Bundel - Commissie Ruimte 2022-2026 van 14 mei 2025

Agenda bijlagen

Agenda commissie Ruimte 14 mei 2025

1 Opening

2 Vaststellen agenda
De commissie wordt gevraagd de agenda vast te stellen.

3 Inspraak
De volgende insprekers hebben zich gemeld:
- de heer P. (Pascal) Rieswijk inzake kruispunt Zwarteweg bij Tolkamer Jumbo (inspraaktekst is bijgevoegd)
- de heer S. (Sjoerd) Berends inzake starters project Lathum Later

250429 Bijlage-Inspraaktekst inspreker Rieswijk_Commissie Ruimte 14 mei 2025
250514 Bijlage-Inspraaktekst inspreker Berends_Commissie Ruimte 14 mei 2025

4 Vaststellen verslag vorige vergadering
De commissie wordt gevraagd het verslag van de vergadering van 9 april jl. vast te stellen.

Verslag commissie Ruimte 9 april 2025 (concept)

5 Z/25/491804 1e voortgangsrapportage 2025
Portefeuillehouder: Arthur Boone

Raadsvoorstel en -besluit 1253174 1e Voortgangsrapportage 2025
Bijlage 1. 1e Voortgangsrapportage 2025
Behandeladvies 1e Voorgangsrapportage 2025

6 Z/23/448925 Pilot 2e uur gratis parkeren
Portefeuillehouder: Toon Albers

Raadsvoorstel en -besluit - 1244209 Pilot 2e uur gratis parkeren
Bijlage 1. 1231535 - Raadsinformatiebrief Pilot 2e uur gratis parkeren
Bijlage 2. 1249761 - Evaluatie 2e uur gratis parkeren

7 Z/25/491556 Inzet bestemmingsreserve woningbouw 2025-2027
Portefeuillehouder: Aad van Orden

Raadsvoorstel en -besluit 1250595 - Inzet bestemmingsreserve woningbouw 2025-2027

8 Z/24/471838 Regionaal Programma Werklocaties 2025-2028
Portefeuillehouder: Arthur Boone

Raadsvoorstel en -besluit 1248604 - Regionaal Programma Werklocaties 2025-2028
Bijlage 1 1248596 - Aanbiedingsbrief colleges en raden RPW 2025-2028
Bijlage 2 1248589 - Regionaal Programma Werklocaties 2025-2028
Bijlage 3 1248592 - Bijlagenrapport RPW 2025-2028
Bijlage 4 1248598 - Zienswijzennotitie RPW 2025-2028

9 Z/25/490728 Jaarrekening 2024 en begroting 2026 ODRA
Portefeuillehouder: Bart Kagei

Raadsvoorstel en -besluit 1248922 - Jaarrekening 2024 en begroting 2026 ODRA
Bijlage 1. 1253357 - Jaarstukken ODRA 2024
Bijlage 2. 1253360 - Begroting ODRA 2026
Bijlage 3. 1248920 - Dashboard verbonden partijen ODRA
Bijlage 4. 1248928 - Brief met reactie op begroting ODRA 2026

10 Agenderingsverzoeken commissie
De leden van de commissie kunnen agenderingsverzoeken aan de commissie voorleggen.

11 Mededelingen portefeuillehouders
Gelegenheid voor de portefeuillehouders om namens het college korte actuele en urgente mededelingen te doen.

12 Vragen aan het college
De leden van de commissie kunnen vragen stellen aan het college.

13 Sluiting

Agenda Commissie Ruimte 14 mei 2025

Tijd	19:30 uur
Locatie	Raadzaal
Voorzitter	G.A. Stokman

1	**Opening**
2	**Vaststellen agenda** De commissie wordt gevraagd de agenda vast te stellen.
3	**Inspraak** De volgende insprekers hebben zich gemeld: - de heer P. (Pascal) Rieswijk inzake kruispunt Zwarteweg bij Tolkamer Jumbo (inspraaktekst is bijgevoegd) - de heer S. (Sjoerd) Berends inzake starters project Lathum Later
4	**Vaststellen verslag vorige vergadering** De commissie wordt gevraagd het verslag van de vergadering van 9 april jl. vast te stellen.
5	**Z/25/491804 1e voortgangsrapportage 2025** Portefeuillehouder: Arthur Boone *Voorgesteld besluit:* De raad wordt voorgesteld: 1. De eerste voortgangsrapportage 2025 vast te stellen overeenkomstig het aangeboden ontwerp; 2. In te stemmen met 'stand van zaken" en "voorstel raad' zoals bij de resultaten met een oranje en rode status aangegeven; 3. Het nadelig saldo van deze rapportage ten laste te brengen van het begrotingsresultaat 2025; 4. In te stemmen met een investeringsbudget van € 350.000 voor bodemsanering Lobith-Zuid.
6	**Z/23/448925 Pilot 2e uur gratis parkeren** Portefeuillehouder: Toon Albers

	Voorgesteld besluit: De raad wordt voorgesteld de pilot 2e uur gratis parkeren vanaf 1 juni 2025 niet om te zetten naar een definitieve maatregel.
7	**Z/25/491556 Inzet bestemmingsreserve woningbouw 2025-2027** Portefeuillehouder: Aad van Orden *Voorgesteld besluit:* De raad wordt voorgesteld: 1. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 160.000,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor de woonwagens. 2. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 136.000,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor de verhuiscoach. 3. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 150.000,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor mobiliteit. 4. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 102.056,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor integraal gebiedsgericht werken. 5. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 75.000,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor vergunningverlening. 6. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 60.000,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor het opstellen normenkader maatschappelijke voorzieningen. 7. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 50.000,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor het opstellen van een Volkshuisvestingsprogramma. 8. In te stemmen om het resterende bedrag van € 524.144,- terug te laten vloeien naar de Algemene Reserve.
8	**Z/24/471838 Regionaal Programma Werklocaties 2025-2028** Portefeuillehouder: Arthur Boone *Voorgesteld besluit:* De raad wordt voorgesteld in te stemmen met het Regionaal Programma Werklocaties 2025-2028, met uitzondering van de schrapopgave van de onbenutte planologische ruimte voor perifere detailhandel (PDV) op Hengelder.
9	**Z/25/490728 Jaarrekening 2024 en begroting 2026 ODRA** Portefeuillehouder: Bart Kagei

	Voorgesteld besluit: De raad wordt voorgesteld: 1. kennis te nemen van de jaarrekening 2024; 2. in lijn met de Nota verbonden partijen Zevenaar 2019 een zienswijze in te dienen over de begroting 2026 van de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) overeenkomstig de bij dit raadsvoorstel gevoegde concept reactie.
10	**Agenderingsverzoeken commissie** De leden van de commissie kunnen agenderingsverzoeken aan de commissie voorleggen.
11	**Mededelingen portefeuillehouders** Gelegenheid voor de portefeuillehouders om namens het college korte actuele en urgente mededelingen te doen.
12	**Vragen aan het college** De leden van de commissie kunnen vragen stellen aan het college.
13	**Sluiting**

Zevenaar, 22 april 2025
Namens de Agendacommissie,
Ellen Hondelink-Rinsma, commissiegriffier

Betreft kruispunt Zwarteweg bij Tolkamer. Pascal Rieswijk

Inleiding

Geachte commissie,
Ik wil graag aandacht vragen voor een verkeerssituatie die van groot belang is voor de veiligheid van Tolkamer en omgeving.

