

HOOFDSTUK 3 Beleid

3.1 Inleiding

De beleidscontext voor het plangebied wordt gevormd door landelijke, provinciale en gemeentelijke beleidsrapportages. In dit hoofdstuk is het relevante beleid samengevat. Het samengevatte beleidskader in dit hoofdstuk is niet uitputtend. In de toelichting wordt op een aantal plaatsen verwezen naar beleid of beleidsnotities die in deze paragraaf niet worden behandeld.

3.2 Rijksbeleid

Rijksbeleid in de Nota Ruimte

Algemeen

De Nota Ruimte (2006) bevat de visie van het kabinet op de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland en omvat de ruimtelijke bijdrage aan een sterke economie, een veilige en leefbare samenleving en een aantrekkelijk land. Het schept ruimte voor ontwikkeling uitgaande van het motto "decentraal wat kan, centraal wat moet" en verschuift het accent van het stellen van ruimtelijke beperkingen naar het stimuleren van gewenste ontwikkelingen. De Nota ondersteunt gebiedsgerichte ontwikkeling. Hoofddoel van het nationaal ruimtelijk beleid is om:

1. Op een duurzame en efficiënte manier ruimte te scheppen voor de verschillende ruimteveragende functies;
2. De leefbaarheid van Nederland te waarborgen;
3. De ruimtelijke kwaliteit van stad en platteland te verbeteren.

De Nota richt zich op de hoofdlijnen van het beleid. Het Rijk gaat minder "zorgen voor" anderen en meer "zorgen dat" anderen eigen afwegingen kunnen maken. Hierbij richt het Rijk zich op het waarborgen van de "basiskwaliteit". Door het voorzien van andere overheden van een goede gereedschapskist en het toebedelen van een centrale rol aan de gemeentelijke planvorming, verschuift het accent van ordening naar ontwikkeling.

In de Nota wordt het creëren van een goed vestigingsklimaat en dito werkgelegenheid als doel gesteld. Belangrijk begrip is de internationale concurrentie. De ontwikkeling van de economie dient gelijk op te gaan met een goed beheer van de openbare ruimte en de natuur. Bovendien moet gestreefd worden naar beperking van milieubelastende missies.

Er wordt een viertal beleidsdoelen geformuleerd. Als eerste wordt de versterking van de internationale concurrentiepositie aangedragen. Daarna volgen de versterking van de steden en het vitaliseren van het platteland, vervolgens de borging en ontwikkeling van internationale ruimtelijke waarden en tenslotte de borging van de veiligheid.

Hoewel deze doelen natuurlijk een sterke samenhang vertonen, vormt de aandacht voor de economische component in de ruimtelijke ordening een belangrijk thema in het Rijksbeleid. In dit kader past ook het pleidooi om "Europees te denken".

Uitgangspunt van het beleid is verder intensief ruimtegebruik. De mate van intensiteit moet in relatie worden gezien tot de bedrijfsvoering en de gewenste stedenbouwkundige kwaliteit van het bedrijventerrein. Met betrekking tot bedrijventerreinen wordt aangegeven dat naast revitalisering ook transformatie in nieuwe woon- of werkgebieden een reële optie is.

Stedelijk netwerk

Het ruimtelijk concept van het "stedelijk netwerk" heeft een centrale betekenis in de Nota. Het doel van het rijksbeleid is het bevorderen van de stedelijkheid in de netwerksamenleving en het geschikt houden of maken van de steden voor de netwerkeconomie. Binnen een stedelijk netwerk bestaat een grote variatie in woon- en werkmilieus.

Het organiseren in stedelijke netwerken, in samenhang met de bundeling van verstedelijking en infrastructuur, geldt als één van de belangrijkste beleidsstrategieën in de Nota. Hieruit kan een aantal doelen worden afgeleid. Versterking van de economische kerngebieden, verbetering van de

bereikbaarheid en de versterking van de leefbaarheid en de sociaal-economische positie van de stad, kunnen hierbij als voorbeelden worden aangehaald.

Het Rijk wil verstedelijking zoveel mogelijk bundelen in nationale stedelijke netwerken. Breda is onderdeel van BrabantStad. Dit is het stedelijke netwerk van 's Hertogenbosch, Eindhoven, Tilburg en Breda. BrabantStad is naar afmeting, inwonertal en economische prestatie het tweede nationale netwerk van Nederland. Binnen dit netwerk heeft Eindhoven met gevestigde hoogwaardige bedrijvigheid en toptechnologie een spilfunctie, terwijl Breda juist door haar ligging op de noord-zuid as tussen de Randstad en de Vlaamse Ruit als poort tot Brabantstad aangemerkt kan worden.

