



gemeente
Neder-Betuwe

Structuurschets 'Bonegraaf-Oost'







1 Aanleiding/achtergrond

De druk op beschikbare bedrijfsgronden neemt de laatste tijd fors toe, er zijn vrijwel geen vrije bedrijfskavels meer beschikbaar binnen Neder-Betuwe. Vanuit het bestuur is de wens geuit om (o.a.) de mogelijkheden voor uitbreiding van Bonegraaf te onderzoeken. Een uitbreiding van het bedrijventerrein Bonegraaf in oostelijke richting is in meerdere opzichten (praktisch en beleidsmatig) de meest logische optie.

In de structuurvisie van Neder-Betuwe is de locatie Bonegraaf-Oost al sinds 2003 opgenomen als toekomstig bedrijventerrein. Het gaat globaal om 9 ha bruto bedrijfsterrein, ca. 6 ha uitgeefbaar. Qua milieucategorieën en maatvoering dient het aan te sluiten op het bestaande bedrijventerrein De Bonegraaf.

Aansluitend aan het bedrijf 'Veap Shield United BV' (Einsteinstraat 1) is inmiddels een uitbreiding van de bedrijfsbestemming toegestaan (overigens nog niet benut). Het gebied kent verder nog een volledig agrarische bestemming. Onder meer vanwege de complexe eigendomsverhoudingen is het terrein tot nu toe verder echter nog niet concreet ontwikkeld.



Uitsnede uit de Structuurvisie Neder-Betuwe

Momenteel zijn er enkele initiatiefnemers die hebben aangegeven in het gebied 'Bonegraaf-Oost' grondposities te hebben en daar een bedrijfsvestiging of -uitbreiding wensen.

Mede daarom is in september 2019 een bestuursopdracht gegeven voor het opstellen van een gebiedsvisie Bonegraaf-Oost. Doel is het opstellen van een visie voor het gebied om enerzijds individuele plannen te kunnen beoordelen en anderzijds een duidelijk kader en begrenzing te geven voor toekomstige uitbreidings- en uitgiftemogelijkheden gezien vanuit een integrale analyse.

In de periode daarna is met alle betrokken gemeentelijke disciplines gesproken en in kaart gebracht wat de (on)mogelijkheden zijn van uitbreiding van Bonegraaf in oostelijke richting. Daarnaast is op ambtelijk niveau het noodzakelijke overleg gestart met provincie en regio vanwege provinciaal beleid en bestaande regionale afspraken. Vanwege de regionale afspraken is (in februari 2020) aan adviesbureau Stec Groep gevraagd de potentiële behoefte voor uitbreiding te onderzoeken. Dit

onderzoek is ook van belang voor de te zijner tijd op te stellen “ladderonderbouwing” bij de benodigde ruimtelijke procedures.



Coronacrisis en logistiek

Adviesbureau Stec gaf onlangs in een nieuwsbrief aan, dat de huidige coronacrisis heel duidelijk maakt dat de maatschappelijke waarde van distributiecentra hoog is. Tegelijkertijd is het bewustzijn over de grote kwetsbaarheid van de huidige supply chain fors toegenomen. De wens om risico's te reduceren leidt in de optiek van Stec tot meer productie in Europa, hogere strategische voorraden en dus tot een grotere vraag naar bedrijventerreinen. Stec verwacht een stijgende behoefte aan kleinere magazijnen, dicht bij de consumenten.



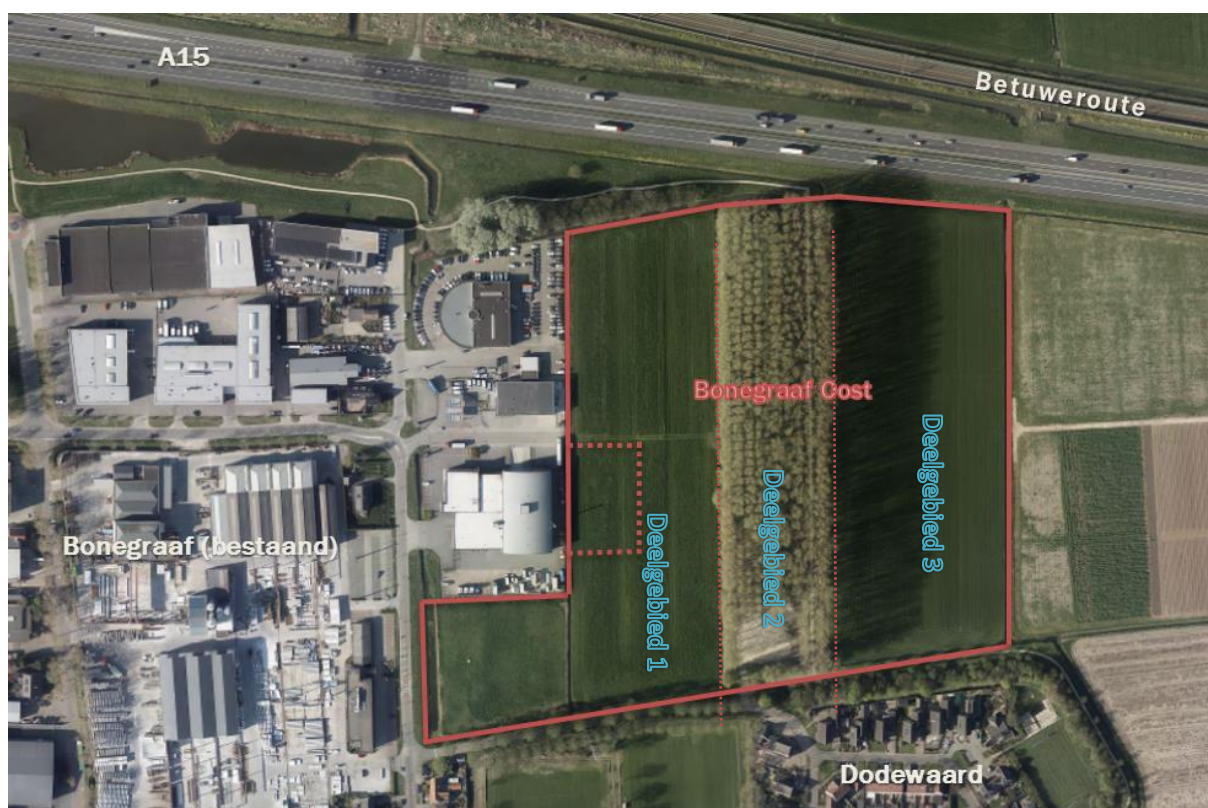
2 De gebiedsvisie/structuurschets

2.1 De bestaande gebiedsstructuur

Bonegraaf-Oost is gelegen tussen de Rijksweg A15, het bestaande bedrijventerrein Bonegraaf, de bestaande bebouwde kom met sportvelden en woningen van de kern Dodewaard en het landelijk gebied richting Overbetuwe.

Het plangebied bestaat in feite uit 3 delen:

1. een agrarisch perceel ten oosten van het bestaande bedrijventerrein en ten noorden van sportpark De Eng;
2. een bosperceel;
3. een agrarisch perceel ten westen van het bosperceel/ten noorden van het bestaande woongebied bij de straten Gieser Wildeman en Brederode.



Het gebied in deelgebieden. Het perceel in DG1 dat is begrensd met stippellijn kent al een bedrijfsbestemming.

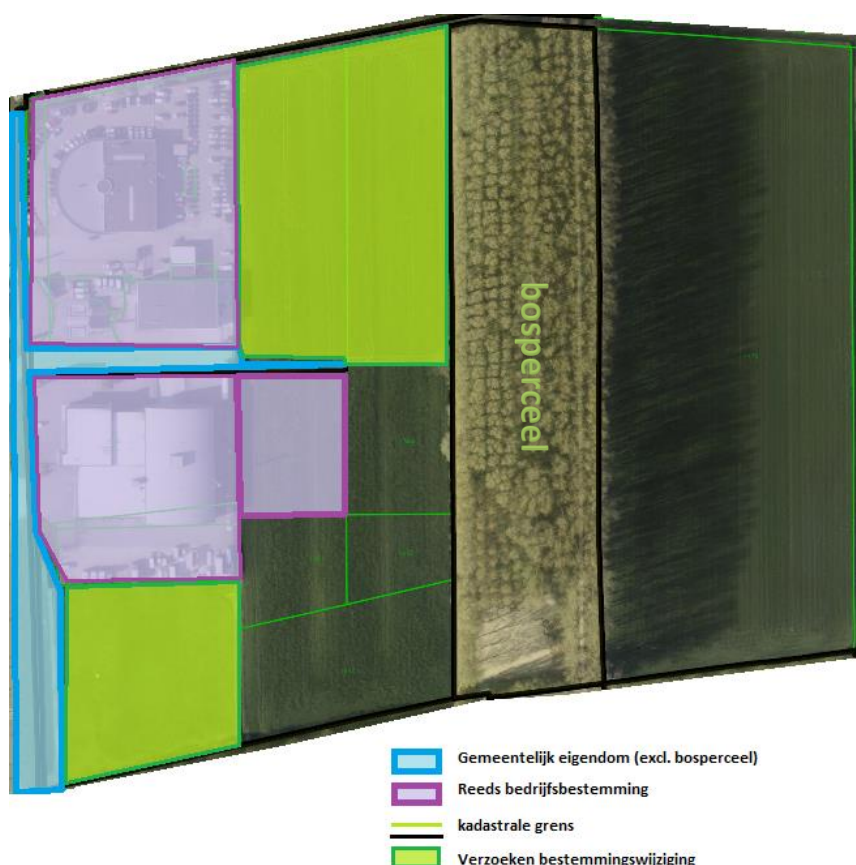
2.1.1 Eigendomssituatie

De eigendomssituatie in het gebied is versnipperd, met name in het eerste deelgebied: verschillende particulieren/ondernemers hebben posities in Bonegraaf-Oost. Eén perceel in dit deel heeft inmiddels een bedrijfsbestemming, maar daar is nog geen gebruik van gemaakt. Voor twee andere (eigenlijk drie kadastrale) percelen zijn verzoeken ingediend voor een bestemmingswijziging.

De “entree” van het gebied (de weg tussen de twee momenteel al bebouwde percelen en een smalle strook in het verlengde daarvan) en de watergang aan de zuidwestzijde zijn gemeentelijk eigendom. Hetzelfde geldt voor het bosperceel, het tweede deelgebied.



Het derde 'deelgebied' is in eigendom bij één (particuliere) eigenaar.



Eigendomssituatie, lopende verzoeken en percelen met een bestaande bedrijfsbestemming

2.2 De toekomstige gebiedsstructuur

De structuurschets gaat uit van een gefaseerde herstructurering van het gebied, gebruik makend van de al aanwezige structuren en kwaliteiten.

Het nieuwe bedrijventerrein zal aan de A15 een nieuwe bijdrage moeten leveren aan het visitekaartje van het economisch profiel van de gemeente. Daarbij moeten ook de belangen van omliggende woningbezitters en (milieutechnische) inpassing van bedrijfskavels bewaakt worden.

Richting de woningen en sportvelden aan de zuidzijde is ervoor gekozen het toekomstig bedrijventerrein zoveel mogelijk aan het zicht te onttrekken. Daarmee ontstaat meteen de benodigde buffer voor milieuzonering. De ligging aan de A15 is van belang voor de toekomstige inrichting waar het gaat om de uitstraling van het gebied.

De gekozen structuur kan gezien worden als een voorkeursrichting voor de verdere ontwikkeling van het gebied. Leidende principes daarbij zijn:

- Zichtlocatie langs de A15 / beeldkwaliteit
- Benutten bestaand bosperceel
- Omzoming
- Hoofdontsluiting
- Gemeenschappelijke waterberging

Deze principes zijn vertaald in het kaartbeeld hieronder en zullen vervolgens nader worden toegelicht. In hoofdstuk 4 wordt dit vertaald naar uitgangspunten op kavelniveau.



2.2.1 Kaartbeeld

Het kaartbeeld dat van de structuurschets is als volgt:



De structuurschets in beeld (rechts als transparant over het bestaande gebied)

2.3 Leidende principes voor de herstructurering van Bonegraaf-Oost

2.3.1 Zichtlocatie langs de A15 / beeldkwaliteit

De ligging aan de A15 moet worden gezien en benut als kans om toekomstige bedrijven te 'etalen'. Het is van belang deze zichtlocatie er verzorgd uitziet. Uiteraard geldt dat voor het hele bedrijventerrein, maar voor de delen langs de A15 in het bijzonder.

