RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 4505079

Onderwerp: Regionaal Programma Werklocaties 2025 - 2028

Kernboodschap

Het is belangrijk dat er in de Groene Metropoolregio (GMR) Arnhem-Nijmegen voldoende bedrijventerreinen, kantoorlocaties en locaties voor grote winkels zijn. De bedrijven die daar zijn gevestigd of zich willen vestigen, dragen namelijk bij aan een sterke regionale economie en werkgelegenheid. De ruimte op de bestaande bedrijventerreinen kan beter worden benut, waardoor er minder nieuwe bedrijventerreinen nodig zijn. De GMR zet daarom in op het behouden en beter benutten van bestaande bedrijventerreinen. Dit is één van de afspraken die de GMR heeft gemaakt over de programmering van werklocaties (bedrijventerreinen, kantoren, campussen en (perifere) detailhandel). Er is binnen de GMR en met de provincie Gelderland discussie geweest over de afspraken voor compensatie wanneer bestaande bedrijventerreinen veranderen of een nieuwe functie krijgen, bijvoorbeeld bij transformatie naar woningbouw. Arnhem krijgt te maken met deze afspraken bij de gebiedsontwikkeling van Rijnpark van bedrijventerrein naar woon-werkgebied. Alle afspraken zijn vastgelegd in het Regionaal Programma Werklocaties (RPW) 2025-2028. Nadat de regiogemeenten het RPW hebben vastgesteld, neemt de provincie een besluit over het RPW.

Voorstel

1. In te stemmen met het Regionaal Programma Werklocaties 2025 – 2028.

Inleiding

Met het Regionaal Programma Werklocaties (RPW) maken 16 gemeenten in de Groene Metropoolregio (GMR) elke vier jaar afspraken over de programmering van werklocaties. Voor de RPW-onderdelen bedrijventerreinen, kantoren en detailhandel, is de afgelopen periode geanalyseerd in welke mate marktontwikkelingen aanleiding geven de regionale programmering van werklocaties aan te passen. Daaraan zijn, vanwege het toenemende belang voor onze regio, de campussen als vierde onderdeel toegevoegd. Elke twee jaar is er een tussentijdse monitoring.

Vorig jaar is een Uitgangspuntennotitie voor het RPW gedeeld met de gemeenten, waarbij elke gemeente de kans kreeg om een zienswijze in te dienen. In de zienswijze van uw raad (bijlage 5) hebben we aangegeven dat wij ons kunnen vinden in de voorgestelde lijn. Daarnaast hebben we een aantal aandachtspunten meegegeven. Het RPW 2025-2028 is een uitwerking van de uitgangspuntennotitie, waarbij de zienswijzen van de regiogemeenten hebben geleid tot een verdere aanscherping van de gekozen koers.

Arnhem GEMEENTE

RAADSVOORSTEL

Beoogd effect

Met het vaststellen van het RPW 2025 – 2028 worden regionale afspraken gemaakt met als doel:

- Het realiseren van passende en toekomstbestendige werklocaties die bijdragen aan een sterke regionale economie.
- Het beter benutten en intensiveren van bestaande en nieuwe werklocaties op een duurzame manier, zowel ruimtelijk (meer bebouwing) als functioneel (het juiste bedrijf op de juiste plek).

Argumenten

1.1 Het RPW draagt bij aan de brede welvaart in de regio.

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. Waarbij 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. Als richtinggevend kader voor keuzes die daarvoor gemaakt moeten worden, hanteert de GMR regionale meerwaarde als basisprincipe. Aan de hand van de regionale meerwaarde bepalen we welke bedrijven wenselijk zijn om te faciliteren en welke niet. De principes van regionale meerwaarde zijn:

- 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.
- Faciliteren van circulaire economie. Dit vraagt om ruimte voor bedrijven met een milieubelastingsniveau van hoger dan 3 (voorheen hogere milieucategorieën).
- Balans tussen werkgelegenheid en leefkwaliteit. Bedrijventerreinen dragen bij aan een betere balans tussen wonen en werken in de regio. Werkgelegenheid dichter 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.
- Slim en duurzaam ruimtegebruik. De GMR streeft 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.

