



Laddertoets Laarakker Noordwest

Stec Groep aan gemeente Cuijk

Lukas Meuleman & Anneloes Bouma
16 december 2020

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Achtergrond.....	3
1.2	Naar een Laddertoets met regionale afstemming	3
1.3	Leeswijzer	3
2	Uitgangspunten	4
2.1	Profiel Laarakker Noordwest.....	4
2.2	Ladder als motiveringsvereiste voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen	4
3	Ruimtelijk verzorgingsgebied	7
3.1	Bedrijvendynamiek bepalend voor verzorgingsgebied	7
3.2	Verzorgingsgebied Laarakker NW	7
4	Behoefteraming	11
4.1	Behoeftbepaling op basis van vraag minus aanbod.....	11
4.2	Vraag naar bedrijventerreinen binnen verzorgingsgebied maximaal circa 117 hectare.....	11
4.2.1	Uitbreidingsvraag Noord-Brabants deel verzorgingsgebied indicatief 13 tot 30 hectare	11
4.2.2	Uitbreidingsvraag Gelders deel verzorgingsgebied indicatief 39 tot 67 hectare.....	12
4.2.3	Uitbreidingsvraag Limburgse deel verzorgingsgebied indicatief 16 tot 20 hectare.....	13
4.3	In totaal circa 69 hectare hard aanbod op bedrijventerreinen binnen het verzorgingsgebied	15
4.4	Behoeft van circa 48 hectare verwacht binnen het verzorgingsgebied van Laarakker Noordwest.....	15
4.5	De ontwikkeling van Laarakker Noordwest leidt naar verwachting niet tot onaanvaardbare ruimtelijke effecten.....	16

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Gemeente Cuijk is voornemens bedrijventerrein Laarakker uit te breiden. De uitgifte op het bestaande bedrijventerrein is snel verlopen en de belangstelling voor bedrijventerrein Laarakker is nog altijd groot. De afgelopen jaren heeft veel uitgifte plaatsgevonden. Meer dan 70% van de harde plancapaciteit van Laarakker Noord en Zuid is verkocht. Gemeente Cuijk heeft met de provincie afgesproken dat het Noordwestelijk deel van de locatie uitgegeven kan worden wanneer Laarakker Noord en Zuid voor meer dan 70% uitgegeven is. Op basis van de door gemeente Cuijk geregistreerde en door Laarakker goedgekeurde uitgifte, is inmiddels meer dan 70% uitgegeven. Daarom wordt dit bestemmingsplan nu in procedure gebracht. Gemeente Cuijk treft daarom nu voorbereidingen voor de verdere uitbreiding van de locatie.

Voor Laarakker Noordwest (hierna: Noordwest of NW) start de gemeente de bestemmingsplanprocedure snel op. Dit deel van de locatie omvat 14 hectare bruto en circa 9,8 hectare netto uitgeefbaar bedrijventerrein. Overigens is dit plandeel eerder in 2009 bestemd geweest als bedrijventerrein voor kleinschaligere bedrijven (milieucategorie 2 t/m 3.1) en deels voor grotere en zwaardere bedrijven (milieucategorie 3.1 t/m 5.1). Bij de vaststelling van Laarakker Zuid in 2015 is plandeel NW in overleg met de provincie weer tijdelijk bestemd als agrarisch vanwege de toenmalige verwachtingen over de bedrijventerreinenmarkt. In lijn met de afspraken wordt dit deel van het plan nu opnieuw bestemd voor bedrijvigheid. Daarbij liggen de eerder beoogde doelgroepen voor de hand, gezien de uitgifte op Laarakker in de afgelopen jaren en de bij de gemeente bekende belangstelling voor het terrein. Maar ook door de behoefteontwikkeling op bedrijventerrein De Beijerd en 't Riet in Cuijk.

1.2 Naar een Laddertoets met regionale afstemming

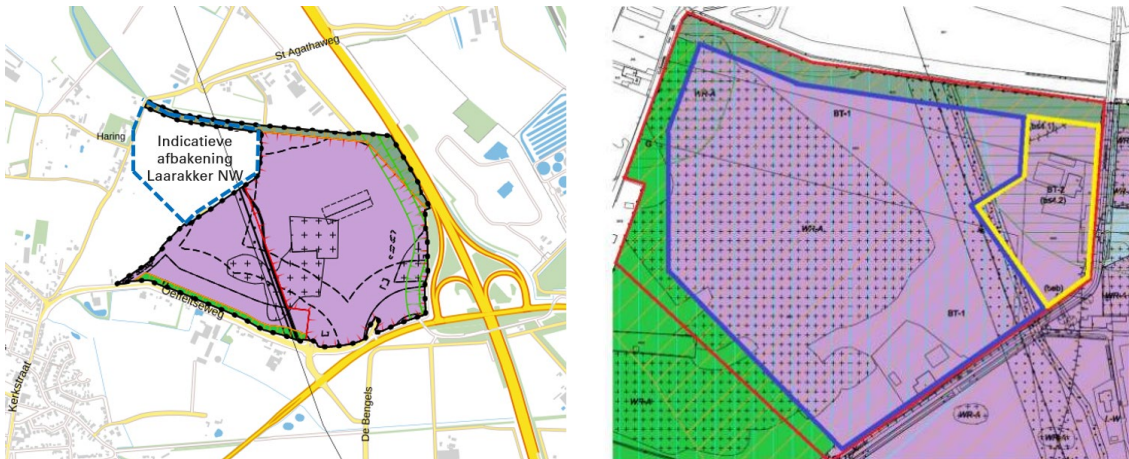
Zuinig ruimtegebruik blijft een belangrijk uitgangspunt voor de regio Noordoost-Noord-Brabant. Wanneer een bedrijf een ruimtewens heeft dat niet op een bestaand bedrijventerrein gefaciliteerd kan worden, of wanneer een gemeente een nieuwe locatie op de markt wil brengen, wordt eerst onderzocht of de gewenste behoefte op bestaande terreinen of in bestaand stedelijk gebied kan worden ingewilligd. Dit is conform de uitgangspunten van de Ladder voor duurzame verstedelijking (hierna: 'Ladder') zoals dat wordt vereist in het Besluit ruimtelijke ordening. Wanneer dat geen oplossing biedt, kan de nieuwe locatie worden ontwikkeld. In ieder geval vindt er altijd regionale afstemming plaats.