Door aan de noordzijde van de kavels een rijbaan en deel van het openbaar gebied te plannen, wordt voor de gemeente mogelijk om de regie op de kwaliteit van het openbaar gebied te houden. Ook de daar voorziene waterpartij, die als waterbuffer dient voor het gehele gebied, draagt daaraan bij. Op die manier wordt het bovendien mogelijk om de toekomstige bedrijven met de voorgevel naar de A15 te positioneren.

Doordat het bosperceel deels behouden blijft (zie ook paragraaf 2.3.2), is het mogelijk om een sterk gevarieerd beeld in het plangebied te realiseren en flexibel om te gaan met de positionering van kavels en gebouwen. Het geeft de mogelijkheid om meer achterkanten uit het zicht te houden. Ook het noordelijke eindpunt van het wandelpad door het bos draagt hieraan bij.

Bedrijfspannen die niet aan de A15 gelegen zijn, moeten georiënteerd worden op de belangrijkste ontsluitingswegen in het gebied zelf (geen 'achterkanten' langs wegen en - in ieder geval langs de A15 - ook geen parkeerplaatsen).

Parkeren moet plaatsvinden op eigen terrein. Daarbij is het niet de bedoeling dat de parkeerplaatsen direct op de openbare weg aansluiten. Dit wordt verder toegelicht in paragraaf 4.1.3.



2.3.2 Benutten van het bosperceel

Naast de A15 is het bosperceel een belangrijke bestaande structuur. Dit perceel is aan het einde van de vorige eeuw beplant met populieren. De bedoeling was tijdelijk, inmiddels is hier een gevarieerd bos ontstaan dat bovendien veel wordt gebruikt voor het maken van een ommetje door omwonenden en medewerkers van de reeds op Bonegraaf gevestigde bedrijven.

De ecologische kwaliteit van het bosperceel is onderzocht en blijkt laag te zijn¹. Maar gezien de grote bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit en de gebruikswaarde, is van belang het bos in ieder geval deels intact te laten. Door in noord/zuid richting een strook met een breedte van circa 20 meter te behouden, blijft het bosperceel ook een belangrijke structuurdrager voor het toekomstige bedrijventerrein. Meer dan nu het geval is kunnen in deze groene structuur ecologisch waardevolle boom- en struiksoorten worden toegepast: denk aan wilg, wilde kers en vuilboom.

Binnen de strook is een wandelpad 'behouden'. Daardoor blijft het mogelijk een ommetje te maken in de richting van een nieuwe vijver aan de Rijksweg A15. Het wandelpad zelf zal zo ingericht worden, dat dit ook kan fungeren als calamiteitenontsluiting.

Dit zorgt ervoor dat het bedrijventerrein beleefd wordt als een kleinschalig en overzichtelijk gebied. Bovendien biedt dit mogelijkheden voor fasering (zie verderop). Tenslotte is het mogelijk om langs deze zone zo nodig een extra waterhuishoudkundige functie op te nemen.

2.3.3 Omzoming

Langs de oost- en zuidkant van het gebied is een groene omzoming gepland. Bij de verdere uitwerking van de plannen moet gestudeerd worden op de vormgeving en afmeting van deze zone. Het ligt voor de hand de maatvoering van te combineren met aan te houden richtafstanden voor milieuzonering van de toekomstige bedrijfsactiviteiten. Een robuuste omzoming maakt het bovendien mogelijk bepaalde bedrijfsactiviteiten aan het zicht te onttrekken.

Het bedrijfsperceel in de zuidwestelijke hoek is vooralsnog niet omzoomd. Dit perceel sluit aan op de bestaande percelen en kan dienen als zichtlocatie met een hoge beeldkwaliteit, mits dit ook gezien vanuit de woonwijk haalbaar is (de Gieser Wildeman is primair een toegangsweg naar de zuidelijk gelegen woonwijk).

2.3.4 Hoofdontsluiting

Voor de aanleg van Bonegraaf-Oost is de keuze gemaakt om op een overzichtelijke manier aan te sluiten op de bestaande infrastructuur: de Einsteinstraat wordt doorgetrokken. Deze hoofdontsluiting heeft ook een belangrijke rol in de ervaring van de ruimtelijke kwaliteit en beeldkwaliteit van het terrein. De kavels die direct langs deze straat liggen, verdienen aandacht.

Op het toekomstig terrein zelf mogen in principe geen doodlopende stukjes/weggetjes ontstaan. Er moet goed rondgereden kunnen worden in het gebied, zeker in het geval van calamiteiten. In de gekozen structuurschets is de calamiteitenontsluiting zelf gepland via het (bestaande) wandelpad in het bosgebiedje.

¹ In juli 2019 is door NLadviseurs een QuickScan Wet natuurbescherming uitgevoerd. Hieruit blijkt dat de ecologische waarde van het bos laag is. Wel zal binnen een tijdsbestek van 3 jaar compensatie plaats moeten vinden indien het bos (deels) verwijderd wordt. Bovendien is niet uitgesloten dat de bestaande watergangen habitat bieden aan de Grote Modderkruiper, een nationaal beschermde soort. Aanvullend onderzoek naar het voorkomen van de Grote Modderkruiper in het plangebied is dan ook nodig.



Bij definitieve verkaveling en het opstellen van plannen op kavelniveau heeft het de voorkeur om een eerste eenvoudige (civiel)technische uitwerking te maken om de (hoofd)wegenstructuur exacter vast te leggen. Dit zal gebeuren in overleg met individuele initiatiefnemers.

Herinrichting bestaande kruising

Om Bonegraaf te kunnen uitbreiden is herinrichting van de kruising Einsteinstraat/Dalwagen noodzakelijk. De huidige situatie voldoet niet bij substantiële uitbreiding. De capaciteit van het bestaande wegennet lijkt voor het overige wel toereikend, al zal de te verwachten verkeersgeneratie nog in beeld gebracht moeten worden. In eerste instantie in ruimtelijke plannen voor afzonderlijke initiatieven in het westelijk deel, later voor het geheel.

2.3.5 Gemeenschappelijke waterberging

Alle initiatiefnemers/grondeigenaren zijn zelf verantwoordelijk voor het realiseren van de noodzakelijke waterberging die aangelegd moet worden vanwege de toename van verhard terrein. In overleg met het Waterschap Rivierenland kan dit water eventueel elders aangelegd worden (maar buiten de eigen perceelgrenzen).

In de structuurschets wordt uitgegaan van een centraal robuust watersysteem aan de noordkant. Indien grondeigenaren hier het water willen compenseren, zal de gemeente een vergoeding vragen voor het gebruik van gemeentegrond. Het aanleggen van een watergang langs het te handhaven bos behoort eveneens tot de mogelijkheden en zal een positieve uitwerking hebben op de waterhuishouding.

Mocht de capaciteit van het watersysteem bij verdere verkaveling van het terrein onvoldoende blijken, dan kan nog gedacht worden aan uitbreiding van de voorziene vijver in noordwestelijke richting, onder dezelfde condities. Uitgangspunt zal hoe dan ook zijn, dat bedrijven betalen voor hun individuele aandeel waterberging.

Waterberging brandweerkazerne

Op dit moment wordt een bestemmingsplanprocedure doorlopen voor een nieuwe brandweerkazerne op Dalwagen, ten zuiden van Bonegraaf-Oost. De daarvoor benodigde watercompensatie kan niet volledig worden gerealiseerd op het terrein van de brandweerkazerne zelf. Er wordt gezocht naar een geschikte locatie, waarbij compensatie op Bonegraaf-Oost in eerste instantie voor de hand lijkt te liggen. Het gaat concreet om 32 m³ die dan toegevoegd zou moeten worden aan de waterberging van Bonegraaf-Oost. Hiermee zal bij de verdere planontwikkeling rekening gehouden moeten worden indien de bestemmingsplanprocedure voor de brandweerkazerne succesvol wordt afgerond.

2.4 Fasering

De structuur voor Bonegraaf-Oost is zo gekozen dat de aanleg van het terrein in twee fasen is te realiseren. In eerste instantie kunnen de gronden ten westen van het bosperceel ontwikkeld worden.

Bedoeling is dat de eigenaren van percelen in dit gebied zelf een omgevingsplan (of zolang dat nog mogelijk is een bestemmingsplan) aanleveren op het moment dat ze hun gronden als bedrijfsperceel in gebruik willen nemen. Daarbij zullen ze de kaders en randvoorwaarden van deze Structuurschets in acht genomen moeten worden (hoofdstuk 4).

Zodra de eerste fase volledig is ontwikkeld, of er voldoende zekerheid bestaat dat dit binnen afzienbare tijd zal gebeuren, kunnen delen van het bos worden ingebracht. Op het moment dat daarmee gestart wordt, kan mogelijk ook begonnen worden met de aanplant van een nieuwe groene

omzoming aan de oostzijde. Deze nieuwe groenstructuur heeft dan de tijd om zich te ontwikkelen vooruitlopend op de totaalontwikkeling die uiteindelijk ook het derde deelgebied zal beslaan.



Fase 1: ontwikkeling van het westelijk deel, percelen in eigendom van verschillende eigenaren.

De laatste fase, herbestemming van de rest van het bos en het oostelijke deel ('deelgebied 3') kan later volgen. De gronden in deze fase kennen een veel eenvoudiger eigendomsverhouding. De gemeente is eigenaar van het bosperceel en de gronden ten oosten daarvan kennen slechts één eigenaar. De verwachting is dat de deze fase daarom gemakkelijker ontwikkeld worden door beide partijen in één bestemmingsplan (of omgevingsplan).

Er zullen overigens nog gesprekken gevoerd worden met de diverse grondeigenaren. Hen zal worden uitgelegd welke keuzes gemaakt zijn en wat dit voor hen betekent. Daarnaast kunnen eventuele wensen van de grondeigenaren mogelijk worden meegenomen in een nadere uitwerking van de kaders en randvoorwaarden.

2.5 Afwijkingsmogelijkheden van de hoofdpzet

De hierboven geschetste structuur is een structuur op hoofdlijnen en zowel gebaseerd op concrete initiatieven als op huidige kennis en inzichten. Nieuwe initiatieven of gewijzigde inzichten moeten ruimte laten voor een nadere beoordeling of eventuele afwijkingen. Hieronder wordt alvast één specifieke mogelijkheid voor afwijking benoemd.

2.5.1 Vrijwaringszone A15

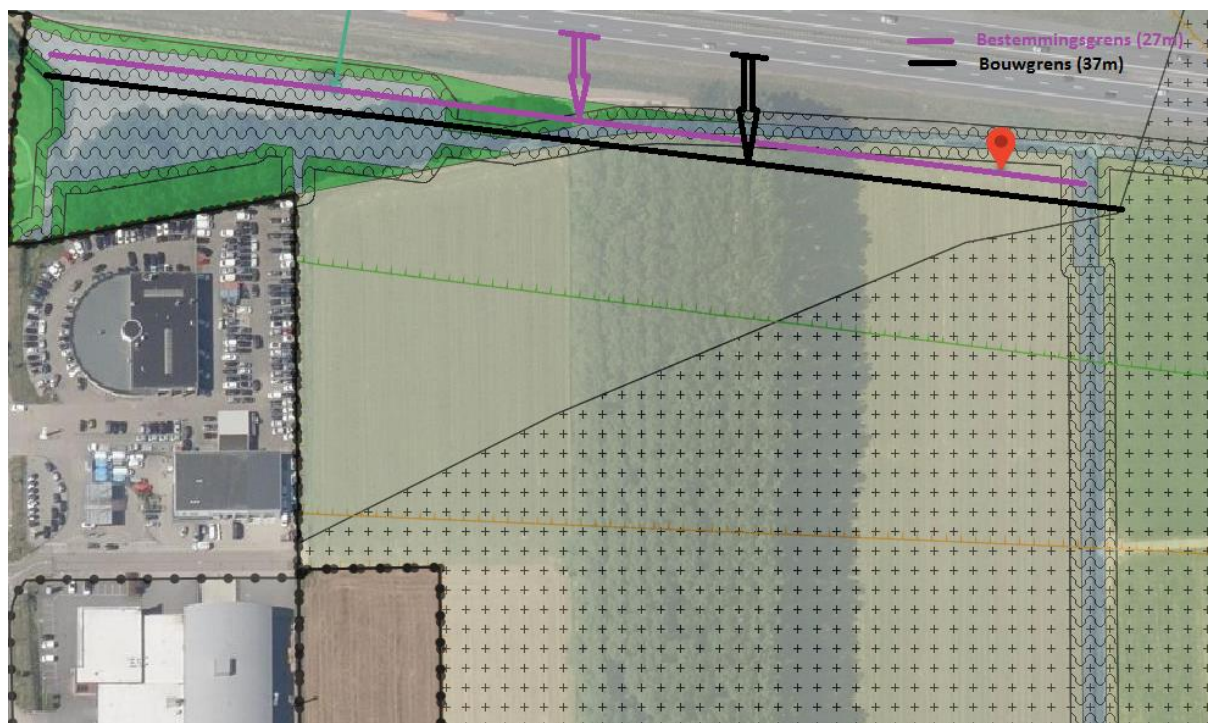
Het momenteel geldende bestemmingsplan (Buitengebied Dodewaard en Echteld, 2013) kent een zogenaamde 'vrijwaringszone' vanuit de A15. In deze zone mag zonder toestemming van de wegbeheerder (Rijkswaterstaat) niet gebouwd worden. Na overleg met Rijkswaterstaat (medio 2020) is gebleken dat de zone verkleind kan worden.



