

## Ladder voor duurzame verstedelijking

---

Projectnummer: 51001544 / 370407

Referentienummer: NL21-648800269-6183

Datum: 15-10-2021

---

## Onderbouwing 'ladder voor duurzame verstedelijking' bedrijventerrein Klaverblad Noordoost

Gemeente Heerenveen

Definitief

Opdrachtgever:  
Gemeente Heerenveen  
Postbus 15000  
8440 GA HEERENVEEN

## Verantwoording

Titel Onderbouwing 'ladder voor duurzame verstedelijking' bedrijventerrein Klaverblad Noordoost

Subtitel Gemeente Heerenveen

Projectnummer 51001544 / 370407

Referentienummer NL21-648800269-6183

Revisie D02

Datum 15-10-2021

Auteur Mervin Rozema  
E-mailadres mervin.rozema@sweco.nl

Gecontroleerd door Luuk Vranken  
Paraaf gecontroleerd



Goedgekeurd door Tim Verver  
Paraaf goedgekeurd



## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b> .....	<b>4</b>
1.1	Aanleiding en doel .....	4
1.2	Leeswijzer .....	4
<b>2</b>	<b>Beleidskader</b> .....	<b>5</b>
2.1	SVIR en NOVI.....	5
2.2	Besluit ruimtelijke ordening.....	5
2.3	Omgevingsverordening Fryslân.....	5
2.3.1	Programmering bedrijventerreinen (voorkomen overaanbod).....	5
2.3.2	Zorgvuldig ruimtegebruik.....	6
2.4	Conclusie .....	6
<b>3</b>	<b>Uitgangspunten Ladder</b> .....	<b>7</b>
3.1	Ruimtelijke uitgangspunten .....	7
3.1.1	Ligging en bereikbaarheid.....	7
3.1.2	Ruimtelijke opzet.....	7
3.1.3	Doelgroep .....	8
3.2	Uitgangspunten van de Ladder .....	8
3.2.1	Nieuwe stedelijke ontwikkeling.....	8
3.2.2	Buiten bestaand stedelijk gebied .....	9
<b>4</b>	<b>Vraag-aanbod analyse kavels</b> .....	<b>11</b>
4.1	Programmering bedrijventerreinen .....	11
4.2	Vraagprognose .....	12
4.2.1	Vraag totaal.....	12
4.2.2	Vraag grote kavels (> 2 ha).....	13
4.3	Aanbod .....	13
4.3.1	Aanbod totaal.....	13
4.3.2	Aanbod grote kavels (> 2 ha).....	15
4.4	Resumé .....	15
<b>5</b>	<b>Aanbod in bestaand stedelijk gebied</b> .....	<b>16</b>
5.1	Bouwen binnen bestaand stedelijk gebied .....	16
5.1.1	Aanbod kavels Heerenveen .....	16
5.1.2	Aanbod grote kavels Heerenveen .....	16
5.1.3	Herstructurering (vervangingsvraag).....	17
5.2	Resumé .....	17
<b>6</b>	<b>Conclusie</b> .....	<b>19</b>

## 1 Inleiding

### 1.1 Aanleiding en doel

De gemeente Heerenveen is voornemens om het bedrijventerrein Klaverblad Noordoost te Heerenveen te realiseren. Sweco is gevraagd om deze ontwikkeling in het kader van de verplichte toets aan de 'Ladder voor duurzame verstedelijking' (hierna: de Ladder) te beoordelen. Deze onderbouwing vormt een bijlage bij de toelichting op de benodigde bestemmingsplanherziening voor deze ontwikkeling.

Momenteel worden de gronden binnen het plangebied voor agrarische doeleinden gebruikt. In het bestemmingsplan Buitengebied 2007 wordt het plangebied aangeduid als 'Agrarisch gebied 1'. Voor het plan is een herziening van het bestemmingsplan noodzakelijk om de ontwikkeling mogelijk te maken. In het bestemmingsplan wordt gemotiveerd dat het plan voldoet aan een goede ruimtelijke ordening.

Deze Ladderonderbouwing houdt rekening met de vraag naar bedrijfskavels tot 2030. Deze termijn is aangehouden omdat de regionale afspraken in Zuidoost Fryslân deze termijn ook hanteren, evenals de diverse onderzoeken die hieraan ten grondslag liggen. Waar nodig wordt in deze Ladderonderbouwing toegelicht hoe de cijfers tot 2030 te interpreteren zijn zodra een onderzoek een langere termijn dan 2030 hanteert.

### 1.2 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op het beleidskader, hoofdstuk 3 behandelt de uitgangspunten van de Ladder in relatie tot het planvoornemen. In hoofdstuk 4 wordt de regionale vraag en het aanbod voor alle kavels en het segment grote kavels (>2 ha) inzichtelijk gemaakt. Hoofdstuk 5 behandelt de capaciteit van bouwen binnen bestaand stedelijk gebied in Heerenveen en onderbouwt de noodzaak tot bouwen buiten bestaand stedelijk gebied in deze gemeente. In hoofdstuk 6 volgen de conclusies van deze Ladderonderbouwing.

## 2 Beleidskader

### 2.1 SVIR en NOVI

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) van 2012 is de Ladder voor duurzame verstedelijking geïntroduceerd. De Ladder houdt in dat overheden nieuwe stedelijke ontwikkelingen moeten motiveren met oog voor de onderliggende vraag in de regio, de beschikbare ruimte binnen het bestaande stedelijke gebied en buiten bestaand stedelijk gebied. Nationaal belang 13, zoals geformuleerd in de SVIR, vraagt om een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten. Dit moet met behulp van de Ladder van duurzame verstedelijking worden onderbouwd.