1.3 Leeswijzer

We doorlopen in dit rapport de Ladder. De Laddertoets baseert zich daarbij voornamelijk op provinciale ramingen, een behoefteonderzoek door Stec Groep en aanvullende informatie van gemeente Cuijk en de regio Noordoost-Brabant. We gaan achtereenvolgens in op de methodiek van de Ladder en bepalen in hoeverre de Ladder van toepassing is voor het plan. We brengen het relevante verzorgingsgebied van het plan in beeld en bepalen vervolgens in hoeverre bedrijventerrein Laarakker NW voorziet in een behoefte.

2 Uitgangspunten

2.1 Profiel Laarakker Noordwest

Laarakker Noordwest	
	
Bron: ruimtelijkeplannen.nl, 2020. (links) & RIB gemeente Cuijk nr. 2020-07 (rechts) Bewerking: Stec Groep, 2020	
Kenmerk	Toelichting
Ligging en bereikbaarheid	- Laarakker NW is de afronding van het bedrijventerrein Laarakker. Het overige deel van het terrein is al ontwikkeld en bestaat uit Laarakker Noord en Laarakker Zuid. Laarakker NW is een ondergeschikte uitbreiding van het terrein aan de noordwestelijke zijde. - Het terrein ligt aan afrit 5 van de A73 en grenst aan de zuidzijde aan de N264. Ten zuiden van de N264 ligt bedrijventerrein Laarakker Zuid.
Doelgroep	- Bedrijven die zich vestigen in de gemeente Cuijk bestaan uit een mix van handel, logistiek, maakindustrie en voedingsmiddelenindustrie. - De strategische ligging van de gemeente Cuijk leent zich goed voor logistieke bedrijvigheid. De A73 en A77 fungeren als aders van de lokale economie.
Ruimtelijke opzet en ambitie	- Laarakker NW is bruto circa 14 hectare en netto circa 9,8 hectare groot. Laarakker Noord en Laarakker Zuid zijn netto respectievelijk circa 42 hectare en circa 13 hectare groot. - Laarakker NW is grotendeels bedoeld voor kleinschaligere bedrijven (milieucategorie 2 t/m 3.1) Aan de oostzijde van Laarakker NW is een klein deel van het plan bestemd als bedrijventerrein bedoeld voor de grotere en zwaardere bedrijven (milieucategorie 3.1 t/m 5.1). Zie het blauwe vlak (kleinschalige bedrijven met lage milieuhinder) en het gele vlak (grote bedrijven met hoge milieuhinder) in bovenstaande afbeelding rechts.
Planologische eigenschappen	- Het bestemmingsplan geeft ruimte tot milieucategorie 3.1 bedrijven. Een klein deel van het terrein biedt milieuruimte tot categorie 5.1, het geel omlijnde terrein in de rechter afbeelding (dit is gelijk aan de planologische uitgangspunten zoals deze waren opgenomen in het eerdere bestemmingsplan Bedrijvenpark Laarakker (2009)). - Maakt deel uit van het 'Stedelijk gebied' zoals bepaald in artikel 3.42 lid 1 van de Interim omgevingsverordening Noord-Brabant.

2.2 Ladder als motiveringsvereiste voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen

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 Laarakker NW 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 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, bedoeld voor lokale en regionale bedrijven, kunnen we ervan uitgaan dat Laarakker NW 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 Laarakker NW voldaan. De bebouwingsmogelijkheden nemen toe en er wordt een bedrijventerreinbestemming toegekend aan de gronden in het plangebied waar dit op basis van het vigerende bestemmingsplan (overwegend agrarisch) niet mogelijk is. **Ofwel: het nieuwe bestemmingsplan is Ladderplichtig. Dit betekent dat een beschrijving van de behoefte in ieder geval nodig is.**

Laarakker NW is een uitbreiding buiten bestaand stedelijk gebied

Voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijke gebied (BSG) is extra motivering vereist. Daarom checken we hier of de ontwikkeling van Laarakker NW een ontwikkeling binnen BSG betreft. Artikel 1.1.1 Bro geeft als definitie:

‘Bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur’.

Naast de hiervoor genoemde definitie van bestaand stedelijk gebied, blijkt uit jurisprudentie dat ook de geldende bestemming van een plangebied relevant kan zijn. Geldt er bijvoorbeeld een agrarische bestemming die de ontwikkeling ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca niet mogelijk maakt, dan is veelal geen sprake van BSG¹.

In onderstaand figuur is globaal de beoogde locatie voor Laarakker NW weergegeven. De locatie maakt volgens de Interim omgevingsverordening Noord-Brabant deel uit van het 'Stedelijk gebied'. De locatie is in eerdere bestemmingsplannen reeds bestemd geweest als bedrijventerreinen maar is – ten behoeve van een passende regionale programmering – herbestemd naar 'agrarisch'. Toch is - gezien het feit dat het vigerende bestemmingsplan op deze plek momenteel geen stedelijke functie mogelijk maakt en er geen sprake is van een bestaand stedenbouwkundig samenstellen van bebouwing – er geen sprake van BSG. Een afweging van alternatieven binnen BSG is dus noodzakelijk.

Figuur 1: Beoogde locatie Laarakker NW



Bron: PDOK, oktober 2020

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

3 Ruimtelijk verzorgingsgebied

3.1 Bedrijvendynamiek bepalend voor verzorgingsgebied

Bij de bepaling van de bedrijventerreinvraag en de daarvan afgeleide behoefte, moet het ruimtelijke verzorgingsgebied van Laarakker NW worden bepaald. Het gaat bij de Ladder vervolgens 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 Verzorgingsgebied Laarakker NW

Om de marktregio voor Laarakker NW te bepalen kijken we naar de volgende elementen:

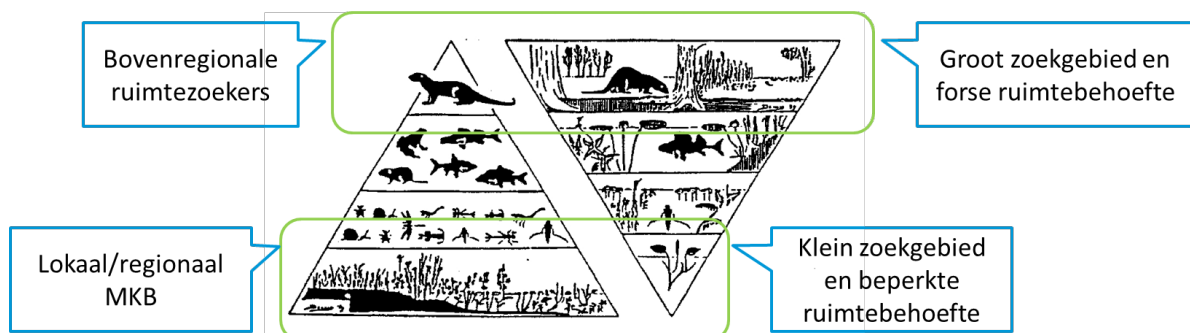
- De aard en omvang van het bedrijventerrein.
- Onderzoek naar bedrijfsverplaatsingen op bedrijventerreinen in Nederland.
- Verhuisdynamiek van bedrijven in de gemeente Cuijk en omgeving en in het bijzonder van Haps. Daar bovenop kijken we specifiek naar de verhuisdynamiek op de bestaande bedrijventerreinen in de gemeente en in het bijzonder naar Laarakker Noord en Zuid.

We werken de elementen in onderstaande paragrafen uit.

Laarakker NW naar aard en omvang vooral geschikt voor lokale én regionale bedrijven

De bedrijventerreinenmarkt kan als ecosysteem worden gezien (zie figuur 2). 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) zijn bereid om over een grotere afstand te verhuizen voor een geschikte vestigingslocatie. Een regulier bedrijventerrein met overwegend kleine tot middelgrote kavels zal voornamelijk reguliere bedrijfsruimtegebruikers trekken uit de eigen gemeente.

Figuur 2: Bedrijfsruimtemarkt als ecosysteem



Bron: Stec Groep, 2019

Naar verwachting zal Laarakker NW lokale en regionale bedrijvigheid trekken. De bedrijven zijn lokaal of regionaal geworteld. Het bedrijventerrein biedt naast relatief kleinschalige kavels voor reguliere en lokale bedrijvigheid ook grootschaligere kavels met een hogere toegestane milieuhinder. Deze grotere kavels zullen ook bedrijven vanuit een ruimere regio trekken. Het verzorgingsgebied van Laarakker NW beperkt

zich daardoor niet enkel tot de gemeente Cuijk maar oriënteert zich ook op bedrijven met een grotere afstand tot het terrein.

LOKAAL TOT REGIONALE KARAKTER VAN BEDRIJFSRUIMTEGEBRUIKERS CUIJK WORDT BEVESTIGD DOOR TRANSACTIES OP SPECIFIEK BEDRIJVENTERREIN LAARAKKER

Uit de database van de gemeente Cuijk en Bedrijvenpark Laarakker blijkt dat zowel lokale bedrijven uit de directe omgeving als bedrijven met een regionaal zoekgebied zich op Laarakker vestigen:

- In de periode 2011-2020 heeft een beperkt aantal transacties plaatsgevonden op Laarakker Noord en Zuid. Dit komt door het kleine aantal grootschalige bedrijven op de terreinen.
- Het merendeel van de bedrijven dat zich sinds 2015 vestigden op Laarakker Noord en Zuid zijn afkomstig uit de gemeente Cuijk of een omliggende gemeente. Circa 40% van de vestigingen op Laarakker Noord en Zuid zijn afkomstig uit verder gelegen plaatsen zoals Venlo en Wijchen.
- Bedrijven komen slechts zeer beperkt van buiten de regio Noordoost-Noord-Brabant naar Laarakker Noord en Zuid.

Driekwart van de bedrijven verhuist binnen een straal van vijf kilometer

Onderzoek (PBL, 2007 & CBS, 2013)² wijst uit dat circa 90 tot 95% van de bedrijfsverplaatsingen op bedrijventerreinen binnen de COROP-regio³ plaatsvindt. In de COROP-regio Noordoost-Noord-Brabant is de gemiddelde verhuisafstand van bedrijven circa zeven tot acht kilometer ('Bedrijven verhuizen vooral binnen eigen gemeente' augustus 2013).

Uit hetzelfde onderzoek blijkt dat een groot deel (ruim twee derde) binnen de gemeentegrenzen blijft.

Onderzoek naar verhuisdynamiek binnen de gemeentegrenzen toont 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 vijf kilometer rondom de bestaande vestiging.
- Circa 40% van alle bedrijven verhuist binnen een straal van één kilometer rondom de bestaande vestiging.

Circa 40% van verhuisbewegingen in Cuijk betreft verhuizing binnen eigen gemeente

Aanvullend op de landelijke onderzoeken naar bedrijfsdynamiek voerden we een extra analyse uit naar verhuisbewegingen van bedrijven binnen de gemeente Cuijk. Dit is een betrouwbare manier om het (globale) verzorgingsgebied voor een bedrijventerrein 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 van Laarakker NW vandaan komen. Daarbij is de marktregio niet vanzelfsprekend gelijk aan de bestuurlijke regio of de COROP-regio.

Uit een analyse van verhuisbewegingen van bedrijfsruimtegebruikers van en naar gemeente Cuijk (bron: Vastgoeddata.nl) blijkt dat de totale verhuisdynamiek in de periode 2011-2020 uit circa 240

verhuisbewegingen bestond. We zien dat circa 90 verhuisbewegingen interne verhuisdynamiek was. Circa 110 bedrijven verhuisden naar Cuijk en circa 40 bedrijven vertrokken uit de gemeente:

- De verhuisbewegingen worden voor circa 38% bepaald door verhuizingen binnen de eigen gemeente.
- De bedrijven die van buiten de gemeente naar Cuijk verhuizen komen voornamelijk uit de omliggende gemeenten Boxmeer, Grave en Heumen. Ook uit het iets verder gelegen Nijmegen komt een aanzienlijk deel van de inkomende bedrijven: de ruimte in Nijmegen is schaars en Cuijk vormt door de snelle verbinding via de snelweg A73 een zeer geschikt alternatief.