Voor kwetsbare bebouwing geldt een bebouwingsvrij zone van 37 meter gemeten vanaf buitenste kantstreep van de A15 (de lijn tussen rechter rijstrook en vluchtstrook). Vanaf diezelfde lijn moet 27 meter in acht genomen worden voor een bedrijfsbestemming. Daarbij is ook rekening gehouden met een evt. verbreding van de A15 in de toekomst.



De vrijwaringszone zoals opgenomen in het vigerende bestemmingsplan



Globale weergave van de aan te houden afstanden ten opzicht van de snelweg A15 zoals gebleken uit het recente overleg met Rijkswaterstaat.



3 Regionale afstemming

3.1 Regionaal Programma Bedrijventerreinen

Binnen de Regio Rivierenland zijn afspraken gemaakt over de verdeling en toevoeging van nieuwe bedrijventerreinen binnen de regiogemeenten. De afspraken om regionale vraag en aanbod op elkaar af te stemmen, zijn vastgelegd in het vigerend Regionaal Programma Bedrijventerreinen (RPB 2016-2020).

Het RPB maakt gebruik van een 'stoplichtmodel'. 'Groene locaties' zijn alle direct uitgifbare bedrijfsterreinen, van 'oranje locaties' moet de behoefte eerst nog worden aangetoond voor ze in ontwikkeling gebracht mogen worden en bij 'rode locaties' wordt de planvorming uitgesteld of stop gezet.

3.1.1 RPB wordt RPW

Als herziening en opvolger van het RPB, wordt momenteel het Regionaal Programma Werklocaties 2020-2024 (RPW) voorbereid, maar dit is nog niet door de deelnemende gemeente vastgesteld. Vooralsnog is het huidig RPB daarom nog leidend. Uitbreiding van Bonegraaf in oostelijke richting is onderdeel van de RPW-afspraken.

3.1.2 Uitbreidingswensen regionaal aangemeld

Bonegraaf-Oost staat in het RPB nog 'op oranje' voor 5,5 ha netto uitbreiding. In het RPW staat Bonegraaf-Oost opgenomen als ('zachte') plancapaciteit voor ontwikkeling van een lokaal gemengd bedrijventerrein voor 6,3 ha netto.

De uitbreidingswensen zijn inmiddels aangemeld bij de Regio. Vanuit de Regio is ambtelijk aangegeven, dat een geslaagde ladderonderbouwning nodig is om te kunnen voldoen aan alle benodigde ruimtelijke afwegingen voor de gewenste uitbreiding² in relatie tot de geplande ontwikkeling van andere regionale bedrijventerreinen. De economische afweging (voldoende aanbod van de juiste kwaliteit) is op dat moment ook geborgd, omdat het terrein onderdeel is van de RPW afspraken.

3.2 Ladder duurzame verstedelijking

Begin 2020 is aan adviesbureau Stec Groep gevraagd de potentiële behoefte voor uitbreiding te onderzoeken (en dus de benodigde Ladderonderbouwning alvast op te stellen). Dat onderzoek, waarin uitgegaan wordt van een uitbreiding van 6,3 ha netto, is medio maart 2020 afgerond (bijlage bij deze structuurschets).

² Omdat tussentijdse wijzigingen in het RPB/stoplichtmodel vaak om snelle besluitvorming vragen zijn er procedureafspraken gemaakt om te voorkomen dat elke afzonderlijke wijziging eerst moet worden voorgelegd aan alle betrokken gemeenteraden. Deze afspraken komen er in de kern op neer, dat de behoefte aan uitbreiding wordt getoetst aan de zg. Ladder voor duurzame verstedelijking en tevens wordt onderbouwd met getekende intentieovereenkomsten van bedrijven die zich er concreet willen gaan vestigen. Deze behoefte-onderbouwing wordt dan voorgelegd aan het Regionaal Acquisitie Punt (RAP). Het RAP formuleert vervolgens een advies voor het speerpuntberaad Economie en Logistiek, waarin de portefeuillehouders van de regiogemeenten deelnemen. De besluiten worden tenslotte door het Dagelijks Bestuur van Regio Rivierenland verzameld en aangeboden aan de provincie Gelderland, waarna de aanvragende gemeente het ter plaatse geldende bestemmingsplan kan wijzigen.



Uit het onderzoek door Stec kan geconcludeerd worden, dat:

1. er sprake is van een ontwikkeling buiten het bestaande stedelijk gebied (BSG). Een extra afweging van alternatieven binnen BSG is daarom noodzakelijk;
2. het verzorgingsgebied voor de beoogde uitbreiding primair de gemeente Neder-Betuwe betreft en dus een lokaal karakter heeft
3. de realisatie van de beoogde uitbreiding niet zal leiden tot overaanbod van bedrijventerreinen en/of zal leiden tot onaanvaardbare leegstand van bedrijfsruimte in de marktregio.

3.2.1 Regionale afspraken over omvang individuele bedrijfskavels

In het nieuwe RPW 2020-2024 staat nog een maximale (individuele) kavelmaat van 5.000 m² bij 'lokale bedrijventerrein' zoals Bonegraaf-Oost. Omdat deze maat inmiddels niet meer in de Provinciale Verordening is opgenomen, is de verwachting dat deze niet meer zo strikt zal worden gehanteerd.

De verkaveling van Bonegraaf-Oost is kleinschalig en middelgrootschalig ten behoeve van lokale bedrijvigheid. Vanuit de gemeente is aan Stec meegegeven dat twee lopende initiatieven uitgaan van individuele kavels die groter zijn dan 5.000 m². Daarnaast zijn sommige percelen in handen van één eigenaar, waardoor ontwikkelingen in theorie nog groter kunnen worden (al wordt die kans klein geacht).

Stec gaf in de ladderonderbouwing aan, dat dit mogelijk moet zijn en nog voldoet aan de range kleine tot middelgrote bedrijfskavels (zoals gewenst op lokale terreinen). Belangrijk is bovendien dat uit de Ladder voortvloeit dat de uitbreidingswensen Bonegraaf-Oost bedoeld zijn voor lokale ondernemers en geen grote bovenlokale aantrekkende werking heeft. Dit is het geval, maar vergt het nog wel regionaal overleg/afstemming.

3.2.2 Regionaal overleg ambtelijk reeds gestart

De benodigde regionale afstemming dient nog op ambtelijk niveau te worden ingezet. Ambtelijk wordt er, zowel binnen de gemeente als bij de Regio, al wel vanuit gegaan dat met het Stec-rapport voldaan wordt aan het vereisten in het RPB/RPW om de uitbreiding van bedrijventerrein Bonegraaf mogelijk te maken.

Bovendien wordt verwacht, dat de opgestelde Ladderonderbouwing van toepassing is op het totale bedrijventerrein en daarmee ook van toepassing is op lopende en toekomstige particuliere initiatieven, zodat niet bij elk afzonderlijk initiatief een nieuwe of aanvullende ladderonderbouwing nodig is.

Tenslotte is vanuit de Regio inmiddels aangegeven, dat de grens van 5.000 m² per kavel, niet betekent dat lokale bedrijven met een (grotere) uitbreidingswens per definitie niet meer lokaal gehuisvest mogen worden. Het betekent wel dat hier in de regionale afstemming aandacht voor moet zijn.

De afstemming kan nu verder worden ingezet via RAP en Speerpuntenberaad.

3.3 Afstemming met de gemeente Overbetuwe

De Ladder kijkt enkel naar de marktregio/verzorgingsgebied, hierbij zijn bestuurlijke regio's niet tot nauwelijks relevant. Regionale afstemming in Rivierenland gebeurt via het afsprakenkader RPB/RPW. Uit de Ladder blijkt dat de marktregio/verzorgingsgebied deels ook in de gemeente Overbetuwe ligt (Andelst, Zetten en Herveld). Hoewel de conclusie is, dat de beoogde uitbreiding niet zal leiden onaanvaardbare ruimtelijke effecten in de marktregio, zal in het kader van goede ruimtelijke ordening wel met Overbetuwe afgestemd worden. Dit moet nog gebeuren.

4 Kaders en randvoorwaarden op kavelniveau (fase 1)



De in paragraaf 2.3 geschetste hoofdstructuur geeft, rekening houdend met de omgeving, de richting voor individuele ontwikkelingen in de eerste fase. In de inleiding van paragraaf 2.5 is al aangegeven, dat bij nieuwe initiatieven of gewijzigde inzichten ruimte wordt gelaten voor een nadere beoordeling of eventuele afwijkingen.

Er zijn echter wel degelijk algemene uitgangspunten waar nieuwe ontwikkelingen aan moeten voldoen. Een uitdrukkelijk thema in de structuurschets, is om bestaande kwaliteiten en eigenschappen van de bestaande omgeving als kans te beschouwen voor de kwaliteit van het beoogde bedrijfsterrein. Vooruitlopend op een nieuw bestemmingsplan of omgevingsplan voor nieuwe initiatieven zijn daarom voor de eerste fase reeds uitgangspunten geformuleerd. Die worden in dit hoofdstuk opgesomd.

Daarnaast zal voor alle initiatieven in de eerste fase een zg. 'kavelpaspoort' worden opgesteld aan de hand van de concrete opgave, nadat het initiatief is besproken in de gemeentelijke Regiekamer (zie de bijlage bij deze structuurschets).

4.1 Algemene uitgangspunten

4.1.1 Bestaande regelgeving bedrijventerreinen

Voor uitwerking van concrete bouwplannen is het in ieder geval van belang dat wat betreft hoogte, bebouwingsoppervlakte, etc. aansluiting wordt gezocht bij reeds bestaande bestemmingsplannen voor bedrijventerreinen direct aansluitend aan Bonegraaf-Oost.

Wat betreft de milieucategorie van nieuwe bedrijven wordt ook aangesloten bij het bestaande bedrijventerrein Bonegraaf: bedrijven t/m categorie milieucategorie 3.2, afbouwend naar 3.1 richting meer gevoelige functies.

4.1.2 Kwaliteitsimpuls

Belangrijke aanvullende eis is, dat er sprake moet zijn van een duidelijke kwaliteitsimpuls. Dat betekent:

- een hoge beeldkwaliteit (beeldkwaliteitsplan verplicht),
- tweezijdige uitstraling van het perceel richting A15 en overige (ontsluitings)wegen,
- bij voorkeur bebouwing aan beide zijden van het bouwpercelen, dat kan evt. een 'façade' zijn (niet langs A15!),
- parkeren en opslag maximaal uit het zicht (geen buitenopslag, geen parkeervelden langs de A15),
- ontsluitingswegen worden zorgvuldig ingepast op het terrein.



Ter inspiratie: parkeren omzoomd door een haag.



4.1.3 Overige thema's

Wonen

Bedrijfswoningen zijn uitgesloten, evenals huisvesting van arbeidsmigranten (waarvoor onderzocht wordt op welke andere locaties in de gemeente dat beter past).

Kantoren

In Bonegraaf-Oost zijn uitsluitend niet-zelfstandige kantoren toegestaan: het kantoorgedeelte van een bedrijf dient ten dienste te staan van het op het perceel/in het bedrijfspand gevestigde bedrijf. Vestiging van zelfstandige kantoren wordt is uitgesloten.

