

De gemeenteraad  
van de gemeente Leeuwarden  
Postbus 21000  
8900 JA LEEUWARDEN

postbus 20120  
8900 hm leewarden  
snekertrekweg 1  
telefoon: (058) 292 59 25  
telefax: (058) 292 51 25  
www.fryslan.nl  
e-mail: provincie@fryslan.nl

-1731.212

Gemeente Leeuwarden				
Obev. J/N	24521			
Termijnkalender	Bijl			
13 DEC 2010				
Dienst	Afdeling	Par.	Datum	Kopie
Griffie				

RAD  
R

Leeuwarden, 7 december 2010  
Verzonden, 10 DEC 2010

Ons kenmerk : 00926423  
Afdeling : Ruimte  
Behandeld door : S.B. Douma / (058) 292 52 75 of s.b.douma@fryslan.nl  
Uw kenmerk :  
Bijlage(n) :

Onderwerp : Zienswijze ontwerpbestemmingsplan De Zuidlanden,  
plandeel Overijsselselaan

Geachte gemeenteraad,

Op 8 november 2010 hebben wij het ontwerpbestemmingsplan De Zuidlanden, plandeel Overijsselselaan ontvangen.

Naar aanleiding van de inhoud van het plan heeft op 24 november 2010 bestuurlijk overleg plaatsgevonden tussen wethouder Deinum en gedeputeerde Konst. Tijdens het bestuurlijk overleg hebben wij onze zorg uitgesproken over de ons inziens te ruime mogelijkheden die het plan biedt voor het realiseren van kantoren en voor het realiseren van detailhandelsfuncties in het plangebied. Tijdens het bestuurlijk overleg is gebleken dat er grote mate van overeenstemming bestaat over het doel dat met het onderhavige bestemmingsplan wordt gediend. De regeling in het bestemmingsplan is naar onze mening op een aantal punten ruimer geformuleerd dan nodig is, waardoor er spanning met het provinciaal beleid ontstaat.

In het kader van het vooroverleg over het bestemmingsplan hebben wij nader overleg gestart over het kantorenbeleid in zijn totale samenhang. Helaas is dat overleg nog niet tot een afronding gekomen.

Die situatie leidt ertoe dat wij ons genoodzaakt zien (op grond van artikel 3.8 Wro) onze zienswijze op dit ontwerpbestemmingsplan kenbaar te maken.

Onze zienswijze heeft betrekking op de volgende planonderdelen:

- a) kantoren, voor zover het betreft de capaciteit aan bruto vloeroppervlakte die met het plan mogelijk wordt gemaakt;
- b) detailhandel, voor zover het plan vestiging van detailhandel mogelijk maakt in de niet dagelijks recreatieve branche;
- c) de reclamemast in de bestemming 'Horeca', voor zover het plan een niet bedrijfsgebonden reclamemast mogelijk maakt.

#### **a. Kantoren**

Het plan maakt de vestiging van kantoren mogelijk (in de bestemmingen 'Kantoor -1', 'Kantoor -2', 'Kantoor - 3', alsmede in de bestemmingen 'Gemengd -1' en 'Gemengd -2'). In laatstgenoemde bestemmingen (artikel 3.1 en 4.1) laat de bestemmingsomschrijving ook 'dienstverlening' toe. Dat biedt, gelet op de begripsbepaling daarvan, ruimte voor kantoren. De toelaatbare bruto vloeroppervlakte (bvo) is in de bestemmingen 'Kantoor' gelimiteerd tot respectievelijk 20.000m<sup>2</sup>, 30.000m<sup>2</sup> en 15.000m<sup>2</sup>, in totaal maximaal 65.000m<sup>2</sup> bvo. De toelaatbare bruto vloeroppervlakte is in genoemde bestemmingen 'Gemengd' niet gelimiteerd.

Het provinciaal belang inzake kantoren vloeit voort uit het Streekplan Fryslân 2007 en daarop volgend de Ontwerp Verordening Romte Fryslân die per 11 oktober 2010 ter inzage heeft gelegen. In het streekplan is bepaald dat wij ten aanzien van de ontwikkelingsruimte voor kantoren in de kernen zoals genoemd in tabel 2.3.1. (waaronder Leeuwarden, Drachten, Heerenveen, Sneek en Dokkum) nieuwe realistische afspraken willen maken. Voor genoemde andere kernen moet het daarbij gaan om bij hun schaal passende ontwikkelingsruimte, complementair aan Leeuwarden. Voor Leeuwarden is niet vooraf een beperking van de ontwikkelingsruimte bepaald gerelateerd aan de schaal van de stad, maar bepaalt de markt het aanbod.