Het ontwikkelingsperspectief is erop gericht om de hoogwaardige economische veelzijdigheid en de verwevenheid van de steden met het groen te behouden en te versterken. Hiervoor is het van belang om voldoende ruimte voor woningbouw te bieden, bedrijven en instellingen, de kennisinfrastructuur verder te ontwikkelen en een betrouwbare bereikbaarheid te waarborgen.

3.3 Provinciaal beleid

Structuurvisie

Met de vaststelling van de Structuurvisie ruimtelijke ordening (1 oktober 2010) heeft de provincie geanticipeerd op de inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) per 1 juli 2008. De Wro verplicht provincies tot het opstellen van een structuurvisie. De visie is bindend voor het ruimtelijk handelen van de provincie. Het is de basis voor de wijze waarop de provincie de instrumenten inzet die de Wet ruimtelijke ordening biedt. De structuurvisie is opgebouwd uit twee delen (A en B) en een uitwerking. Deel A bevat de hoofdlijnen van het beleid. Hierin heeft de provincie haar belangen gedefinieerd en ruimtelijke keuzes gemaakt. In deel B beschrijft de provincie vier ruimtelijke structuren: de groenblauwe structuur, het landelijk gebied, de stedelijke structuur en de infrastructuur. Deze structuurvisie vervangt de delen A en B van de Interimstructuurvisie Noord-Brabant (2008) en is daarmee één van de vier provinciale strategische plannen voor de fysieke leefomgeving. Deel C van de Interimstructuurvisie "Ontwikkelingsprojecten West-Brabant" blijft in stand.

De Structuurvisie geeft de samenhang weer tussen het beleid op het gebied van milieu, verkeer en vervoer en water. Het gedachtegoed uit het ontwerp Provinciaal Milieubeleidsplan (juni 2010), het Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan (2006) en het Provinciaal Waterplan (2009) zijn in de Structuurvisie ruimtelijke ordening opgenomen en verwerkt. In de Structuurvisie zijn alleen de ruimtelijk relevante hoofdlijnen uit deze andere strategische plannen opgenomen. Een verdere detaillering van het beleid staat in de plannen zelf. Daarnaast houdt de Structuurvisie ruimtelijke ordening rekening met het provinciaal beleid op economisch, sociaal-cultureel en ecologisch vlak; zoals het advies voor de opstelling van een Ruimtelijk Economische Visie, de Cultuurhistorische Waardenkaart en het Natuur- en landschapsoffensief.

De Structuurvisie is samen met de Verordening Ruimte een middel om de provinciale ruimtelijke visie op Brabant te realiseren. In de Structuurvisie ruimtelijke ordening geeft de provincie aan hoe zij omgaat met de ruimtelijke opgave voor de periode tot 2025, met een doorkijk naar 2040. Er gaat geen directe werking vanuit richting gemeentelijke besluitvorming. De Verordening Ruimte heeft wel een doorwerking naar gemeentelijke besluitvorming.

De komende decennia staat de provincie Noord-Brabant voor een aantal grote maatschappelijke vraagstukken. In de Structuurvisie worden de vraagstukken benoemd die leiden tot ruimtelijke opgaven. Het gaat dan om de ruimtelijke opgaven die voortkomen uit bijvoorbeeld de veranderingen in het klimaat, de toenemende concurrentie tussen economische regio's, de groeiende mobiliteit en de afnemende bevolkingsgroei. De provincie kiest voor een duurzame ontwikkeling waarin de kwaliteiten van de provincie sturend zijn bij de ruimtelijke keuzes die de komende jaren op de provincie af komen. Nieuwe ontwikkelingen moeten bijdragen aan de kracht en identiteit van Noord-Brabant.

Voor bedrijventerreinen streeft de provincie naar een complete kennis- en innovatieregio. Daarvoor zijn een aantrekkelijke, schone en gezonde woon- en leefomgeving, natuur- en landschapsontwikkeling, een robuust en duurzaam verkeer- en vervoersysteem en een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor bedrijven van cruciaal belang. Binnen de provincie onderscheiden zich vier kansrijke economische kennisclusters, waarbij voor West-Brabant geldt: Logistiek, maintenance, bio-energie en toerisme.

Er wordt aangegeven dat aan de snelle groei van werklocaties een einde is gekomen. Door de afnemende groei wordt de kwaliteit van de werklocaties belangrijker voor een goed functionerende ruimtelijk economische structuur. Hierbij denkt de provincie aan de ontwikkeling van duurzame werklocaties, de mogelijkheden voor energiewinning, aandacht voor de ruimtelijke kwaliteit en differentiatie in werklocaties: hoogwaardige campussen, grootschalige terreinen met milieuhinderlijke bedrijven en gemengde (economische) terreinen. Tevens vervaagt het onderscheid tussen productie- en kantoorachtige bedrijven.