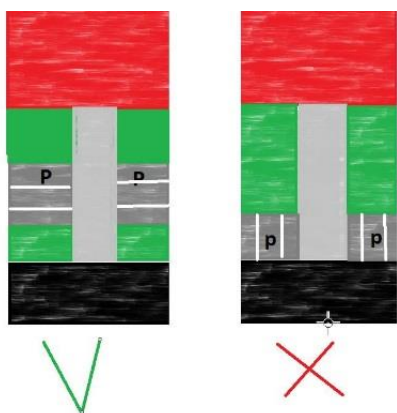
Verkeer/infrastructuur/parkeren

Op kavelniveau is het van belang dat de ontsluiting plaatsvindt op de hoofdstructuur/hoofdwegen en zoveel mogelijk via noord-zuid gelegen wegen. Voor een goede beoordeling van de ontsluiting op de openbare ruimte is een inrichtingsplan van de kavel nodig.

De hoofdontsluiting heeft een belangrijke rol in de ervaring van de ruimtelijke kwaliteit en beeldkwaliteit van het terrein. De kavels die direct langs deze straat liggen, verdienen aandacht.

Parkeren moet op eigen terrein plaatsvinden. Daarbij moet voldaan worden aan de gemeentelijke parkeernormen, en wordt een zg. "dynamische verwijzing" worden opgenomen in de bestemmingsplan(nen) of te zijner tijd een vergelijkbare regeling in omgevingsplannen.

Parkeerplaatsen mogen niet direct op de openbare weg aansluiten:



Water

Per plan zal moeten worden berekend wat er nodig is aan watercompensatie vanwege toenemende verharding. Compensatie vindt in eerste instantie plaats in de aan te leggen waterberging aan de noordkant van het plangebied.

Nieuw aan te leggen watergangen worden voorzien van flauwe, ecologische oevers die worden ingezaaid met een inheems, bij het gebied passend kruidenmengsel. Voor bermen langs (ontsluitings)wegen geldt eveneens dat ze met bloemrijk gras worden ingezaaid en beheerd worden op een wijze die de ontwikkeling en instandhouding van deze vegetatie stimuleert.



Riolering

In de Einsteinstraat ligt een vuilwaterriool waarop kan worden aangesloten. Hemelwater van het dakoppervlak mag niet op de riolering. Daarbij moet hemelwater vanaf verhard oppervlak middels een hemelwaterriool worden afgevoerd (verbeterd gescheiden stelsel, zie het gemeentelijk Handboek Openbare Ruimte).

Omdat bij de civieltechnische uitwerking van het plangebied ook rekening gehouden moet worden met de volgende fasen, kan worden overwogen om in een vroeg stadium een compleet plan maken, met name wat betreft de hoogteligging van het gebied. Dit vooral om de voorkomen dat de riolering in de vervolgfases niet onder vrij verval kunnen worden aangesloten op de huidige riolering (dan is een extra pompput nodig).

Bodem

voor elk individueel initiatief wordt een recent uitgevoerd bodemonderzoek conform de NEN 5740-2009 overgelegd.

Archeologie

Het overgrote deel van het gebied Bonegraaf-Oost heeft lage trefkans en is archeologisch onderzoek niet nodig.

Alleen aan de noordzijde van 'deelgebied 3' is er sprake van hoge trefkans. In dat gebied (zie afbeelding) bestaat er een vrijstellingsgrens van 1.000 m² voor nieuw te bouwen oppervlakte. Bij overschrijding daarvan dient een inventariserend archeologisch onderzoek te worden overlegd.



Gebied met een hoge trefkans archeologische waarden

Flora en Fauna

Bij elk initiatief dient minimaal een ecologische QuickScan overlegd te worden.

Explosieven

Het gehele plangebied is verdacht als het gaat om het aantreffen van niet gesprongen explosieven. In het kader van de Arbowetgeving moet hiermee rekening gehouden worden. Te treffen maatregelen is (cf. Arbowetgeving) aan degene die de werkzaamheden in de bodem verricht.



Milieu

Gezien de ligging van de locatie mag wat betreft milieuzonering en de aan te houden richtafstanden uitgegaan worden van een “gemengd gebied”. Richting het woongebied zal rekening gehouden moeten worden met contouren voor een geringere hindercategorie (‘afzoneren’). Dit is met name bepalend voor zwaarte toegestane activiteiten op percelen aan de zuidzijde.

Geluid (wegverkeerslawaai)

Voor het realiseren van geluidgevoelige objecten is het overleggen van een geluidsrapport is noodzakelijk.

Luchtkwaliteit

Per initiatief zal onderzoek moeten aantonen of er belemmeringen zijn.

Externe veiligheid

Op het terrein zelf mogen geen nieuwe EV-inrichtingen worden toegevoegd. Van buitenaf zal rekening gehouden moeten worden met de hindercontour vanuit de Betuweroute.

Plasbrandaandachtsgebied

Het transport van brandbare vloeistoffen over de A15 is van een zodanige omvang dat er een plasbrandaandachtsgebied (PAG) geldt, die reikt tot 30 meter vanaf de buitenste rijbaan. Voor het bouwen van (beperkt) kwetsbare objecten binnen deze zone gelden op grond van het Bouwbesluit 2012 en de bijbehorende ministeriele regeling extra bouwvoorschriften.

Duurzaamheid

Het is wenselijk om meerdere brede stroken groen door plan te laten lopen als alternatief voor op te offeren bos. Doel is realiseren van groene verbindingstroken voor klimaatadaptatie (hittestress), biodiversiteit, CO₂-compensatie en duurzame (en rondere) afwerking van de bebouwde kom (daarmee meerwaarde lokale gemeenschap). Een deel van die groene stroken zal gerealiseerd moeten worden op particuliere kavels.

Verder wordt er op aangedrongen dat maximaal (optimaal) gebruik gemaakt wordt van duurzaamheidsmaatregelen, zoals zonnepanelen op nieuwe daken.

Overigens is de provincie bezig beleid voor “toekomstbestendige bedrijventerreinen”. Dit betreft een aantal ondersteuningsmogelijkheden bij het aantrekkelijk houden van onze bedrijventerreinen en de opgaven op het gebied van energietransitie, klimaatadaptatie, circulaire economie, biodiversiteit, energietransitie en veiligheid. De provincie kan hulp bieden om projecten te realiseren en creëert de randvoorwaarden die nodig zijn voor het door ontwikkelen van de Gelderse bedrijventerreinen.

Voorzieningen

Met de aanleg van diverse voorzieningen (zoals kabels en leidingen voor breedbandinternet) moet tijdig rekening gehouden worden.

Parkmanagement

Op nieuwe terreinen is een vorm van parkmanagement verplicht, de provincie stemt niet zonder meer in met het ontwikkelen van nieuwe bedrijventerreinen zonder dat er een vorm van terreinbeheer is geregeld. Dit zal tijdig moeten worden opgepakt door betrokken partijen (gemeente en initiatiefnemers).



4.2 Grondzaken / financieel

4.2.1 Fase 1

De gemeente heeft in de eerste fase een faciliterende rol waarbij de initiatiefnemer(s) verantwoordelijk is (zijn) voor het bouw- en woonrijp maken waaronder ook de aanleg van het openbaar gebied. Met de verschillende grondeigenaren zijn verkennende gesprekken geweest. Alle eigenaren zijn positief over een verkleuring van het gebied naar bedrijventerrein.

Voor de eerste fase zal de gemeente met verschillende initiatiefnemers anterieure overeenkomsten sluiten, of kiezen voor een exploitatieplan als dat niet lukt. Hierin wordt tevens geregeld, dat het toekomstig openbaar gebied (incl. de waterberging), dat nu nog grotendeels gelegen is op particuliere kavels, voor rekening en risico van en door initiatiefnemers wordt aangelegd. Na goedkeuring door de gemeente wordt het om niet overdragen.

Voorts wordt een bijdrage gevraagd van € 2.000,- per 1.000m² toevoeging van uitgeefbare bedrijfsgrond voor de reserve ruimtelijke investeringen. Een bijdrage voor het Fonds bovenwijkse voorzieningen moet nader bepaald worden (en kan per initiatief verschillen).

4.2.2 Fase 2

Nadat fase 1 (grotendeels) is afgerond kan fase 2 worden opgepakt. Dit kan óf via een eigen gemeentelijk plan (gemeente koopt deelgebied 3 aan) óf via een facilitair plan waarbij de gemeente haar grond verkoopt aan de eigenaar van deelgebied 3 dan wel een derde partij die ook grip heeft op de grond van dat deelgebied.

Doel zal moeten zijn om de percelen van deelgebied 2 en 3 gezamenlijk door één (markt)partij te laten ontwikkelen.



Bijlage: beeldkwaliteit en kavelpaspoort

Er is vooralsnog niet gekozen om gedetailleerde/uitgewerkte beeldkwaliteitseisen voor te schrijven. In zijn algemeenheid is het wel van belang dat de uitstraling van gebouwen en van hoge kwaliteit dient te zijn.

Percelen langs ontsluitingswegen dienen een 'alzijdige' uitstraling te hebben. In de Structuurschets is om die reden ook bebouwing gepland langs ontsluitingswegen.

Bij naar de weg gerichte kavels is een groene omzoming van individuele bedrijfskavels verplicht (ook ontsluitingswegen binnen het gebied). Zaken als parkeren en (buiten)opslag dienen zoveel mogelijk aan het zicht onttrokken te worden (dat hoeft niet inpandig, maar mag eventueel ook met façades of een groene omzoming).

De architectuur moet verzorgd zijn en passen binnen de bouwregels van het bestemmingsplan "Bedrijventerrein" voor het bestaande Bonegraaf. De inrichting van de straat dient met zorg te worden ontworpen maar er zijn geen thema's op kavelniveau voorzien.



Ter inspiratie: buitenterrein en groene omzoming als één tuinzone ontworpen

Er is vanuit de stedenbouwkundige opzet van het terrein, zeker voor initiatieven in het noordelijke deel, geen noodzaak de gebouwen en materialen op elkaar af te stemmen. De opzet van de gebiedsvisie leidt ertoe dat een deel van de infrastructuur als noordelijke begrenzing is gepland en noordelijk van bebouwing in een tuinzone wordt voorzien. Wel zal voor elk initiatief de uitwerking op gebouwniveau in overleg met Welstand moeten gebeuren.

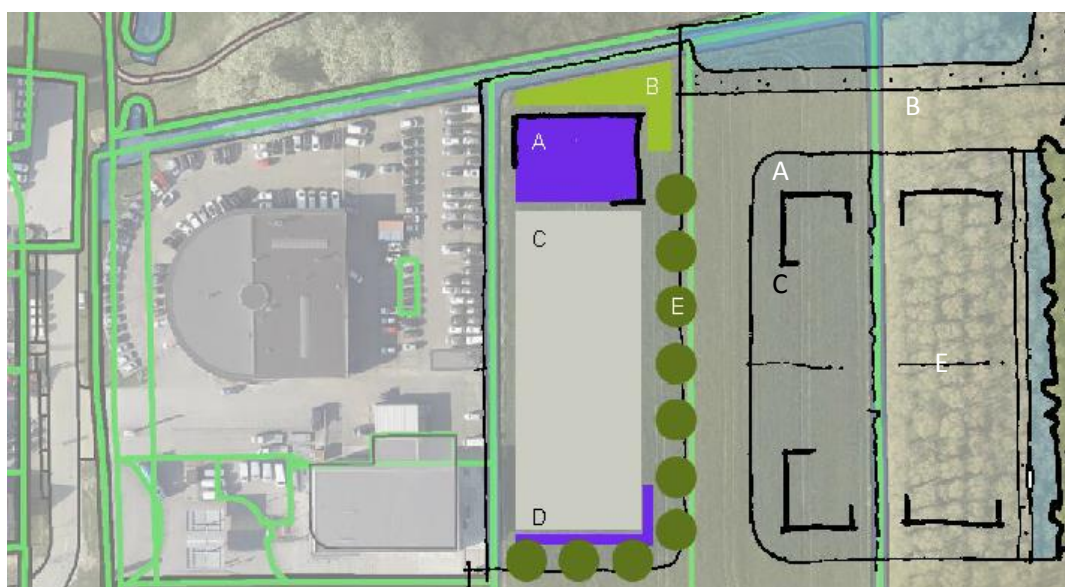
Mocht de gekozen insteek niet werkbaar of omslachtig blijken, dan zal de gemeente (in overleg met Welstand) alsnog algemene beeldkwaliteitsnormen voor de eerste fase opstellen.