Dit betekent niet dat de ontwikkelingsruimte onbegrensd is, maar dat wij aan de hand van een analyse van de mogelijkheden in de markt samen met u tot nadere afspraken willen komen over een verantwoord aanbod.

In dat verantwoorde aanbod zal ook rekening moeten worden gehouden met de vestigingsruimte in bestaand stedelijk gebied. In het Streekplan is ten aanzien daarvan bepaald dat het voor efficiënt ruimtegebruik van belang is dat bestaande bedrijvenlocaties (in de betekenis van locaties voor werkfuncties) benut worden alvorens nieuwe terreinen ontwikkeld worden. In de Ontwerp Verordening Romte Fryslân is dit beleid uit het Streekplan vertaald naar regels omtrent de 'SER-ladder voor (bedrijventerrein en) kantorenterrein (regel 2.1.1) en regels omtrent de programmering van (bedrijventerreinen en) kantorenterreinen (regel 5.1.2.).

Wij hebben de afgelopen jaren met de gemeenten Sneek, Heerenveen en Smallingerland afspraken gemaakt, resp. overleg gevoerd over het beperken van de toe te voegen oppervlakte kantoormruimte. Daarbij is steeds de relatie met de voorkeurspositie van Leeuwarden op het gebied van het aanbieden van kantoren leidend geweest. De afgelopen jaren hebben wij tevens aangegeven, dat wij met u afspraken willen maken over het formuleren van een verantwoorde omvang van de nieuw te realiseren kantoormruimte.

Tijdens het bestuurlijk overleg is duidelijk geworden, dat er een gezamenlijk besef bestaat om geen onverantwoorde risico's te nemen met het toevoegen van kantooroppervlakte aan de markt.

Op basis van de achtergronddocumenten bij het onderhavige bestemmingsplan komen wij tot de volgende analyse en conclusies.

In het verlengde van eerder onderzoek/monitoring door Bureau Van Werven (Kantorenmonitor 2007) is ter onderbouwing van het bestemmingsplan een aanvullende analyse gemaakt van de stand van zaken op de Leeuwarder kantorenmarkt. Uit die analyse blijkt het volgende:

- De netto toename van het kantorenareaal vanaf 2003 is gering geweest (8.000m<sup>2</sup> bvo). Rekening houdend met de langere periode 2000-2009 was de toename 63.000m<sup>2</sup>, oftewel gemiddeld 7.000m<sup>2</sup> per jaar.
- Het aanbod (korte en langere leegstand) bedraagt ruim 67.000m<sup>2</sup>, oftewel meer dan 9%. De leegstand is sinds 2003 toegenomen met ruim 24.000m<sup>2</sup>, maar is de laatste jaren redelijk stabiel; de verhouding tussen voorraad en aanbod is 'gezond'.
- De opname beweegt zich tussen de 9.000 en 24.000m<sup>2</sup> bvo per jaar (gemiddeld 15.000m<sup>2</sup>) en vertoont een licht dalende tendens. De verhouding tussen opname en aanbod (kantorenmarkratio) is 'on gezond' en nog verslechterend.
- In Leeuwarden is overwegend sprake van een 'vervangingsmarkt'.

Wij leiden uit die analyse af dat met name vanaf 2003 in Leeuwarden sprake is van een vervangingsmarkt, waarbij de leegstand (aanbod) redelijk stabiel is gebleven, in de situatie dat per saldo nauwelijks extra kantoorareaal is toegevoegd.

In de notitie 'Kantorenaanpak 2010' wordt nog ontwikkelingsruimte voor 45.000m<sup>2</sup> bvo gezien in bestaand stedelijk gebied (de kantorenhak Oostergoweg-stationsgebied-Tesselschadestraat-WTC).