Als gevolg van de verdienstelijking van de economie en het thematiseren van werklocaties ontstaat er steeds meer menging van verschillende soorten bedrijven en functies. Hierdoor wordt het onderscheid tussen de verschillende soorten werklocaties diffuser en ontstaan er nieuwe soorten werklocaties.

Deze menging heeft niet alleen positieve gevolgen. De provincie wil de negatieve effecten van deze menging tegen gaan door voldoende ontwikkelruimte te bieden aan bedrijven die hinder kunnen veroorzaken naar hun omgeving in de vorm van geluid-, stof-, geur- of verkeershinder en voor bedrijven met een extern veiligheidsrisico. De provincie vindt het belangrijk dat er voldoende terreinen geschikt blijven of geschikt worden gemaakt voor de vestiging van dit soort bedrijven. Hierbij wordt expliciet rekening gehouden met de (toekomstige) ruimtevraag van deze bedrijven. Per locatie wordt de hoeveelheid ruimte met de daarbij horende inrichtingseisen, het uitgifteprotocol en de manier waarop dit wordt veilig gesteld, vastgelegd om conflicterende situaties te voorkomen. Het is daarom belangrijk dat er zorgvuldig wordt omgegaan met de beschikbare ruimte op de (middel)zware bedrijventerreinen. Vanwege zuinig ruimtegebruik dient oneigenlijk gebruik van bedrijventerreinen te worden voorkomen. Daaronder wordt in verstaan:

- In een stedelijke regio, bedrijven behorend tot de milieucategorie 1 en 2, met uitzondering van milieucategorie 2: bedrijven in een bedrijfsverzamelgebouw of een bedrijf met een kavelgrootte van meer dan 5000 m²;
- Bedrijfswoningen;
- Kantooractiviteiten, detailhandel, horeca, maatschappelijke voorzieningen en leisurevoorzieningen, voor zover niet direct verband houdend met een of meer op het desbetreffende terrein gelegen bedrijven zoals een zogenaamd Facility Point op een bedrijventerrein.

Ook de intensivering van het ruimtegebruik op bedrijventerreinen wordt door de provincie genoemd. Verhoging van de "ruimteproductiviteit" kan onder meer door ondergrondse of in pandige parkeervoorzieningen aan te leggen, meer in de hoogte te bouwen en restruimte terug te dringen of te voorkomen. Invoering van parkmanagement biedt eveneens interessante mogelijkheden om het ruimtebeslag te beperken. Parkmanagement richt zich onder andere op een beter beheer en een intensievere benutting van bedrijventerreinen, en op de aanleg en het gebruik van gemeenschappelijke voorzieningen en gebouwen.

Verordening Ruimte

De Verordening Ruimte is één van de uitvoeringsinstrumenten voor de provincie om haar doelen te realiseren. In de Verordening vertaalt de provincie de kaderstellende elementen uit het provinciaal beleid in regels die van toepassing zijn op (gemeentelijke) bestemmingsplannen. Van een aantal onderwerpen verplicht het Rijk de provincie ze uit te werken in de provinciale Verordening. Dit is in de ontwerp AMvB Ruimte opgenomen. Daarnaast worden ook een aantal provinciale ruimtelijke belangen die voortkomen uit het vastgestelde Provinciaal Waterplan opgenomen in de Verordening ruimte.

De Verordening Ruimte is op 17 december 2010 vastgesteld. In de Verordening zijn regels opgenomen voor verschillende onderwerpen uit de provinciale Structuurvisie. Per onderwerp zijn de gebieden tot op perceelsniveau begrensd op een kaart. De Verordening geldt voor gemeenten als kader voor het opstellen van ruimtelijke plannen en bevat onder meer regels voor:

- Stedelijke ontwikkeling;
- Ecologische hoofdstructuur;
- Water;
- Groenblauwe mantel;
- Aardkunde en Cultuurhistorie;
- Land- en tuinbouw;
- Ruimte-voor-ruimteregeling;
- Regionaal Ruimtelijk Overleg.

Van belang voor bedrijventerrein Hoogeind in de Verordening Ruimte is de begripsbepaling van een bedrijventerrein: aaneengesloten terrein met een bruto oppervlakte van ten minste één hectare, ten

behoefte van de bedrijfsmatige uitoefening van industriële, logistieke, ambachtelijke en dienstverlenende bedrijven en groothandel met de daarbij behorende voorzieningen. De regels aangaande bestaande bedrijventerreinen en kantorenlocaties worden beschreven, waarin de aspecten van zuinig ruimtegebruik aan bod komen en met een verwijzing naar wat onder oneigenlijk ruimtegebruik wordt verstaan. Ook de regels voor windturbines in stedelijk concentratiegebied zijn van belang voor Hoogeind. Dit sluit aan op wat er in de Structuurvisie hierover wordt gezegd.