In september 2020 is de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) vastgesteld. De NOVI biedt een langetermijnperspectief op de ontwikkeling van de leefomgeving in Nederland tot 2050. Met de NOVI geeft het kabinet richting aan de grote opgaven die het aanzien van Nederland de komende dertig jaar ingrijpend zullen veranderen. Ook in de NOVI wordt het belang van efficiënt ruimtegebruik benadrukt. Tekorten en overschotten van kantoren, winkels en bedrijventerreinen moeten worden voorkomen. Een zorgvuldige raming van ruimtebehoefte en aanbod op regionaal niveau is daarbij van groot belang voor een efficiënt ruimtegebruik.

De rijksoverheid zet in op actieve clustering van (grootschalige) logistieke functies langs de (inter)nationale corridors op logistieke knooppunten langs deze corridors. In de eerste plaats zal bij nieuwe locaties sprake moeten zijn van een aantoonbare behoefte. Ten tweede zal, bij een aangetoonde behoefte, in eerste instantie vestiging moeten plaatsvinden op bestaande bedrijventerreinen. Als laatste moet, zodra dit niet haalbaar is, vestiging plaatsvinden uitsluitend op bovenregionale clusters.

### 2.2 Besluit ruimtelijke ordening

Het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) bepaalt dat voor onder meer bestemmingsplannen een Ladderonderbouwing vereist is. Per 1 juli 2017 is de nieuwe Ladder geregeld in artikel 3.1.6 van het Bro. Het doel van de Ladder is een goede ruimtelijke ordening door een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden. Het Rijk wil met de Ladder vraaggerichte programmering bevorderen. De Ladder beoogt een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten, waaronder een herziening van het bestemmingsplan.

### 2.3 Omgevingsverordening Fryslân

Het Rijk verwacht dat gemeenten, in regionaal verband, afspraken maken om vraag en aanbod van bedrijventerreinen in evenwicht te houden en verwacht van de provincies een regisserende rol. In de provinciale Verordening Romte heeft de provincie Fryslân dit nader uitgewerkt.

#### 2.3.1 Programmering bedrijventerreinen (voorkomen overaanbod)

Provinciale Staten zien de programmering van bedrijventerreinen als belangrijk aandachtspunt. De economische doelstellingen (voldoende en goed aanbod) en het uitgangspunt van zuinig ruimtegebruik moeten in een goede samenhang staan.

In artikel 4.1.1 is beschreven dat een ruimtelijk plan voor een nieuw bedrijventerrein of uitbreiding van een bestaand bedrijventerrein tot stand kan komen indien de oppervlakte en invulling van bedrijfstypen in overeenstemming is met een regionaal bedrijventerreinenplan. Dit bedrijventerreinenplan moet de schriftelijke instemming van Gedeputeerde Staten hebben. In 2019 hebben de vijf gemeenten in de regio Zuidoost het bedrijventerreinenplan

'Afspraken bedrijventerrein regio Zuidoost Fryslân 2019-2026/2030' (hierna: Afspraken ZO 2019-2026/2030) geactualiseerd. Het document is vastgesteld door de vijf gemeenten (Heerenveen, Ooststellingwerf, Opsterland, Smallingerland en Weststellingwerf) en Gedeputeerde Staten voor de periode 2019-2026/2030.

Een ruimtelijk plan kan een nieuw bedrijventerrein of uitbreiding van een bestaand terrein bevatten voor een of enkele bedrijven, indien voldaan wordt aan de volgende voorwaarden:

- a. er is sprake van een directe, concrete behoefte van bedrijven die naar aard en schaal passen bij aard en schaal van de overige kern, de bedrijfsconcentratiekern, het regionaal of het stedelijk centrum;
- b. aangetoond is dat de behoefte waarin wordt voorzien niet inpasbaar is op een bestaand bedrijventerrein of een in ontwikkeling zijnde bedrijventerrein in de regio;
- c. het totale ruimtebeslag van deze bedrijven staat in een redelijke verhouding tot de schaal van de kern;
- d. gewaarborgd is dat de bedrijven goed worden ingepast wat betreft milieu, ontsluiting en landschap.

#### 2.3.2 Zorgvuldig ruimtegebruik

In de vigerende Verordening Romte Fryslân wordt ook ingegaan op de principes van de Ladderonderbouwing. Op het gebied van ruimtelijke kwaliteit (artikel 2) staat in artikel 2.3.1 beschreven dat de toelichting bij een ruimtelijk plan, dat voorziet in een nieuwe stedelijke functie buiten bestaand stedelijk gebied, een verantwoording bevat waaruit blijkt dat toepassing is gegeven aan het principe van zorgvuldig ruimtegebruik. Hieruit moet blijken dat die functie redelijkerwijs niet binnen bestaand stedelijk gebied gerealiseerd kan worden.

In de Friese situatie maakt de provincie met de gemeenten afspraken over de programmering van de stedelijke functies, waaronder bedrijventerreinen en kantoren. In die afspraken (zie ook hoofdstuk 4.2 Verordening Romte) ligt besloten dat de betreffende programma's, zoals het vastgesteld Afspraken ZO 2019-2026/2030, mogen worden aangemerkt als regionale behoefte. In de gemeentelijke of regionale bedrijventerreinen-plannen en kantoorplannen kan een vervolgstap worden gezet door na te gaan welke binnenstedelijke locaties beschikbaar zijn voor nieuwe bedrijven en kantoren, alvorens wordt besloten tot nieuwe stedelijke uitbreiding.

#### 2.4 **Conclusie**

Met voorliggende Ladderonderbouwing wordt invulling gegeven aan zowel artikel 3.1.6 Bro als aan artikel 2.3.1 en 4.1.1 van de Verordening Romte. Het vastgestelde regionale beleidsdocument 'Afspraken bedrijventerrein regio Zuidoost Fryslân 2019-2026/2030' is hiervoor het uitgangspunt.

## 3 Uitgangspunten Ladder

In dit hoofdstuk worden de ruimtelijke uitgangspunten van het plan ten aanzien van de Ladder behandeld en wordt het plan in verhouding tot de begrippen 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' en 'buiten bestaand stedelijk gebied' toegelicht.

