

Onderwerp

Regionaal Programma Werklocaties 2025 - 2028

Opsteller	Carin Derks	Collegebesluit	8 april 2025
Programma	Economie en Toerisme	Behandeldatum Raad	28 mei 2025
Portefeuillehouder	J.A.R. Brom	Status	Openbaar

Samenvatting

Met het Regionaal Programma Werklocaties (RPW) maken 16 gemeenten in de Groene Metropoolregio (GMR) afspraken over de programmering van werklocaties (bedrijventerreinen, kantoren en detailhandel). In het voorliggende RPW 2025-2028 zijn er afspraken over campussen aan toegevoegd. Voorafgaand aan dit RPW is een Uitgangspuntennotitie gemaakt met daarin de koers voor het RPW. Uw raad heeft op 9 oktober 2024 gesproken over (de zienswijze op) deze Uitgangspuntennotitie. Nu ligt het definitieve RPW voor waarbij rekening is gehouden met de door gemeenteraden ingebrachte zienswijzen op de Uitgangspuntennotitie en de inbreng van stakeholders.

Uw raad wordt nu gevraagd om het RPW 2025-2028 vast te stellen.

Voorstel

1. Het Regionaal Programma Werklocaties 2025-2028 vast te stellen waarin:
 - 1.1. Afspraken worden gemaakt over de programmering van de ruimtebehoefte van bedrijventerreinen, kantoren, perifere detailhandelsvestigingen en campussen;
 - 1.2. Het principe van regionale meerwaarde voor de economische ontwikkeling wordt gehanteerd:
 - a. Ondersteuning van de regionale topsectoren Health, Hightech & Energy;
 - b. Faciliteren van de circulaire economie
 - c. Balans tussen werkgelegenheid en leefkwaliteit
 - d. Slim en duurzaam ruimtegebruik
 - 1.3. Optimalisatie van het ruimtegebruik uitgangspunt is, waarvoor 5 (ruimtelijke) keuzen/stappen worden gehanteerd:
 - a. Behoud van werklocaties/bedrijventerreinen;
 - b. Ruimtelijk beter benutten (intensiveren bestaande voorraad);
 - c. Functioneel beter benutten;
 - d. Combineren van werken met andere functies;
 - e. Nieuwe ontwikkelruimte voor de resterende ruimtebehoefte.

Aanleiding

De Omgevingsverordening van de provincie Gelderland verplicht gemeentebesturen om in regionaal verband iedere vier jaar een Regionaal Programma Werklocaties (RPW) op te stellen. Met het RPW maken 16 gemeenten in de Groene Metropoolregio (GMR) afspraken over de programmering van werklocaties (bedrijventerreinen, kantoren en detailhandel).

In het voorliggende RPW 2025-2028 zijn er afspraken over campussen aan toegevoegd. Elke 2 jaar vindt er een monitoring van het RPW plaats.

Relevante besluitgeschiedenis

Voorafgaand aan het definitieve RPW is een Uitgangspuntennotitie met de belangrijkste koers van het RPW geformuleerd. Deze Uitgangspuntennotitie is in de periode september-oktober 2024 in de raden besproken en daarop zijn zienswijzen ingediend. In uw raad is de zienswijze op 25 september en 9 oktober 2024 besproken ([Agenda Nijmegen - Besluitronde \(raadsvergadering\) woensdag 9 oktober 2024 19:30 - 23:35 - iBabs Publieksportal](#)).

Alle zienswijzen zijn verwerkt in de Zienswijzennotitie (zie Bijlage) en meegenomen bij de uitwerking van de Uitgangspuntennotitie in het definitieve RPW.

Beoogde impact: wijziging kaders

Binnen de Groene Metropoolregio werken 16 gemeenten samen aan het speerpunt toekomstbestendige werklocaties binnen de opgave Productieve Regio. Elke 4 jaar worden er nieuwe regionale afspraken gemaakt over werklocaties in een Regionaal Programma Werklocaties. Met de regionale afspraken wordt voorzien in passende, toekomstbestendige werklocaties die bij dragen aan een sterke regionale economie. Met dit RPW wordt gewerkt aan het optimaliseren en intensiveren van bestaande en nieuwe werklocaties op een duurzame manier. Bestaande werklocaties worden zo optimaal en intensief mogelijk benut: het juiste bedrijf op de juiste plek.