Deze brief dient ter inspraak met betrekking tot een verkeerssituatie waarover de gemeente zeggenschap heeft.

Hierbij verwijs ik naar specifieke locaties en gegevens die ik zal toelichten.

Context

- **[W]:** Buitenwijken van Tolkamer.
- **[J]:** Supermarkt Jumbo.
- **[B]:** Recreatiestrand De Byland.
- **[O]:** Dalton, IKC Overlaat, basisschool.
- **(K)**: Kruispunt Zwarteweg.

De huidige situatie

Kruispunt **[K]** wordt veel gebruikt door vakantiegangers tussen **[B - J]** en door scholieren tussen **[W - O]** (en vice versa). Zoals ongetwijfeld bekend is, trekt een supermarkt extra verkeer aan.

Op afbeeldingen **[3 en 4]** is zichtbaar dat dit kruispunt voorrang verleent aan auto's. Omdat deze weg buiten de bebouwde kom valt, geldt hier een snelheid van 50 km/u (afbeelding **[2]**). Ondanks de huidige inrichting kiezen veel voetgangers en fietsers voor de kortste route, zoals te zien is op afbeeldingen **[5 en 6]**, waar het gras zichtbaar is weggesleten.

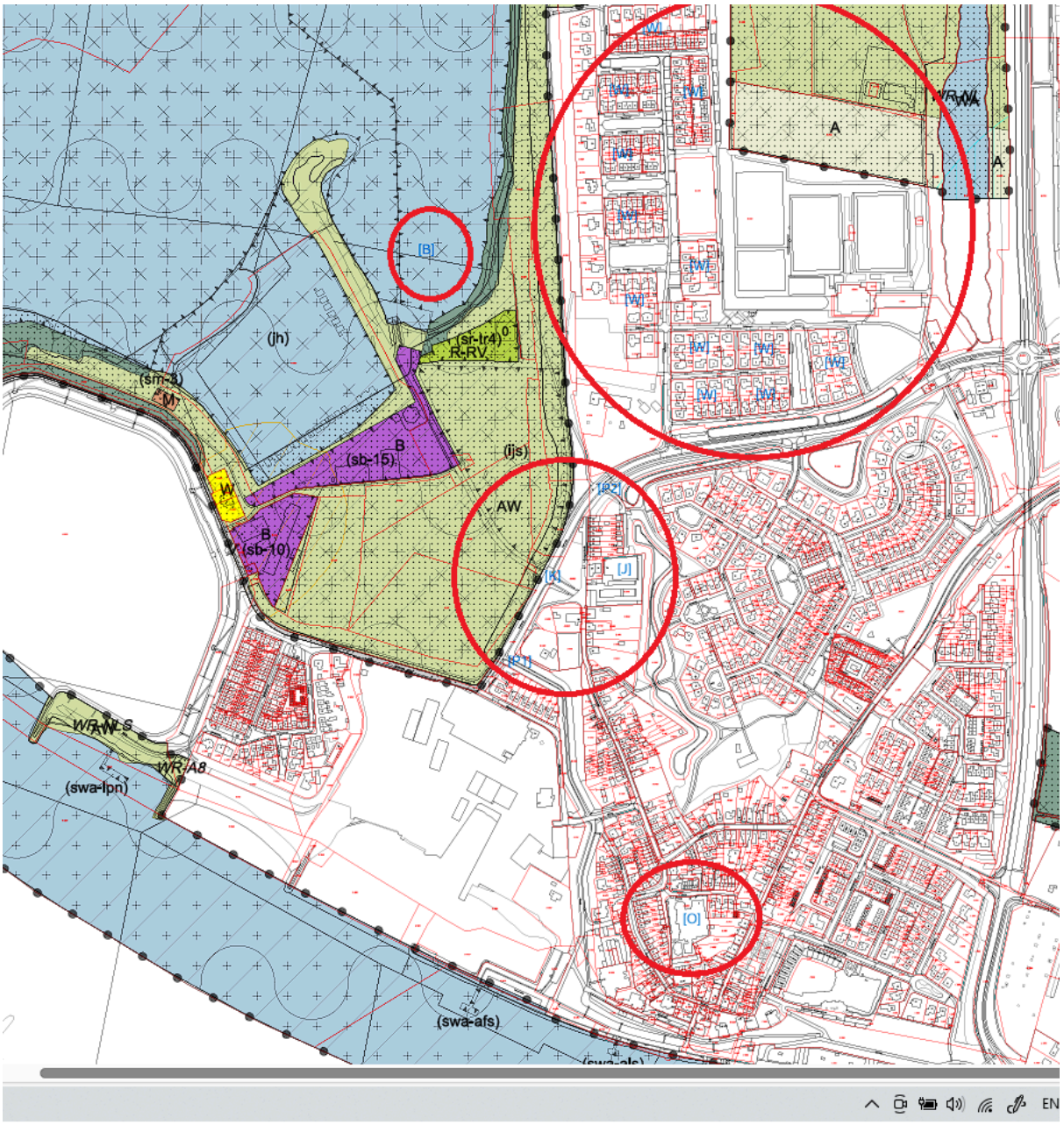
Daarnaast zijn er oversteekplekken bij **[P1]** en **[P2]** beschikbaar voor voetgangers en fietsers (afbeeldingen **[7, 8, 9]**).

Verzoek

1. Ik wil de commissie vragen om de huidige situatie zorgvuldig te overwegen en, waar mogelijk, op een geschikt moment de bebouwde kom te herzien.
2. Ik wil de commissie vragen om dit inspraakmoment mee te nemen in een langdurige aanpak van dit kruispunt.
3. Ik verzoek u te overwegen of een verlegging van oversteekplek [P2] passend is binnen de ruimtelijke en verkeerskundige kaders, zodat het fietsverkeer niet meer gebruikt hoeft te maken van kruispunt **[K]** om na de Jumbo over te steken..