In het bestemmingsplan wordt een aanvullend aanbod van 65.000m<sup>2</sup> langs de Overijsselse aan passend bij de gemiddelde opnamesituatie geacht. In kwalitatieve zin wordt gewezen op de noodzaak om aanvullende ruimte te hebben voor front-office kantoren, omdat de kantorenhak voornamelijk geschikt zou zijn voor backoffice.

Wij zijn van mening dat de marktanalyse een dergelijk grootschalig nieuw programma aan kantoren met 110.000m<sup>2</sup> in de komende tien jaren niet kan onderbouwen. Gelet op de markt-bewegingen, die overigens niet alleen voor Leeuwarden gelden, moet aannemelijk worden geacht dat een toevoeging van bvo in de geschetste omvang zal kunnen leiden tot het doorbreken van het stabiele aanbod- en leegstandspatroon van de afgelopen jaren.

In een vervangingsmarkt kan een uitbreiding van het aanbod in de voorgestelde omvang leiden tot een verstoring van het evenwicht. Het toevoegen van kantooroppervlakte aan de zuidzijde van de stad kan deels voorzien in een vraag naar kantoren op een snelweglocatie, een segment in de kantorenmarkt dat u tot nu toe niet kon bedienen. Daarnaast zal er een kritische beoordeling van de kantoorlocaties elders in de stad moeten plaatsvinden, om in beeld te krijgen op welke locaties herprofilering en functieverandering nodig is. Bij toevoeging van nieuw areaal in deze omvang kan een (aanzienlijke) toename van leegstand slechts worden voorkomen door relatief grootschalige herprofilering.

Tijdens het bestuurlijk overleg is daarover van de zijde van het gemeentebestuur aangegeven dat de eerste stappen daartoe gezet zijn. Zo wordt voor het gebied Tesselschadestraat richting FEC/WTC gekoerst op meer functiemenging, wat feitelijk neerkomt op het uit de markt halen van locaties die voorheen voor kantoren werden benut. In het bestuurlijk overleg is tevens aangegeven dat bij de (her)ontwikkeling van de westelijke invalsweg *niet* wordt gekoerst op het toevoegen van kantoorlocaties.

Duidelijk moet zijn dat wij met u de ambitie hebben om Leeuwarden als kantoren-/dienstestad te versterken. Diverse projecten waar wij met u samen aan werken, zoals de University Campus en de Watercampus, onderlijnen dat.

Net als in andere steden zal er echter een omslag moeten worden gemaakt van kwantitatieve toevoegingen naar kwalitatieve versterking. Wij begrijpen dat een specifiek segment van de kantorenmarkt voorkeur heeft voor vestiging aan / verplaatsing naar een uitvalsweg als de Overijsselselaan.

Het accommoderen van die vraag kan voor de stad als geheel slechts succesvol zijn, als tegelijkertijd aandacht wordt besteed aan de ontwikkeling, kwaliteitsverbetering en herontwikkeling in de bestaande kantorenhak. Juist in de kantorenhak ligt uw specifieke kwaliteit. Uw college constateert terecht (Stec) dat centrumlocaties aan kracht winnen en meer rendement opleveren. Ook uit oogpunt van mobiliteit en synergie van kantoorfuncties zijn wij van mening dat ook frontoffice-activiteiten gebaat zijn bij een centrumlocatie. Dat sluit niet uit dat aan de zuidkant van de stad daarvoor mogelijkheden worden geboden, in de bestaande kantorenhak moet dat segment niet uit het oog worden verloren. Frontoffice-kantoren in een centrummilieu dragen in belangrijke mate bij aan de levendigheid van het stadshart.

Wij tekenen daarbij aan dat wij de geschetste 45.000m<sup>2</sup> aan potentieel beschikbare groei-ruimte in de kantorenhak erg bescheiden vinden. Dit gelet op enkele (toekomstig) beschikbare locaties in het stationsgebied, zoals als de 3<sup>e</sup> toren en het tijdelijke provinciehuis, waar samen (veel) meer volume kan worden toegevoegd dan de door u aldaar begrote 10.000m<sup>2</sup>. Wij zijn graag bereid samen met u de verdere doorontwikkeling van de kantorenhak, in combinatie met het gecontroleerd aanbieden van nieuwe kantoormilieus aan de zuidzijde op een verantwoorde manier verder te laten plaatsvinden. Juist in een vervangingsmarkt is het toepassen van het "hand-aan-de-kraan-principe" essentieel om de kwaliteit in de bestaande kantorenhak te waarborgen en tegelijkertijd op de nieuwe locaties in de juiste omvang en het juiste tempo te ontwikkelen.