Dit voorstel draagt bij aan de ambitie in het programma Economie en Toerisme in onze stadsbegroting om meer en passende banen te creëren en te behouden en als stad aantrekkelijk te zijn voor werkgevers en werknemers. Daarmee beogen we meerdere doelen: de zorg voor goede en duurzame werklocaties en het stimuleren van de start en groei van bedrijven in een sterk economisch ecosysteem, met name in de kansrijke Nijmeegse sectoren en het versterken de bedrijvigheid en innovatiekracht van de clusters Health & High Tech.

Wij vragen uw raad om het RPW 2025-2028 vast te stellen.

Argumenten

1.1 *Belangrijke thema's als brede welvaart, duurzaamheid en zorgvuldig ruimtegebruik krijgen veel aandacht*

Met het oog op de brede welvaart en het behoud van het landschap in de regio, is het belang van ruimte voor economie en zorgvuldig ruimtegebruik verder toegenomen. Het is daarom zaak de bestaande werklocaties in de GMR zo optimaal mogelijk te benutten. Dat betekent streven naar het juiste bedrijf op de juiste plek en, waar mogelijk en passend, intensiever ruimtegebruik. Waar in het vorige RPW vooral afspraken zijn gemaakt over nieuwe uitleg, gaat dit RPW ook expliciet in op bestaande locaties en de ruimte die we daar kunnen 'winnen'. Daarmee zorgen we ervoor dat er minder ruimte nodig is voor nieuwe werklocaties. Om een florerende economie te behouden blijft het echter ook nodig om (beperkt) nieuwe werklocaties te ontwikkelen.

In het RPW wordt *regionale meerwaarde* als basisprincipe gehanteerd.

Aan de hand van de regionale meerwaarde bepalen gemeenten en GMR welke bedrijven wenselijk zijn om te faciliteren en welke niet. De principes van regionale meerwaarde zijn:

a) Ondersteuning van regionale topsectoren Health, Hightech & Energy

Bedrijventerreinen vormen een fundament voor de ontwikkeling van innovatieve ecosystemen. Door bedrijventerreinen hierop in te richten, worden regionale talenten benut en economische groei gestimuleerd.

b) Faciliteren van circulaire economie

Dit vraagt om ruimte voor bedrijven die materialen en producten hoogwaardig kunnen verwerken en hergebruiken, vaak met een milieubelastingsniveau hoger dan 3 (voorheen hogere milieucategorieën).

c) Balans tussen werkgelegenheid en leefkwaliteit.

Bedrijventerreinen dragen bij aan een betere balans tussen wonen en werken in de regio. Werkgelegenheid dicht bij huis voorkomt uitgaande pendel. Verstedelijking wordt gecombineerd met werkfuncties, zodat bedrijvigheid en leefkwaliteit hand in hand gaan.

Hierbij zijn ook kwalitatieve aspecten van bedrijventerreinen en vastgoed van belang zoals landschappelijke inpassing, duurzaamheid, klimaat-adaptatie, waterberging en biodiversiteit.

d) Slim en duurzaam ruimtegebruik.

In het RPW wordt gestreefd naar een efficiënt en toekomstgericht gebruik van bedrijventerreinen. Door ruimte slim en duurzaam in te richten, wordt schaarse grond optimaal benut en blijft de regio aantrekkelijk voor zowel bedrijven als inwoners.

Het bovenstaande sluit aan bij ons werklocatiebeleid en we ondersteunen het hanteren van het principe van regionale meerwaarde voor de economische ontwikkeling in de Groene Metropoolregio.