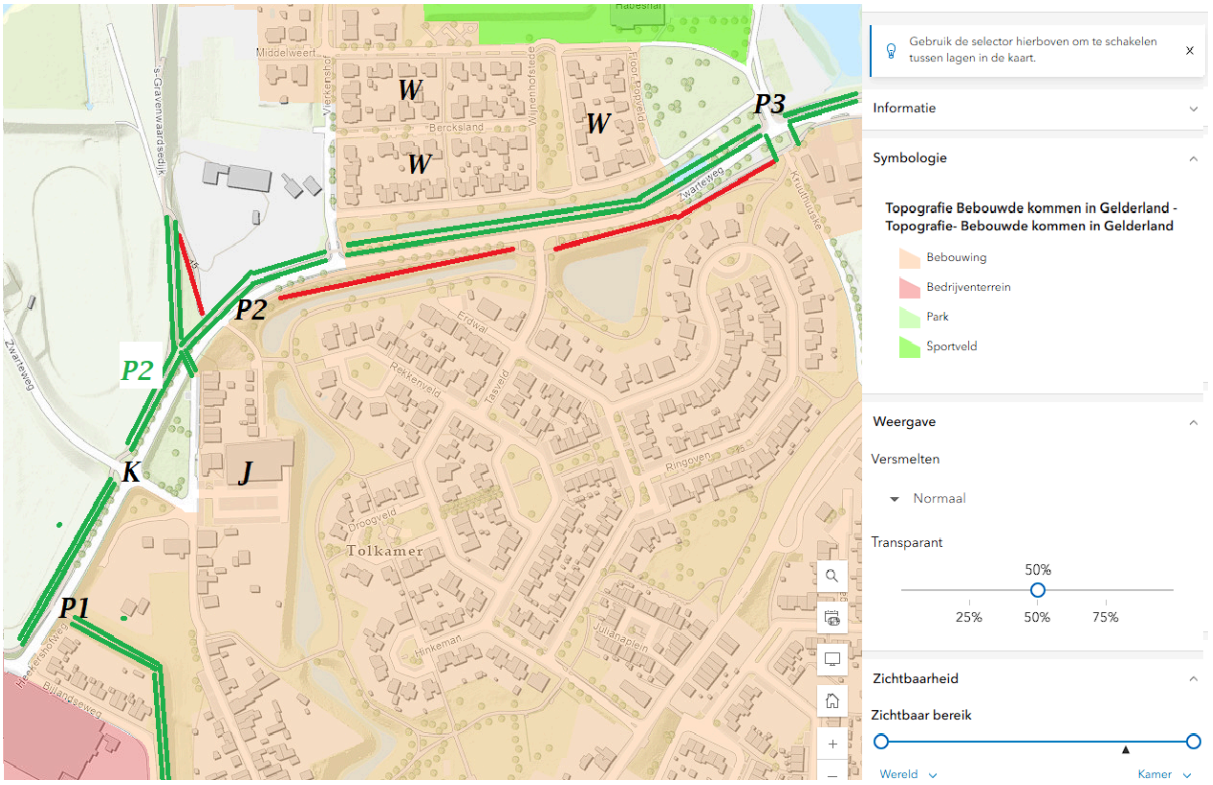
Dank u wel voor uw tijd en aandacht.

Bijlage [1].



Afbeelding 1, ruwe kaart van het Gelderse eiland met toegevoegde symbolen [W] [B] [K] [J] [P1] [P2] en [O], omcirkeld in rood voor eenvoudig(er) herkenning.

Bijlage [2]



Afbeelding 2; topografie van Gelderland met filters voor bovenstaande legenda.
Hiermee blijkt dat de bebouwde kom van Tolkamer gesplitst is door de Zwarteweg.
Verder heb ik een aansluitend fietspad (groen) in beide richtingen toegevoegd zodat P2 overbodig is en er ruimte voor een effectiever P2 gemaakt kan worden.

Afbeelding 3: Omcirkeld is het voertuig voorrangsbord te zien voor kruispunt K.

Bijlage [3]

Afbeelding 4: Omcirkeld is het voertuig voorrangsbord te zien voor kruispunt K.

Afbeelding 5+6: Op de afbeeldingen is te zien dat er overgestoken wordt, ondanks dat buiten de bebouwde kom (50 km) auto's voorrang hebben, en dit geen oversteekplek is.

Bijlage [4]

Afbeelding 7 Oversteekplek P1

Afbeelding 8 Oversteekplek P1

Bijlage [5]

Afbeelding 9: Huidige oversteekplek P2.

Afbeelding 10: Praktische oversteekplek voor fietsend en lopend verkeer waarmee kruispunt K hiervan ontlast wordt.

Beste leden van de gemeente, wethouders en allen hier aanwezig op de tribune en natuurlijk iedereen die dit overleg bijwoont via de livestream. Vandaag sta ik hier als jongere om de klok te luiden. Want voor ons, jongeren, is het twaalf uur voor wat betreft de woningbouw in Lathum.

En waarom is het voor ons twaalf uur?

Ik wil u hierbij een aantal feiten noemen:

1. Sluiting school door te weinig kinderen.

2. Laatste sociale huurwoningen (welke bejaardenwoningen waren) zijn gebouwd rond **1986.**

3. De laatste duurdere koopwoningen zijn gebouwd in **2008**. Kortom al **17 jaar** zijn er geen koopwoningen gebouwd en al sedert **bijna 40 jaar** al geen sociale huurwoningen meer.

De sluiting van de school heeft natuurlijk met de andere 2 punten te maken. Vanwege het feit dat er de afgelopen 20 jaar geen betaalbare woningen in Lathum voor jongeren/starters zijn gebouwd zijn er ook geen jongere gezinnen bijgekomen en is er onvoldoende aanwas voor de school in Lathum geweest. De meeste politieke partijen van de gemeente Zevenaar hebben bij een van de vorige verkiezingen in hun partijprogramma vermeld dat er in ieder dorp van de gemeente Zevenaar een school aanwezig moest zijn. De school in Lathum is helaas gesloten en dit is onomkeerbaar geworden.

Maar de oorzaak van dit alles ligt bij Punt 2 en 3 en baart mij toch wel enorm grote zorgen. Bijna 20 jaar geen nieuwbouw met betaalbare koopwoningen en bijna 40 jaar geen sociale huurwoningen. Wat is de gedachtegang van de gemeente om in deze periode structureel geen woningen te bouwen of te laten bouwen ? **Is Lathum opgegeven door de gemeente?** Moet het maar een spookdorp worden waarin enkel ouderen wonen en er geen toekomst is voor jongeren? Dat willen wij jongeren natuurlijk niet en daarom zijn wij enthousiast over het project Lathum Later. U weet wel dat project dat van zowel de

gemeente als de provincie Gelderland subsidie heeft ontvangen, in totaal € 800.000,-- voor de “Dorpendeals”.

Dit om vergrijzing, het wegtrekken van jongeren en verdwijnende voorzieningen te voorkomen. Lathum Later heeft al langere tijd gedetailleerde, uitgewerkte plannen voor o.a. **nieuwbouw** in Lathum.

Tijdens een bijeenkomst eind vorig jaar zijn er meerdere politieke partijen in Lathum geweest om het project aan te horen. Hier werd door iedereen positief op gereageerd. Een aantal gaven al aan: nu alleen de vergunning aanvragen en beginnen maar.

Het doet de Lathummers en niet alleen de jongeren zeer, dat er binnen de gemeente de afgelopen jaren volop gebouwd is en wordt.

Binnen de gemeente Zevenaar wordt er redelijk veel gebouwd. Zo is er gebouwd in Angerlo, Giesbeek, Herwen, Zevenaar en, zijn er plannen voor bouw in bijna alle andere dorpen in de gemeente Zevenaar. Lathum wordt nergens genoemd. De woningbouwverenigingen vinden bouwen in Lathum te kleinschalig terwijl elders in de gehele gemeente dit wel mogelijk is.

