

Voorstel Gemeenteraad D

Onderwerp	Voorstel vaststellen Zoekopdracht Locatie(s) Nieuw Bedrijventerrein in Enschede		
Portefeuillehouder	Jeroen Diepemaat agendaletter (D))		
Organisatieonderdeel	Cluster Strategie & Beleid Fysiek	Aangeboden aan Raad	3 december 2021
Stuknummer (invulling door Griffie)		Corsanummer	2100105851

Wij stellen u voor te besluiten om:

1. Het college opdracht te geven te starten met de zoekopdracht en locatieverkenning ten behoeve van een nieuw duurzaam bedrijventerrein in Enschede
2. Vast te stellen dat we uit gaan van een omvang van tussen de 20 en 40 hectare netto bedrijventerrein
3. Mogelijke locaties te toetsen aan het ruimtelijke programma van eisen zoals beschreven in bijlage 4

Inleiding

In 2019 is de Visie Werklocaties vastgesteld. Deze is samen met de andere Twentse gemeenten opgesteld. Enschede beschikte op dat moment over meer plancapaciteit dan dat er, op basis van op dat moment geldende prognoses, aan vraag verwacht werd. Dat heeft geleid tot het schrappen van de Bolling en Westkrans van de Usseler Es als strategische planvoorraad.

Tegelijk was er al wel het besef dat Enschede na afronding van de Oostkrans geen nieuwe bedrijfskavels meer heeft. De raad heeft daarom bij het vaststellen van de visie werklocaties het college opdracht gegeven om te zoeken naar nieuwe toekomstige uitbreidingsruimte voor bedrijven. Dit voorstel met de kaders voor de zoekopgave is daar de uitwerking van.

Ondertussen is de ontwikkeling voor het bedrijventerrein van de Oostkrans Usseler Es opgestart en zien we dat de uitgifte in Enschede en de hele regio veel harder gaat dan verwacht. Nu al moeten we regelmatig bedrijven met een ruimtevraag teleurstellen of in de wacht zetten. Doordat we sinds de regionale vraagprognose en programmeringsafspraken gemiddeld 64% meer uit hebben gegeven dan voorspeld, is de urgentie om nieuwe uitbreidingsruimte te vinden flink toegenomen.

Ambitie 10.000 extra banen

Bij de begroting voor 2022 heeft de raad vastgesteld dat de stad wil groeien met 10.000 extra banen. Dat brengt een extra ruimtevraag van ruim 30 hectare bedrijventerrein met zich mee van bedrijven die moeten zorgen voor de extra werkgelegenheid. Deze ruimtevraag en andere zoals zonneparken, woningbouw, klimaatadaptie, etc., worden opgenomen in de nieuwe omgevingsvisie. Om in de omgevingsvisie een goede integrale afweging te kunnen maken is het noodzakelijk om in beeld te hebben of er potentiële locaties zijn waar de ruimte voor bedrijven gevonden kan worden.

Publieksvriendelijke samenvatting

De gemeente Enschede gaat op zoek naar mogelijke locaties voor een nieuw duurzaam bedrijventerrein van tussen de 20 en 40 hectare (netto) in Enschede. Een nieuwe locatie is nodig om bedrijven te kunnen voorzien van uitbreidingsruimte en daarmee de ambitie van 10.000 extra arbeidsplaatsen in Enschede waar te kunnen maken.

Zonder nieuwe locatie denkt Enschede met de huidige ontwikkelingen in 2027 uitverkocht te zijn en bedrijven niet meer aan een nieuwe bedrijfskavel te kunnen helpen. Het risico daarvan is dat bedrijven uit Enschede verhuizen of mogelijk zelfs helemaal uit de regio vertrekken. Nu al signaleert de gemeente een tekort aan kavels die aansluiten bij de behoefte uit de markt. Kavels voor wat grotere bedrijven zijn al een langere tijd bijna niet meer voor handen en in de praktijk zijn alle beschikbare en bouwrijpe kavels voor reguliere bedrijven in optie of gereserveerd.