² Dit zijn de meest recente en algemeen geaccepteerde cijfers over dit onderwerp. Het onderzoek is uitgevoerd op basis van duizenden verhuisbewegingen.

³ Een COROP-gebied is een regionaal gebied binnen Nederland dat deel uitmaakt van de COROP-indeling. Deze indeling wordt gebruikt voor analytische doeleinden. Cuijk valt binnen de COROP Noordoost-Noord-Brabant.

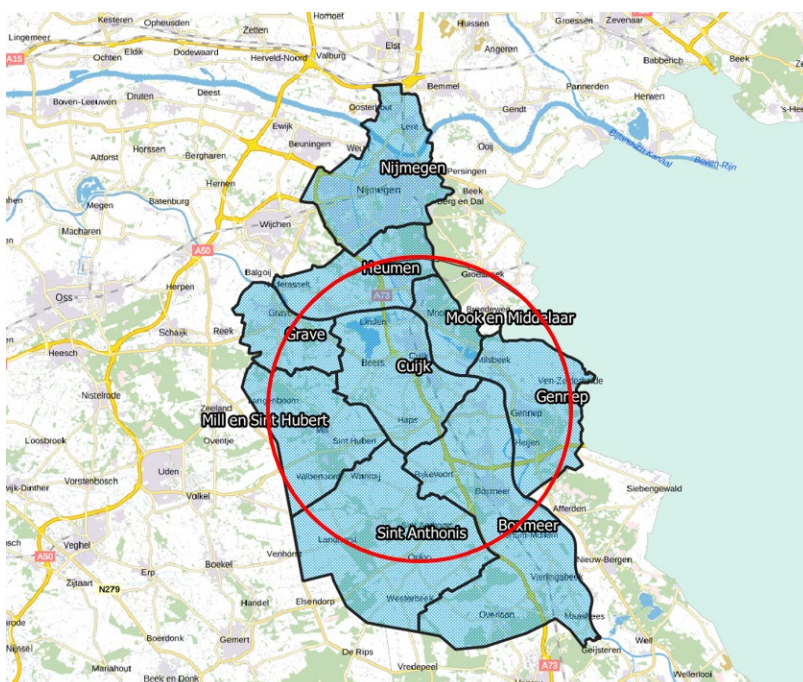
- Er zijn - sinds 2011 – circa 40 bedrijven uit de gemeente vertrokken. Deze bedrijven verhuizen vaak niet verder dan 20 kilometer. De meest voorkomende bestemmingen zijn Boxmeer, Sint Anthonis, Grave, Oeffelt en Mill, Sint Hubert en Nijmegen.
- Bedrijfsruimtegebruikers die binnen de gemeente Cuijk verhuizen doen dit gemiddeld over een afstand van drie kilometer.
- Bedrijven die naar Cuijk verhuizen van buiten de gemeente doen dit over een afstand van gemiddeld acht tot 12 kilometer.
- De gemiddelde verhuisafstand van alle bedrijfsruimtegebruikers die naar Cuijk verhuizen (zowel van binnen als buiten de gemeente Cuijk) is circa acht tot tien kilometer.

Bij gemeente Cuijk melden zich ook dit jaar nog constant bedrijven met een huisvestingsvraag. Bedrijven die zich bij de gemeente melden komen voornamelijk uit de (maak)industrie en logistiek. Ook vanuit de sector (groot)handel melden zich regelmatig bedrijven met een ruimtevraag. Deze bedrijven variëren van lokale bedrijvigheid (< circa 5.000 m²) tot regionale bedrijven met een ruimere kavelomvang. Bedrijven komen voornamelijk uit de omgeving van Laarakker NW (bijvoorbeeld Wijchen, St. Agatha, Haps, Oss, Nijmegen en Mill).

Circa tien kilometer als relevant verzorgingsgebied voor Laarakker NW

We concluderen op basis bovenstaande paragrafen dat de dynamiek onder bedrijfsruimtegebruikers in de gemeente Cuijk overwegend lokaal tot regionaal is. Het gros van de bedrijfsruimtegebruikers is lokaal tot regionaal georiënteerd en heeft een oriëntatie van circa tien kilometer. Dit verzorgingsbereik geldt ook voor het gros van de kavels op Laarakker NW. Bij de confrontatie tussen vraag en aanbod hanteren we een reikwijdte van circa acht tot tien kilometer. We houden hierbij rekening met goede bereikbaarheid via de snelweg A73. Gemeenten zoals Nijmegen, Sint Anthonis en Boxmeer zijn goed bereikbaar via deze snelweg. Dit blijkt duidelijk uit de geanalyseerde verhuisbewegingen. Ook gemeente Berg en Dal valt voor een deel binnen de straal van circa tien kilometer. Tegelijkertijd is deze gemeente niet direct goed bereikbaar vanuit de A73 en heeft daarmee een duidelijk andere marktpotentieel, zo blijkt ook uit de geanalyseerde verhuisbewegingen. Deze gemeente vormt daarmee geen onderdeel van het verzorgingsgebied van Laarkar NW.

Figuur 3: Verzorgingsgebied voor Laarakker Noordwest



Bron: CBS, 2020. Verwerking: Stec Groep, 2020.

In onderstaande tabel geven we een overzicht van de gemeentes die we onder het verzorgingsgebied van Laarakker NW scharen. We nemen hierbij de gemeenten mee die grotendeels binnen de gehanteerde straal vallen of specifiek met haar bedrijventerreinen - en daarmee de relevante economie - (grotendeels) binnen de gehanteerde straal vallen. We houden bovendien rekening met de goede bereikbaarheid vanuit Nijmegen, zoals ook wordt bevestigd door de relatief hoge mate van verhuisbewegingen uit deze gemeente.

Tabel 1: Gemeenten in het verzorgingsgebied

Gemeenten	
Cuijk (Noord-Brabant)	Boxmeer (Noord-Brabant)
Mill en Sint Hubert (Noord-Brabant)	Mook en Middelaar (Limburg)
Sint Anthonis (Noord-Brabant)	Gennep (Limburg)
Grave (Noord-Brabant)	Nijmegen (Gelderland)
Heumen (Gelderland)	

4 Behoefteraming

4.1 Behoeftebepaling op basis van vraag minus aanbod

De Ladder vraagt om een beschrijving van de behoefte binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de nieuwe stedelijke ontwikkeling. Hiervoor moet (in beginsel) binnen de bestemmingsplanperiode (tien jaar) voldoende behoefte zijn aan het bedrijventerrein. De behoefte wordt bepaald door de vraag naar bedrijventerrein te verminderen met het harde planaanbod binnen het verzorgingsgebied.