Waar blijft Lathum in dit verhaal? Dat is dan ook onze vraag/verzoek aan de gemeente Zevenaar om dit project van Lathum Later echt voorrang te geven. Wij vragen de gemeente om structureel betaalbare woningen in de prijscategorie € 200.000,- t/m € 300.000,- in Lathum te bouwen en verder te zorgen dat woningbouw- verenigingen Lathum weten te vinden met hun woningbouw.

Ik kan niet anders dan namens mijn mede jonge inwoners van Lathum zeggen: **DENK OOK AAN ONS EN AAN LATHUM!**

Wij jongeren zien en horen graag een positieve reactie van de gemeente tegemoet.

Dank jullie wel dat ik ons verhaal hier mocht zeggen en dank jullie wel voor jullie aandacht.

Verslag commissie Ruimte 9 april 2025

De beraadslagingen zijn terug te kijken en luisteren op de website van de gemeente Zevenaar op: https://channel.royalcast.com/zevenaar/#!/gemeentezevenaar/20250409_1

Tijd	19:30 – 21:06 uur
Locatie	Raadzaal
Voorzitter	Glen Stokman
Commissiegriffier	Ellen Hondelink-Rinsma
Aanwezigen	Boudewijn van der Kroon (CDA), Frank Evers (CDA), Roy van Essen (WijZZ), Jelle Hugen (WijZZ), Maaike Jansen (PvdA), Geert Wieggers (PvdA), Peter Pollmann (D66), Linda Ruijs (D66), Louis Roelofsen (Lokaal Belang), Britte van Die (Lokaal Belang), Berno Stokman (VVD), Peter Vos (VVD), Micha van Aken (GroenLinks), Lotte van der Velden (Lijst Van der Velden; aanwezig t/m agendapunt 6) en Henk Visser (Sociaal Zevenaar)
College	Toon Albers (wethouder), Aad van Orden (wethouder) en Bart Kagei (wethouder)
Afwezigen	Martin Witjes (Ons Zevenaar) en Dorien Riswick-Keultjes (WijZZ)

1	**Opening** De voorzitter opent de vergadering om 19:30 uur.
2	**Vaststellen agenda** De commissie stelt de agenda ongewijzigd vast.
3	**Vaststellen verslag vorige vergadering** De commissie stelt het verslag van de vergadering van 19 maart 2025 ongewijzigd vast.
4	**Z/23/449851 Ontwikkeling Enghuizen, 2e fase** Portefeuillehouder: Aad van Orden *Voorgesteld besluit:* De raad wordt voorgesteld om: 1. in te stemmen met het toevoegen van een gebouwde parkeervoorziening en van ruim 40 woningen aan het plan Enghuizen 2e fase door middel van gestapelde bouw op het NS-Vastgoeddeel; 2. het college van burgemeester en wethouders op te dragen een voorstel met daarbij behorende varianten uit te werken voor het exploiteren en beheren van een gebouwde parkeervoorziening op het huidige parkeerterrein;

CONCEPT

	3. dit voorstel integraal met het Stedenbouwkundig plan, de grondaankoop en de te openen grondexploitatie uiterlijk in het 3e kwartaal van 2025 aan de gemeenteraad ter besluitvorming voor te leggen. Advies: De commissie constateert dat in het dictum van het raadsbesluit bij besluitpunt 3 het jaartal ("van 2025") ontbreekt. Voor deze wijziging zal een amendement ingediend moeten worden. De commissie adviseert op grond hiervan dit agendapunt als een bespreekstuk te behandelen in de raadsvergadering van 23 april 2025.
5	**Agenderingsverzoeken commissie** Er zijn geen agenderingsverzoeken door de fracties ingediend.
6	**Mededelingen portefeuillehouders** Wethouder Aad van Orden doet een mededeling over de brand bij de opvang voor Oekraïners in Spijk.
8	**Vragen aan het college** De leden van de commissie kunnen vragen stellen aan het college. Britte van Die (Lokaal Belang) heeft namens haar fractie en de fractie van D66 schriftelijke vragen ter mondelinge beantwoording ingediend over de vervuiling van sigarettenpeuken in het centrum. Wethouder Bart Kagei beantwoordt de vragen. Jelle Hugen van de fractie WijZZ vraagt naar de evaluatie groenvoorziening. Wethouder Toon Albers beantwoordt de vraag. Jelle Hugen van de fractie WijZZ vraagt naar de stand van zaken bestemmingsplan Villa Copera en wat er mogelijk is. Wethouder Aad van Orden beantwoordt de vraag. Peter Vos van de VVD vraagt naar de onderverdeling in categorieën bij sociale huurwoningen. Wethouder Aad van Orden beantwoordt de vraag. Geert Wieggers van de PvdA vraagt naar het verkeersonderzoek betreffende de hoge snelheid Wilhelminalaan in relatie tot de mobiliteitsvisie en de reactie van het college op de ingezonden brief van bewoners over deze kwestie. Wethouder Toon Albers beantwoordt de vragen. *Toezeggingen* - Wethouder Bart Kagei zegt toe dat het college zal onderzoeken of een campagne (en/of bewegwijzering) om het bewustzijn onder rokers te vergroten ten aanzien van vervuiling door sigarettenpeuken zinvol en financieel haalbaar is. Eventueel in

CONCEPT

	combinatie met een campagne/onderzoek betreffende afvalwaterbeheer (tegels die wijzen op vervuiling van afvalwater naar de zee door sigarettenpeuken). De bevindingen zullen naar de raad teruggekoppeld worden - Wethouder Toon Albers zegt toe dat ten aanzien van prullenbakken in de openbare ruimte onderzocht zal worden of er eventueel betere locaties voor de prullenbakken zijn (bij de bankjes bv.) en/of er verbeteringen plaats kunnen vinden (bv. meer prullenbakken) voor de locaties Muldershof en Raadhuisplein - Wethouder Albers zegt toe dat nagegaan zal worden wat de stand van zaken is ten aanzien van toezegging met ID nr. 281 van 5 juli 2023: "wethouder Albers zegt toe dat het college over een jaar een evaluatie zal houden onder inwoners over de kwaliteit van het groenbeheer".
9	**Sluiting** De voorzitter sluit de vergadering om 21.06 uur.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de commissie Ruimte,
gehouden op 9 mei 2025.

De commissiegriffier,
Ellen Hondelink-Rinsma

De voorzitter,
Glen Stokman

CONCEPT

Raadsvoorstel

onderwerp	Raadsvoorstel 1e voortgangsrapportage 2025
zaaknummer	Z/25/491804
documentnummer	INT/25/1253174
portefeuillehouder	A. Boone
portefeuille	Financiën

1. Samenvatting

Het college evalueert de voortgang van het beleid en brengt de daaruit voortkomende substantiële financiële afwijkingen onder andere in beeld in de 1e voortgangsrapportage. Uitgangspunt is om u een goed beeld te geven hoe de gemeente Zevenaar er financieel, met name met betrekking tot het jaar 2025, voor staat. In deze rapportage nemen wij in principe alleen veranderingen mee die onvermijdelijk zijn. Nieuw beleid wordt dan ook niet opgenomen.
De mutaties die volgen uit deze voortgangsrapportage resulteren in 2025 in een nadeel van € 1.888.000 en een bijgesteld begrotingssaldo 2025 van € 2.791.000 negatief. De resultaten van deze 1e voortgangsrapportage worden verwerkt in het begrotingsresultaat.