1.2 Optimalisatie van het ruimtegebruik op werklocaties staat centraal.

Het RPW borduurt voort op bestaand regionaal beleid voor bedrijventerreinen, zoals het Verstedelijkingsakkoord en het Regioarrangement. Er worden nu verdere stappen gezet op zorgvuldig ruimtegebruik, ruimtelijke inpassing, kwaliteitsimpuls en het toekomstbestendig

Arnhem GEMEENTE

maken van bedrijventerreinen. In de zienswijze van uw raad hebben wij aangegeven dat wij het principe van het beter benutten van de bestaande bedrijventerreinen onderschrijven en dat de ambitie daarvoor nog hoger mag liggen. In het RPW wordt voorgesteld daarbij de volgende vijf stappen te hanteren:

1. Het behoud van de werklocatiefunctie en compensatie van ruimte bij transformatie naar een andere functie;
2. Extra m² toevoegen op bestaande bedrijventerreinen door het optoppen van gebouwen, 24 uurs gebruik, gezamenlijk parkeren e.d.;
3. Inzetten op 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. Lichtere activiteiten kunnen vaak gemengd worden met wonen of in (leegstaande) panden binnen de bebouwde kom (zoals winkelgebieden);
5. Zorgvuldige ontwikkeling en uitgifte van nieuwe bedrijventerreinen wanneer voorgaande stappen niet tot voldoende ruimte leiden. Hierbij wordt er wel alvast gestart met planvorming van mogelijke nieuwe locaties (aangezien dit veel tijd kost en we nu al weten dat niet elke ruimtevraag binnen stappen 1 t/m 4 kan landen).

1.3 Het bestaande regionaal kantorenbeleid en detailhandelsbeleid wordt voortgezet.

Het regionaal kantorenbeleid uit het vorige RPW wordt in het RPW 2025-2028 voortgezet. Er wordt aangesloten bij het actuele kantorenbeleid van de gemeenten Arnhem en Nijmegen. Dit betekent dat nieuwe kantoorontwikkelingen zich concentreren in de stationsgebieden Arnhem Centraal en Station Nijmegen/centrumgebied. Transformatie van bestaande kantoren in deze gebieden naar wonen is niet 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 (overige kantoorparken en bedrijventerreinen). Kleinschalige kantoren in de wijk (tot 500 m²) zijn wenselijk indien dit past bij het lokale omgevingsbeleid en het de wijkeconomie versterkt. Eind 2025 wordt volgens afspraak de monitoring van de Arnhemse Kantorennota 2022-2030 opgestart.

Het in 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 (PDV) bevinden zich alleen in Duiven (te realiseren door middel van intensivering/ herstructurering van de bestaande voorraad). In het Detailhandelsplan Arnhem, dat in het tweede kwartaal van 2025 ter vaststelling wordt voorgelegd aan uw raad, wordt aangesloten op de afspraken in het RPW.

1.4 *Campussen zijn toegevoegd als onderdeel van het RPW.*

Campussen zijn een magneet voor talent, ondernemerschap en investeerders. Dit zorgt voor innovatieve bedrijvigheid, waarmee campussen een motor zijn voor de regionale economische ontwikkeling. Vanwege het toenemende belang van de campussen voor de regionale economie, is in het RPW 2025-2028 een hoofdstuk campussen toegevoegd. Hierin zijn Clean Tech Park Arnhem (IPKW), Arnhem Electricity Campus (Arnhems Buiten) en Kenniscampus Arnhem – Velp opgenomen. 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 zo dat er op de bestaande campussen in de steden gezamenlijk met het Rijk en de provincie (meer) geïnvesteerd moet worden.

1.5 *De zienswijzen van uw raad op de uitgangspuntennotitie zijn grotendeels overgenomen en gedurende het traject heeft goede bestuurlijk en ambtelijk afstemming plaatsgevonden.*

In oktober 2024 is een Uitgangspuntennotitie (bijlage 4) voorgelegd aan alle colleges en raden in de GMR. De gemeente Arnhem heeft daarop een opbouwende zienswijze (bijlage 5) ingediend, waarvan we constateren dat de aangegeven punten goed zijn meegenomen in de uitwerking. Deze Uitgangspuntennotitie is uitgewerkt naar het voorliggende RPW 2025 – 2028. Er heeft veelvuldig en op constructieve wijze ambtelijke en bestuurlijke afstemming plaatsgevonden. Over de onderwerpen die in de zienswijze benoemd zijn, is het volgende vastgelegd:

- ambitie herstructurering: 20% ruimtewinst bij herstructurering, maar met 10% als ingroeimodel in de eerste jaren (onderdelen stap 2 en 3 in hoofdstuk 3);
- middelen voor herstructurering: oproep om met regio en provincie fondsen en middelen te genereren (stap 3 in hoofdstuk 3);
- campussen: extra aandacht voor belang campussen voor de regionale economie (hoofdstuk 4);
- minder uitbreidingsruimte voor logistiek: grootschalige logistiek moet gerelateerd zijn aan de speersectoren Health, Hightech en Energy, waarbij het voorstel voor maximale kavelgrootte niet is overgenomen (paragraaf 3.3, pagina 23-26);
- huisvesting arbeidsmigranten: toetsingscriterium bij nieuwe plannen, rekening houdend met juridische (on)mogelijkheden (paragraaf 3.3, pagina 27-28).

Kanttekeningen en risico's

1.1 *Het is onzeker of alle gemeenten in zullen stemmen met het RPW.*

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 ingestemd met

het aanbieden van het definitieve RPW voor besluitvorming door colleges en raden. Het RPW wordt door de individuele raden vastgesteld. Het amenderen van het voorstel of het RPW is niet mogelijk, omdat alle regiogemeenten hetzelfde RPW moeten vaststellen. Het kan daarom zijn dat één of meerdere gemeenten tegen het RPW stemmen. Wanneer een minderheid van de raden het RPW vaststellen, dan zal de provincie zelf een RPW maken en vaststellen. Hoewel er discussies zijn geweest over onderdelen van het RPW, is de verwachting dat een meerderheid van de gemeenten kan instemmen met het RPW zoals het nu voorligt.

1.2 *Realisatie van de ambities voor herstructurering en intensivering is vanwege benodigde financiering en inzet van publieke en private partijen geen zekerheid.*

Het beter benutten van bestaande kavels, het herstructureren van bestaande bedrijventerreinen en het intensiveren van nieuwe bedrijventerreinen gaat logischerwijs gepaard met investeringen, zowel publiek als privaat. Er zal door de gemeenten en GMR aanvullende financiering gevonden moeten worden om de ambities te realiseren. Er wordt gezamenlijk ingezet op financieringsmogelijkheden op Europees, nationaal en provinciaal niveau, bijvoorbeeld op middelen voor pilots binnen het Nationale Programma Ruimte voor Economie en een provinciaal fonds voor herstructurering. Indien de financiering of de mogelijkheden van publieke en private partijen beperkter zijn dan beoogd, dan zullen de ambities niet waargemaakt kunnen worden. Dit zal betekenen dat een kleiner deel van de ruimtevraag dan verwacht, ingevuld wordt op bestaande en nieuwe bedrijventerreinen. Hierdoor zal, bij een gelijkblijvend aantal hectares aan nieuwe bedrijventerreinen, de schaarste aan bedrijventerreinen toenemen op de langere termijn. In het RPW is dit risico ondervangen door een minimum aan nieuw uit te geven hectares aan bedrijventerreinen aan te houden; het aantal kan naar boven worden bijgesteld wanneer er minder ruimtewinst op bestaande en nieuwe bedrijventerreinen wordt gerealiseerd.

1.3 *Arnhem dient een compensatieplan op te stellen vanwege de gebiedsontwikkeling Rijnpark.*

In het RPW wordt via een stappenplan ingezet op het beter benutten van de bestaande ruimte, zodat er minder nieuwe bedrijventerreinen hoeven te worden ontwikkeld. De eerste stap is dan ook ‘behoud bedrijventerreinen’. Dit sluit aan bij de instructieregel uit de provinciale omgevingsverordening dat een bestaande werklocatie niet zomaar mag worden gewijzigd. Er is binnen de GMR en met de provincie een discussie gevoerd hoe de uitwerking van deze stap eruit moet zien en hoe ver de afspraken precies moeten gaan. Uiteindelijk is in het RPW bepaald dat er bij het wijzigen van een bestaande werklocatie een compensatieplan moet worden opgesteld en ter advisering moet worden voorgelegd aan de GMR. De provincie ziet er met name op toe dat er voldoende locaties voor hoge milieucategorieën blijven. In het compensatieplan moet een onderbouwing staan van het aantal vierkante meters terrein/bedrijfsvloeroppervlak (BVO) bedrijfsruimte, arbeidsplaatsen en de milieubelastingsruimte in de huidige en toekomstige situatie. Het uitgangspunt is daarbij om het aantal m² terrein/BVO minimaal gelijk te houden. Gemeenten kunnen daar onderbouwd van afwijken. De provincie heeft geadviseerd geen afwijking toe te staan op de milieubelastingsruimte, maar dat heeft de GMR niet overgenomen.