1.2 Optimalisatie van het ruimtegebruik op bedrijventerreinen is uitgangspunt

Het RPW borduurt voort op bestaand regionale beleid voor bedrijventerreinen zoals o.a. het Verstedelijkingsakkoord en het Regioarrangement. Er worden nu verdere stappen gezet op het gebied van zorgvuldig ruimtegebruik, ruimtelijke inpassing, het stimuleren van kwaliteit op en het toekomstbestendig maken van bedrijventerreinen. Daarbij worden de volgende vijf stappen/ 'draai'-knoppen gehanteerd:

1) Behoud van bedrijventerreinen;

Bij het transformeren van een bedrijventerrein naar een andere functie wordt gevraagd om een compensatieplan. In het compensatieplan geven gemeenten aan hoe zijn invulling willen geven aan het verdwijnen van de arbeidsplaatsen, dan wel de afname van het aantal m²'s terrein/Bruto Vloeroppervlak (BVO) en de milieubelastingsruimte. Het uitgangspunt is om het aantal m² terrein/BVO minimaal gelijk te houden. Gemeenten kunnen daar onderbouwd van afwijken.

Tevens is een overgangsrecht opgenomen voor plannen die nog niet formeel zijn vastgesteld, maar wel bekend zijn in de regio en waarvoor het omgevingsplan of de omgevingsvergunning na datum van inwerkingtreding van dit RPW pas kan worden vastgesteld. Voor deze plannen wordt gezocht naar een maatwerkoplossing.

2) Ruimtelijk beter benutten (intensiveren bestaande voorraad);

Door middel van het toevoegen van extra m²'s op bestaande bedrijventerreinen, bijvoorbeeld door het optoppen van gebouwen, 24 uren gebruik, gezamenlijk parkeren e.d..

3) Functioneel beter benutten;

Door herstructurering (en intensivering) van bestaande bedrijventerreinen met als doel optimalisatie van het ruimtegebruik en het juiste bedrijf op de juiste plek;

4) Combineren van werken met andere functies;

Niet alle economische functies hoeven op formele werklocaties. Door werkfuncties met een relatief lager milieubelastingsniveau (lager dan 3) met andere functies zoals wonen en winkels te mengen.

5) Nieuwe ontwikkelruimte voor de resterende ruimtebehoefte (45 – 74 ha);

Het blijft noodzakelijk om nieuwe ontwikkelruimte te creëren om aan de resterende vraag te kunnen voldoen. Het volledig uitvoeren van de voorgaande stappen 1 tot en met 4 resulteert in een regionale ruimtebehoefte voor de periode 2025-2028 van 45 ha. Als de ambities uit stappen 1 tot en met 4 niet of deels worden gerealiseerd, kan de regionale ruimtebehoefte oplopen tot 74 ha.

Voor de komende RPW-periode wordt een bandbreedte in de ontwikkelopgave gehanteerd van 45 tot 74 ha.

Gestart wordt met de toedeling van 45 ha aan nieuwe regionale ontwikkelruimte.

Over 2 jaar wordt er gemonitord. Als uit deze monitoring blijkt dat de gemaakte beleidskeuzes uit stappen 1 tot en met 4 niet haalbaar zijn, kan op dat moment worden besloten om het aandeel nieuwe regionale ontwikkelruimte aan te passen zodat toch kan worden voorzien in voldoende ruimte voor economische ontwikkeling. Als de monitoringgegevens aanleiding zijn om het RPW op onderdelen te wijzigen dan kunnen colleges van B&W en GS daarover gezamenlijk een besluit nemen. Gaat het om fundamentele afwijkingen van het RPW waarmee de raden hebben ingestemd, dan wordt dit opnieuw voor besluitvorming aan colleges en raden voorgelegd.

We ondersteunen deze 5 stappen/'draai'-knoppen. Wij zullen in de toekomst afhankelijker worden van herstructurering om ruimte te creëren op Nijmeegse bedrijventerreinen en van nieuw aanbod van werklocaties in regiogemeenten. We willen ruimte kunnen bieden voor groei van het lokale (en regionale) MKB en nieuwe bedrijven. Hiervoor is schuifruimte nodig, ook om onze economische ambities voor de doorontwikkeling van de campussen en de circulaire economie te kunnen realiseren.