In het licht van de marktanalyse zijn wij van mening dat een beperkte ontwikkeling langs de Overijsselselaan denkbaar is, in een volume en tempo die het mogelijk maken dat gelijktijdig de noodzakelijke herprofilering of herontwikkeling in de bestaande stad kunnen plaatsvinden. Daarbij denken wij aan een voorlopig maximaal volume van 25.000m<sup>2</sup>. Dat volume kan strategisch worden benut als stedenbouwkundige begeleiding van de Overijsselselaan. Samen met een ruimte voor (vooralsnog) 45.000m<sup>2</sup> in de kantorenhak geeft dat een volume van 70.000m<sup>2</sup> bvo, in orde van grootte vergelijkbaar met de toename van de voorraad vanaf het jaar 2000.

In het licht van de afnemende groei in de kantorenmarkt is dat een ambitieuze, maar verantwoorde doelstelling, hoewel wij enige toename van leegstand ook bij dat volume zeker niet uitsluiten.

Wij merken bovendien op dat dit volume in orde van grootte vergelijkbaar is aan het met de drie gemeenten in de A7-zone overeengekomen, resp. overeen te komen gezamenlijke volume. Daarmee continueren wij de afgesproken verhouding in ontwikkelingsruimte voor kantoren in de periode 2000-2010. Ook uw kantorenmonitor duidt op stabiliteit van die verhouding.

*Onze zienswijze betekent voor het bestemmingsplan dat:*

- 1. in de bestemmingen 'Gemengd -1' en 'Gemengd - 2' de medebestemming tot kantoren alsmede dienstverlening in de zin van de begripsbepaling ad b beperkt zou moeten worden tot een volume van bijvoorbeeld 5.000m<sup>2</sup> bvo, samen in beide bestemmingen;*
- 2. in de bestemmingen 'Kantoren -1', 'Kantoren -2' en 'Kantoren - 3' het totale volume zou moeten worden beperkt tot 20.000m<sup>2</sup> bvo;*
- 3. een wijzigingsbevoegdheid kan worden opgenomen waarmee het areaal in een latere fase kan worden uitgebreid, mits dat gelet op marktanalyse en de analyse van leegstand in bestaand stedelijk gebied verantwoord is (hand-aan-de-kraan);*
- 4. het noodzakelijk is om de locaties voor de 1<sup>e</sup> fase vanuit stedenbouwkundige optiek nader te duiden, om te voorkomen dat er sprake zal zijn van versnipperde uitgifte, waarmee stedenbouwkundig geen afgerond geheel kan worden gerealiseerd.*

#### **b. Detailhandel**

Het bestemmingsplan maakt in de bestemming 'Gemengd -1' detailhandel mogelijk tot een omvang van 1.500m<sup>2</sup> bedrijfsvloeroppervlakte. Na afwijking via een omgevingsvergunning te vergroten tot 3.500m<sup>2</sup>. De detailhandel is niet gespecificeerd, c.q. beperkt naar branche.

Het provinciaal belang inzake detailhandel vloeit voort uit het Streekplan Fryslân 2007 en daarop volgend de Ontwerp Verordening Romte Fryslân.

In het streekplan is - ter bescherming van de ruimtelijke (en economische) kwaliteit en kracht van de kernwinkelgebieden in de binnensteden – bepaald, dat buiten kernwinkelgebieden vestiging van perifere detailhandel mogelijk is, voor zover die binnen kernwinkelgebieden moeilijk inpasbaar is dan wel afbreuk doet aan de kwaliteit daarvan. Voor Leeuwarden is als uitzondering bepaald dat uitbreiding van perifere detailhandel met andere branches mogelijk is, maar dan beperkt tot het (semi-) doelgerichte segment. Primair is daarvoor de locatie de Centrale in beeld.

Het segment niet-dagelijks recreatief is daarbij echter uitgesloten, omdat de daartoe behorende branches als kernbranches voor het functioneren van het kernwinkelgebied moeten worden beschouwd. Voor het toelaten van detailhandel in het segment supermarkten, fietsen en autoaccessoires moet bovendien overwogen zijn of een locatie in het centrumrandmilieu mogelijk is.