Op de bijbehorende kaarten per onderwerp zijn voor Hoogeind een aantal indelingen van belang. Op de kaart Stedelijke ontwikkeling ligt Hoogeind geheel binnen het Stedelijk concentratiegebied. Op de kaart Ontwikkeling intensieve veehouderij is te zien dat een klein deel van Hoogeind onder Extensiveringsgebied valt. Aangezien deze binnen de plangrenzen van Hoogeind zelf niet voorkomen is dit verder niet van belang. De kaart Water geeft aan dat delen van Hoogeind als Reserveringsgebied waterberging benoemd zijn. De regelgeving voor de regionale waterbergingsgebieden en reserveringsgebieden waterberging is gericht op het tegengaan van activiteiten die ten koste kunnen gaan van het waterbergend vermogen van het gebied. In reserveringsgebieden zijn bepaalde activiteiten niet toegestaan, omdat deze ten koste kunnen gaan van het waterbergend vermogen van een reserveringsgebied. Er is echter geen sprake van een absoluut verbod: als uit de voor het bestemmingsplan uitgevoerde watertoets is gebleken dat de geschiktheid van het gebied voor waterberging niet verloren gaat, of dat bij de inrichting voldoende rekening is gehouden met hogere inundatiekansen, zijn er toch mogelijkheden.

Provinciaal Waterplan Noord-Brabant 2010-2015 "Waar water werkt en leeft"

(aangepast aan Structuurvisie ruimtelijke ordening, 1 oktober 2010)

Het Provinciaal Waterplan bevat het strategische waterbeleid van de provincie Noord-Brabant voor de periode 2010-2015. Het plan doorloopt samen met de plannen van het Rijk en de waterschappen een 6-jarige beleidscyclus die is afgestemd op de verplichtingen uit de Kaderrichtlijn Water. Naast beleidskader is het Provinciaal Waterplan ook toetsingskader voor de taakuitoefening van lagere overheden op het gebied van water. Het plan is tevens beheerplan voor grondwateronttrekkingen. Bovendien is het plan structuurvisie voor het aspect water op grond van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening. Het Provinciaal Waterplan heeft beleidskaders als randvoorwaarden, die richting geven aan het waterbeleid. Op provinciaal niveau geeft de Structuurvisie ruimtelijke ordening (2010) de kaders voor het ruimtelijke beleid.

In het Provinciaal Waterplan wordt hetzelfde Reserveringsgebied waterberging aangegeven als in de Verordening Ruimte.

Beleid Waterschap Brabantse Delta

In december 2009 is de Waterwet in werking getreden. Deze wet vervangt de diverse wetten op het gebied van het waterbeheer en stelt daarvoor een integrale wet in de plaats, die toegesneden is op het waterbeheer in de 21ste eeuw. De Waterwet introduceert onder meer een integrale watervergunning, die in de plaats komt van diverse oude watervergunningen en –onthefingen. Ook worden bepaalde taken voor het operationeel grondwaterbeheer van de provincie gedecentraliseerd naar de waterschappen.

Gelet op de Waterwet moeten de Keuren van het waterschap worden aangepast. Het nieuwe vastgesteld beleid van het waterschap is de Keur waterschap Brabantse Delta, vastgesteld op 9 december 2009. De Keur stelt regels over waterstaatswerken, beschermingszones, profielen van vrije ruimte en grondwaterlichamen.

In de Waterwet is bepaald dat bij provinciale verordening voor leggers nadere voorschriften kunnen worden gegeven. Dat is gebeurd in de Verordening Water Noord-Brabant.

3.4 Gemeentelijk beleid

Structuurvisie Breda 2020, Stad in evenwicht

De Structuurvisie Breda 2020 is op 20 december 2007 vastgesteld. De Structuurvisie vormt het algemene beleids- en toetsingskader voor de ruimtelijke ontwikkelingen op de lange termijn. De beleidsbeslissingen hebben betrekking op de ambities van de stad, het te realiseren ruimtelijke programma, de ruimtelijke structuur en de ruimtelijke planning en uitwerkingen.

In de Structuurvisie Breda 2020 zijn de volgende drie stedelijke ontwikkelingsambities geformuleerd:

- Breda, een stad waar het goed toeven is, met aantrekkingskracht op mensen van binnen en zeker ook van buiten de stad, zowel sociaalcultureel als zakelijk-economisch;
- Breda, een complete en duurzame stad voor haar inwoners, op het gebied van wonen, werken, zorg en cultuur;
- Breda, een regionale, Brabantse en Europese stad, met een externe oriëntatie.

Voor een duurzame ruimtelijke ontwikkeling van Breda wordt gewerkt aan het ontwikkelen en uitbouwen van de grote stedelijke structuren die randvoorwaardelijk zijn voor een kwalitatieve en kwantitatieve ruimtelijke ontwikkeling.