Kavelpaspoort

Om initiatiefnemers te helpen in de opgave bij de invulling van het perceel volgens bovenstaande (en overige) uitgangspunten, zal de gemeente voor alle initiatieven in de eerste fase een zg. 'kavelpaspoort' opstellen aan de hand van de concrete opgave, nadat het initiatief is besproken in de gemeentelijke Regiekamer.

De volgende afbeelding toont een voorbeeldopzet van zo'n kavelpaspoort. A is het bedrijfsgebouw waarbij de noordelijke en oostelijke gevel een hoge beeldkwaliteit moet hebben. Zone B wordt ingericht als voortuin van het bedrijfsgebouw. Hierbij wordt enerzijds aandacht gegeven aan een representatieve uitstraling. Anderzijds wordt met de beplantingskeuze rekening gehouden met ecologische waarde, bijvoorbeeld ten behoeve van insecten. Het grootste deel van het kavel kan gebruikt worden voor parkeren en (buiten)opslag (C). Zuidelijk dient een omzoming (D) te worden aangelegd waardoor de opslag uit het zicht wordt gehouden. Oostelijk dient op het terrein een groene omzoming te worden ingeplant waarbij gebruik wordt gemaakt van inheemse, ecologisch waardevolle soorten.



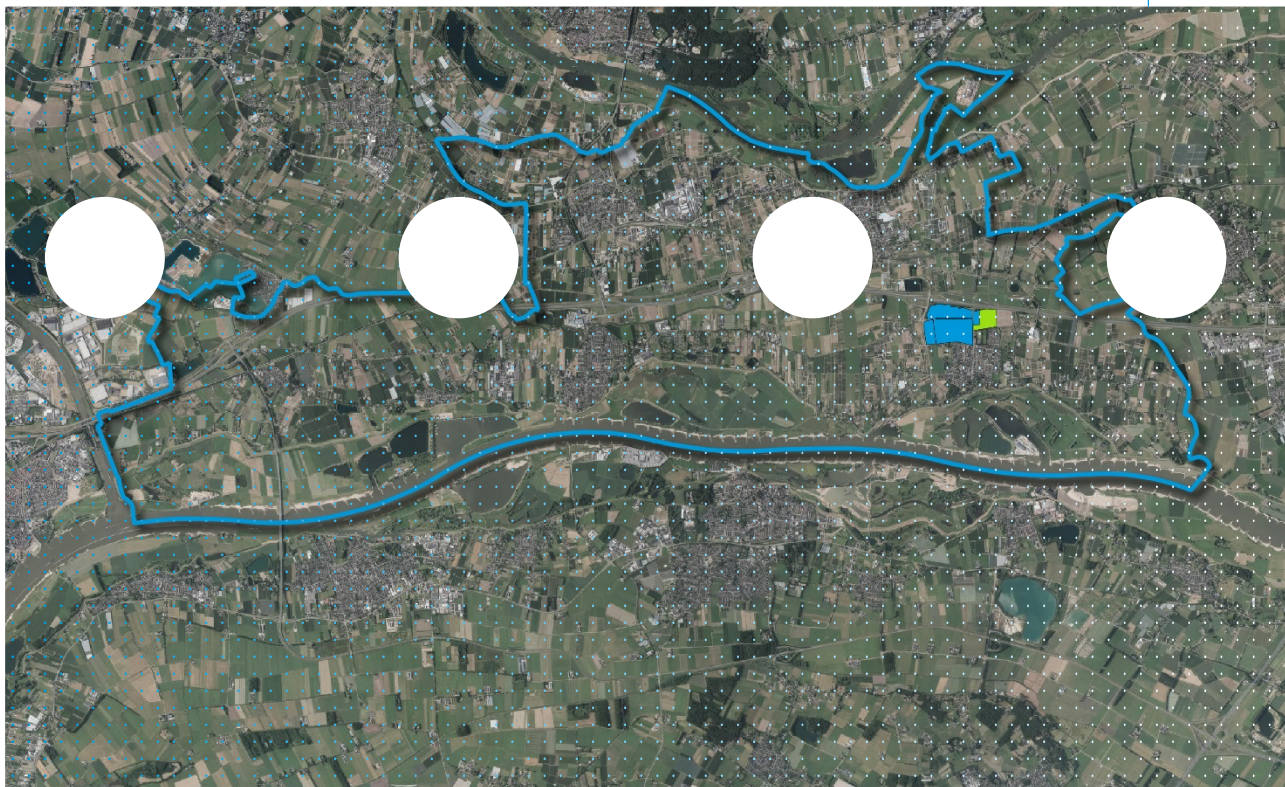
Kavelindeling/-paspoort, voorbeeld

De aanduiding van de zones in deze afbeelding is vooral een uitgangspunt voor de ligging van de gebouwen en verschillende onderdelen van het kavel. De afbeelding geeft in alle redelijkheid een indicatie van de maatvoering van terrein en gebouwen. Voor de bouwregels kunnen de regels uit het vigerend bestemmingsplan "Bedrijventerrein" worden overgenomen.

Bijlage: onderzoek Stec



stec
groep



Laddertoets Bonegraaf-Oost

Stec Groep aan gemeente Neder-Betuwe

Lukas Meuleman & Marijn Bruurs
17 maart 2020

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Achtergrond.....	3
1.2	Leeswijzer	3
2	Uitgangspunten Laddertoets	4
2.1	Locatieprofiel.....	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	Behoeftte aan Bonegraaf-Oost	10
4.1	Behoefttebepaling op basis van vraag minus aanbod.....	10
4.1	Geen hard planaanbod op bedrijventerreinen binnen het verzorgingsgebied	11
4.2	Confrontatie vraag-aanbod: behoefte van 12 tot 15 hectare t/m 2030.....	12
4.3	Geen onaanvaardbare ruimtelijke effecten door uitbreiding Bonegraaf-Oost verwacht.....	13
	Bijlage A: Vraagaming	14

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

De gemeente Neder-Betuwe is voornemens om het huidige bedrijventerrein Bonegraaf in Dodewaard verder uit te breiden. De uitbreiding Bonegraaf-Oost heeft een omvang van circa 6,3 hectare netto en zal vooral ruimte bieden aan reguliere lokale bedrijvigheid (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. Aan de zuidzijde van het plan zal een groenafscherming komen om te kunnen voldoen aan o.a. de milieuriichtlijnen ten opzichte van de zuidelijk gelegen woonwijk.

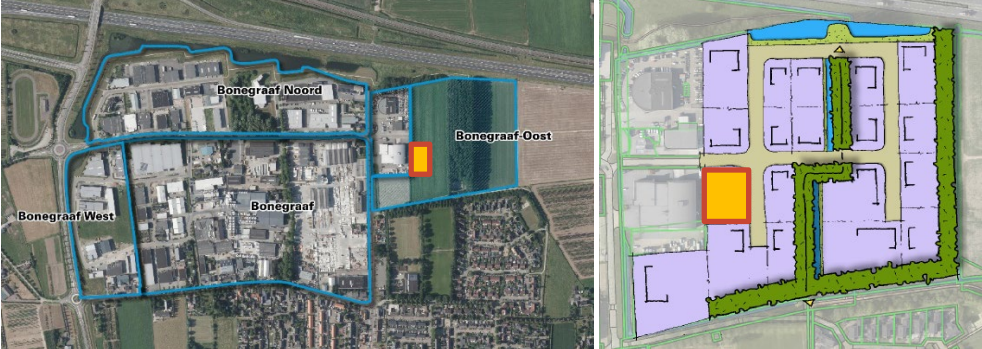
Neder-Betuwe maakt deel uit van de regio Rivierenland. Deze regio maakt regionaal afspraken over de werklocaties in de regio. Binnen het Regionaal Programma Werklocaties Rivierenland (hierna: het RPW) wordt gebruik gemaakt van een stoplichtenmodel. Het uitbreidingsplan voor Bonegraaf-Oost heeft binnen het RPW nog een oranje status. Om de seinen voor het plan 'op groen' te krijgen dient het plan aan de Ladder voor duurzame verstedelijking te worden getoetst. 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. In hoofdstuk 3 maken we het ruimtelijk verzorgingsgebied voor de uitbreiding inzichtelijk. In hoofdstuk 4 analyseren we de behoefte aan de uitbreiding. Dit hoofdstuk sluiten we af met onze conclusies.

2 Uitgangspunten Laddertoets

2.1 Locatieprofiel

Kenmerk	Omschrijving
Plankaart	
Ligging en omgeving	<ul style="list-style-type: none"> • 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 ontwikkeld worden, 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 komt hier duidelijk in terug. • Het oranje-gearceerde perceel 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 formeel iets kleiner dan de totale netto 6,3 hectare.
Bereikbaarheid (vracht)auto/water/spoor	<ul style="list-style-type: none"> • 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	<ul style="list-style-type: none"> • 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. • De OV-bereikbaarheid van het bedrijventerrein is daarmee suboptimaal.
Omvang locatie	<ul style="list-style-type: none"> • De netto omvang van de uitbreiding Bonegraaf-Oost bedraagt circa 6,3 hectare.
Uitstraling	<ul style="list-style-type: none"> • 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.

Bedrijventerrein Bonegraaf is een regulier gemengd bedrijventerrein

Gelet op het locatieprofiel concluderen we dat het bestaande bedrijventerrein Bonegraaf een regulier gemengd bedrijventerrein is. Een en ander is ook zo beschreven op de website van de gemeente Neder-Betuwe¹. Het bedrijventerrein wordt gekenmerkt door een combinatie van kleine en middelgrote

¹ Zie beschrijving bedrijventerreinen: https://www.nederbetuwe.nl/ondernemers_lp/Diversen/Overzicht_bedrijventerreinen

productiebedrijven, handelsbedrijven en dienstverlenende bedrijven uit verschillende sectoren. De inrichting van het bedrijventerrein sluit op deze doelgroep aan: kavels 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.

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. 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 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 bedrijvenbestemming 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 BSG².

In onderstaand figuur is de beoogde locatie voor de uitbreiding Bonegraaf-Oost weergegeven. Het nieuwe bestemmingsplan maakt een ontwikkeling van een buitenstedelijk gebied naar een plan met een bedrijfsfunctie (bedrijventerrein) 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

² 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, dit op basis van het bepalen van de behoefte aan de ontwikkeling binnen het relevante verzorgingsgebied. Een bedrijfsruimtegebruiker is niet 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

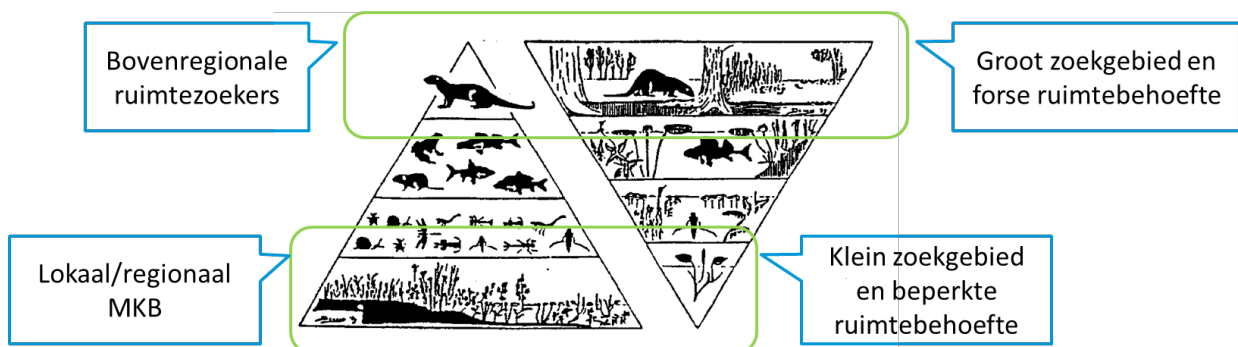
Om de marktregio voor de uitbreiding Bonegraaf-Oost te bepalen kijken we naar de volgende elementen:

- De aard en omvang van het bedrijventerrein.
- Onderzoek naar bedrijfsverplaatsingen op bedrijventerreinen in Nederland
- Verhuisdynamiek van bedrijven in de gemeente Neder-Betuwe³ 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 – op enkele solitaire locaties na – nauwelijks voor. Een regulier bedrijventerrein – zoals deze veelal in Neder-Betuwe voorkomen - met relatief kleinschalige kavels zal voornamelijk regulier bedrijfsruimtegebruikers trekken uit de eigen gemeente.