1.3 Er wordt rekening gehouden met andere maatschappelijke opgaven en omgevingsfactoren die van invloed zijn

In een aparte paragraaf is aandacht geschonken aan de invloed van netcongestie, de ruimtevraag voor circulaire transitie, het beter benutten van terreinen met een hoge milieubelastingsruimte, het behoud van watergebonden locaties, de logistiek (grootschalig en stadsdistributie), mobiliteit (impact nieuwe ontwikkelingen) en de huisvesting van arbeidsmigranten.

1.4 Het regionaal kantorenbeleid wordt voortgezet

Het regionaal kantorenbeleid uit het vorige RPW wordt in het RPW 2025-2028 voortgezet. Dit betekent dat nieuwe kantoren zich concentreren in de stationsgebieden Arnhem Centraal en Station Nijmegen/Centrumgebied.

Transformatie van bestaande kantoren in deze gebieden naar wonen is minder gewenst en de kantoorfunctie moet zoveel mogelijk behouden worden. Op campussen is daarnaast ruimte voor kantoorhoudende bedrijven die de campus versterken. In overige kantoorgebieden is er geen sprake van uitbreiding, maar wordt ingezet op kwalitatieve versterking (toekomstbestendige kantoorparken) of, in geval van langdurige leegstand, transformatie naar een andere economische functie (dit geldt voor overige kantoorparken en bedrijventerreinen).

Kleinschalige kantoren in de wijk (tot 500 m²) zijn wenselijk indien dit past bij het lokale omgevingsbeleid en het de wijk economie versterkt.

Deze uitgangspunten sluiten aan bij ons Nijmeegse kantorenmarktbeleid.

1.5 *Het regionaal detailhandelsbeleid wordt voortgezet*

Het eind 2023 uitgevoerde Koopstromenonderzoek Oost-Nederland toont aan dat het regionale beleid voor perifere en grootschalige detailhandel en voor reguliere detailhandel kan worden voortgezet. Mogelijkheden voor additionele ontwikkelruimte van Perifere Detailhandels Vestigingen bevinden zich alleen in Duiven (te realiseren door middel van intensivering/ herstructurering van de bestaande voorraad). Ook hiervoor geldt dat deze uitgangspunten aansluiten bij ons detailhandelsbeleid.

1.6 *Het regionale belang van de campussen wordt erkend met het toevoegen van het onderdeel Campussen*

Campussen zijn een magneet voor talent, ondernemerschap en investeerders. Dit zorgt voor innovatieve bedrijvigheid, waarmee campussen een motor zijn voor de regionale economische ontwikkeling. Voor een duurzame economische ontwikkeling en het innovatieve vermogen van de regio is het van belang dat de positie van de campussen verder wordt versterkt in zowel economisch als ruimtelijk opzicht. Dat betekent dat in het RPW aandacht is voor het faciliteren van voldoende ruimte voor innovatieve bedrijvigheid in onze health, hightech en energy ecosystemen. Daarnaast is het nodig dat er op de bestaande campussen in de steden gezamenlijk met het Rijk en de provincie (meer) geïnvesteerd moet worden in de campussen.

De verdere ontwikkeling van de Novio Tech Campus en Campus Heijendeel vindt voor een groot deel op de campussen zelf plaats, maar er is wel schuifruimte nodig om bedrijven die uit hun jasje groeien en spin-off bedrijven van de beide campussen die om ruimte vragen te kunnen huisvesten. De verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling van de campussen wordt vooral bij de gemeenten Arnhem en Nijmegen gelaten. De noodzaak voor (schuif-)ruimte wordt onderkend, waarbij eerst in de directe omgeving van de campus binnen de gemeente wordt gekeken en daarna naar ruimte in de regio. Wij ondersteunen dit.

Kanttekeningen

1.1 *Er is een klein risico dat niet alle 16 gemeenten (volledig) instemmen met het RPW 2025-2028*

De totstandkoming van het RPW 2025-2028 is door het Bestuurlijk Platform Productieve Regio waaraan alle portefeuillehouders Economie van de 16 gemeenten deelnemen, begeleid. Op 12 maart 2025 heeft het Bestuurlijk Platform Productieve regio unaniem ingestemd met het RPW en het aanbieden voor besluitvorming door colleges en raden.