- De hoofdwegenstructuur van de stad wordt aangevuld met de snelwegenruit om Breda;
- De bundeling van het groen en watersysteem in en om de stad vormt het stadslandschap, de groene mal van de stad;
- De stedelijke entrees van de stad zijn en blijven de economische ontwikkelingszones c.q. assen.

Van de programmadoelen is voor Hoogeind vooral Werken van belang. Daarvoor is gesteld: circa 110.000 arbeidsplaatsen in 2020, 250 ha nieuwe bedrijventerreinen, arbeidsplaatsen voor hoog- en lageropgeleiden. De ontwikkeling van de economie is afgestemd op de diversiteit van de doelgroepen die past bij Breda als centrumstad van West-Brabant: internationale handel en logistiek, kennisindustrie en hospitality. Op de reguliere bedrijventerreinen ligt het ruimtelijk accent op de vestiging van internationale handel en logistiek en op kennisindustrie.

De voorraad bedrijventerreinen in Breda moet ruimte bieden aan zowel de ruimtevraag vanuit het zittende bedrijfsleven, als aan de noodzakelijke vernieuwing door het toevoegen van nieuwe economische activiteiten. Dit vraagt om samenhang tussen de bestaande voorraad en nieuw te ontwikkelen bedrijventerreinen. Een doelgroepgerichte aanpak en kwaliteit staan daarbij voorop. Kwantitatief is de behoefte aan bedrijventerreinen voor Breda geraamd op 20 hectare per jaar. Dit is de planningsopgave. De behoefte aan bedrijventerreinen hoeft niet volledig te worden gerealiseerd op nieuwe terreinen. Naar schatting kan jaarlijks vier hectare van de ruimtebehoefte worden ingevuld op bestaande locaties. Om te voorkomen dat bestaande terreinen leeglopen en gaandeweg verpauperen, wil de gemeente hervestiging op bestaande terreinen actief stimuleren en zo bijdragen aan duurzaam ruimtegebruik. Naast de lokale behoefte is samenwerking op regionale schaal van groot belang. Zeker waar het gaat om het accommoderen van de regionale en bovenregionale ruimtevraag.

Stedelijke programmering 2020, Koers gezet

De op 16 december 2010 vastgestelde Stedelijke programmering vormt de opmaat naar de herziening van de Structuurvisie Breda 2020. Naar aanleiding van de wereldwijde crisis is het nodig keuzes te maken en wordt er duidelijkheid gegeven aan partijen die (willen) ontwikkelen, wordt de realisatie van plannen centraal gesteld en worden waar nodig maatregelen getroffen om risico's te beheersen. In Koers gezet wordt voor bedrijventerreinen naar de Structuurvisie bedrijventerreinen verwezen.

Structuurvisie bedrijventerreinen Breda 2020

De Structuurvisie bedrijventerreinen is vastgesteld op 6 januari 2009 en is gebaseerd op de Structuurvisie Breda 2020 waarin gesteld wordt dat de gemeente in de komende jaren wil doorgroeien naar een stad met 185.000 inwoners en 110.000 arbeidsplaatsen. De banengroei dient met name te worden gerealiseerd in kansrijke sectoren als groothandel/logistiek, kennisindustrie en hospitality. Om deze ambities waar te kunnen maken en daarmee de lokale en regionale economie te stimuleren, is voldoende ruimte voor economische activiteiten noodzakelijk. De gemeente Breda wil daarom in de periode tot 2020, over kwantitatief en kwalitatief voldoende bedrijventerreinen te beschikken. Deze bedrijventerreinen dienen te beantwoorden aan de wensen en belangen van ondernemers, maar ook tegemoet te komen aan de maatschappelijke eisen van de tijd. Last but not least streeft de gemeente Breda naar voldoende draagvlak voor het bedrijventerreinbeleid bij haar inwoners en partners in de regio.

De doelstelling van het Bredase bedrijventerreinenbeleid is driedelig:

1. Een kwantitatief en kwalitatief toereikende, ruimtelijke planning van bedrijventerreinen, waardoor enerzijds wordt ingespeeld op economische structuurverandering en anderzijds voldoende prikkels worden gegeven voor een zuinig ruimtegebruik en behoud en ontwikkeling van landschappelijke kwaliteiten;
2. Een (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen die binnen ruimtelijke kaders voldoende stuurt op ontwikkelingstempo, dichtheid en ruimtelijke kwaliteit;

3. Een voldoende herstructurerings tempo van bestaande bedrijventerreinen, waarbij zoveel mogelijk wordt geanticipeerd op het voorkomen van snelle, hernieuwde veroudering.