Om de vraag te bepalen maken we gebruik van regionale ramingen, de uitgifte van bedrijventerreinen, totaal aan uitgegeven bedrijventerrein en werkgelegenheid op bedrijventerreinen in het verzorgingsgebied. Om het (plan)aanbod te bepalen maken we gebruik van het IBIS-bestand van de provincies.

4.2 Vraag naar bedrijventerreinen binnen verzorgingsgebied maximaal circa 117 hectare

Om de totale ruimtevraag voor het verzorgingsgebied te bepalen maken we gebruik van de prognoses voor de provincies Noord-Brabant, Gelderland en Limburg. We werken deze voor de relevante gemeenten uit het verzorgingsgebied per provincie uit.

VERTALING MODELMATIGE PROGNOSE NAAR GEMEENTEN GEEFT INDICATIE

De gehanteerde prognoses zijn opgesteld voor grotere regio's dan enkel de gemeenten uit het verzorgingsgebied van Laarakker NW. Op het schaalniveau van een grotere regio zijn data (werkgelegenheid, trends/ontwikkelingen sectoren, et cetera) robuust genoeg om een modelmatige, langjarige prognose te maken. Op een lager schaalniveau worden cijfers minder betrouwbaar, omdat incidenten en uitschieters uit het verleden (in bijvoorbeeld ontwikkeling van sectoren of ruimtegebruik) een onwaarschijnlijke verwachting richting de toekomst kunnen opleveren.

Om toch een uitspraak te kunnen doen van de verwachte ruimtevraag voor enkel de relevante gemeenten maken we gebruik van kengetallen van deze gemeenten die de (omvang van de) economie op bedrijventerreinen duidt:

- Gemiddelde van de werkgelegenheid op bedrijventerreinen en totale werkgelegenheid.
- Netto uitgifte in de afgelopen tien jaar.
- De totale voorraad aan bedrijventerreinen binnen de gemeente.

We tekenen hierbij aan dat een lokale vertaling van een regionale prognose naar een lager schaalniveau, zoals een enkele gemeente of subregio, daarom altijd moet worden gezien als een indicatie en niet als een absoluut getal.

4.2.1 Uitbreidingsvraag Noord-Brabants deel verzorgingsgebied indicatief 13 tot 30 hectare

Totale ruimtevraag van 128 tot 303 hectare in NO Noord-Brabant in 2018 t/m 2030

Totale ruimtevraag voor Noordoost-Noord-Brabant is 128 (laag scenario) tot 303 (hoog scenario) hectare tot en met 2030. Dat betekent in die periode een jaarlijkse vraag van circa 9,5 – 23 hectare. De grootste ruimtevraag in regio Noordoost-Brabant komt voort uit de logistiek, HTSM en consumentendiensten. Hierbij baseren we ons op de recentste vraagraming voor bedrijventerreinen in Noordoost-Noord-Brabant. Deze vraagraming is opgesteld door Stec Groep in 2017.

Naar subregio: op basis van drie kenmerken

De vraagraming maakt onderscheid in subregio's. Voor de subregionale vertaling is gekozen voor het bepalen van een relatief aandeel in de ruimtevraag op basis van drie indicatoren:

- Aandeel in de werkgelegenheid op bedrijventerreinen (LISA 2017⁴).
- Aandeel in de uitgegeven voorraad bedrijventerrein (netto hectare, exclusief Moerdijk en IT-Dorplein) per 1-1-2018.
- Aandeel in de uitgifte in de periode 2012-2017.

Uitbreidingsvraag Brabantse deel ruimtelijk verzorgingsgebied indicatief 13 tot 30 hectare

Op basis van bovenstaande kenmerken is binnen de vastgestelde prognose ruimtebehoefte Noord-Brabant (2018) bepaald dat de subregio Land van Cuijk (Gemeenten Boxmeer, Cuijk, Grave, Mill en Sint Hubert, en Sint Anthonis) goed is voor 15% van de vraag in de regio Noordoost-Noord-Brabant (bron: Prognose ruimtevraag Bedrijventerreinen en Kantoren Provincie Noord-Brabant, 2018). Dit resulteert in een vraag van circa 17 hectare tot 39 hectare in de periode 2018 t/m 2030. Omdat de vraagraming is berekend over een periode van 13 jaar (2018 t/m 2030) die al deels is verstreken, moet er een correctie worden uitgevoerd voor de periode 2021 t/m 2030. Zie onderstaande tabel.

Tabel 2: Aandeel Land van Cuijk in geprognosticeerde uitbreidingsvraag (drie scenario's 2018 t/m 2030)

	Land van Cuijk (scenario laag)	Land van Cuijk (scenario midden)	Land van Cuijk (scenario hoog)
Aandeel in uitbreidingsvraag regio noordoost-Noord-Brabant 2018-2030	15%*128 = Circa 17 hectare	15%*192 = Circa 25 hectare	15%*303 = Circa 39 hectare
Correctie voor de periode 2021 t/m 2030	(17 hectare /13)*10= Circa 13 hectare	(25 hectare /13)*10= Circa 19 hectare	(39 hectare /13)*10= Circa 30 hectare

CHECK: RAMING IN PERSPECTIEF VAN HISTORISCHE UITGIFTE

Om de geprognosticeerde ruimtevraag in het perspectief van de dagelijkse praktijk te plaatsen, vergelijken we de totale geraamde vraag voor de komende tien jaar met de uitgifte in de afgelopen tien jaar. In de gemeente Grave lag de uitgifte in de afgelopen tien jaar op 1,3 hectare. In de gemeente Mill en Sint Hubert op 0,6 en in de gemeente Sint Anthonis op 1,1 hectare. De uitgifte in de afgelopen tien jaar in de gemeente Boxmeer lag op circa 9,3 hectare. Op basis van input van de gemeente Cuijk en Bedrijvenpark Laarakker concluderen we dat de uitgifte in de gemeente Cuijk op circa 42,3 hectare lag. In totaal lag de uitgifte in de vijf gemeenten in de afgelopen tien jaar op circa 55 hectare (bronnen: IBIS Noord-Brabant, 2020 & input Laarakker, 2020). Dit valt ver boven de bandbreedte van de geprognosticeerde ruimtevraag van circa 13 tot 30 hectare. Dit maakt het hoge uitgiftescenario aannemelijk.