Op advies van de auditcommissie is het kleurgebruik in deze voortgangsrapportage aangepast. Bij de programma's zijn de vaste en niet geactualiseerde teksten, meestal afkomstig uit het collegeprogramma, nu voorzien van een grijze achtergrond.

2. Raadsvoorstel

Wij stellen u voor om:

1. De eerste voortgangsrapportage 2025 vast te stellen overeenkomstig het aangeboden ontwerp;
2. In te stemmen met 'stand van zaken" en "voorstel raad' zoals bij de resultaten met een oranje en rode status aangegeven;
3. Het nadelig saldo van deze rapportage ten laste te brengen van het begrotingsresultaat 2025;
4. In te stemmen met een investeringsbudget van € 350.000 voor bodemsanering Lobith-Zuid.

3. Waarom naar de raad

Op grond van artikel 189 van de Gemeentewet heeft de raad het budgetrecht. Ook is in onze financiële verordening vastgelegd dat het college tussentijds aan de raad rapporteert over de realisatie van de begroting van de gemeente over het lopende boekjaar, in dit geval 2025. In het kader van de begrotingsrechtmatigheid is het van belang dat de raad de in deze 1e voortgangsrapportage voorgestelde mutaties vaststelt.

4. Doelstelling en beoogd resultaat

Met deze rapportage geven wij u inzicht in de beleidsmatige stand van zaken (resultaten), bijbehorende tijdsplanning en de financiële afwijkingen ten opzichte van de begroting 2025-2028. Met deze voortgangsrapportage geven wij inzicht in de beleidsmatige en financiële stand van zaken, met name voor het huidige jaar 2025. Wij vragen u om de wijzigingen vast te stellen. Dit zorgt voor een zo actueel mogelijk beeld, maar u geeft ons hiermee ook het mandaat te beschikken over de gewijzigde budgetten.

Dit is onderdeel van het budgetrecht van de raad. Hiermee voorkomen we dat er onrechtmatig uitgaven worden gedaan.

5. Argumenten en alternatieven

Argumenten

1.1 Focus op de voortgang van het beleid

Bij de voortgangsrapportages richten wij ons op de voortgang van het beleid en de mate waarin wij de resultaten behalen die zijn benoemd in de begroting. Net als voorgaande jaren brengen wij met het kleurenmodel in beeld wat de stand van zaken is. Op basis van deze methodiek kunt u in één oogopslag zien wat de stand van zaken is van het betreffende onderdeel.

De betekenis van de kleuren is als volgt:

Lichtgrijs	Met dit resultaat is nog niet gestart, dit past binnen de vastgestelde planning.
Groen	Dit resultaat loopt op schema binnen de gestelde kaders (beleidsdoel, tijdsplanning en financieel). De groene activiteiten worden niet toegelicht met een stand van zaken.
Oranje	Dit resultaat dreigt óf qua beleidsdoel óf qua tijdsplanning óf financieel uit de pas te gaan lopen, bijsturing is noodzakelijk.
Rood	Dit resultaat loopt uit de pas, dit geldt voor 1 of meer indicatoren (beleidsdoel, tijdsplanning en financieel). Corrigerende maatregelen zijn noodzakelijk.
Donkergrijs	Dit resultaat is behaald en wij stellen voor deze af te sluiten.

1.2 De voortgangsrapportage voldoet aan de financiële verordening gemeente Zevenaar

Wij hebben de voortgangsrapportage binnen de kaders van de financiële verordening opgesteld. De voortgangsrapportage is een document in onze planning & control cyclus. Afwijkingen op de ramingen van de baten en lasten groter dan € 25.000 lichten wij toe bij de betreffende programma's. We houden nog geen rekening met de nog door u vast te stellen nieuwe financiële verordening 2025 waar we een rapporteringsgrens voorstellen van € 100.000. De voortgangsrapportage is opgesteld met de kennis en inzichten per (peildatum) 1 april 2025.

2.1 Resultaten met oranje en rode status vragen om uw bijsturing of corrigerende maatregelen

In de rapportage is per programma bij het onderdeel "wat doen we" bij elk resultaat de status aangegeven. De resultaten die op oranje staan lopen niet zoals met u is afgesproken en vragen daarom om bijsturing. In voorkomende gevallen informeren wij u ook over de huidige status om kennis te nemen van maatregelen die al getroffen zijn, dan wel getroffen worden. De resultaten die op rood staan, vragen om corrigerende maatregelen. Bij zowel de oranje als de rode resultaten is in de rapportage daarom "voorstel raad" opgenomen, zodat duidelijk wordt waar u mee instemt of wat de vervolgstap wordt.

3.1 Het nadelige saldo ten laste te brengen van het begrotingsresultaat

Het saldo in de primitieve begroting 2025 was € 902.000 negatief. De mutaties die volgen uit deze 1e VGR komen in 2025 uit op een nadeel van € 1.888.000. Het totaal van de mutaties leidt tot een geactualiseerd begrotingssaldo voor 2025 van € 2.791.000 negatief.

4.1 Wij vragen instemming voor het investeringsbudget bodemsanering Lobith-Zuid
In het kader van uw budgetrecht wordt in programma 7 een investeringsbudget gevraagd van € 350.000 om de saneringskosten te betalen. Het structurele nadeel verrekenen we binnen de rioolheffing en is daarmee budgettair neutraal.

Alternatieven
N.v.t.

6. Hoe gaan we dat bereiken en is evaluatie nodig?
De actuele begroting 2025 wordt aangepast op basis van de financiële en beleidsmatige bijstellingen die zijn opgenomen in deze rapportage. De 1e voortgangsrapportage is een standaard onderdeel van de P&C-cyclus en kan aanleiding zijn om de gemaakte keuzes bij te stellen of te herzien. In onze cyclus van plannen, bijsturen en verantwoorden is dit het eerste bijstellingsmoment voor 2025.

7. Klimaat en duurzaamheid
N.v.t.

8. Communicatie
De 1e voortgangsrapportage 2025 wordt digitaal ter beschikking gesteld via de portal / website: https://zevenaar.pcportal.nl/ . Onze tool voor de planning & control documenten is webbased. Dit heeft als beperking dat in de PDF-versie teksten bij herhaling voor kunnen komen.