Figuur 2: Bedrijfsruimtemarkt als ecosysteem



Bron: Stec Groep, 2020.

Naar verwachting zal de uitbreiding Bonegraaf-Oost primair lokale bedrijvigheid aantrekken. Het bedrijventerrein biedt relatief kleinschalige en middelgrote kavels voor reguliere en lokale bedrijvigheid.

³ In de kernen Ochten, Dodewaard, Kesteren, Opheusden, IJzendoorn, Echteld.

Driekwart van de bedrijven verhuist binnen een straal van 5 kilometer

Onderzoek (PBL, 2007 & CBS, 2013) wijst uit dat circa 90 tot 95% van de bedrijfsverplaatsingen op bedrijventerreinen binnen de COROP-regio⁴ plaatsvindt. In de COROP-regio Zuidwest-Gelderland is de gemiddelde verhuisafstand van bedrijven circa 8 tot 9 kilometer ('Bedrijven verhuizen vooral binnen eigen gemeente' augustus 2013).

Een groot deel (ruim twee derde) blijft daarbij ook binnen de gemeentegrenzen, blijkt uit hetzelfde onderzoek. Onderzoek naar verhuisdynamiek binnen de gemeentegrenzen is beperkt. Uit diverse onderzoeken komt 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 hebben we een extra analyse uitgevoerd voor het bestaande bedrijventerrein Bonegraaf. Hierbij zijn verhuisbewegingen van bedrijven 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 verzorgingsgebied is niet vanzelfsprekend gelijk aan de gemeente, bestuurlijke regio of de COROP-regio.

Uit een analyse van verhuisbewegingen van bedrijven van en naar Bonegraaf inclusief Bonegraaf-West (bron: Vastgoeddata.nl, peildatum februari 2020) blijkt het volgende:

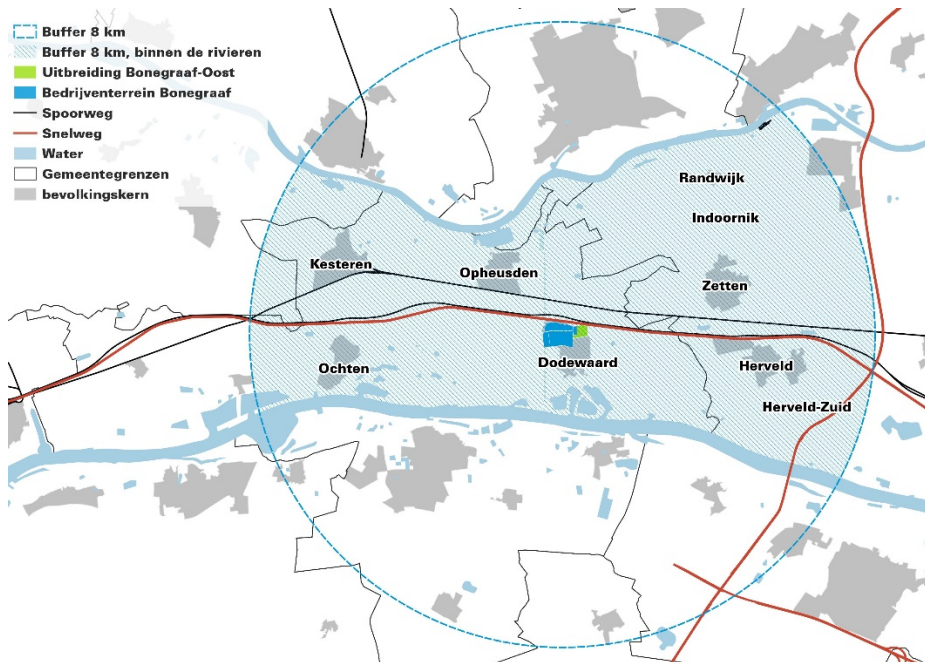
- Vanaf 2011 verhuisde er circa tweeëntwintig bedrijven naar bedrijventerrein Bonegraaf. Zeventien bedrijven zijn binnen de gemeentegrenzen van Neder-Betuwe verhuisd (77%).
- Circa vijf bedrijven kwamen van buiten Neder-Betuwe. Drie bedrijven uit de buurgemeente Overbetuwe (Herveld) en de overige twee bedrijven kwamen uit Nijmegen en De Ronde Venen.
- Wanneer we kijken naar de arbeidsplaatsen die zijn meegekomen met de inkomende verhuisbewegingen zien we dat ongeveer 65% van de werkgelegenheid die naar Bonegraaf is verhuisd van binnen de gemeente Neder-Betuwe komt. Het zwaartepunt ligt in Dodewaard zelf (36%).
- Ongeveer 35% van de werkgelegenheid komt van buiten de gemeente. Veruit het grootste deel komt hiervan uit de buurgemeente Overbetuwe. Er zijn circa 44 arbeidsplaatsen van buiten de gemeente Neder-Betuwe naar bedrijventerrein Bonegraaf verhuisd. Ongeveer 36 arbeidsplaatsen hiervan komen uit Herveld in Overbetuwe (80%).

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

Het bedrijventerrein Bonegraaf ligt qua geografische ligging tussen de Nederrijn en De Waal. Verkeer dat vanuit het Noorden de Nederrijn wilt oversteken moet via de Rijnbrug (A50) bij Heteren of via de Rijnbrug (N233) bij Rhenen rijden. Verkeer dat vanuit het zuiden Waal wilt oversteken, moet via de Tacitusbrug (A5) bij Ewijk of via de Prins Willem Alexanderbrug (N323) Bij Beneden-Leeuwen rijden. Beide rivieren vormen zo een natuurlijke barrière voor het verzorgingsgebied van de uitbreiding Bonegraaf-Oost.

Ook zorgt de ligging en vorm van gemeente Neder-Betuwe voor een specifieke lokale dynamiek. De ligt aan twee zijden van de snelweg A15 en omvat een flink uitgestrekt gebied (van oost naar west). Zo hebben oostelijk gelegen kernen Dodewaard en Opheusden meer relatie met Overbetuwe en bijvoorbeeld het meer westelijk gelegen Kesteren meer relatie met Lienden. Bonegraaf-Oost betreft voornamelijk een lokale ontwikkeling en richt zich daarmee voornamelijk op de oostzijde van gemeente Neder-Betuwe. Voor de volledigheid beschouwen we de gehele gemeente Neder-Betuwe en aan de oostzijde grenzende kernen.

⁴ 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.

Figuur 3: Verzorgingsgebied uitbreiding Bonegraaf-Oost

Bron: Stec Groep, 2020

ENIGE RELATIE MET WESTKANT VAN GEMEENTE OVERBETUWE

Hoewel de verhuisbewegingen overwegend binnen de gemeente plaats vinden, is er ook nog enige relatie te zien met de westkant van de gemeente Overbetuwe (formeel bestuurlijke regio Arnhem-Nijmegen). Er is daarbij een relatie te zien met de kernen Zetten, Herveld en Andelst. Deze kernen liggen dicht bij de gemeentegrens van Neder-Betuwe en Overbetuwe. In deze omgeving zijn bijvoorbeeld bedrijventerrein De Schalm, Andelst-Oost en Sint Walburg gevestigd, eveneens overwegend kleinschalige bedrijventerreinen. Deze terreinen liggen hemelsbreed op zo'n 5 kilometer van de beoogde locatie voor Bonegraaf-Oost. Met de rest van gemeente Overbetuwe (ten oosten van de A50) bestaat geen tot nauwelijks een relatie. We beschouwen daarom in deze Laddertoets de gemeente Overbetuwe niet tot het verzorgingsgebied maar kijken – in het kader van een goede ruimtelijke ordening – wel naar mogelijke effecten in Andelst, Zetten en Herveld.

Ruimtelijk verzorgingsgebied bestaat primair uit de gemeente Neder-Betuwe

Op basis van het bovenstaande concluderen we dat de reikwijdte van bedrijven met verhuisplannen grotendeels de gemeente Neder-Betuwe betreft. Van de in totaal 22 verhuisde bedrijven (nieuw oprichting niet meegerekend) komen slechts vijf bedrijven van buiten de gemeente Neder-Betuwe. Bedrijven verhuizen over het algemeen over een korte afstand en zijn vanwege uiteenlopende redenen gebonden aan de regio. Hierbij valt te denken aan personeel, de historische verbinding en relaties met andere bedrijven en de specifieke locatiekenmerken. De ruimtelijke effecten zijn ook afgebakend tot deze regio. Als de uitbreiding van Bonegraaf-Oost mogelijk wordt gemaakt zijn de eventuele ruimtelijke effecten hiervan hoofdzakelijk in Neder-Betuwe merkbaar en minder daarbuiten.

Aan hand van bovenstaande analyses concluderen we dat het verzorgingsgebied voor de beoogde uitbreiding primair de gemeente Neder-Betuwe betreft en dus een lokaal karakter heeft.

4 Behoeftte aan Bonegraaf-Oost

4.1 Behoefttebepaling 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. Behoeftte wordt bepaald door de vraag naar bedrijventerrein te verminderen met het harde planaanbod binnen het verzorgingsgebied. Om de vraag te bepalen maken we gebruik de regionale raming zoals vastgelegd in het RPW 2019 Rivierenland. We bepalen vervolgens het marktaandeel van Neder-Betuwe door te kijken naar 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 het RPW 2019 Rivierenland.

Totale uitbreidingsvraag in regio Rivierenland: minimaal 134 tot maximaal 171 hectare

In opdracht van de provincie Gelderland heeft onderzoeksbureau Ecorys voor de regio Rivierenland een ruimtevraag berekend. Meer achtergrond en uitleg over de berekening is opgenomen in de bijlage. Ecorys rekent met een forse bandbreedte. Stec Groep heeft beoordeeld welk uiterste het meest reëel is. Op basis van een vijftal argumenten (zie bijlage) verwachten we dat de bovenkant van de bandbreedte voor de regio Rivierenland het meest realistisch zal zijn. We gaan daarom uit van een totale uitbreidingsvraag van circa 134 (WLO-laag Stec Groep) tot 171 hectare (WLO-hoog Ecorys). Ook in het RPW Rivierenland wordt met deze bandbreedte gerekend.

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 bedrijventerrein⁵

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 grotere koek van de vraag toebedeeld. Historische uitgifte zegt alleen niet alles over toekomstige uitgifte, we interpreteren deze cijfers daarom altijd met zorg

2. Werkgelegenheid(sgroei/ontwikkeling) op bedrijventerreinen

De indicator geeft een beeld van de economische positie van verschillende gemeenten en regio's op bedrijventerreinen. Daarmee krijgen gemeenten en regio's met een hogere economische dynamiek op bedrijventerreinen een grotere koek van de vraag toebedeeld.

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

⁵ 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..

bedrijven, die, blijkt uit onderzoek van CBS, vaak over kortere afstand verhuizen (waarvan ruim twee derde binnen de eigen gemeente)⁶.

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 9%

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	3.680	39.950	9%
Netto uitgegeven voorraad BT in ha	109 ha	1.462 ha	8%
Historische uitgifte 20 jaar (2000 – 2019)	41 ha	394 ha	10%
Historische uitgifte 10 jaar (2010 – 2019)	20 ha	178 ha	11%
Gemiddeld aandeel Neder-Betuwe in Rivierenland			9%

Bron: Stec Groep 2020, op basis van IBIS provincie Gelderland (2019) en LISA (2018);

Ongeveer 10 tot 11% van alle uitgiftes in de regio Rivierenland in de laatste 10 tot 20 jaar vond plaats in de gemeente Neder-Betuwe. Over het algemeen betreffen dit kleine uitgiftes (< 1ha). In 2008 zien we een piek vanwege de uitgifte van bedrijventerrein 't Panhuis en Walenhoek. Recenter, in 2018 en 2019, zien we ook een piek door uitgiftes op De Heuning-Oost. De grootste uitgifte in de afgelopen 10 tot 20 jaar vond plaats op Bonegraaf. Door niet enkel naar uitgiftes te kijken maar bijvoorbeeld ook naar werkgelegenheid en de voorraad aan bedrijventerrein bepalen we het aandeel van Neder-Betuwe in de regio Rivierenland op circa 9%.

Totale ruimtevrage Neder-Betuwe is circa 12 tot 15 hectare

De totale ruimtevrage in de regio Rivierenland is circa 134 tot 171 hectare t/m 2030. Door dit te vermenigvuldigen met het aandeel van de gemeente Neder-Betuwe (9%) bepalen we de ruimtevrage op minimaal 12 tot maximaal 15 hectare t/m 2030 (over periode van 10 jaar).