Wanneer naar verwachting volgend jaar de Oostkrans Usseler Es beschikbaar komt, geeft dat op korte termijn even lucht maar voor de lange termijn is er meer nodig om de ambities van de stad van ruimte te kunnen voorzien. De zoekopdracht die de raad aan het college geeft moet inzicht geven of er voor de langere termijn ook

locaties zijn die als bedrijventerrein ontwikkeld kunnen worden. Deze uitkomsten kunnen dan worden meegenomen in de integrale ontwikkelvisie op de stad.

Beoogd effect

Na afronding van de locatieverkenning (zoekopdracht) is er een goed beeld van potentiële locaties voor de ontwikkeling van een nieuw duurzaam bedrijventerrein. Deze stap is de opmaat naar een nieuw voorstel waarbij er, na een integrale ruimtelijke afweging, besloten kan worden of de gevonden locatie(s) ook ontwikkeld gaan worden als nieuw duurzaam bedrijventerrein.

Argumenten

1.1 Zoekopdracht komt voort uit besluitvorming Visie Werklocaties en herbestemming Usseler Es

In de Visie Werklocaties is vastgelegd dat we, om de komende jaren in voldoende ruimte te kunnen voorzien, ook willen beschikken over een strategische planvoorraad bedrijventerrein. Het realiseren van nieuwe bedrijfsruimte kost al snel 5 tot 10 jaar, dus om groei op langere termijn te benutten en om unieke kansen te faciliteren, kunnen we het beste nu al aan de slag. We vinden het passend om in Enschede in deze strategische voorraad te kunnen voorzien, voor zowel eigen ontwikkelingen als regionale ontwikkelingen. Onze gemeente is immers een belangrijke motor onder de Twentse economie.

Bij de besluitvorming van de Visie Werklocaties is besloten om niet de Usseler Es als strategische uitbreidingsruimte te behouden maar op zoek te gaan naar alternatieve locaties om in deze behoefte te voorzien. Dit voorstel met een zoekopdracht is daar het uitvloeisel van.

1.2 Het aanbod van bedrijfskavels loopt hard terug en uitgifte gaat sneller dan verwacht

Sinds we in 2019 met de regio en de provincie afspraken hebben gemaakt over de programmering van bedrijventerreinen verloopt de uitgifte veel sneller dan geprognostiseerd. De verwachting was dat we gemiddeld 2,7 ha per jaar zouden uitgeven tot 2030 in Enschede. In de eerste drie jaar realiseerden we echter een gemiddelde uitgifte van 4,4 ha per jaar (zie tabel 1). Daarmee zitten we 64% boven de prognose. Een gevolg daarvan is dat we steeds vaker ondernemers moeten teleurstellen en de ontwikkeling van de Oostkrans Usseler Es biedt alleen op de korte termijn wat ruimte. Voor de langere termijn beschikken we niet over strategische planvoorraad. Verwachting is dat we in 2027 zijn uitverkocht en we dan geen nieuwe of bestaande bedrijven van een kavel kunnen voorzien.

Tabel 1 - ontwikkeling uitgifte sinds meest recente regionale programmeringsafspraken

Aanbod start programmeringsafspraken op 1-1-2019	Vraagprognose (10 jaar)	Geprognostiseerd gemiddelde uitgifte per jaar	Uitgifte in 2019	Uitgifte in 2020	Verwachte uitgifte in 2021	Aanbod dat is herbestemd (waaronder Usseler Es)	Over gebleven aanbod* (01-11 2021)	Waarvan in optie/reservering	Nog uitgeefbaar aanbod
77,5 ha	27 ha	2,7 ha	5,3 ha	2,8 ha	5,2 ha	- 48 ha	18,7 ha (incl. Oostkrans = 10,2 ha)	8,5 ha	10,2 ha Oostkrans = nog niet bouwrijp

*NB: de hier genoemde aanbod- en uitgiftecijfers omvatten ook enkele percelen die niet binnen de regionale programmeringsafspraken vallen (herstructurering Havengebied ca 2,5 ha = in reservering). Daardoor kunnen er kleine verschillen zitten tussen deze tabel en de rapportages van het MPG.