Arnhem krijgt te maken met de regel in de provinciale omgevingsverordening en de afspraken in het RPW bij de gebiedsontwikkeling Rijnpark. Het college heeft in januari 2025 twee ontwerp-wijzigingen van het omgevingsplan voor Rijnpark en een deel van het bedrijventerrein Het Broek ter inzage gelegd. Hierover bent u per raadsbrief geïnformeerd. De provincie heeft een zienswijze ingediend tegen de wijzigingen van het omgevingsplan voor Rijnpark. Zij vindt de woningbouwontwikkeling belangrijk, maar wil wel zekerheid dat er voldoende ruimte blijft voor bedrijven (met name in de hogere milieucategorieën). De provinciale omgevingsverordening is de afgelopen jaren aangescherpt op het onderdeel 'bedrijventerreinen', waarbij de laatste wijziging uit 2024 is. De provincie en gemeente hebben pas bij de afronding van het RPW ingezien wat de consequenties van de verordening zijn voor de gebiedsontwikkeling Rijnpark. Vandaar dat de provincie zich genoodzaakt zag om een formele zienswijze in te dienen.

Voor deze gebiedsontwikkeling geldt het overgangsrecht: er is wel een compensatieplan nodig, maar er is ruimte voor maatwerk. Er zijn zowel ambtelijk als bestuurlijk constructieve gesprekken gevoerd met provincie en GMR over een maatwerkoplossing. We werken aan een compensatieplan, waarin we onder andere opnemen dat we ons inspannen om de planologische milieuruimte op Het Broek, IPKW en Nieuwe Haven beter te benutten. Ook leggen we een relatie met het Transformatieplan Spoorzone Arnhem-Oost, waarin we bedrijven perspectief bieden die vanwege de gebiedsontwikkelingen moeten verplaatsen. De verwachting is dat GMR en provincie zullen instemmen met het compensatieplan. Het college verwacht begin mei de twee wijzigingen van het omgevingsplan voor Rijnpark aan uw raad aan te kunnen bieden voor vaststelling. Het compensatieplan maakt hier deel van uit.

Participatie

Het RPW is opgesteld in nauwe samenwerking met de regiogemeenten. Zo zijn de keuzes die gemaakt zijn in dit RPW tot stand gekomen in het ambtelijk en bestuurlijk platform van de Productieve regio van de GMR. Ook is er ruimte geweest voor participatie.

In dat kader is er gesproken met VNO-NCW Midden, ondernemersverenigingen, parkmanagers, marktpartijen en The Economic Board. Input van de stakeholders is zichtbaar gemaakt in de zienswijzennotitie en verwerkt in het RPW. Voor raadsleden zijn er meerdere bijeenkomsten geweest. Op 27 november 2023 was er een presentatie bij de Regio Agendacommissie over wat het RPW inhoudt en waarom dit van belang is voor onze regio en de regiogemeenten. Op 24 mei 2024 zijn de raadsleden uitgenodigd voor een werkbezoek aan Duiven waarbij (naast de nieuwe regionale agenda) ook het RPW gespreksonderwerp was.

Daarna is er een Uitgangspuntennotitie geformuleerd met de belangrijkste koers van het RPW. Deze Uitgangspuntennotitie is in de zomerperiode tot half oktober in de raden behandeld en daarop zijn zienswijzen ingediend. De reacties zijn verwerkt in de Zienswijzenotitie (zie Bijlagenrapport) en waar nodig meegenomen in de uitwerking van de Uitgangspuntennotitie naar het definitieve RPW.