### 3.1 Ruimtelijke uitgangspunten

#### 3.1.1 Ligging en bereikbaarheid

Het plangebied voor het plan Klaverblad Noordoost (KNO) ligt langs de A7 ten noordoosten van de kern Heerenveen. Het plangebied is gelegen ten noorden van de A7, tussen knooppunt Heerenveen en afslag Tjalleberd. In het noorden wordt het plangebied omsloten door de watergang Binnendykster Haadfeart, in het oosten door de weg Pastoriesingel en in het westen door de weg Mercurius. Het plangebied zal ontsloten worden via de Pastoriesingel en de A7-aansluiting Tjalleberd.



Figuur 1: Ligging Klaverblad Noordoost (KNO) (wit vlak)

#### 3.1.2 Ruimtelijke opzet

Klaverblad Noordoost bestaat uit een gebied van circa 120 ha aan de noordzijde van de A7, tegenover het bedrijventerrein IBF Heerenveen. Hier wil de gemeente Heerenveen een gebiedsontwikkeling realiseren die bestaat uit een bedrijventerrein van ongeveer 20 ha (netto), een zonnepark van ongeveer 30 ha en ongeveer 50 ha natuurinclusieve landbouw.

In de inrichting van het plangebied wordt rekening gehouden met landschappelijke aspecten zoals de verkavelingsstructuur en zichtlijnen. Het bedrijventerrein wordt gefaseerd ontwikkeld. In eerste instantie wordt netto 20 ha bedrijventerrein ontwikkeld, waarvan de helft bestemd als 'Bedrijventerrein', de overige 10 ha als 'Agrarisch' met een

wijzigingsbevoegdheid tot 'Bedrijventerrein'. In deze Ladderonderbouwing wordt dus uitgegaan van de realisatie van netto 20 hectare bedrijventerrein. In de regels van het bestemmingsplan wordt voor de wijzigingsbevoegdheid de voorwaarde opgenomen dat deze Ladderonderbouwing geactualiseerd moet worden bij gebruikmaking van deze wijzigingsbevoegdheid.

### 3.1.3 Doelgroep

Bedrijventerrein Klaverblad Noordoost richt zich op een breed scala aan bedrijven die uitbreidingsruimte zoeken of nieuwvestiging voor ogen hebben. Vanwege de goed bereikbare locatie aan de A7 is het terrein met name geschikt voor (grootschalige) industriële en logistieke bedrijven. Op deze locatie is namelijk een directe ontsluiting op het hoofdwegennet (A- en N-wegen) voor (vracht)verkeer aanwezig.

De toekomstige bedrijfsactiviteiten hebben een milieucategorie van ten hoogste 4.2. De minimale kavelgrootte voor deze bedrijven is 2 ha. De minimale kavelgrootte en de maximale milieucategorie worden geborgd in het bestemmingsplan. Bij eventuele reststroken kunnen bij uitzondering bedrijven worden toegestaan op een kavel kleiner dan 2 hectare. De bedrijvenlijst die bij het bestemmingsplan wordt gevoegd, waarop de bedrijfsactiviteiten staan die zijn toegestaan, wordt breed ingestoken.

## 3.2 **Uitgangspunten van de Ladder**

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. 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 voor duurzame verstedelijking uit 2012 is herzien. De herziening is op 1 juli 2017 in werking getreden. De belangrijkste wijziging betreft een vereenvoudiging door het loslaten van de afzonderlijke treden. Zowel voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen binnen als buiten bestaand stedelijk gebied moet de behoefte worden beschreven. De Ladder is alleen van toepassing op een plan dat een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' mogelijk maakt. Is dit het geval 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.

We gaan hierna achtereenvolgens in op de vraag (1) of er, in het geval van KNO, sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling en (2) of de ontwikkeling binnen of buiten bestaand stedelijk gebied is gelegen.

### 3.2.1 Nieuwe stedelijke ontwikkeling

Is er sprake van een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling', 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'.*