1.3 Er zijn op dit moment geen direct beschikbare kavels meer uitgeefbaar op reguliere bedrijventerreinen in Enschede

Op dit moment moet het Ondernemersloket praktisch altijd 'nee' verkopen op een vraag van een ondernemer naar een bouwkaavel.

Per 1 november 2021 is de stand van zaken op de lopende locaties die nog in uitgifte zijn (Havengebied, Josink Es, Euregio Bedrijvenpark II, Hardick & Seckel en Het Eeftink) als volgt:

- 18 afgeronde uitgiften sinds 1-1-2021 met een totale oppervlakte van circa 4,8 ha.
- 32 kavels in reservering met een totale oppervlakte van circa 8,5 ha.
- Direct beschikbare kavels: geen.

1.4 De ontwikkeling van de Oostkrans biedt slechts voor korte termijn (naar schatting tot 2027) een oplossing en er is geen strategische planvoorraad
De Oostkrans Usseler Es (circa 10 ha) komt volgens planning pas over een jaar beschikbaar en kan tijdelijk een oplossing bieden. Echter, met slechts 18,7 ha resterend aanbod (inclusief de Oostkrans), waarvan 8,5 ha in reservering en een gemiddelde uitgifte van 4,4 ha per jaar, zijn we binnen 4 à 5 jaar volledig uitverkocht. Kortom, de vraag naar kavels is groot, het aanbod slinkt en ondernemers zoeken buiten Enschede alternatieven wanneer we geen uitbreidingsmogelijkheden in het verschiets hebben.

1.5 Meer ruimte voor bedrijven is belangrijk voor het behalen van de economische doelstellingen en draagt bij aan de strategische opgaven Bereikbaarheid van Banen, Talent Vasthouden en Duurzame Stad.
Enschede kent een relatief lage arbeidsparticipatie en om de groeiambities van de stad te realiseren, moeten er ook meer banen komen. Dat is nodig om de sociaaleconomische structuur te verbeteren en een inclusieve stad te blijven waar iedereen naar vermogen kan bijdragen. Het uitgangspunt is 10.000 extra banen. Dat is nodig om wonen en werken in de stad in balans te houden. Ongeveer een kwart van alle banen in Enschede bevindt zich op een bedrijventerrein en de werkgelegenheid in Enschede is de laatste jaren het hardst gegroeid op onze bedrijventerreinen. Was het aandeel in de totale groei van banen in Enschede op de bedrijventerreinen in de afgelopen 25 jaar 33 procent; in de afgelopen vijf jaar is dit aandeel verder gestegen naar 38 procent! Dan is het logisch dat een belangrijk deel – minstens een kwart - van de nieuwe banen ook op een bedrijventerrein gerealiseerd zal moeten worden. We verwachten dus ongeveer 2500 banen op bedrijventerreinen te realiseren en als je dat omrekent naar benodigde hectares bedrijventerrein dan kost dat ca 32 hectare extra ruimte boven op de bestaande voorraad (ca 18 ha).

Over het type banen is weinig te zeggen. We zoeken naar ruimte voor een modern gemengd bedrijventerrein. Steeds meer moderne bedrijven werken met zowel gouden handen als knappe koppen. De vraag verandert steeds sneller dus de producten moeten mee veranderen. Daardoor doen bedrijven zelf ook steeds meer aan productontwikkeling en R&D. De verwachting is dus dat een nieuw bedrijventerrein zowel aan de opgave Bereikbaarheid van Banen als Talent Vasthouden een belangrijke bijdrage levert. Daarnaast biedt het ook ruimte aan bedrijven om op een nieuwe locatie hun bedrijfsvoering en huisvesting te verduurzamen. Op die manier draagt het dus tevens bij aan de verduurzaming van ons bedrijfsleven.