4.2.2 Uitbreidingsvraag Gelders deel verzorgingsgebied indicatief 39 tot 67 hectare

Totale ruimtevraag van 213 tot 369 hectare in de regio Arnhem-Nijmegen t/m 2030

Totale ruimtevraag voor de regio Arnhem-Nijmegen is 213 (laag scenario) tot 369 (hoog scenario) hectare tot en met 2030. De grootste ruimtevraag in regio Arnhem-Nijmegen komt voort uit de logistiek en gemengde bedrijvigheid. In het hoge vraagscenario is ook een aanzienlijke vraag vanuit de agrifood en industrie gedefinieerd. Hierbij baseren we ons op de recentste vraagraming voor bedrijventerreinen in de regio Arnhem-Nijmegen. Deze vraagraming is opgesteld door Ecorys in 2019.

Naar subregio: op basis van drie kenmerken

De vraagraming maakt onderscheid in zes subregio's. Voor de subregionale vertaling is gekozen voor het bepalen van een relatief aandeel in de ruimtevraag op basis van drie indicatoren:

⁴ LISA is een databestand met gegevens over alle vestigingen in Nederland waar betaald werk wordt verricht. De kerngegevens per vestiging hebben een ruimtelijke component (adresgegevens) en een sociaaleconomische component (werkgelegenheid en economische activiteit). Provincie Noord-Brabant is registerhouder.

- Gemiddelde van het aandeel in de werkgelegenheid op bedrijventerreinen (LISA 2016⁵) en totale werkgelegenheid (LISA Data, 2020).
- Aandeel in de uitgegeven voorraad bedrijventerrein (netto hectare) per 18-11-2020.
- Aandeel in de uitgifte in de periode 2011 – 2020.

	Werkgelegenheid op bt / totaal		Voorraad bt	Uitgifte 2011 – 2020
Nijmegen + Heumen	23.050 wp	108.800 wp	648 hectare	41 hectare
Totaal Regio Arnhem-Nijmegen	100.970 wp	390.200 wp	2.767 hectare	291 hectare
Aandeel Nijmegen + Heumen	26%		23%	14%

Uitbreidingsvraag Gelders deel ruimtelijke verzorgingsgebied indicatief 39 tot 67 hectare

Op basis van bovenstaande kenmerken stellen we dat de gemeenten Nijmegen en Heumen goed zijn voor circa 22% van de vraag in de regio Arnhem-Nijmegen. Dit resulteert in een vraag van circa 46 hectare tot 80 hectare in de periode 2019 t/m 2030. Omdat de vraagraming is berekend over een periode van 12 jaar (2019 t/m 2030) die al deels is verstreken, moet er een correctie worden uitgevoerd voor de periode 2021 t/m 2030. Zie onderstaande tabel.

Tabel 3: Aandeel Nijmegen en Heumen in geprognostiseerde uitbreidingsvraag (twee scenario's 2021 t/m 2030)

	Regio Arnhem-Nijmegen (scenario laag)	Regio Arnhem-Nijmegen (scenario hoog)
Aandeel in uitbreidingsvraag regio Arnhem-Nijmegen 2019-2030	22%*213 = Circa 46 hectare	22%*369 = Circa 80 hectare
Correctie voor de periode 2021 t/m 2030	(46 hectare /12)*10= Circa 39 hectare	(80 hectare /12)*10= Circa 67 hectare

CHECK: RAMING IN PERSPECTIEF VAN HISTORISCHE UITGIFTE

De uitgifte in de afgelopen tien jaar in Nijmegen lag op circa 38,5 hectare, in Heumen op circa 2,5 hectare. (bron: IBIS Gelderland, november 2020). Dit betekent een totale uitgifte in tien jaar van circa 41 hectare. Dit valt binnen de bandbreedte van de geprognosticeerde ruimtevraag van circa 39 tot 67 hectare en ligt dicht bij de onderkant van deze bandbreedte. Naar verwachting zal dit voor een belangrijk deel worden veroorzaakt door het gebrek aan uitbreidingsruimte voor bedrijventerreinen in deze gemeentes in de afgelopen jaren. Ook nu is de ruimte schaars. Naar verwachting zal dan ook een groot deel van de ruimtevraag overvloeien naar gemeenten in de nabijheid, waaronder Laarakker, zo blijkt uit de verhuisbewegingen. Op basis van de uitgifte en het gebrek aan ruimte zal de verwachte vraag ergens binnen de bandbreedte vallen.

4.2.3 Uitbreidingsvraag Limburgse deel verzorgingsgebied indicatief 16 tot 20 hectare

Vraagraming in Noord-Limburg in de periode 2020 t/m 2030 bedraagt 250 tot 300 hectare

We hebben een vraaganalyse uitgevoerd via een tweetal onderzoeksmethoden. Op basis van de historische uitgifte zal de totale ruimtevraag naar bedrijventerreinen in Noord-Limburg t/m 2029 tussen 300 en 350 hectare liggen. Op basis van verwachte werkgelegenheidsontwikkeling ligt deze vraag tussen 200 en 250 hectare. Gelet op de ruimtevraag die we op dit moment constateren en de huidige economische verwachtingen achten we een vraag tussen 250 en 300 hectare tot en met 2029 in Noord-Limburg reëel.

⁵ LISA is een databestand met gegevens over alle vestigingen in Nederland waar betaald werk wordt verricht. De kerngegevens per vestiging hebben een ruimtelijke component (adresgegevens) en een sociaal-economische component (werkgelegenheid en economische activiteit).