Daarmee wordt het risico dat gemeenten niet instemmen met het RPW klein ingeschat.

Wanneer slechts een minderheid van de raden instemt met het RPW zal de provincie Gelderland zelf een RPW maken en vaststellen.

1.2 *Fatale termijn*

De GMR vraagt uw raad om uiterlijk 9 juni 2025 uw besluit kenbaar te maken aan de Groene Metropoolregio. Op 12 juni wordt het RPW aangeboden aan Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland zodat zij voor het zomerreces 2025 de besluitvorming binnen GS kunnen afronden.

Gesprek met de stad

Het RPW is in nauwe samenwerking met de regiogemeenten tot stand gekomen.

Zo zijn de keuzes die gemaakt zijn in dit RPW tot stand gekomen in het bestuurlijk platform van de Productieve regio van de GMR waar alle portefeuillehouders Economie van de 16 gemeenten aan deelnemen.

Er hebben meerdere integrale sessies met de verschillende opgaven binnen de GMR plaatsgevonden om tot een integrale (ruimtelijke) afstemming te komen.

Raden

Voorafgaand aan het definitieve RPW is een Uitgangspuntennotitie met de belangrijkste koers van het RPW geformuleerd. Alle raden zijn in de gelegenheid geweest om zienswijzen op deze uitgangspuntennotitie in te dienen.

Alle zienswijzen zijn verwerkt in de Zienswijzennotitie (zie Bijlage) en meegenomen bij de uitwerking van de Uitgangspuntennotitie in het definitieve RPW.

Voor raadsleden zijn er meerdere bijeenkomsten georganiseerd:

- 27 november 2023: een presentatie bij de Regio Agendacommissie over wat het RPW inhoudt en waarom dit van belang is voor onze regio en de regiogemeenten.
- 24 mei 2024: een werkbezoek aan Duiven waarbij (naast de nieuwe regionale agenda) ook het RPW onderwerp van gesprek was.
- 24 februari 2025: een webinar met toelichting op het definitieve RPW en de mogelijkheid tot vragen stellen.

Stakeholders

Er heeft een participatietraject met belangrijke stakeholders plaatsgevonden. In dat kader is gesproken met: VNO/NCW, (voorzitters van) ondernemersverenigingen, parkmanagers, marktpartijen en The Economic Board.

De inbreng van deze stakeholders is opgenomen in de Zienswijzennotitie (zie Bijlage) en gebruikt bij de uitwerking van het RPW.

Financiën

Dit voorstel heeft geen financiële gevolgen.

Vervolg

Communicatie

De GMR zet een mix aan middelen in om verschillende doelgroepen te informeren over het nieuwe Regionaal Programma Werklocaties:

Raadsvoorstel

- Persbericht: bij de aanbidding van het RPW aan gemeenten volgt een persbericht en een nieuwsbericht voor de website
- Animatie: in een korte en toegankelijke animatie wordt de kern van het RPW uitgelegd. Dit helpt om de belangrijkste uitgangspunten en effecten op een visuele en begrijpelijke manier over te brengen.
- Social media: o.a. via LinkedIn wordt het nieuwe RPW onder de aandacht gebracht, met kernboodschappen en een link naar verdere informatie (website, animatie). Dit zorgt voor een breder bereik en stimuleert interactie.
- Website: op de website van de GMR komt een projectpagina over het RPW met het document, de animatie en aanvullende achtergrondinformatie. Hier kunnen belanghebbenden zich verdiepen in het programma en vragen stellen.

Door deze communicatiemiddelen in samenhang in te zetten, wordt gezorgd voor een brede en duidelijke verspreiding van de informatie rondom het RPW.

Bijlagen

1. Het RPW 2025-2028, inclusief aanbiedingsbrief
2. Zienswijzennotitie
3. Bijlagenrapport