De gemeente Breda kan verschillende instrumenten hanteren om de ruimtewinstdoelstelling te realiseren:

- Type 1 en 2 bedrijven worden, waar mogelijk, binnen het stedelijk weefsel van Breda gehuisvest. Dit kan door de planologische ruimte voor dit soort kavels op bedrijventerreinen zoveel mogelijk te beperken. Door categorie 1 en 2 bedrijven zoveel mogelijk in gemengd stedelijk gebied te huisvesten, kan ruimte op bedrijventerreinen worden gebruikt voor bedrijven in zwaardere hindercategorieën (3 en hoger);
- Schakelen/efficiënt verkavelen: ruimtelijk-technisch kan een hoger bebouwingspercentage worden gerealiseerd door het schakelen van bedrijfsgebouwen. Bij een standaardverkaveling blijft aan weerszijden van een kavel inefficiënte ruimte vaak ongebruikt. Door een betere verkaveling kan een efficiënte indeling ontstaan. In combinatie met deze maatregel kan ook het bebouwingspercentage worden vergroot door in het bestemmingsplan of bouwverordening een hoger maximaal of zelfs minimaal bebouwingspercentage op worden genomen;
- Stapelen kantoor- en bedrijfsruimte: Stapelen kan ruimtelijk-technisch door het verhogen van de bouwhoogte en door meer bouwlagen. Los van de ruimtelijk-technische maatregelen kan de bouwhoogte juridisch worden aanpakt. Dit door in het bestemmingsplan een hogere maximale of zelfs een minimale bouwhoogte op te nemen. Hierdoor kunnen gebruikers hoger bouwen of meerdere bouwlagen realiseren en neemt het bvo per m² grond toe. De mogelijkheden om te stapelen hangen sterk af van branche/bedrijfsactiviteiten;
- Maatregelen parkeren: een belangrijke variant op het instrument stapelen is parkeren. Parkeren kan intensiever plaatsvinden door bijvoorbeeld een andere parkeernorm in bestemmingsplannen. Denk aan verhoging van de minimum parkeernorm. Meer parkeerplaatsen op eigen kavel schept ruimte in openbaar gebied en dit verhoogt de netto/bruto-verhouding. Daarnaast kunnen gezamenlijke parkeervoorzieningen worden gerealiseerd, of parkeerplaatsen ondergronds of gestapeld of op het dak. Verder wil Breda in beeld brengen wat de mogelijkheden zijn om parkeervoorzieningen op bedrijventerreinen te clusteren.

In de Structuurvisie bedrijventerreinen wordt Hoogeind tot de categorie modern-gemengd gerekend, waarbij grote delen behoren tot de categorie "hoogwaardig". De terreinen in Breda-Oost (Hoogeind en Moleneind-Oost) zijn samen goed voor 5.616 arbeidsplaatsen. De werkgelegenheid op locaties in Oost neemt toe, vooral door vestiging van zakelijke dienstverleners. In de Structuurvisie bedrijventerreinen wordt aangegeven dat bedrijven zoveel mogelijk dienen te groeien op de locaties waar ze reeds zijn gevestigd.

Bij trends en ontwikkelingen worden een aantal punten genoemd die van belang zijn voor Hoogeind:

- *Toenemende vraag naar hoogwaardige bedrijfslocaties en huisvesting*
Gebruikers op de bedrijfsruimtemarkt stellen langzaam maar zeker steeds hogere eisen aan de kwaliteit van de bedrijfsomgeving en het vastgoed. Achterliggende trends: de groeiende behoefte aan imago en uitstraling en de verdere verdienstelijking, maar ook toenemende schaarste, grotere betrokkenheid van projectontwikkelaars bij locatieontwikkeling en komst van nieuwe activiteiten op sommige bedrijfslocaties (winkelen, wonen, kantoren). Het aandeel vestigers dat bovengemiddelde kwaliteitseisen stelt aan bedrijfslocaties, en daarmee als hoogwaardige vraag valt te bestempelen, bedraagt nu nog maar zo'n 10% van de markt. De meeste bedrijven zoeken eenvoudige, functionele hallen zonder poespas. Verwacht wordt dat het aandeel "hoogwaardige vraag" in Nederland (en ook Breda) oploopt naar 15 tot 20%. De behoefte aan hoogwaardige bedrijfslocaties neemt dus ook toe.
Dit betekent op het niveau van bedrijfsruimte o.a. dat het aandeel kantoorruimte stijgt. Nu is gemiddeld circa 10 tot 20% van het bedrijfsvloeroppervlak in gebruik voor kantoorfuncties. Dit stijgt naar gemiddeld zo'n 20 tot 30%. In uitzonderlijke gevallen zien we in Breda zelfs bedrijfsruimtegebruikers met een kantoorandaal van 70%. Deze groep bedrijfsruimtegebruikers vormt echter een zeer beperkte categorie binnen de vraag! In (bestemmings)plannen voor (hoogwaardige) terreinen moet rekening worden gehouden met deze toename van het aandeel kantoorruimte;
- *Groeiend belang multifunctionaliteit en kwaliteit; ontstaan van nieuwe terreintypen*
Er is, zowel bij bedrijven als werknemers, een toenemende behoefte aan multifunctionaliteit van bedrijventerreinen (en kantorenlocaties). De weerstand tegen saaie, onaantrekkelijke en qua vormgeving smakeloze terreinen neemt steeds meer toe. Bij multifunctionele terreinen