Naar subregio: op basis van drie kenmerken

- Gemiddelde van het aandeel in de werkgelegenheid op bedrijventerreinen (LISA 2016⁶) en totale werkgelegenheid (LISA Data, 2020).
- Aandeel in de uitgegeven voorraad bedrijventerrein (netto hectare) per 1-1-2019.
- Aandeel in de uitgifte in de periode 2010-2019,

	Werkgelegenheid op bt / totaal		Voorraad bt	Uitgifte 2011 – 2020
Limburgs deel verzorgingsgebied	3.010 wp	10.770 wp	2.490 hectare	36,9 hectare
Totaal Noord-Limburg	53.040 wp	144.430 wp	142 hectare	420,6 hectare
Gemiddeld aandeel	7%		6%	9%

Door gebruik te maken van een combinatie van deze drie parameters wordt een breed onderbouwd gemiddelde van het aandeel in de bedrijventerreineneconomie – en aandeel in de ruimtevraag - bepaald voor het verzorgingsgebied. Het gemiddelde aandeel van de gemeenten die in het verzorgingsgebied liggen ten opzichte van de totale bedrijventerreineneconomie van Noord-Limburg is circa 7%.

Uitbreidingsvraag Limburgse deel ruimtelijke verzorgingsgebied indicatief 16 tot 20 hectare

We hanteren bij de indicatieve verdeling een te verantwoorden gemiddelde, dat zich logischerwijs bevindt tussen de uitersten van de drie verdeelsleutels (bandbreedte). Expliciet wordt gesproken over een indicatieve verdeling 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. De bandbreedte (en geconstateerde delta tussen de hoogste en laagste waarde) geeft aan dat er variatie kan zitten in de uiteindelijke uitkomst.

Tabel 4: Aandeel Limburgs deel verzorgingsgebied in geprognostiseerde uitbreidingsvraag (twee scenario's 2020 t/m 2030)

	Limburgs deel verzorgingsgebied (scenario laag)	Limburgs deel verzorgingsgebied (scenario hoog)
Aandeel in uitbreidingsvraag regio Noord-Limburg 2020-2030	7%*250 = Circa 18 hectare	7%*300 = Circa 22 hectare
Correctie voor de periode 2021 t/m 2030	(18 hectare /11)*10= Circa 16 hectare	(22 hectare /11)*10= Circa 20 hectare

CHECK: RAMING IN PERSPECTIEF VAN HISTORISCHE UITGIFTE

De uitgifte in de afgelopen tien jaar in Gennepe lag op circa 36,9 hectare, in en Mook en Middelaar op nul hectare. (bron: REBIS Limburg, 2020). Dit betekent een totale uitgifte in tien jaar van circa 36,9 hectare. Dit valt ver boven de bandbreedte van de geprognosticeerde ruimtevraag voor de komende tien jaar van circa 16 tot 20 hectare. Naar verwachting wordt dit voor een belangrijk deel veroorzaakt door de ontwikkeling van bedrijventerrein De Brem in Gennepe. Gezien de forse uitgifte – zeker in 2019, namelijk 14,4 hectare – in Gennepe, is de geraamde behoefte voor het Limburgse deel van het verzorgingsgebied mogelijk een onderschatting van de daadwerkelijke behoefte. Op basis van de uitgifte is het in ieder geval logisch de bovenkant van de geraamde vraag aan te houden.

Totale vraag binnen verzorgingsgebied van circa 68 tot 117 hectare bedrijventerrein

De optelsom van de indicatieve vraag naar bedrijventerrein in het Gelderse, Brabantse en Limburgse deel van het ruimtelijk verzorgingsgebied resulteert in een vraag van 68 hectare in een laag scenario tot 117 hectare in een hoog scenario. Wanneer we de uitgifte in de afgelopen tien jaar en de uitgifte in de afgelopen paar jaren naast de verschillende prognoses leggen, zien we dat in twee van de drie regio's de bovenkant van de bandbreedte het meest realistisch lijkt. De prognose voor het Gelderse deel van het verzorgingsgebied zit dicht bij de onderkant van de bandbreedte van de prognose maar heeft

⁶ LISA is een databestand met gegevens over alle vestigingen in Nederland waar betaald werk wordt verricht. De kerngegevens per vestiging hebben een ruimtelijke component (adresgegevens) en een sociaaleconomische component (werkgelegenheid en economische activiteit).

tegelijkertijd te maken met schaarse ruimte en een grote verhuizingsgraad richting Cuijk. De verwachting is dat een bovengemiddeld groot deel van de ruimtevraag dat zich niet binnen deze Gelderse gemeenten kan huisvesten, binnen Cuijk zal landen. We verwachten dat de bovenkant van de bandbreedte – circa 117 hectare – het meest realistisch is voor het verzorgingsgebied van Laarakker NW.

4.3 In totaal circa 69 hectare hard aanbod op bedrijventerreinen binnen het verzorgingsgebied

Om de behoefte aan hectaren nieuw bedrijventerrein binnen het verzorgingsgebied te bepalen, dienen we de verwachte vraag (maximaal 117 hectare) te confronteren met het harde planaanbod binnen dit verzorgingsgebied. In onderstaande tabel sommen we de verschillende harde plannen (vastgestelde en onherroepelijke bestemmingsplannen) op. We constateren dat er momenteel nog in totaal 69 hectare aan hard planaanbod binnen het verzorgingsgebied beschikbaar is.

Tabel 5: Hard aanbod op bedrijventerreinen verzorgingsgebied

Gemeente	Plannaam	Aantal netto hectare uitgeefbaar
Boxmeer	Sterckwijck ⁷	5,5
Cuijk	Beyerd en 't Riet (incl. Homburg Campus)	9
Cuijk	Groot Heiligenberg	2,8
Cuijk	Haven Cuijk	1,2
Cuijk	Heeswijkse Kampen Fase III ⁸	5,8
Cuijk	Regionaal bedrijvenpark Laarakker Noord	10,7
Cuijk	Regionaal bedrijvenpark Laarakker Zuid	6,2
Gennep	Ovenberg	0,3
Gennep	De Brem	0,8
Mill en Sint Hubert	Het Spoor	0,9
Mook en Middelaar	Spijkerweg	0,5
Grave	De Bons	2
Nijmegen	Winkelsteeg NXP	4,4
Nijmegen	Noord-Kanaalhaven	2,5
Nijmegen	Oost-Kanaalhaven	2,3
Nijmegen	Bijsterhuizen (Nijmegen/Wijchen)	10
Nijmegen	Winkelsteeg Compaq	4
Totaal		68,9

Bron: Input vanuit diverse gemeenten en provincies.