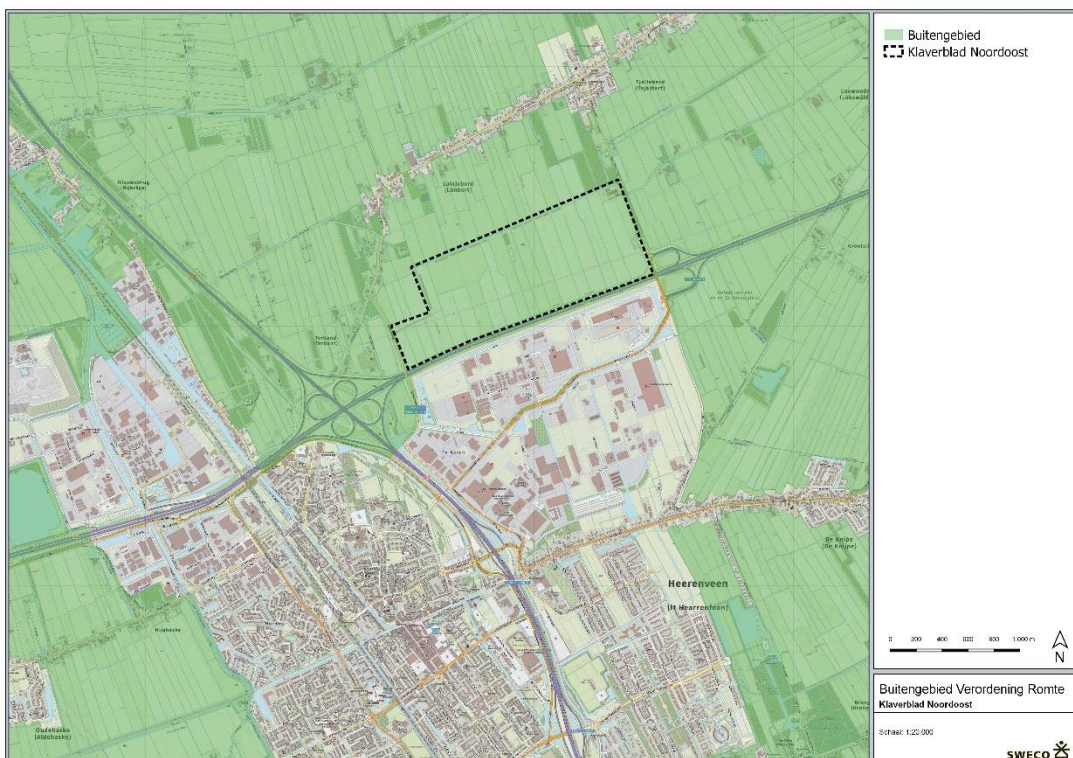


In het Bro is geen ondergrens voor de minimale omvang van een stedelijke ontwikkeling vastgesteld; jurisprudentie geeft meer duidelijkheid. Voor bedrijventerreinen is de ondergrens veelal afhankelijk van de locatie en van de aard van het plan. Voor ontwikkelingen in de vorm van een terrein is 'in beginsel' geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling als het ruimtebeslag minder dan 500 m<sup>2</sup> bedraagt. Gezien de beoogde ontwikkeling van meerdere hectares netto bedrijventerrein, wordt aangenomen dat Klaverblad Noordoost een stedelijke ontwikkeling is.

De Ladder is alleen van toepassing als de stedelijke ontwikkeling nieuw is. 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 Klaverblad Noordoost voldaan. De bebouwingsmogelijkheden nemen toe en er wordt een bedrijventerreinbestemming toegekend aan de gronden in het plangebied waarmee de functie van het gebied wijzigt. In het vigerende bestemmingsplan heeft het gebied immers een agrarische functie. Ofwel: het nieuwe bestemmingsplan is Ladderplichtig.

### 3.2.2 Buiten bestaand stedelijk gebied

Voor ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied is extra motivering vereist. De begrenzing van 'bestaand bebouwd gebied' en 'buitengebied' in de provincie Fryslân staat in de Verordening Romte weergegeven. De globale ligging van Klaverblad Noordoost ten opzichte van het buitengebied staat weergegeven in figuur 1.



Figuur 2: Buitengebied en globale ligging Klaverblad Noordoost

Hieruit blijkt dat het planvoornemen in het buitengebied en dus buiten bestaand stedelijk gebied is gelegen. Artikel 1.1.1 Bro geeft daarnaast als definitie van bestaand stedelijk gebied:

*‘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’.*

Het nieuwe bestemmingsplan maakt een ontwikkeling mogelijk van een buitenstedelijk gebied naar een plan met een bedrijfsfunctie (bedrijventerrein). We constateren dat de ligging niet kan worden gezien als ‘binnen het bestaand stedelijk gebied’. Een extra afweging van alternatieven binnen bestaand stedelijk gebied is daarom noodzakelijk.

## 4 Vraag-aanbod analyse kavels

In dit hoofdstuk wordt de analyse beschreven ten aanzien van vraag en aanbod van alle kavels in Zuidoost Fryslân. Ook wordt ingegaan op het specifieke segment van kavels groter dan 2 ha. Allereerst wordt de programmatische aanpak van ontwikkeling van bedrijventerreinen behandeld.

### 4.1 Programmering bedrijventerreinen

Zoals in de Nationale Omgevingsvisie is aangegeven (zie paragraaf 2.1) moeten tekorten en overschotten van kantoren, winkels en bedrijventerreinen voorkomen worden. Een zorgvuldige raming van ruimtebehoefte en aanbod op regionaal niveau is daarbij van groot belang voor een efficiënt ruimtegebruik. Gemeenten willen enerzijds geen 'nee' moeten verkopen zodra er een initiatief voor een bedrijfsvestiging bij de gemeente binnenkomt. Anderzijds wil de gemeente ook niet op te grote schaal bedrijfslocaties ontwikkelen vanwege financiële risico's en efficiënt ruimtegebruik.

Het ontwikkelen en verkopen van kavels is een proces van jaren met soms ook forse fluctuaties. Gemeenten werken daarom altijd met een voorraad aan bedrijventerrein. Op regionaal niveau worden ook keuzes gemaakt welke bedrijfsactiviteiten waar mogen ontplooiën en waar niet.

Tussen het eerste idee voor ontwikkeling van een bedrijventerrein en de realisatie van een bedrijfslocatie zit vele jaren. Voor het gebied moet een masterplan of visie opgesteld worden, programmatische uitgangspunten moeten worden bepaald (hoeveel hectares bedrijventerrein, groen, water), planologisch moet er veel geregeld worden (m.e.r., structuurvisie, bestemmingsplan, et cetera), onderzoeken moeten worden uitgevoerd, vergunningen moeten worden aangevraagd, et cetera. Al deze stappen nemen zo 5 tot 10 jaren in beslag.

Een gemeente dient dus altijd aan voorraadvorming te doen: vroegtijdig plannen ontwikkelen voordat het harde aanbod op nul uitkomt. Een 'frictieleegstand' van 4 à 5% is dan ook normaal en kenmerkend voor een gezonde bedrijventerreinenmarkt<sup>1</sup>. Frictieleegstand is de leegstand die voor een gezonde bedrijventerreinenmarkt gewenst wordt geacht, omdat het daarvoor nodig is dat er altijd een zeker niveau van aanbod in de bestaande bebouwing beschikbaar is, zodat bedrijvigheid die wil uitbreiden of verplaatsen voldoende alternatieven heeft. Ook voor het percentage onbebouwde reserves kan een basisniveau van 5% worden gehanteerd.

Met deze voorraadvorming wordt rekening gehouden in de regionale programmering van bedrijventerreinen. Door gebruik te maken van vraagprognose-onderzoeken wordt inzicht verkregen in de verwachte vraag voor de komende jaren. Zo kunnen overheden op tijd met de planvorming starten.