9. Kosten, baten en dekking
Hieronder brengen wij het bijgestelde begrotingsresultaat 2025-2028 in beeld. Het verloop van het saldo is als volgt:

Exploitatie (bedragen x€ 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
Meerjarenbegroting 2025-2028	-902	-6.464	-5.445	-6.029
Tot 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Saldo tot de 1e voortgangsrapportage	**-902**	**-6.464**	**-5.445**	**-6.029**
Mutaties 1e voortgangsrapportage				
1. Autonome ontwikkelingen	-83	154	406	604
2. Actualisatie bestaand beleid	-1.805	-555	-488	-415
Totaal 1e voortgangsrapportage	**-1.888**	**-401**	**-82**	**189**
Begrotingssaldo na de 1e voortgangsrapportage	**-2.791**	**-6.865**	**-5.527**	**-5.840**

Wij verwachten een tekort van € 2.791.000 in 2025
Het oorspronkelijke begrotingssaldo wordt in deze 1e voortgangsrapportage met € 1.888.000 negatief bijgesteld. Ook de jaren daarna wordt het saldo neerwaarts beïnvloed door deze voortgangsrapportage, maar minder dan in 2025. We merken hierbij op dat dit een wat vertekend beeld geeft, omdat wij ook voor de jaren van 2026 (mogelijke) negatieve effecten verwachten op basis van de mutaties in 2025.

We hebben namelijk 6 posten bijgesteld voor alleen 2025, maar gezien het structurele karakter schuiven we in totaal € 859.000 vanaf 2026 door naar de kadernota. Zo kunnen we beter een integrale afweging mogelijk maken op dat moment. Het gaat om de volgende wijzigingen:

- Budgetmutatie formatie uitvoering Wet inburgering (Wi2021)	83.000
- Budgetmutatie dienstverleningsovereenkomst (DVO) Sportbedrijf	124.000
- Budgetmutatie Dividenduitkering Ataro BV	130.000
- Budgetmutatie versterking bibliotheekwerk	133.000
- Actualisatie budgetten openbaar groen en buitensport	334.400
- Budgetmutatie onderwijshuisvesting PO (plaatsen noodlokaal)	55.000

Doorgeschoven budgetten
In deze voortgangsrapportage worden een aantal budgetten opgevoerd die zijn doorgeschoven vanuit 2024 naar 2025. Dit zijn incidentele (project) budgetten die in 2024 niet volledig zijn ingezet en die nu opnieuw worden aangevraagd. In totaal gaat het om € 505.000. In de jaarrekening 2024 is een voordeel zichtbaar, in deze voortgangsrapportage ziet u nu dus een nadeel.
Het gaat om de volgende wijzigingen:

- Eerder beschikbaar gesteld budget compact maken centrum Zevenaar	35.000
- Eerder beschikbaar gesteld budget organisatie in ontwikkeling	170.000
- Eerder beschikbaar gesteld budget rechtmatigheidsverantwoording	100.000
- Eerder beschikbaar gesteld budget Rhederlaagse Meren	50.000
- Eerder beschikbaar gesteld budget uitbreiden online dienstverlening	150.000

De mutaties met een effect groter dan € 100.000 worden toegelicht bij de 'Financiële hoofdlijnen'.
Voor een totaaloverzicht met alle wijzigingen in deze voortgangsrapportage verwijzen wij naar het 'overzicht financiële mutaties in de 1e voortgangsrapportage'.
Per programma zijn de mutaties toegelicht en samengevoegd onder de noemers 'autonome ontwikkelingen' en 'actualisatie bestaand beleid'.

Financieel gezonde toekomst
Om te komen tot een structureel sluitende meerjarenraming 2026-2029 is het project 'Financieel gezonde toekomst' gestart. In deze voortgangsrapportage ligt de nadruk op 2025. Er zijn dus geen maatregelen of mutaties opgenomen die betrekking hebben op de financieel gezonde toekomst. Deze bieden wij op een later moment aan, gelijktijdig met de kadernota.

10. Bijlagen
De volgende bijlagen horen bij dit voorstel:

Volgorde	Documentnummer	Naam
1.	INT/25/1254200	1e voortgangsrapportage 2025

Burgemeester en wethouders van Zevenaar

De secretaris	De burgemeester
Danielle Jansen	Lucien van Riswijk

Raadsbesluit

onderwerp	Raadsvoorstel 1e voortgangsrapportage 2025
zaaknummer	Z/25/491804
documentnummer	INT/25/1253174

De raad van de gemeente Zevenaar;

overwegende dat de raad het budgetrecht heeft en dat wij in onze financiële verordening hebben opgenomen dat het college tussentijds aan de raad rapporteert over de realisatie van de gemeente over het lopende boekjaar. In het kader van de begrotingsrechtmatigheid is het van belang dat de raad de in deze rapportage voorgestelde mutaties vaststelt;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Zevenaar:

Gelet op artikel 189 van de Gemeentewet.

besluit:

1. De eerste voortgangsrapportage 2025 vast te stellen overeenkomstig het aangeboden ontwerp;
2. In te stemmen met 'stand van zaken" en "voorstel raad' zoals bij de resultaten met een oranje en rode status aangegeven;
3. Het nadelig saldo van deze rapportage ten laste te brengen van het begrotingsresultaat 2025;
4. In te stemmen met een investeringsbudget van € 350.000 voor bodemsanering Lobith-Zuid.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Zevenaar,
gehouden op 21 mei 2025.

De griffier	De burgemeester
Lennart Sluis	Lucien van Riswijk

1e Voortgangsrapportage
2025

Versie Raad 21 mei 2025

GEMEENTE ZEVENAAR

INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave **2**

Algemeen **3**
Hoofdlijnen 4
Leeswijzer 10

Programma's **11**
0. Bestuur en ondersteuning 12
1. Veiligheid 23
2. Verkeer, vervoer en waterstaat 27
3. Economie 33
4. Onderwijs 37
5. Sport, cultuur en recreatie 42
6. Sociaal domein 48
7. Volksgezondheid en duurzaamheid 57
8. Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing 64

Financiën **68**
Algemeen 68
Overzicht financiële mutaties in de 1e voortgangsrapportage 69
Financieel meerjarenbeeld 81
Overzicht van baten en lasten 84

Bijlagen **85**
Overzicht resultaten 86
Overzicht begrotingswijzigingen tot de 1e voortgangsrapportage 91
Overzicht mutaties op investeringen 95

ALGEMEEN

HOOFDLIJNEN

BESTUURLIJKE HOOFDLIJNEN

Met deze voortgangsrapportage informeren wij u tussentijds over de voortgang van onze doelen en plannen voor 2025, inclusief een prognose van het financiële resultaat. Het biedt de raad de gelegenheid om bij te sturen en proactief te reageren op knelpunten.

De meerderheid van de resultaten verloopt volgens planning en is gemarkeerd als groen, wat aangeeft dat deze binnen de gestelde kaders en deadlines worden gerealiseerd. Enkele resultaten vragen echter om extra inspanning en gerichte maatregelen. Deze zijn gemarkeerd met oranje of rood en vereisen specifieke aandacht om tijdig en binnen budget te worden afgerond.

Hoewel veel doelen op schema liggen, zien we nog steeds stijgende kosten en een afname van rijksmiddelen, wat ons financieel meerjarenperspectief onder druk zet. Vanwege deze extra opgaven die er liggen in het kader van een financieel gezonde toekomst kan dit zorgen voor verdere bijsturing. De financiële strategiebepaling krijgt steeds meer vorm waardoor binnenkort aan de raad inzicht kan worden gegeven in voorgestelde maatregelen in hoofdlijnen om zo langdurige stabiliteit te waarborgen.