4.1 Geen hard planaanbod op bedrijventerreinen binnen het verzorgingsgebied

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. Ter check kijken we nog naar buurgemeenten, in Tiel en Overbetuwe is wel planaanbod beschikbaar. In tabel 3 is het planaanbod in de directe omgeving van het verzorgingsgebied weergegeven (grensgemeenten). In totaal is er in de omgeving circa 72 hectare aan planaanbod voor bedrijventerrein beschikbaar.

Tabel 2: Aanbod op bedrijventerreinen in de directe omgeving

Gemeente	Plannaam	Profiel	Grootste kavel	Type terrein	Aantal netto hectare uitgeefbaar
Tiel	Bedrijvenpark Medel fase 1b	Logistiek	>5 ha	Regionaal	17,5
Tiel	Bedrijvenpark Medel Rivierenland	Logistiek	>5 ha	Regionaal	11,9
Tiel	Kellen	Gemengd	Tot 0,5 ha	Lokaal	3,8
Overbetuwe	De Aam	Gemengd	Tot 0,5 ha	Lokaal	5,4
Overbetuwe	Park15	Logistiek	>5 ha	Regionaal	28,5

⁶ CBS (2013). <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2013/33/bedrijven-verhuizen-vooral-binnen-eigen-gemeente>

Overbetuwe	Merm	Gemengd	Tot 0,5 ha	Lokaal	2,1
Overbetuwe	Merm Oost	Gemengd	>2 ha	Lokaal	3,0
Totaal					72,2

Bron: RPW Rivierenland 2019; IBIS Gelderland, maart 2020; NB: Overbetuwe maakt geen deel uit van regio Rivierenland

Beschikbare planaanbod ligt buiten het verzorgingsgebied en heeft overwegend ander profiel

Het planaanbod zoals opgesomd in bovenstaande tabel ligt allemaal buiten het verzorgingsgebied van Bonegraaf-Oost. De bedrijventerreinen die het dichtst bij liggen zijn Bedrijvenpark Medel in Tiel en Park15 in Overbetuwe. Beide terreinen kennen echter een compleet ander profiel dan het lokale profiel op Bonegraaf Oost. Beide locatie zijn grootschalige, regionale bedrijventerreinen bestemd voor overwegend grootschalige logistiek en industrie. Vanwege de locatiekenmerken van deze bedrijventerreinen spreken ze een andere doelgroep aan dan de uitbreiding Bonegraaf-Oost. We voorzien daarom niet tot nauwelijks een relatie (en daarmee effecten) tussen deze plannen en het plan Bonegraaf-Oost.

4.2 Confrontatie vraag-aanbod: behoefte van 12 tot 15 hectare t/m 2030

We bepalen de behoefte binnen het verzorgingsgebied op basis van de rekensom: vraag – aanbod = behoefte. We constateerden dat de vraag circa 12 tot 15 hectare bedraagt en dat er geen hard planaanbod binnen het verzorgingsgebied beschikbaar is. Dit betekent dat er in het verzorgingsgebied een kwantitatieve behoefte van 12 tot 15 hectare is.

KWALITATIEF: EEN DEEL VAN VERWACHTE BEHOEFTE KAN LANDEN OP BONEGRAAF-OOST

Naar verwachting is de kwantitatieve behoefte voor Bonegraaf-Oost circa 12 tot 15 hectare. Dit omvat de volledige behoefte binnen het verzorgingsgebied ongeacht kavelomvang, verschijningsvorm of profiel. Het is daarom belangrijk om Bonegraaf-Oost in perspectief te plaatsen. Bonegraaf-Oost zal overwegend ruimte bieden aan lokale en relatief kleinschalige bedrijven. Bonegraaf-Oost zal daarmee niet de gehele markt kunnen bedienen denk bijvoorbeeld aan grootschalige bedrijvigheid (zoals Medel en Park15), bedrijven met een zware milieuhindercategorie of bedrijven die niet kunnen voldoen aan specifieke beeldkwaliteitseisen. Naar verwachting zal de specifieke kwalitatieve behoefte aan Bonegraaf-Oost dus mogelijk wat lager liggen dan de geraamde 12 tot 15 hectare. We zien tegelijkertijd ook dat zelfs als maar de helft van de geraamde behoefte op Bonegraaf-Oost kan landen, er nog steeds voldoende behoefte aan het plan is. Bonegraaf-Oost zal naast een kwantitatieve behoefte naar verwachting dus ook in een kwalitatieve behoefte voorzien.

Behoeft 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. Behalve de beeldkwaliteitseisen zijn er geen specifieke regels en wordt er geen specifieke doelgroep aangesproken. Daarom hebben we gekeken in hoeverre de uitbreidingsvraag in bestaand vastgoed kan worden opgevangen. Hiervoor is op basis van verschillende bronnen de leegstand binnen het verzorgingsgebied geanalyseerd. De resultaten zijn in onderstaande tabel 4 samengevat. Ter check is ook gekeken naar de leegstand rondom Andels, Zetten en Herveld.

Tabel 3: Aanbod vastgoed in het verzorgingsgebied (Neder-Betuwe & deel Overbetuwe)

Gemeente	Adres	Type vastgoed	Oppervlakte in m ²
Neder-Betuwe	De Vlasman 8c, Dodewaard	Kantoor	154
	Spoorstraat 4A, Kesteren	Bedrijfshal	2.850
	Industrieweg 20, Ochten	Bedrijfshal	655
	Dalwagen 45, Dodewaard	Bedrijfshal	712
	Panhuizerweg 10, Kesteren	Bedrijfshal	1.230
	Edisonring 10, Dodewaard	Bedrijfshal	685
	Edisonring 1, Dodewaard	Kantoor	175
Andelst, Zetten en Herveld	Buskesdries 11, Andelst	Kantoor	240

	Geurdeland 17 H, Andelst	Kantoor	130
	Geurdeland 10, Andelst	Bedrijfshal	5.792
	Buskesdries 23, Andelst	Kantoor	497
	Wanraaij 33a, Andelst	Kantoor	170
	Wanraaij 29 b, Andelst	Kantoor	198
	Wanraaij 29 f, Andelst	Kantoor	118
	Koppelingsweg 5e, Andelst	Bedrijfshal	216
	Koppelingsweg 3, Andelst	Kantoor	125
	Koppelingsweg 7f, Andelst	Bedrijfshal	191
	Koppelingsweg 10A, Andelst	Kantoor	738
	Expeditieweg 14-16, Andelst	Bedrijfshal	6.715
	Expeditieweg 4-6, Andelst	Bedrijfshal	2.845
	Industrieweg 4, Andelst	Bedrijfshal	3.270
TOTAAL			27.706 m²

Bron: Fundainbusiness (peildatum februari 2020); RealNext (peildatum februari 2020); Bewerking Stec Groep, 2020.

Uit de leegstandsanalyse blijkt dat er binnen het verzorgingsgebied verschillende panden op bedrijventerreinen leeg staan. Dit betreft al het bedrijfstvastgoed 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, wordt aangeboden voor deelverhuur en/of is gezien de ligging, leeftijd en vraaghuurprijs niet als courant modern vastgoed te bestempelen.

Bovendien betreft het aanbod in het primaire verzorgingsgebied (gemeente Neder-Betuwe) circa 1,5% van de bestaande voorraad. Hiermee ligt de huidige leegstand op bedrijventerreinen in Neder-Betuwe onder een gewenste frictieleegstand van 5%. Over het algemeen wordt een frictieleegstand van 5% als wenselijk gezien om de bedrijventerreinenmarkt naar behoren te laten functioneren en bedrijven voldoende schuifruimte te bieden.

De leegstand in de gemeente Overbetuwe is in absolute aantallen groter. Echter, ligt het totale leegstandspercentage in de gemeente Overbetuwe met 2-3% ook onder frictieniveau. Ook in de gemeente Overbetuwe is daarom geen sprake van problematische leegstand.

4.3 Geen onaanvaardbare ruimtelijke effecten door uitbreiding Bonegraaf-Oost verwacht

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) planaanbod 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 6,3 hectare groot. Bovendien is de beoogde locatie een uitbreiding van het bestaande bedrijventerrein Bonegraaf: deze locatie heeft zich al bewezen als passende locatie. (nieuwe) Ontwikkeling, anders dan incidentele/bepaalde uitbreiding van bestaande bedrijfsactiviteiten in het buitengebied (bijvoorbeeld bij agrarische bebouwing) is bovendien niet gewenst, deze locaties zijn veelal niet geschikt voor de (nieuwe) vestiging van een bedrijventerrein door bijvoorbeeld een beperkte bereikbaarheid, verrommeling van het landschap en milieu- & natuurconflicten.

We concluderen daarom dat de realisatie van de beoogde uitbreiding niet zal leiden tot overaanbod van bedrijventerreinen en/of zal leiden tot onaanvaardbare leegstand van bedrijfsruimte in de marktregio.
Naar verwachting zullen er zich geen onaanvaardbare ruimtelijke effecten voordoen.

Bijlage A: Vraagaming

Vraag naar bedrijventerreinen in Rivierenland minimaal circa 176 hectare t/m 2030 Totale ruimtevraag Rivierenland is circa 134 tot 171 hectare

De totale ruimtevraag in Rivierenland is naar verwachting 134 tot 171 hectare. Hierbij baseren we ons op recente vraagamingen voor bedrijventerreinen in de regio Rivierenland. Deze vraagaming hanteert de ontwikkelsenario's van het Centraal Planbureau als uitgangspunt: het WLO⁷ Laag en WLO Hoog. Deze methode berekent de toekomstige ruimtevraag die voortkomt uit economische groei vanuit het bedrijfsleven. Dit is de vraag naar bedrijventerreinen als gevolg van capaciteitsgebrek in de huidige, uitgegeven voorraad bedrijventerreinen. Deze (extra) ruimtebehoefte ontstaat door de groei van de werkgelegenheid, de ontwikkeling van het ruimtegebruik per type arbeidsplaats en de ontwikkeling van de voorkeur voor het vestigen van een bedrijf op een bedrijventerrein. Dit betreft zowel uitbreidingsvraag van reeds gevestigde bedrijven als vraag vanuit nieuwvestiging⁸.

Op basis van verwachte werkgelegenheidsontwikkeling

Onderzoeks- en adviesbureau Ecorys heeft in opdracht van de provincie Gelderland een prognose van de ruimtevraag op basis van werkgelegenheidsontwikkeling opgesteld⁹. Ecorys baseert het resultaat van de verwachte ontwikkeling op twee parameters:

- de ontwikkeling van de werkgelegenheid of toegevoegde waarde¹⁰
- het aandeel van de banen dat op een bedrijventerrein landt

Werkgelegenheidsontwikkeling is de belangrijkste parameter in deze raming. Hierbij wordt uitgegaan van de scenario's hoog en laag van Welvaart en Leefomgeving (WLO), opgesteld door het CPB en PBL (2015). Op basis van deze twee prognoses is de verwachte ruimtevraag op bedrijventerreinen voor de regio Rivierenland bepaald op circa 30 (Laag) tot 171 (Hoog) hectare t/m 2030. Dit betekent een ruimtevraag van 2,7 tot 15,5 hectare per jaar.

Tabel 4: Prognose uitbreidingsvraag bedrijventerreinen Rivierenland

Gemiddelde jaarlijkse uitgifte	Laag	Hoog
2019-2030	2,7 ha	15,5 ha
2030-2050	1,2 ha	17,8 ha
<i>Totaal 2019-2030</i>	29,9 ha	170,9 ha
<i>Totaal 2030-2050</i>	36,6 ha	356,8 ha
Totaal	66,4 ha	527,7 ha

Bron: Eerste resultaten langjarige prognose bedrijventerreinen Rivierenland, Ecorys, 25 april 2019

Check Stec Groep: WLO-hoog scenario naar verwachting meest realistische prognose

De geprognosticeerde ruimtevraag voor de regio Rivierenland van Ecorys komt uit op een forse bandbreedte. Stec Groep heeft beoordeeld welk uiterste het meest reëel is. Op basis van een vijftal argumenten verwachten we dat de bovenkant van de bandbreedte voor de regio Rivierenland het meest realistisch zal zijn:

⁷ 'Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving'

⁸ In deze methode is ook de bovenregionale vraag naar bedrijventerreinen meegenomen. De regio Rivierenland is al vele jaren een gunstige vestigingslocatie voor (logistieke) bedrijvigheid door onder andere de ligging aan strategische vervoersassen als de A2 / A15, Betuweroute en de Containerterminal CTU aan de Waal. Bevestiging van deze bovenregionale vraag naar Rivierenland blijkt onder andere uit de komst van Kuehne+Nagel, DHL of H&M.