---

<sup>1</sup> Bureau Louter (2021). Bedrijventerreinen in Fryslân. Vraagprognose tot 2035

## 4.2 Vraagprognose

In deze paragraaf wordt ingegaan op de prognose van de vraag naar kavels voor de korte en lange termijn. Ook wordt de specifieke vraagprognose naar het segment grootschalige kavels (groter dan 2 ha) behandeld.

Een liggend streepje (-) tussen twee jaartallen om een periode aan te duiden betekent 'tot'. Voorbeeld: 2026-2030 is 2026 tot en met 2029 (of van 1 januari 2026 tot 1 januari 2030).

### 4.2.1 Vraag totaal

De gemeenten in de regio concluderen in de Afspraken ZO 2019-2026/2030 dat, mede dankzij de ontwikkeling in Heerenveen en Drachten, de regio het in economisch opzicht goed gaat. Productie- en logistieke activiteiten nemen nog altijd een groot deel van de werkgelegenheid in Zuidoost Fryslân voor hun rekening. Met name Heerenveen en Drachten tellen een relatief groot aantal snelgroeiende bedrijven en laten een sterke ontwikkeling van de werkgelegenheid zien.

Het beleidsdocument Afspraken ZO 2019-2026/2030 concludeert dat de totale beoogde vraag naar oppervlaktes bedrijventerrein voor de periode 2019-2030 in de regio Zuidoost 100,0 ha bedraagt (zie figuur 3).

Gemeente	Vraag in ha 2019-2030
Heerenveen	42,1
Smallingerland	21,8
Opsterland	19,0
Weststellingwerf	9,2
Ooststellingwerf	0,5
<b>Totaal</b>	<b>92,5</b>
Correctie na 2025	+7,5
<b>Totale vraag</b>	<b>100,0</b>

Figuur 3: Totale vraag 2019-2030 (bron: Afspraken ZO 2019-2026/2030)

In april 2021 is door Bureau Louter<sup>2</sup> de vraagprognose van de bedrijventerreinen in de provincie Fryslân geactualiseerd tot 2026 en 2035. In de prognose voor de periode 2021-2026 en 2026-2035 wordt uitgegaan van vier scenario's. De twee middenscenario's (TM- en SE-scenario) worden door Louter het meest waarschijnlijk geacht. De twee buitenste scenario's (RC- en GE-scenario) geven vooral een bandbreedte aan tussen een zeer ongunstige economische ontwikkeling en relatief gunstige ontwikkeling.

Voor de periode 2021-2026 wordt verwacht dat de vraag naar bedrijventerreinen in de regio Zuidoost gemiddeld genomen tussen de 13,9 en 14,9 ha per jaar zal zijn, uitgaande van de middenscenario's. Voor de gemeente Heerenveen ligt dit aantal tussen de 5,1 en 5,5 ha per jaar.

Voor de periode 2026-2035 wordt ingeschat dat de verwachte vraag naar bedrijventerreinen in de regio Zuidoost volgens de middenscenario's tussen de 13,0 en 14,1 ha per jaar is. In de gemeente Heerenveen is de verwachting tussen de 4,4 en 4,7 ha per jaar. De verwachte vraag per jaar neemt dus iets af ten opzichte van 2021-2026, maar blijft aanhouden.

<sup>2</sup> Bureau Louter (2021). Bedrijventerreinen in Fryslân. Vraagprognose tot 2035

Het onderzoek van Bureau Louter houdt een termijn aan tot 2035, terwijl deze Ladderonderbouwing uitgaat van een termijn tot 2030 om de vraag naar kavels te bepalen. Daarom zijn de gegevens van Bureau Louter voor 2026-2035 in het kader van deze onderbouwing geïnterpoleerd om de vraag voor 2026-2030 te bepalen.

Uitgaande van de twee middenscenario's is de beoogde totale vraag in Zuidoost Fryslân tot 2030 circa 122 tot 132 ha (zie figuur 4). Binnen de gemeente Heerenveen bedraagt de beoogde totale vraag tussen de 43 en 46 ha tot 2030.

Periode	Regio Zuidoost Fryslân	Gemeente Heerenveen
<b>Vraag in ha 2021-2026</b>	69,5 - 74,5	25,5 - 27,5
<b>Vraag in ha 2026-2030</b>	52,0 - 57,6	17,6 - 18,8
<b>Vraag in ha 2021-2030<sup>3</sup></b>	<b>122 - 132</b>	<b>43 - 46</b>

Figuur 4: Geactualiseerde totale vraag 2021-2030 (bron: Bureau Louter 2021)

#### 4.2.2 Vraag grote kavels (> 2 ha)

Het grootste aandeel van de vraag naar kavels komt uit de sectoren Distributie, Industrie, Perifere detailhandel en Verzorgende diensten, zoals Bureau Louter constateert in de rapportage 'Vraagprognoses tot 2035'. Dit is te zien in de huidige uitgegeven hectares bedrijventerrein, maar deze vraag naar kavels vanuit deze sectoren houdt ook de komende jaren (2021-2026 en 2026-2035) aan.

Deze vraagbehoefte van industrie en logistiek is gebaat bij bedrijventerreinen met ruime kavels en infrastructuur die goed is ontsloten op auto(snel)wegen. Hiervoor komen in aanmerking de terreinen in Heerenveen (A7/A32/N32) en Smallingerland (A7/N31). Vanuit provinciaal beleid mogen bovendien in de gemeenten Opsterland (behoudens A7-zuid), Weststellingwerf en Ooststellingwerf in principe geen kavels groter dan 1 ha worden uitgegeven.