Naast financiële uitdagingen blijven wij ons als gemeente ook inzetten om andere ambities te realiseren. Om de jaarlijkse woningbouwambitie te realiseren wordt middels situationeel grondbeleid en de Wet voorkeursrecht gemeenten (WVG) regie gevoerd op onze woningbouwopgave. Hiermee houden we grip op woningbouwontwikkelingen. Daarnaast heeft de definitieve uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over de doortrekking van de A15 en de verbreding van de A12 ook belangrijke gevolgen voor onze ambities op gebied van mobiliteit. Naast een positief effect op de mobiliteit in de regio heeft dit ook gevolgen voor onze ambities op 7Poort II, de Fashion Outlet en de bereikbaarheid en verkeersveiligheid in de gemeente Zevenaar.

Vanwege de druk op ons financieel meerjarenperspectief zal er sprake zijn van een beleidsarm jaar. Binnen het sociaal domein wordt gewerkt vanuit de vastgestelde integrale visie voor het sociaal domein. Met deze duidelijke visie en de verdere vertaling die wordt gezet naar concrete uitvoeringsplannen, inclusief een specifieke visie op de toegang en de samenwerking met de sociale basis wordt een duidelijke koers gezet. Maar door de druk op beschikbare financiële middelen resulteert dit ook binnen het sociaal domein tot bezuinigingsvraagstukken in het licht van de financieel gezonde toekomst.

Door de ontwikkelingen bij de gemeenten om ons heen en omdat de ogen op Zevenaar als mogelijke samenwerking- of fusiepartner zijn gericht is het onderzoek uit 2014, dat was gericht op de herindelingsvarianten van de vier Liemerse gemeenten Westervoort, Duiven, Zevenaar en voormalig Rijnwaarden, herijkt. Het doel hiervan is één ‘gemeenschappelijke’ visie op een toekomstbestendige bestuurlijke organisatie in het gebied van de vier Liemerse gemeenten Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar. Omstreeks de zomer van 2025 zal er meer duidelijkheid komen over de keuzes in de regio waarna mogelijk bekeken moet gaan worden hoe de reeds genoemde uitdagingen verder vorm kunnen krijgen naast de mogelijke vraagstukken die vanuit de regio gaan volgen.

Deze uitdagingen onderstrepen de complexe opgaven waar onze gemeente mee te maken heeft. We blijven dan ook risico's zorgvuldig monitoren en evalueren om inzicht te krijgen in hun impact op onze financiële positie. Tegelijkertijd blijven we waar het kan werken aan het realiseren van de doelen uit het coalitieakkoord en het collegeprogramma.

FINANCIËLE HOOFDLIJNEN

Inleiding

In dit hoofdstuk geven wij u op hoofdlijnen inzicht in het verloop van de begroting en de actuele financiële ontwikkelingen. In het hoofdstuk Financiën vindt u een uitgebreide specificatie van de financiële effecten van deze 1e voortgangsrapportage. Bij de 1e voortgangsrapportage zijn alle effecten boven de € 25.000 in beeld gebracht.

Exploitatie (bedragen x€ 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
Meerjarenbegroting 2025-2028	-902	-6.464	-5.445	-6.029
Tot 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Saldo tot de 1e voortgangsrapportage	**-902**	**-6.464**	**-5.445**	**-6.029**
Mutaties 1e voortgangsrapportage				
1. Autonome ontwikkelingen	-83	154	406	604
2. Actualisatie bestaand beleid	-1.805	-555	-488	-415
Totaal 1e voortgangsrapportage	**-1.888**	**-401**	**-82**	**189**
Begrotingssaldo na de 1e voortgangsrapportage	**-2.791**	**-6.865**	**-5.527**	**-5.840**

Toelichting financieel meerjarenbeeld

We zijn dit jaar begonnen met een primitieve begrotingssaldo voor 2025 van € 902.000 negatief. De voorgestelde bijstellingen in deze voortgangsrapportage voor het jaar 2025 komen uit op een nadeel van € 1.888.000. Deze bijstelling wordt gedeeltelijk veroorzaakt door vertragingen in het proces waardoor incidentele (projectmatige) budgetten worden doorgeschoven van 2024 naar 2025 (€ 505.000). Daarnaast vragen wij een verhoging van het budget voor ziekteverzuim (€ 375.000). Verder zijn er overige budgetmutaties (€ 1.200.000). Bijvoorbeeld door prijsstijgingen op het gebied van vastgoed, openbaar groen en buitensport (deels ook BTW-aanpassingen).
Het totaal van de mutaties leidt tot een geactualiseerd begrotingssaldo voor 2025 van € 2.791.000 negatief. Een aantal mutaties werkt structureel door waardoor ook het begrotingsresultaat voor de komende jaren verslechtert. Daarbij merken wij op dat in deze voortgangsrapportage bedragen zijn opgenomen voor 2025 (€ 859.000), waarbij we de structurele effecten doorschuiven naar de integrale afweging in de kadernota 2026.

Zoals gesteld verslechtert het begrotingstekort voor de jaren 2025-2028 verder met deze voortgangsrapportage. De onzekerheden die daar mee gepaard gaan blijven onverminderd.

Wij zijn, samen met u, bezig met het traject Financieel gezonde toekomst, waarvan de resultaten worden gepresenteerd bij de kadernota 2026-2029. Dit om te komen tot een structureel sluitende begroting.

Mutaties met een financieel effect van € 100.000 of meer:

Hieronder vindt u een tabel waarin de mutaties met een budgettair effect op de begroting van meer dan € 100.000 worden gepresenteerd. Daarna worden deze mutaties toegelicht.

Bedragen x € 1.000

Mutatie omschrijving	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
Overzicht van de mutaties >= € 100.000				
1. Autonome ontwikkelingen	-43	154	406	604
Algemene uitkering - decembercirculaire 2024	156 V	147 V	339 V	470 V
Algemene uitkering - septembercirculaire 2024	-75 N	1.407 V	1.467 V	1.534 V
Algemene uitkering - septembercirculaire 2024 hervormingsagenda jeugd	0 V	-1.400 N	-1.400 N	-1.400 N
Budgetmutatie dienstverleningsovereenkomst (DVO) Sportbedrijf	-124 N	0 V	0 V	0 V
2. Actualisatie bestaand beleid	-1.752	-483	-483	-394
Actualisatie budget vastgoed	-232 N	-232 N	-232 N	-232 N
Actualisatie budgetten openbaar groen en buitensport	-401 N	-67 N	-67 N	-67 N
Actualisatie fasering vrijval reserve kapitaallasten	-195 N	-14 N	-14 N	-95 N
Actualisatie investeringen bedrijfswagens	134 V	0 V	0 V	0 V
Budgetmutatie Dividenduitkering Ataro BV	-130 N	0 V	0 V	0 V
Budgetmutatie inhuur derden wegens ziekte en vervanging	-375 N	0 V	0 V	0 V
Budgetmutatie Minimabeleid - collectieve zorgverzekering	100 V	0 V	0 V	0 V
Budgetmutatie project sportpark Hengelder	-100 N	0 V	0 V	0 V
Budgetmutatie versterking bibliotheekwerk	-133 N	0 V	0 V	0 V
Eerder beschikbaar gesteld budget organisatie in ontwikkeling	-170 N	-170 N	-170 N	0 V
Eerder beschikbaar gesteld budget rechtmatigheidsverantwoording	-100 N	0 V	0 V	0 V
Eerder beschikbaar gesteld budget uitbreiden online dienstverlening	-150 N	0 V	0 V	0 V