1.6 Er is sprake van een kwalitatieve mismatch in de kavelportefeuille
In de Visie Werklocaties is al vastgesteld dat onze portefeuille aan bedrijfskavels niet in balans is. Om ondernemers goed te kunnen voorzien in hun ruimtebehoefte is het van belang om voldoende kavels en van diverse omvang te kunnen aanbieden. Nu is dat niet het geval. Met name de grotere kavels tussen de 0,5 ha en 2 ha zijn al jaren nagenoeg niet meer beschikbaar. Grotere ondernemingen kunnen we dus niet meer faciliteren bij het kopen van een bedrijfskavel en kleinere bedrijven kunnen daardoor niet doorstromen, met verdringing als gevolg.
Met de ontwikkeling van de Oostkrans zal de keuze iets toenemen, maar ook daar gaat het maar om weinig relatief grote kavels en die zullen vanwege de schaarste snel vergeven zijn. Dus niet alleen kwantitatieve uitbreidingsruimte is nodig binnen Enschede, maar ook een meer gevarieerde kavelportefeuille.

1.7 Er is geen ruimte in bestaand vastgoed op bestaande bedrijventerreinen
De leegstand op bestaande terreinen is onder de gezonde frictieleegstand van 5% gezakt en het nog beschikbare vastgoed is vaak van mindere kwaliteit. Dat betekent dat bedrijven bijna geen mogelijkheden meer hebben om te verhuizen binnen de bestaande voorraad bedrijfstvastgoed. Nieuwbouw elders is daardoor voor veel bedrijven vaak de enige optie om in groei en uitbreiding van personeel te kunnen voorzien. Maar ook om in de verduurzaming van hun bedrijfsvoering te kunnen voorzien.

Uiteraard zijn we ook bezig om bestaande bedrijventerreinen toekomstbestendiger te maken. Daarbij kijken we samen met ondernemers en vastgoedeigenaren hoe we de bestaande ruimte beter kunnen benutten. Desalniettemin zal dit proces niet leiden tot significante hoeveelheden ruimtewinst binnen een afzienbare termijn.

1.8 Om in de omgevingsvisie een goede integrale afweging te kunnen maken moet je weten of en hoeveel uitbreidingsruimte voor bedrijven er mogelijk is binnen Enschede.
Enschede is een compacte stad en we realiseren ons dat er meerdere ruimteclaims naast elkaar bestaan die mogelijk met elkaar concurreren, dan wel elkaar kunnen aanvullen (denk bijv. aan zonnedaken). Als stad liggen er dus nog keuzes in het verschiets op het gebied van ruimtegebruik. Denk hierbij aan de opgave op het gebied van woningbouw, energie, klimaatadaptatie, etc. Al deze opgaves vragen ruimte in Enschede.

Afhankelijk van de gemaakte keuzes kan dit wel of niet ten koste gaan van bestaande werklocaties. Vraagstukken hierbij zijn bijvoorbeeld: hoe ga je om met bestaande binnenstedelijke bedrijventerreinen ten opzichte van je woningbouwbehoefte? Wat zijn onze ambities ten aanzien van intensiever ruimtegebruik of herstructurering? Dit zijn vraagstukken die een uitwerking moeten krijgen in de omgevingsvisie. Om in de omgevingsvisie een goede integrale afweging te kunnen maken moet je weten of en hoeveel uitbreidingsruimte er is binnen Enschede. De uitkomst van deze zoekopdracht en locatieverkenning is daarmee bepalend voor de ontwikkelstrategie en ambities van onze stad.

1.9 Er zijn ook kansen voor dubbel ruimtegebruik zoals zonnepanelen op bedrijfsdaken

In het kader van de energietransitie is het nodig dat Enschede meer groene energie op gaat wekken. Het realiseren van grote zonneparken kost ook ruimte. Het is heel goed mogelijk dat de ruimte die nodig is voor een nieuw bedrijventerrein ook benut kan worden voor zonnepanelen. Denk daarbij aan zonnepanelen op de bedrijfsdaken en boven parkeerplaatsen. Zo is er sprake van dubbel en dus duurzaam ruimtegebruik.