Op 24 februari 2025 heeft een webinar met toelichting op het definitieve RPW en mogelijkheid tot vragen plaatsgevonden. Alle relevante onderliggende rapporten en documenten zijn samengevoegd in het bijgaande Bijlagenrapport.

Financiën

Het RPW is een verplichting vanuit de verordening van de provincie Gelderland. Alle gemeenten binnen de GMR zijn daarom verplicht deel te nemen aan het RPW en daar financieel aan bij te dragen. Het gaat daarbij om financiële afspraken voor 2025 tot en met 2028 (vier jaar). Kosten wisselen per jaar; de hoogte hangt af van de vraag of het een regulier jaar is, een monitoringsjaar of het jaar dat we weer starten met een nieuw RPW. De kosten worden verdeeld over de 16 deelnemende gemeenten, naar rato van het aantal inwoners. Voor 2025 is hiervoor in totaal voor de GMR € 165.000 begroot, voor 2026 € 175.000, voor 2027 € 135.000 en voor 2028 € 235.000. De financiering van het RPW is geregeld in de gemeentebegroting en betreft voor Arnhem in 2025 € 36.000 (onderdeel van programma S03 Economie).

Uitvoering

Indien een meerderheid van alle colleges en raden van de 16 gemeenten een besluit heeft genomen over het instemmen met het RPW, wordt het ter besluitvorming aangeboden aan Gedeputeerde Staten van Gelderland (GS). Deze besluitvorming is beoogd voor het zomerreces. Na vaststelling door GS treedt het RPW in werking. Regionale afstemming over nieuwe initiatieven vindt dan plaats door een ambtelijke werkgroep, die een vertegenwoordiging vormt van de regio. Dit Intergemeentelijk Overleg Werklocaties (IOW) brengt advies uit aan de verantwoordelijke bestuurders van het Bestuurlijk Platform Productieve Regio (BPPR) over ingediende nieuwe ontwikkelingen in de regio op het gebied van werklocaties. De behandeling van het initiatief door bestuurders van het BPPR is voor GS van de provincie Gelderland van belang bij de beoordeling van nieuwe ruimtelijke plannen.

Monitoring van het RPW vindt tweejaarlijks plaats (en dient in het voorjaar van 2027 gereed te zijn), tenzij vaker noodzakelijk wordt geacht als gevolg van onvoorziene economische ontwikkelingen. In hoofdstuk 7 van het RPW wordt er nader ingegaan op de uitvoering van het RPW.

Communicatie

Voor de communicatie rondom het vaststellen van het Regionaal Programma Werklocaties wordt een mix van middelen ingezet om verschillende doelgroepen te informeren en te betrekken. Door deze communicatiemiddelen in samenhang in te zetten, wordt er gezorgd voor een brede en duidelijke verspreiding van de informatie rondom het RPW. Het gaat om:

- Nieuwsbericht: De GMR maakt voor de aanbieding aan gemeenten een nieuwsbericht voor de website en deelt dit met de pers.
- Animatie: Een korte en toegankelijke animatie legt de kern van het RPW uit. Dit helpt om de belangrijkste uitgangspunten en effecten op een visuele en begrijpelijke manier over te brengen en kan door GMR en gemeenten benut worden.
- Social media: Via LinkedIn wordt het 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.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad

- Bijlage 1 - Regionaal Programma Werklocaties 2025 - 2028
- Bijlage 2 - Bijlagenrapport bij Regionaal Programma Werklocaties 2025 - 2028
- Bijlage 3 - Aanbiedingsbrief colleges en gemeenteraden
- Bijlage 4 - Uitgangspuntennotitie Regionaal Programma Werklocaties 2025 - 2028
- Bijlage 5 - Zienswijze gemeente Arnhem op uitgangspuntennotitie Regionaal Programma Werklocaties 2025 - 2028

RAADSVOORSTEL

Besluit van
Zaaknummer 4505079

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 8 april 2025;

gelet op artikel 27 van de Gemeenschappelijke regeling Regio Arnhem-Nijmegen juncto de Wet gemeenschappelijke regelingen van de Gemeentewet;

besluit:

1. In te stemmen met het Regionaal Programma Werklocaties 2025 – 2028.

De griffier, De voorzitter,

GEMEENTE Arnhem