In het Ontwerp van de Verordening Romte Fryslân is dit beleid uit het Streekplan vertaald (regel 5.4, in samenhang met de begripsbepaling van perifere detailhandel).

Uit de plantoelichting en uit het bestuurlijk overleg is gebleken dat het voornemen is om vooralsnog een supermarkt toe te staan. Later kan er eventueel een uitbreiding plaatsvinden naar een wijkwinkelcentrum. Daarmee kunnen wij op zichzelf instemmen.

Wij hebben in het bestuurlijk overleg geconstateerd, dat de regeling in de planregels van het bestemmingsplan meer ruimte bieden dan bovengenoemde doelstelling nodig maakt.

Wij kunnen niet instemmen met het toelaten van branches in het segment 'niet-dagelijks recreatief'. Daartoe worden gerekend de branches warenhuizen, kleding en mode, schoenen en lederwaren, juwelier en optiek. Deze branches zijn voorbehouden aan het stadscentrum.

*Onze zienswijze betekent dat in artikel 3 in de bestemming 'Gemengd -1' ten aanzien van detailhandel zou moeten worden bepaald dat branches in het segment 'niet-dagelijks recreatief', zijnde warenhuizen, kleding en mode, schoenen en lederwaren, juwelier en optiek, zijn uitgesloten.*

### c. Reclamemast

Artikel 6 van de planregels ('Horeca') laat onder 6.2.2. (bouwwerken geen gebouwen zijnde) de bouw toe van een reclamemast tot 25m hoogte, nabij de nieuwe kruising A32 / N31. De bestemmingsomschrijving laat niet specifiek reclame-uitingen toe. Impliciet is daarmee geregeld dat een reclamemast slechts kan worden toegelaten als onderdeel van de functies horeca, wellness, speelhal en recreatief medegebruik.

Het provinciaal belang inzake reclamemasten vloeit voort uit het Streekplan Fryslân 2007 en daarop volgend de Ontwerp Verordening Romte Fryslân.

In het streekplan is bepaald dat reclame-uitingen beperkt blijven en niet grootschalig zijn, om te voorkomen dat er een algemeen beeld van verstedelijking langs autosnelwegen ontstaat.

In de Ontwerp Verordening Romte Fryslân is dit beleid uit het Streekplan vertaald. In regel 3.5.1, lid 1 is bepaald dat een ruimtelijk plan geen bouwmogelijkheid bevat voor reclame-uitingen met een hoogte van meer dan 6m. In afwijking van het eerste lid kan een reclamemast tot een maximale hoogte van 20 meter worden toegestaan, indien de reclamemast bedrijfsgebonden is en geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan landschappelijke en cultuurhistorische waarden. Uit de begripsbepaling blijkt dat een bedrijfsgebonden reclamemast een mast is voor de diensten of producten van een of enkele bedrijven die op of aangrenzend aan het perceel waarop de mast staat, aanwezig zijn.

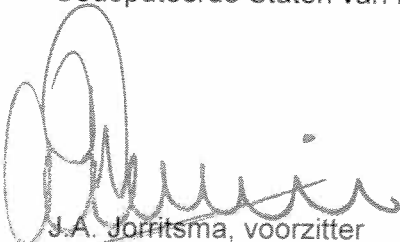
In het bestuurlijk overleg hebben we gezamenlijk geconstateerd dat wordt beoogd om ter plaatse een reclamemast mogelijk te maken die dient als reclame-uiting van het ter plaatse te vestigen horecabedrijf. Daar zijn wij het mee eens. De regeling in de planregels kan worden verduidelijkt door het begrip bedrijfsgebonden expliciet te maken. Bovendien zal de hoogte moeten worden beperkt tot 20m.

*Onze zienswijze houdt in dat wij verzoeken om artikel 6.2.2, onder c. aan te passen in die zin, dat daaruit blijkt dat slechts een bedrijfsgebonden reclamemast mogelijk is, tot een hoogte van 20m.*


Wij zijn gaarne bereid onze zienswijze nader toe te lichten.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Fryslân,



J.A. Jorritsma, voorzitter



drs. A.J. van den Berg, secretaris