⁹ Zie: https:// gelderland.notubiz.nl/document/8167420/1/CW_-

¹⁰ [_Bijlage_1_Langjarige_prognose_ruimte_vraag_bedrijventerreinen_provincie_Gelderland_%28PS2019-790%29](#)

¹⁰ Voor de sectoren Industrie en Logistiek is de ontwikkeling in werkgelegenheid niet representatief en wordt er door Ecorys uitgegaan van de ontwikkeling in toegevoegde waarde in plaats van de ontwikkeling in werkgelegenheid.

1. De uitgifte van grond op bedrijventerreinen in de regio lag in de afgelopen tien jaar in lijn met (en zelfs licht boven) het hoge scenario.
2. In de praktijk blijft de marktvrage onverminderd groot. Dit blijkt bijvoorbeeld uit vele opties die liggen op verschillende bedrijventerreinen. Het is niet gezegd dat al deze opties ook daadwerkelijk worden verzilverd maar het totaal aan opties op dit moment toont wel een aanzienlijke behoefte op specifieke plekken.
3. De vraag vanuit de logistiek lijkt (zeker op korte tot middellange termijn) nog groot, blijkt ook uit onderzoek¹¹. De ruimtevrage per vestiging wordt bovendien steeds groter. Kavels van circa 5 tot 10 hectare zijn al lang geenuitzondering meer.
4. Ter check op de prognose van Ecorys, heeft Stec Groep eveneens een globale behoefte raming uitgevoerd voor de regio Rivierenland (zie bijlage A). Op basis van werkgelegenheidsontwikkeling (eveneens de WLO-scenario's), locatievoorkeur en terreinquotiënt (de ontwikkeling van het benodigde aantal vierkante meters per arbeidsplaats) is de ruimtevrage voor Rivierenland geraamd. Stec Groep komt daarbij op een ruimtevrage voor de periode 2019 t/m 2030 van circa 134 tot 225 hectare.

We verwachten mede gelet op voorgaande dat de bovenkant van de bandbreedte in de prognose realistisch is. We gaan daarom uit van een uitbreidingsvraag van circa 134 (WLO-laag Stec Groep) tot 171 hectare (WLO-hoog Ecorys).

OOK NA HET JAAR 2030 NOG UITBREIDINGSVRAAG VERWACHT

Naar verwachting zal er ook na het jaar 2030 nog een zekere vraag naar uitbreidingsruimte voor bedrijven op bedrijventerreinen bestaan. Waar tot enkele jaren geleden verwacht werd dat de uitbreidingsvraag voor bedrijven na het jaar 2030 fors zou afnemen, laten nieuwe prognosemodellen juist nog wel een groei van de vraag naar bedrijfsruimte zien. Ruimtevrage is niet langer enkel gekoppeld aan de ontwikkeling van de werkgelegenheid maar (ook) aan de ruimtevrage per arbeidsplaats. Door trends als robotisering, digitalisering, circulariteit en energietransitie neemt deze ruimtevrage per arbeidsplaats naar verwachting steeds verder toe. De specifieke invulling (type bedrijf, locatietypevoorkeuren en omvang van de bedrijfskavels) van deze vraag is nog onzeker, maar dat er nog een ruimtevrage zal zijn na het jaar 2030 is zeer aannemelijk. De vraag voor regio Rivierenland is voor de periode 2030 tot 2050 door Ecorys op maximaal 357 hectare geraamd.

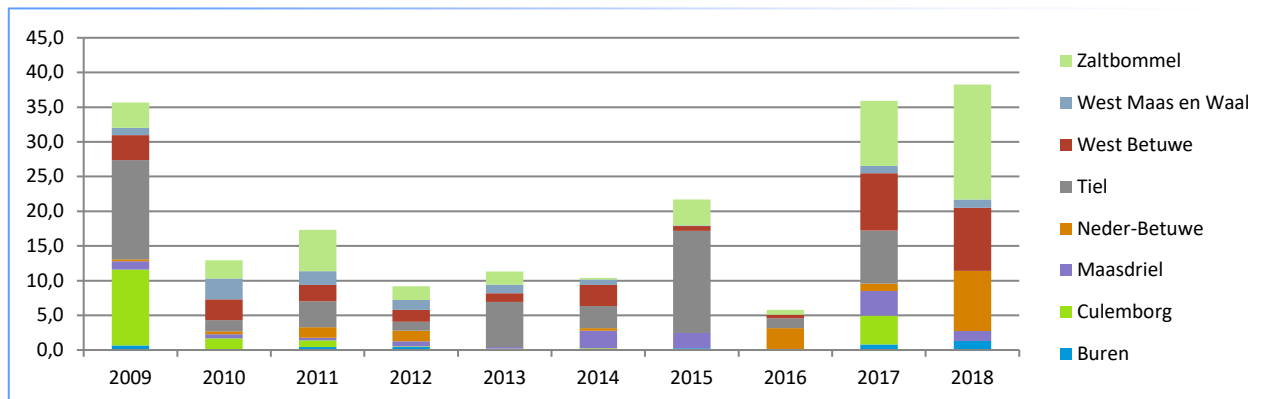
Check vraagraming: historische uitgifte hoger dan verwachte vraag

Als extra check op de raming van de vraag, extrapoleren we de historische uitgifte van bedrijventerreinen binnen het verzorgingsgebied. In onderstaande figuur 4 wordt de uitgifte van bedrijventerreinen binnen het verzorgingsgebied in de periode 2009-2018 weergegeven. Gemiddeld wordt in het verzorgingsgebied 21,5 hectare bedrijventerrein per jaar uitgegeven. We zien in het verzorgingsgebied pieken in uitgifte in het jaar 2009 en in de afgelopen 2 jaar. Voorlopige cijfers voor 2019 laten inmiddels ook uitgiften zien rond de 20 hectare (november 2019). In de gemeente West Betuwe werd in de periode 2009 t/m 2018 circa 34 hectare uitgegeven.

Als we een gemiddelde uitgifte van bedrijventerrein van circa 21,5 hectare per jaar doortrekken naar de toekomstige periode van 10 jaar, komen we uit op circa 215 hectare vraag. Dit is hoger dan de verwachte vraag naar bedrijventerrein van 139 tot 176 hectare (incl. vervangingsvraag). Aangezien de historische uitgifte (ver) boven de verwachte vraag ligt en in de praktijk een forse ruimteclaim vanuit het bedrijfsleven wordt ervaren, vinden we **de bovenkant van de geraamde bandbreedte (176 hectare) het meest realistisch vraagscenario**.

¹¹ Stec Groep 2019: <http://stec.nl/logistiek-verplaatsingsdynamiek-blijft-groot/06/>

Figuur 4: Historische uitgifte van bedrijventerreinen Regio Rivierenland (2009-2018) in netto hectare



Bron: IBIS provincie Gelderland, 2019; IBIS provincie Utrecht, 2019; verwerking Stec Groep

Raming Stec Groep o.b.v. werkgelegenheidsontwikkeling

Ter check om de prognose van Ecorys te controleren of de bovenkant van de bandbreedte kan worden gestaafd, heeft Stec Groep eveneens een behoefte raming uitgevoerd voor de regio Rivierenland. De verwachte werkgelegenheidsontwikkeling, het ruimtegebruik en het aandeel van werkzame personen op een bedrijventerrein geeft een indicatie van de benodigde ruimte op bedrijventerreinen. De berekening is als volgt:

Werkgelegenheid

X

Aandeel werkgelegenheid op bedrijventerreinen

X

Ruimtegebruik per werknemer

Werkgelegenheid

De ontwikkeling van de werkgelegenheid is een belangrijke parameter voor de behoefte aan bedrijventerrein. De totale werkgelegenheid in rivierenland is de afgelopen jaren licht toegenomen. In de periode 2008 -2018 steeg de werkgelegenheid in de regio met circa 3% (van 110.400 banen naar 113.700). Binnen de werkgelegenheid gevestigd op bedrijventerrein in de regio zien we in dezelfde periode (2008 - 2018) een stagnatie (groei van 0,3%).

NB: Tegelijkertijd zien we voor gemeente Neder-Betuwe in dezelfde periode een stijging van het aantal vestigingen en arbeidsplaatsen. Het totaal aantal bedrijven/vestigingen was bijna 2.200 in 2018, een toename van 80 vestigingen in 2018 (3,8%). De lokale werkgelegenheid omvatte in 2018 ca.11.000 banen, dit nam toename met 390 banen (een groei van 3,6% in een jaar). De gemiddelde groei in banen 1,4% per jaar over afgelopen 10 jaar (vergelijking: Provinciale groei van werkgelegenheid gemiddeld 0,3%/jr) leidt tot een toenemende druk op grond/ behoefte van bedrijven aan ruimte voor uitbreiding. Ter indicatie: de groei in aantal banen in Neder-Betuwe is hoger dan de groei van de lokale beroepsbevolking.

Bedrijventerrein Bonegraaf: is met circa 1.150 banen een van de twee grootste bedrijventerreinen in de gemeente. BT Panhuis (ca. 1.300 banen) huisvest 36%, van alle de op de bedrijventerreinen gelegen werkgelegenheid, Bonegraaf heeft een aandeel van 33%. Het grootste deel van de totale lokale werkgelegenheid is overigens buiten de bedrijventerreinen gelegen, gaat om ca. 67% van de totale Neder-Betuwse werkgelegenheid.

Locatietypevoorkeur

Bedrijventerreinen in Rivierenland behouden, uitgedrukt in werkgelegenheid, hun economisch belang. Het aandeel van de werkgelegenheid in Rivierenland gevestigd op een bedrijventerrein blijft de afgelopen jaren ongeveer gelijk, het percentage schommelt rond de 35% de afgelopen 10 jaar.

Terreinquotiënt (ruimtegebruik per werknemer)

De terreinquotiënt betreft het ruimtegebruik per werknemer op een bedrijventerrein. Rivierenland heeft langjarig een robuust bestand om het ruimtegebruik te meten. Vandaar dat we gefundeerde analyse kunnen maken hieromtrent. Voor het inschatten van het ruimtegebruik per werknemer gebruiken we het trendoverzicht en de verwachte ontwikkelingen (bv. automatisering en robotisering wat leidt tot minder mensen en meer machines op een gelijk, dan wel grotere ruimte).

We maken twee verschillende ramingen, gebaseerd op twee referentiescenario's van de WLO – Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving', opgesteld door de PBL (Planbureau voor de Leefomgeving) en het CPB (Centraal Planbureau). Hierbij hanteert de WLO de volgende scenario's:

- Laag groeiscenario (beperkte demografische ontwikkeling samen met een gematigde economische groei van ongeveer 1% per jaar. Voor Rivierenland (Zuidwest-Gelderland) betekent dit een groei van de werkgelegenheid van 2% in de periode 2012-2030.
- Hoog groeiscenario met een combinatie van een relatief hoge bevolkingsgroei met een hoge economische groei van ongeveer 2% per jaar. Voor Rivierenland (Zuidwest-Gelderland) betekent dit een groei van de werkgelegenheid van 11,1% in de periode 2012-2030.

Tabel 5: Verwachte ruimtevrage bedrijventerreinen in Rivierenland

	2009	2018	Mutatie (periode 2009-2018)	Raming 2029 -horizon (WLO laag)	Raming 2029 -horizon (WLO hoog)
Totale werkgelegenheid	110.400	113.700	+ 2,9%	115.200	122.000
Werkgelegenheid op bedrijventerreinen	39.800	39.900	+ 0,3%	41.400	43.900
Locatietypevoorkeur (% werkgelegenheid op BT)	36%	35,2%	-	36%	36%
Terreinquotiënt BT-sectoren (ruimtegebruik per werknemer in m2)	290 m ²	340 m ²	+17,2%	360 m ²	360 m ²
Geschatte ruimtevrage Op bedrijventerreinen	-	-	-	134 hectare (11,2 hectare jaarlijks)	225 hectare (18,7 hectare jaarlijks)

Bron: Stec Groep 2019 o.b.v. IBIS Gelderland en provincie Gelderland