In de rapportage van Future Insight<sup>4</sup> constateert de Stec Groep dat circa 30% van de totale vraag naar kavels ten behoeve van grootschalige industrie en logistiek is. Deze brede sector heeft een ruimtebehoefte van kavels van meer dan 2 ha. Voor Zuidoost Fryslân betekent dit, als onderdeel van de totale vraag van circa 122 tot 132 ha, een vraagbehoefte van grootschalige industrie en logistiek van ongeveer 36 tot 40 ha tot 2030.

### 4.3 **Aanbod**

In deze paragraaf wordt ingegaan op het huidige aanbod en de prognose van het aanbod naar kavels voor de korte en lange termijn. Ook wordt het specifieke aanbod naar het segment grootschalige kavels (groter dan 2 ha) behandeld.

#### 4.3.1 Aanbod totaal

Uit de Afspraken ZO 2019-2026/2030 wordt geconstateerd dat op 1 januari 2019 in de gemeenten van de regio Zuidoost nog 209 ha uitgeefbare kavels op bedrijventerreinen beschikbaar waren zoals in figuur 5 staat weergegeven.

<sup>3</sup> Voor de leesbaarheid is de som van beide periodes een afgerond getal

<sup>4</sup> Future Insight (2018). Quickscan bedrijventerreinen Zuidoost Fryslân; afstemming tussen vraag en aanbod.

Gemeente	Aanbod in ha in 2019	Deprogrammeren	Aanbod na deprogrammeren
Heerenveen	66,5	11,0	55,5
Smallingerland	98,0	39,0	59,0
Opsterland	5,0	0,0	5,0
Weststellingwerf	19,5	3,0	16,5
Ooststellingwerf	20,0	9,0	11,0
<b>Totale vraag</b>	<b>209,0</b>	<b>62,0</b>	<b>147,0</b>

Figuur 5: Aanbod en deprogrammeren (bron: Afspraken ZO 2019-2026/2030)

Om meer balans te brengen in het aanbod en de behoefte, en om ruimte te creëren voor noodzakelijke nieuwe ontwikkelingen deprogrammeert de regio bedrijventerreinkavels, oftewel, aangewezen kavels bedrijventerrein worden weggenomen uit het aanbod. Het deprogrammeren van bedrijventerreinen kan op twee manieren, namelijk juridisch en bestuurlijk:

- Bij juridisch deprogrammeren wordt het bestemmingsplan aangepast waardoor een bestemming als 'bedrijventerrein' of 'bedrijfsdoeleinden' wordt ingewisseld voor een andere bestemming die de vestiging van bedrijven uitsluit (bijvoorbeeld agrarisch of natuur). Dat omvat ook het intrekken van eventuele wijzigingsbevoegdheden of uitwerkingsplichten.
- Bestuurlijk deprogrammeren houdt in dat het bestemmingsplan ongewijzigd blijft maar op andere wijze wordt bereikt dat bedrijfsvestiging is uitgesloten, bijvoorbeeld doordat B&W zich verbinden om ter plekke geen bedrijfsgrond meer uit te geven of geen gebruik maken van een bevoegdheid tot wijziging van een bestemmingsplan.

In de Afspraken ZO 2019-2026/2030 is vastgesteld dat de regio Zuidoost Friesland zes bedrijventerreinen van gezamenlijk 62 ha gaat deprogrammeren, zowel bestuurlijk als juridisch. Door te deprogrammeren wordt ruim 62 ha (potentieel) aanbod uit de markt gehaald. Door dit deprogrammeren en het beperkt toevoegen van specifiek aanbod wordt het harde aanbod uit 2019 teruggebracht van 209 tot 147 ha.

Het aanbod is in 2021 bij de actualisatie opnieuw in kaart gebracht (zie figuur 6). Daaruit bleek dat er nog 136 ha uitgeefbare kavels zijn in de regio.

Gemeente	Aanbod in ha In 2019	Aanbod in ha In 2021
Heerenveen	66,5	64,7 <sup>5</sup>
Smallingerland	98,0	43,2 <sup>6</sup>
Opsterland	5,0	6,5
Weststellingwerf	19,5	12,6
Ooststellingwerf	20,0	10,0
<b>Totale vraag</b>	<b>209,0</b>	<b>136,8</b>

Figuur 6: Aanbod in 2019 (bron: Afspraken ZO) en 2021 (bron: aangeleverd door Provincie Fryslân)

Ten aanzien van het huidige aanbod (136,8 ha) en de verwachte vraag tot 2030 (122 tot 132 ha) is er sprake van een verwachte overcapaciteit van circa 5 tot 15 ha in 2030. Deze overcapaciteit ligt rond de frictieleegstand van circa 5% van het totale aanbod.

<sup>5</sup> Het aanbod in Heerenveen is exclusief de realisatie van Klaverblad Noordoost

<sup>6</sup> Het aanbod van 43,2 ha is het aanbod na bestuurlijk deprogrammeren (i.e. 39 ha (Nijtap, Vrijburgh, Azeven Drachten laatste fase))

#### 4.3.2 Aanbod grote kavels (> 2 ha)

Kwalitatief gezien is er een mismatch tussen vraag en aanbod in de regio Zuidoost: de beschikbaarheid van grote kavels (> 2 ha) is laag. Navraag bij de gemeenten wijst uit dat voor grote kavels de regio Zuidoost een beperkt aanbod heeft in de harde planvoorraad:

- In Smallerland is in 2021 nog circa 7 ha beschikbaar, verdeeld over drie kavels. Twee kavels van 2 ha zijn gelegen op bedrijventerrein De Haven, waarbij de verplichting geldt dat bedrijven die zich daar vestigen watergebonden moeten zijn. Op bedrijventerrein Azeven-Noord is nog een kavel van 3 ha beschikbaar;
- De voorraad van grote kavels in Heerenveen is in 2021 bepaald op 20,5 ha;
- In de overige gemeenten van de regio Zuidoost worden geen grote kavels aangeboden.

Geconcludeerd kan worden dat in de regio Zuidoost Fryslân ten opzichte van de vraag voor dit segment van grote kavels (36-40 ha, zie paragraaf 4.2.2) voor industrie en logistiek nog in beperkte mate grote kavels (> 2 ha) beschikbaar zijn, namelijk 23,5 ha.