kan worden gedacht aan de realisatie van meer gemengde economische zones of "werklandschappen" waarbij sprake is van een mix van bedrijvigheid met o.a. dienstverlening (kinderopvang, vergadercentra, etc.), horeca, leisure (zoals fitness), etc. Multifunctionaliteit vergroot de aantrekkelijkheid van bedrijventerreinen en daarmee ook de levensloopbestendigheid en duurzaamheid van de locaties.

Kantorennota Breda 2020

Voor het bedrijfsleven vormen de Bredase kantorenlocaties, naast de bedrijventerreinen, een belangrijk vestigingsmilieu. Bijna een kwart van de Bredase werkgelegenheid bestaat uit kantoorbanen. Het is daarom van groot (sociaal) economisch en maatschappelijk belang dat Breda beschikt over een gezonde kantorenmarkt en een excellente kantorenvorraad. De economische recessie heeft versneld in beeld gebracht dat op het gebied van de kantorenvorraad vraag en aanbod in Breda niet meer met elkaar in overeenstemming zijn; niet alleen kwantitatief, maar ook kwalitatief.

De "Kantorennota Breda 2020" beschrijft de beleidskeuzes die de gemeente maakt ten aanzien van bestaande en nieuw te ontwikkelen kantorenlocaties in de gemeente tot 2020. Ingegaan wordt op de kenmerken van de bestaande kantorenvorraad, trends en ontwikkelingen op de kantorenmarkt, de leegstandproblematiek, de plancapaciteit en er wordt een behoefteprognose gepresenteerd. Tot slot wordt aangegeven met welke activiteiten de gemeente direct aan de slag wil gaan.

Op dit moment zijn er drie belangrijke kantorenconcentraties in Breda: Westerhage, de Claudius Prinsenlaan en het centrum van Breda (Binnenstad/Station). Daarnaast zijn er, verspreid over de stad, diverse kleinere kantorenconcentraties en solitaire kantoorvestigingen.

De Bredase kantorenvorraad is op te delen in vier verschillende milieus:

- Binnenstedelijk / centrum;
- Uitvalswegen- / snelweglocaties;
- Kantoorvestigingen op bedrijventerreinen;
- Kantoorvestigingen in woonwijken.

De kantorenmilieus onderscheiden zich met name ten aanzien van: bereikbaarheid, kwaliteit en marktconformiteit.

Als gevolg van verschillende demografische en macro-economische trends, zijn momenteel, maar zeker ook de komende jaren, belangrijke accentverschuivingen zichtbaar op de kantorenmarkt. Vijf belangrijke trends en ontwikkelingen zijn:

- De economische crisis;
- Minder behoefte aan kantoorruimte;
- Meer focus op kwaliteit, bereikbaarheid en multifunctionaliteit;
- Opkomst van nieuwe concepten en sectoren (zoals flex- en ontmoetingskantoren en zorg/health, creative industry en kennisintensieve bedrijvigheid);
- Steeds meer nadruk op duurzaamheid.

De volgende vier problemen voor Breda worden signaleerd:

- Inzakkende vraag op korte en (middel)lange termijn;
- Te veel meters op te veel plekken;
- Een hoge structurele leegstand;
- Nog onvoldoende beleid, regie en afstemming.

Om deze problemen op te lossen moeten de gemeente de regie pakken. Door slimme keuzes te maken, kan de sterke positie binnen Nederland mogelijk zelfs verder worden versterkt. Er doen zich immers ook kansen voor zoals de ontwikkeling van Via Breda (inclusief HSL shuttle). Daarnaast blijft Breda aantrekkelijk voor Benelux kantoren.

De strategie hiervoor is: Een gezonde kantorenmarkt is gebaat bij een goede balans tussen vraag en aanbod in kwantitatieve zin, maar zeker moet ook de kwalitatieve match tussen vraag en aanbod op orde zijn. Daarnaast beschikt een gezonde kantorenmarkt over een leegstandspercentage dat rondom de frictieleegstand (5%) fluctueert. Gezien de omvangrijke leegstand in de gemeente wordt bij iedere vraag naar kantoorruimte eerst bezien of de bestaande voorraad uitkomst biedt. Net als bij de vraag naar bedrijfsruimte, wordt ook bij kantoren de SER-ladder benadering toegepast. Nieuwbouw van kantoren blijft mogelijk, om marktsegmenten te kunnen bedienen die niet in de bestaande voorraad geacommodeerd kunnen worden. Ten slotte wordt er een heldere lange termijn strategie ontwikkeld. Zo ontstaan de bouwstenen voor een sterk en toekomstbestendig kantorenmilieu.