4.4 Behoeft van circa 48 hectare verwacht binnen het verzorgingsgebied van Laarakker Noordwest

Laarakker Noordwest voorziet met een kleine tien hectare in een deel van de resterende maximale behoefte circa 48 hectare netto

Door de verwachte vraag voor de komende tien jaar te verminderen met het actuele harde planaanbod, bepalen we de verwachte behoefte binnen het verzorgingsgebied van Laarakker Noordwest tot en met het jaar 2030. De totale vraag bestaat uit maximaal circa 117 hectare, terwijl het huidige harde planaanbod circa 69 hectare omvat. Naar verwachting zal de resterende behoefte daarmee uitkomen op maximaal 48 hectare.

Het plan Laarakker Noordwest voorziet met een omvang van een kleine tien hectare netto bedrijventerrein in een deel van deze latente behoefte. Ook wanneer er niet uit wordt gegaan van een maximale prognose maar van een gemiddelde van de te verwachten vraag (circa 93 hectare), voorziet het plan Laarakker NW in een resterende behoefte.

⁷ Merendeel van het bedrijventerrein Sterckwijck is enkel geschikt voor zorg-gerelateerde bedrijven of detailhandel. Deel dat bestemd is als 'regulier bedrijventerrein' is opgenomen in het overzicht.

⁸ Heeswijkse Kampen maakt enkel bedrijvigheid binnen milieucategorie 1 en 2 mogelijk en is dus slechts beperkt concurrerend met de locatie Laarakker. Omdat er wel sprake is van een bedrijventerrein nemen we dit plan in z'n geheel mee in de afweging.

Ook praktijk wijst uit: grote behoefte aan Laarakker Noordwest

Op basis van een modelmatige bepaling van de vraag komen we tot een maximaal resterende behoefte van circa 48 hectare. Naast de verwachtingen op basis van prognoses, toont ook de recente en huidige praktijk dat er een (forse) behoefte is aan het plan Laarakker Noordwest. Zo ligt Laarakker ver voor op het verwachte uitgifteprognose van het bedrijventerrein. De verwachte uitgiftetermijn voor het terrein (geheel bedrijventerrein Laarakker) zoals deze in de grondexploitatie is opgenomen is circa drie tot vijf jaar naar voren gehaald, omdat men ziet dat de uitgifte ver voor loopt op de verwachte uitgiftetermijn.

Bovendien is circa 12,4 hectare op Laarakker Noord en Zuid momenteel (betaald) gereserveerd door nieuwe bedrijven. Wanneer deze betaalde reserveringen ook daadwerkelijk zijn uitgegeven resteert er op de bedrijventerreinen Laarakker Zuid en Noord in totaal geen 16,9 hectare uitgeefbaar bedrijventerrein meer, maar nog slechts circa 4,5 hectare. De gemeente geeft daarnaast aan dat er zich al zo'n tien geïnteresseerde bedrijven hebben gemeld bij de gemeente. Drie bedrijven willen concreet opties vastleggen voor Laarakker Noordwest. Deze drie bedrijven zijn goed voor een ruimtevraag van circa vier tot vijf hectare.

4.5 De ontwikkeling van Laarakker Noordwest voorziet in behoefte en leidt niet tot onaanvaardbare ruimtelijke effecten**Voldoende behoefte aan Laarakker Noordwest en markt functioneert goed: geen onaanvaardbare ruimtelijke effecten verwacht**

Laarakker Noordwest voorziet in een concreter behoefte en zal dus naar verwachting niet leiden tot (extra) leegstand binnen de bedrijventerreinenmarkt van het verzorgingsgebied. Bovendien functioneert de bedrijventerreinenmarkt binnen het verzorgingsgebied momenteel goed. De leegstand in bedrijfstvastgoed binnen het verzorgingsgebied is beperkt. Nog steeds zijn er veel transacties binnen de bedrijventerreinenmarkt in het verzorgingsgebied (en op bedrijventerrein Laarakker in het bijzonder). De interesse vanuit het bedrijfsleven is groot zo blijkt uit opties en reserveringen. Voor een deel van het verzorgingsgebied geldt dat de ruimte erg schaars wordt. In bijvoorbeeld Nijmegen is de ruimteclaim vanuit zowel economie als ook vanuit wonen, energie, mobiliteit en natuur groot, terwijl de resterende ruimte zeer beperkt is. Daarbij blijken de verhuisneigingen vanuit wonen beperkt en kan bijvoorbeeld ruimte voor 'natuur' of 'mobiliteit' niet zomaar elders worden gevestigd. Uit historische transacties en verhuisbewegingen blijkt dat Laarakker voor de economische ruimteclaim wel een geschikt alternatief is en zal dus een deel van deze ruimteclaim kunnen huisvesten.

De ontwikkeling van Laarakker Noordwest zal dus niet leiden tot negatieve ruimtelijke effecten. Sterker nog: het zal naar verwachting juist een ruimtelijk positief effect hebben door de druk op de ruimte in bepaalde gebieden iets te verlichten.

Geen alternatieven binnen bestaand stedelijk gebied beschikbaar en geschikt voor beoogde ontwikkeling

Binnen het verzorgingsgebied is momenteel binnen het bestaand stedelijk gebied geen alternatieve locatie voor de huisvesting van tien hectare bedrijventerrein beschikbaar. Een locatie van een dergelijke omvang binnen bestaand stedelijk gebied is niet beschikbaar.

Los van het ontbreken van beschikbare alternatieven, past de ontwikkeling van een bedrijventerrein bijzonder goed op de beoogde locatie. Het plan is een uitbreiding van het huidige bedrijventerrein Laarakker, de ruimtelijke structuur en de ontsluiting is daarbij volledig ingericht voor een mogelijke uitbreiding van het terrein op deze de locatie. Daarnaast maakt de locatie volgens de Interim omgevingsverordening Noord-Brabant al deel uit van het 'Stedelijk gebied' en is de locatie voorheen al bestemd geweest als bedrijventerreinen, maar is – ten behoeve van een passende regionale programmering – herbestemd naar 'agrarisch'.