Aangezien het aanbod van grote kavels een uniek segment is, wordt voor dit aanbod niet alleen naar de regio Zuidoost gekeken. Ook voor de regio Zuidwest (gemeenten De Fryske Marren en Súdwest-Fryslân) zijn afspraken over bedrijventerreinontwikkeling vastgelegd in een bedrijventerreinvisie. De meest recente visie dateert uit oktober 2017. Grote kavels worden in principe alleen in Sneek aangeboden. Op het gebied van grote kavels was in de regio Zuidwest geen hard aanbod aanwezig in 2017. De gemeente Súdwest-Fryslân ontwikkelt nu wel bedrijventerrein De Hemmen III. De vraag naar grootschalige kavels groter dan 2 ha moet hier worden opgevangen. De Hemmen III wordt in twee fasen ontwikkeld. De eerste fase van circa 12,5 ha biedt ruimte voor bedrijven van minimaal 1 ha. Voor een tweede fase van 12,5 ha zijn nog geen concrete plannen.

#### 4.4 **Resumé**

Gezien de huidige uitgifte en prognose tot 2030, aangevuld met het voornemen om te deprogrammeren, bedraagt het harde aanbod in Zuidoost Fryslân nog 136,8 ha tot 2030. De vraag tot 2030 wordt geschat op 122 tot 132 ha. Met in achtneming van de frictieleegstand van 5% is te concluderen dat het aanbod en de vraag aan elkaar gelijk zijn omstreeks 2030.

Ten aanzien van het segment van kavels groter dan 2 ha is het aanbod in Zuidoost voor de sector logistiek en distributie beperkt, namelijk 23,5 ha. De vraag naar grote kavels tot 2030 bedraagt circa 36 tot 40 ha en overstijgt dus het aanbod.

## 5 Aanbod in bestaand stedelijk gebied

In hoofdstuk 4 is de regionale vraag en aanbod voor Zuidoost Fryslân inzichtelijk gemaakt. Dit hoofdstuk gaat in op het actuele harde aanbod en mogelijkheden door herstructurering in de gemeente Heerenveen.

### 5.1 Bouwen binnen bestaand stedelijk gebied

Hieronder wordt ingegaan op de huidige plancapaciteit van Heerenveen voor alle kavels en specifiek voor grote kavels. Daarnaast worden de mogelijkheden tot herstructurering van bestaande bedrijventerreinen in Heerenveen verkend.

#### 5.1.1 Aanbod kavels Heerenveen

In het document Afspraken ZO 2019-2026/2030 is per gemeente een overzicht gemaakt van het aanbod in 2018. In de gemeente Heerenveen was op 1 januari 2018 nog circa 84,9 ha beschikbaar. Stec Groep<sup>7</sup> heeft in het eerste kwartaal van 2021 een actualisatie gemaakt, waarbij bleek dat er nog 51,7 ha beschikbaar was. Daarnaast zijn in de loop van 2021 op Spikerboor, Haskerveen / Kanaal West en IBF nog terreinen verkocht. In figuur 7 staan de vier bedrijventerreinen van de gemeente Heerenveen weergegeven met het aanbod in 2018, 2021 en de meest actuele capaciteit in het derde kwartaal van 2021.

Bedrijventerrein	Aanbod 2018	Aanbod Q1 2021	Aanbod Q3 2021
Spikerboor	1,8	0,3	0,0
De Kavels	6,2	2,8	2,8
Haskerveen / Kanaal West	16,4	10,4	9,0
IBF	60,5	38,5	35,4
<b>Totale aanbod</b>	<b>84,9</b>	<b>51,7</b>	<b>47,2</b>

Figuur 7: Hard aanbod bedrijventerreinen Heerenveen 2018 (bron: Afspraken ZO 2019-2026/2030) en 2021 (bron: Monitor Grondbedrijf gemeente Heerenveen, juli 2021)

Op Spikerboor is dus geen aanbod meer en ook De Kavels is grotendeels uitverkocht. De actuele voorraad bevindt zich voornamelijk op bedrijventerreinen Haskerveen / Kanaal West en IBF.

#### 5.1.2 Aanbod grote kavels Heerenveen

Ten aanzien van grote kavels in de gemeente Heerenveen kan het volgende geconcludeerd worden:

- Op **De Kavels** beschikt de gemeente Heerenveen over één kavel van circa 2,2 ha;
- De beschikbare kavels op bedrijventerrein **Haskerveen / Kanaal West** zijn in principe niet bedoeld voor transport en logistiek. De ambitie van de gemeente Heerenveen is om Haskerveen te profileren als cluster gericht op het sluiten van kringlopen (circulariteit). Bij de uitgifte van kavels houdt de gemeente hier rekening mee. Drie kavels van in totaal 8,1 ha zijn beschikbaar;
- Het bedrijventerrein **IBF** heeft nog één kavel van circa 3,6 ha en één kavel van circa 6,6 ha beschikbaar. De overige 25,2 ha van het aanbod op dit bedrijventerrein betreft kavels kleiner dan 2 ha.

<sup>7</sup> Stec Groep (2021). Advies uitgifte tempo bedrijventerreinen Heerenveen; actualisatie 2021



Deze gegevens leiden tot de tabel in figuur 8, waarin het huidige actuele aanbod van alle kavels en het actuele aanbod van grote kavels staan weergegeven.