De strategische opgaven

1. De opbouw van een actuele en duurzame kantorenportfolio:
Aangeven wordt welke nieuwe locaties Breda bij voorkeur op de markt ziet komen en aan welke kwalitatieve eisen deze moeten voldoen. Er is daarbij een onderscheid gemaakt naar de periode tot en na 2020. Bij deze keuzes wordt primair ingespeeld op de verwachte marktvraag. Naast het centrum/stationsmilieu vraagt de Bredase markt nadrukkelijk om snelweg- en radiaallocaties, zowel aan de A16 als aan de A27. Bij voorkeur biedt Breda in elk van deze twee milieus ruimte voor nieuwe kantoren.
Sturen op de kwaliteit van locaties is voor de gemeente mogelijk met de volgende instrumenten: bestemmingsplan, beeldkwaliteitplan, masterplan, locatiebeleid, verkeersplan en privaatrechtelijke instrumenten als: Samenwerkingsovereenkomst (SOK), Intentieovereenkomst (IOK) en Realisatieovereenkomst;
2. Het opschonen van niet toekomstbestendige plancapaciteit en bestemmingsplanruimte:
Na de eerste opgave moeten alle overige plancapaciteit en bestemmingsplanruimte in principe opgeschoond worden. Uiteraard worden bij definitieve ingrepen bestaande publiek- en privaatrechtelijke verworvenheden en overeenkomsten meegewogen. Ook dienen de eventuele risico's in beeld te worden gebracht.
Zeker is in ieder geval dat het voor een langere periode van ons als gemeente vraagt om sterke sturing en regie;
3. Het voorkomen en terugdringen van leegstand:
Gezien het huidige hoge leegstandspercentage, maar ook de veranderende eisen van gebruikers, is het geen overbodige luxe om de bestaande voorraad steviger te betrekken bij het streven naar opbouw van een aantrekkelijke kantorenportfolio. Voorkomen moet immers worden dat bestaande locaties verloederen en onaantrekkelijk worden voor eindgebruikers. De leegstand dient met vereende krachten te worden aangepakt; het is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van marktpartijen en overheden.

Mits expliciet anders is aangegeven, heeft alles wat in nota wordt gesteld, betrekking op zelfstandige kantoren groter dan 500 m². Hiervoor zijn twee redenen. Het is de ondergrens die door alle partijen wordt gehanteerd, die zich in Nederland bezig houden met onderzoek naar en analyse van de kantorenmarkt. Om vergelijkingen te kunnen maken met de ons omringende wereld, wordt in de voorliggende nota ook deze ondergrens gehanteerd.

Relevant voor bestemmingsplannen is het werken aan de plancapaciteit en de bestemmingsplanruimte voor kantoren in Breda. De totale plancapaciteit bestaat enerzijds uit plannen in ontwikkeling; in diverse fasen in het planproces en anderzijds uit "bestemmingsplanruimte". Voor de komende periode is het van groot belang de bestemmingsplanruimte en plancapaciteit meer in overeenstemming te brengen met de behoefte. Breda heeft een plancapaciteit van ruim 500.000 m² bvo kantoren; van groen tot rijp. Een deel van deze plannen is reeds vastgelegd in bestemmingsplannen, maar een deel nog niet. In een aantal gevallen is er in het verleden ruimte in bestemmingsplannen opgenomen voor kantoorontwikkeling, zonder het oogmerk om een kantorenlocatie te ontwikkelen, maar eerder een bedrijventerrein.

De conclusie is dat in Breda sprake is van een grote kwantitatieve mismatch tussen plancapaciteit, bestemmingsplanruimte en behoefte. Een klein deel van deze disbalans in vraag en aanbod zal door de markt zelf worden opgelost (door bijvoorbeeld te schrappen in plannen of een andere invulling te geven aan een gebied). Omdat de gemeente Breda beschikt over grondposities voor nieuwe kantoren, zal van onze gemeente ook regie en sturing worden verwacht om een verdere balans te realiseren. Dit kan door bepaalde locaties te temporiseren of te schrappen. Daarbij zal ook niet de gehele plancapaciteit vóór 2020 worden gerealiseerd. Op basis van bestemmingsplannen is er de komende periode echter wel een veel te ruime ontwikkelingsmogelijkheid. De feitelijke ontwikkeling is afhankelijk van de daadwerkelijke marktbehoefte en opnamecijfers in Breda de komende jaren. Om deze opgave te kunnen realiseren zal per locatie maatwerk geleverd moeten worden.