2.1 Uit een recent uitgevoerde analyse naar de (toekomstige) vraag naar bedrijfskavels in Enschede blijkt dat we minimaal 30 hectare netto bedrijventerrein nodig hebben.

We hebben de toekomstige vraag naar bedrijventerrein bepaald door verschillende methodes van berekening toe te passen en over elkaar heen te leggen (zie bijlage 3).

De methoden die we gebruikt hebben:

1. Toekomstige ruimtevraag afleiden van bestaande lokale en regionale behoefteramingen
2. Berekening van de te verwachten ruimtevraag op basis van onze groeiambities van de stad (10.000 extra banen)

Beide methoden leiden tot een toekomstige ruimtevraag van ruim 30 hectare netto. Echter zijn er ook scenario's denkbaar waarin de gemeente besluit fors te investeren in herstructurering of juist bestaande bedrijfsruimte te gebruiken voor woningbouw of andere functies (transformatie). Door deze onzekerheden stellen we een bandbreedte voor waarbinnen we naar locaties gaan zoeken. De uitkomsten van de zoekopdracht kunnen medebepalend zijn voor toekomstige beslissingen ten aanzien van herstructurering, intensiever ruimtegebruik of transformatie.

De uitgevoerde analyse van de toekomstige vraag is getoetst door expertbureau STEC en zij onderschrijven de gekozen bandbreedte en te verwachten ruimtevraag van ruim 30 hectare.

2.2 Het hanteren van een bandbreedte verschaft flexibiliteit

Om de nodige flexibiliteit te verschaffen hanteren we een bandbreedte van tussen de 20 en 40 ha omdat er altijd onzekerheden verbonden zijn aan toekomstige ontwikkelingen. Het eventueel herstructureren van grote delen van bestaande bedrijventerreinen kan mogelijk ruimtewinst opleveren, maar is ook kostbaar. Evenals dat transformatie van bestaande bedrijventerreinen tot woningbouwlocaties kan leiden tot extra vervangende ruimtebehoefte bovenop wat nu is berekend. Het effect van dit soort ontwikkelingen is op dit moment niet goed te kwantificeren en we weten überhaupt nog niet of en in welke mate het zich zal voordoen. Wel weten we dat herstructureren vaak zeer complex is en hoge publieke investeringen vraagt.

Met dit voorstel streven we naar het vinden van een zo geschikt mogelijke locatie binnen de voorgestelde bandbreedte, zodat we flexibel kunnen omgaan met toekomstige ontwikkelingen. Afhankelijk van de opties die uit het locatieonderzoek naar voren komen, kan er in een later stadium gekozen worden welke omvang het beste past bij de ambities en integrale ontwikkelstrategie van de stad.

3.1 Het ruimtelijk programma van eisen is nodig om potentiële locaties te toetsen op geschiktheid als duurzaam bedrijventerrein

De in de bijlage 4 geformuleerde criteria op het gebied van bereikbaarheid (inclusief de nabijheid van netcapaciteit voor het realiseren van zonnepanelen, milieucategorieën, ligging en kavelgrootte (inclusief mogelijkheden van dubbel ruimtegebruik) zijn van belang om te beoordelen of een locatie geschikt kan zijn als duurzaam bedrijventerrein. Dit zijn de belangrijkste kaders voor een eerste inventarisatie en verkenning van mogelijke locaties. Na de eerste verkenning analyseren we de overgebleven locaties diepgaander met informatie over eigendom, bestemming, ruimtelijke beperkingen (zoals stikstof, bodem, archeologie, etc.) en locatie-specifieke (omgevings-)factoren, alvorens we tot conclusies over potentiële locaties kunnen komen. Uiteraard wordt bij het zoeken terdege rekening gehouden kwetsbare natuurgebieden zoals in Natura 2000 of Natuurnetwerk Nederland opgenomen en onderzoeken t.b.v. Visie Landelijk Gebied.

