

Veel vraag naar bedrijventerrein en nauwelijks aanbod

In de regio Gooi en Vechtstreek is er veel vraag naar bedrijventerreinen. Zo'n 11 tot 21 (tot maximaal 28) hectare tot 2040. Tegelijkertijd is er weinig planaanbod beschikbaar. Volgens de Monitor Plabeka was er per 1-1-2022 4 hectare hard planaanbod. We verwachten daarom dat er nog hectare bedrijventerrein moet worden toegevoegd om in de vraag te voorzien. Gezien het beoogde type werkmilieu verwachten we dat het beoogde plan in een deel van deze behoefte kan voorzien.

Ook naar informele milieus veel vraag en aanbod is schaars

De beoogde planlocatie wordt in de vraagruiming gedefinieerd als een gemengd werkmilieu. Ook voor dit werkmilieu wordt er voor de regio een groei verwacht in banen, wat betekent dat er voor panden met een industriefunctie een mogelijke vraag wordt voorzien van maximaal 21.000 m². Het beoogde bedrijfsverzamelgebouw heeft de kenmerken om een deel van deze vraag op te vangen.

Voor kantoren meer aanbod (plancapaciteit) dan vraag, maar wel in ander segment. Bovendien maakt huidige plan al kantoorruimtes mogelijk

Voornamelijk op bedrijventerreinen ontstaan door de afnemende kantorenvraag een overschot aan kantoren. Ook bevinden zich de planvoorraden zich voornamelijk op de kantoorlocaties van de deelregio. Juist op gemengde werkmilieus, zoals het beoogde plan, doet zich een ruimtevraag voor. Bovendien maakt het huidige plan ook al hetzelfde aantal vierkante meters kantoor mogelijk, waardoor een Ladderonderbouwing voor deze functie niet noodzakelijk is. Voor deze functie zien we dus nauwelijks Ladderrisico.

Aanvullend: gemeente vindt ruimte voor zzp'ers belangrijk

Zzp'ers/startende ondernemingen zijn belangrijk voor de gemeente Gooise Meren. De gemeente wil graag voor die doelgroep passende ruimte creëren. Het gaat hier over informele werkplekken, zoals ook wordt beoogd in uw plan. Er ligt geen kant en klare raming van vraag vanuit zzp'ers, dus er is geen sprake van een onderbouwing van vraag en aanbod conform de Ladder. Om eventuele restrisico's nog verder te verlagen zou hiernaar onderzoek gedaan kunnen worden. Maar gelet op de vraag-aanbodssituatie vanuit de drie hiervoor beschreven werkmilieus lijkt ons dat niet nodig.