Bedrijventerrein	Aanbod kavels Q3 2021 (ha)	Aanbod grote kavels Q3 2021 (ha)
Spikerboor	0,0	0,0
De Kavels	2,8	2,2
Haskerveen / Kanaal West	9,0	8,1
IBF	35,4	10,2
<b>Totale aanbod</b>	<b>47,2</b>	<b>20,5</b>

Figuur 8: Hard aanbod kavels groter dan 2 ha (bron: Monitor Grondbedrijf gem. Heerenveen, juli 2021)

De grote kavels voor grootschalige distributie en logistiek zijn, zoals hierboven beschreven, enkel op bedrijventerrein De Kavels en IBF gewenst. Op deze bedrijventerreinen is nog circa 20,5 ha beschikbaar. Op bedrijventerrein Haskerveen / Kanaal West wordt ruimte geboden voor andere sectoren dan grootschalige industrie en logistiek.

### 5.1.3 Herstructurering (vervangingsvraag)

Herstructurering is een vorm van zorgvuldig ruimtegebruik: als de bestaande terreinen op orde zijn of ondernemers op verouderde terreinen een duidelijk perspectief hebben op revitalisering van het terrein voorkomt dit onnodige verhuisbewegingen naar voornamelijk nieuwe bedrijventerreinen.

Een aantal jaren geleden is in de regio de onbebouwde leegstand in beeld gebracht. Onbebouwde leegstand is onbebouwd terrein dat in bezit is bij bedrijven, bijvoorbeeld gekocht met het oog op toekomstige uitbreiding. Waar de regio meende dat er kansen lagen zijn gesprekken aangegaan met deze bedrijven. Dat heeft in sommige gevallen geleid tot het (door andere bedrijven) kunnen benutten van deze gronden, zo ook in Heerenveen. De mogelijkheden voor herstructurering van bedrijventerreinen in Heerenveen zijn verkend.

#### Heerenveen-Zuid

Voor Heerenveen-Zuid geldt dat er geen mogelijkheden zijn voor herstructurering. Het terrein is volledig uitgegeven en de gemeente heeft geen uitgeefbare grond meer beschikbaar. Op de locatie Jongbloed binnen Heerenveen-Zuid (Oudeschoot) komt 4 ha vrij, maar deze locatie wordt ingevuld met woningbouw en is ook bestemd als zodanig bestemd. Het vestigen van bedrijven op deze locatie is niet mogelijk.

#### Kanaal

Voor bedrijventerrein Kanaal is herstructurering ook niet mogelijk. Er is geen uitgeefbare grond meer in het bezit van de gemeente. Er is nog één locatie onbebouwd en gereserveerd als mogelijke uitbreidingslocatie. Vanwege de ligging (ingesloten tussen snelweg en waterwegen) leent dit industriegebied zich niet echt voor herstructurering. Grote kavels (> 2 ha) kunnen hier niet ingepast worden.

## 5.2 Resumé

Ten aanzien van de beschikbare ruimte binnen bestaand stedelijk gebied kan de conclusie getrokken worden dat er nog enig aanbod aanwezig is (47,2 ha in het derde kwartaal van 2021). In combinatie met de vraagprognoses voor de komende jaren voor de gemeente (tussen de 43 en 46 ha tot 2030) en een frictieleegestand van 5% is te concluderen dat het aanbod en de vraag aan elkaar gelijk zijn omstreeks 2030.

Voor grootschalige kavels is het aanbod in de gemeente Heerenveen circa 20,5 ha, verspreid over zes kavels. In Smallingerland (Drachten) is nog één grootschalige kavel van 3 ha beschikbaar. In totaal is er dus 23,5 hectare harde aanbod aanwezig. Ten aanzien van de regionale vraag naar grote kavels (36 tot 40 ha) tot 2030 is het aanbod onvoldoende om te voorzien in de vraag voor die periode. Er is een regionale behoefte naar circa 12,5 tot 16,5 hectare bedrijventerrein met grote kavels voor de transport en logistiek.

Daarnaast is herstructurering van bedrijventerreinen in Heerenveen niet mogelijk om nog extra (grootschalige) bedrijven te kunnen vestigen. Bouwen binnen bestaand stedelijk gebied is dus geen optie ten aanzien van de uitgangspunten.

## 6 Conclusie

Voorliggende Ladderonderbouwing heeft de actuele en verwachte vraag en het harde aanbod van bedrijventerreinen in Zuidoost Fryslân en specifiek voor Heerenveen inzichtelijk gemaakt. Hieruit blijkt dat tot 2030 de regio nog kan faciliteren in de vraag naar kavels in het algemeen. Met het aanbod van 136,8 ha in 2021, en de verwachte vraag van 122 tot 132 ha tot 2030 wordt het resterende aanbod in de regio Zuidoost teruggebracht tot circa 5 tot 15 ha tot 2030. Met in achtneming van de frictieleegestand van 5% is te concluderen dat het aanbod en de vraag aan elkaar gelijk zijn omstreeks 2030.

Daarnaast is er een gering aanbod van grote kavels (> 2 ha) in de regio Zuidoost nabij de auto(snel)wegen in Drachten en Heerenveen. Enerzijds is het actuele aanbod van grote kavels voor grootschalige logistiek en industrie in Zuidoost Fryslân zeer beperkt, waarbij Drachten en Heerenveen de enige mogelijke locaties zijn (respectievelijk 3 ha en 20,5 ha). Anderzijds houdt de vraag naar grote kavels de komende jaren aan. Tot 2030 wordt verwacht dat de vraag circa 36 tot 40 ha zal zijn.

Binnen bestaand stedelijk gebied zijn geen mogelijkheden om te faciliteren in deze vraag. Uitbreiding buiten bestaand gebied is de enige mogelijkheid om te kunnen voorzien in de vraag naar grote bedrijfskavels in Heerenveen. De geplande realisatie van bedrijventerrein Klaverblad Noordoost beslaat circa 20 ha netto, waarvan 10 ha bestemd als 'Bedrijventerrein', de overige 10 ha als 'Agrarisch' met een wijzigingsbevoegdheid tot 'Bedrijventerrein'. Er bestaat voldoende actuele regionale behoefte om het bedrijventerrein Klaverblad Noordoost te ontwikkelen, met name binnen het beoogde segment grootschalige industrie en logistiek.