Duurzaamheid en toegang tot het energienet wordt een steeds belangrijkere factor bij nieuwbouw. Voorlopig beïnvloedt dat nog niet de geschiktheid van een locatie. Mocht het in het vervolg tot een voorstel komen, dan zal dat vanzelfsprekend een belangrijk thema worden in de planvorming.

Risico's

2.1 *Er is geen geschikte locatie te vinden van de voorgestelde omvang*

In dat geval kijken we naar kleinere gebieden waarbij ervaring leert dat de minimale omvang van een kwalitatief goed bedrijventerrein ongeveer 10 ha bedraagt. Een ander alternatief is kijken naar losse stukken grond die aansluiten op bestaande infrastructuur voor bedrijven.

Deze opties nemen we al mee in de locatieverkenning maar hebben in eerste instantie niet de voorkeur. Dat heeft te maken met nadelige schaalvoordelen, hogere kosten voor aanleg infrastructuur en verlies van flexibiliteit bij kleinschalige ontwikkelingen.

Financiële dekking van het voorstel

Het locatieonderzoek en de kosten van het projectteam worden gedekt uit het budget voor 0 en 1 fase. Er zijn dus geen aanvullende dekking nodig voor het locatieonderzoek.

Alternatieven

Een alternatief voor het zoeken van ruimte voor een bedrijventerrein binnen de gemeentegrenzen van Enschede is om dat samen met buurgemeenten of de regio te doen. Het College is echter van mening dat we eerst in beeld moeten krijgen waar we lokaal in ruimte kunnen voorzien. Voor veel werkgevers en werknemers geldt immers dat zij lokaal geworteld zijn. Verhuizen naar een andere gemeente brengt hoge lasten met zich mee omdat personeel verder moet reizen (meer verkeer) of überhaupt niet bereid is mee te verhuizen. Niet iedereen kan zich een auto of buskaartje veroorloven. In een krappe arbeidsmarkt is personeel een steeds belangrijkere productiefactor dus ondernemers staan daar niet om te springen. Om deze en andere redenen stelt het college voor om eerst de lokale mogelijkheden in beeld te brengen voordat er naar alternatieven in de regio gekeken gaat worden.

Participatie

Niet van Toepassing

Communicatie

Niet van toepassing. De uitvoering van het locatieonderzoek blijft zo veel mogelijk intern om grondspeculatie te voorkomen

Communicatie met direct betrokkenen

Afstemming met project omgevingsvisie en energieprojecten

PR over het besluit

Geen

Rechtsgeldige bekendmaking van gemeentelijke regelgeving

Niet van toepassing

Vervolg

Na instemming met deze zoekopdracht wordt gestart met een verkenning naar de mogelijkheden voor nieuwe duurzame werklocaties voor bedrijven. Daarbij wordt rekening gehouden met zaken als:

- Eigendomssituatie
- Huidige bestemming
- Kosten (naast die van verwerving of ontsluiting)
- Mogelijke milieucategorisering
- Clustering met evt. aangesloten bedrijventerreinen
- Ruimtelijke beperkingen (bijv. archeologie, bodem, leidingen)
- Stikstofdepositie

Uitkomst hiervan zijn één of meerdere potentiële locaties of zoekgebieden voor een nieuw duurzaam bedrijventerrein en een beschrijving van in hoeverre de locaties voldoen aan het programma van eisen die aan de raad worden voorgelegd. Bij de ruimtebehoefte worden ook de revitaliseringsmogelijkheden op bestaande bedrijventerreinen meegenomen. De uitkomst is belangrijke input voor de omgevingsvisie en ontwikkelstrategie van de stad.

Bijlagen

- 1 Raadsbesluit
- #3 Berekeningsmethode Toekomstige Ruimtevrage Bedrijven in Enschede
- #4 Ruimtelijk Programma van Eisen tbv het locatieonderzoek

Burgemeester en Wethouders van Enschede, _____

de loco-Secretaris, **de Burgemeester,**

E.A. Smit

drs. Th.J.F.M. Bovens