(V = Voordeel; N = Nadeel)

Toelichting bij de mutaties met een financieel effect van € 100.000 of meer:

1. Autonome ontwikkelingen

Algemene uitkering - decembercirculaire 2024 *€ 156.000* V
In RIB 2024-484 informeerden wij u over de gevolgen van de decembercirculaire 2024 voor de gemeente Zevenaar. De decembercirculaire is nu verwerkt. Voor Zevenaar betekent dit per saldo een verhoging van de inkomsten vanaf 2025 met € 156.000 oplopend tot € 602.000 in 2029.

Algemene uitkering - septembercirculaire 2024 *€ 75.000 N*
In RIB 2024-461 informeerden wij u over de gevolgen van de septembercirculaire 2024 voor de gemeente Zevenaar. De belangrijkste mutatie hierin is het vervallen van de aanvullende besparing op de jeugdzorg uit het coalitieakkoord Rutte IV van € 1.400.000 voor Zevenaar. Met deze mutatie was in de begroting al rekening gehouden middels een stelpost waardoor het effect budgettair neutraal is verwerkt.

Budgetmutatie dienstverleningsovereenkomst (DVO) Sportbedrijf *€ 124.000 N*
In de Algemene Vergadering van Aandeelhouders is geconstateerd dat de dienstverleningsovereenkomsten met Ataro niet kostendekkend is. Er is afgesproken dit te corrigeren. Voorgesteld wordt voor 2025 een bedrag van € 124.000 beschikbaar te stellen. De structurele effecten worden, vanwege de integrale afweging, in de kadernota 2026-2029 opgenomen.

2. Actualisatie bestaand beleid

Actualisatie budget vastgoed *€ 232.000 N*
Door een wijziging in de regels met betrekking tot BTW bij sportaccommodaties kan deze niet meer worden gecompenseerd. Dit betekent een structureel nadeel van € 58.000. Daarnaast wordt voorgesteld het budget voor elektriciteit te verhogen met € 148.000. Daarnaast vragen wij het budget voor Kulturhus De Brede Blik te verhogen met € 26.000 door hogere schoonmaak- en onderhoudskosten.

Actualisatie budgetten openbaar groen en buitensport *€ 401.000 N*
De bestekken voor groenonderhoud worden geconfronteerd met een prijsindexering van 6,5%. Dit betekent een kostenstijging van € 153.000.
Voor het groen-, bermen- en bomenonderhoud in de gemeente Zevenaar zijn meerdere contracten afgesloten met verschillende aannemers. Toezichthouders en directievoerders begeleiden deze contracten. Bij het opstellen van de begroting worden normaal gesproken VAT-kosten (Voorbereiding, Advies, Toezicht en directievoering) meegenomen, maar dit is bij de huidige contracten niet gebeurd. Hierdoor is er onvoldoende capaciteit binnen de vaste formatie om al het toezicht en de directievoering uit te voeren, waardoor externe inhuur nodig is. De kosten hiervan bedragen €150.000 in 2025. Eén aannemer vraagt bovendien buitensporig veel aandacht om de afgesproken kwaliteit en kwantiteit te waarborgen.
Voor het opstellen van een meerjarig onderhoudsplan voor de buitensportaccommodaties vragen wij een incidenteel budget van € 32.000. Daarnaast is gebleken dat wij BTW-plichtig zijn voor de onderhoudsbijdrage voor de sportterreinen aan Ataro. Dit leidt tot een incidenteel nadeel van € 401.000 in 2025 en een structurele kostenstijging van € 67.000.

Actualisatie fasering vrijval reserve kapitaallasten *€ 195.000 N*
De meeste investeringen die in deze voortgangsrapportage worden gefaseerd, worden gedekt uit specifieke bestemmingsreserves voor kapitaallasten. De voordelen op de verschillende programma's door het vervallen van kapitaallasten worden gecompenseerd door een nadeel, omdat ook de onttrekking uit de bestemmingsreserve vervalt. Dit leidt over de verschillende programma's tot een nadeel van € 195.000. Per saldo zijn de reservemutaties en de afschrijvingslasten van de gefaseerde investeringen budgettair neutraal.

Actualisatie investeringen bedrijfswagens *€ 134.000 V*
We hebben de bedrijfswagens gerelateerde investeringsbudgetten nagelopen. Door uitstel (fasering) van investeringen ontstaat een voordeel op de afschrijvingslasten in 2025 van € 134.000.

Budgetmutatie Dividenduitkering Ataro BV *€ 130.000 N*

In de Algemene Vergadering van Aandeelhouders is afgesproken dat Ataro BV jaarlijks een bedrag van ten minste €100.000 als dividend uitkeert. Eventuele winsten uitkomend boven dit bedrag mag Ataro inzetten ter versterking van haar eigen vermogen, met een maximaal bedrag van € 450.000. In de begroting is rekening gehouden met een dividenduitkering van € 230.000. Gebaseerd op de uitkeringen de afgelopen jaren is het in de begroting opgenomen bedrag te hoog. Het nadeel bedraagt € 130.000. De structurele effecten worden, vanwege de integrale afweging, meegenomen in de kadernota 2026-2029.

Budgetmutatie inhuur derden wegens ziekte en vervanging *€ 375.000 N*

Op dit moment stijgt het ziekteverzuim en melden we een percentage van bijna 8% (2024: 7,88% - 2023: 6,12%.). We zien met name een aantal langdurige arbeidsongeschiktheidssituaties, waarvoor langdurige vervanging noodzakelijk is. Ook van invloed op het vervangingsbudget is het aantal ouderschaps- en zwangerschapsverloven. Het aantal verloven is toegenomen door de verjonging van de organisatie. De raming van het budget is in de primitieve begroting al enkele jaren € 290.000. Als we kijken naar de afgesloten inhuurcontracten wegens vervanging, zitten we nu op een overschrijding van € 125.000. Naast het bijstellen van het budget, zetten we in op maatregelen om ziekteverzuim te verlagen. Zo intensiveren we in samenwerking met de bedrijfsarts verzuimbegeleiding. Over geheel 2025 bezien houden we rekening met een nadeel van € 375.000.

Budgetmutatie Minimabeleid - collectieve zorgverzekering *€ 100.000 V*

Via de raadsinformatiebrief van 24 september 2024 bent u geïnformeerd over de wijzigingen in de collectieve zorgverzekering. De wijzigingen resulteren in een verwachte besparing van € 100.000 voor 2025. Deze besparing is nu voor 2025 opgenomen. In 2025 onderzoeken we een mogelijk alternatief voor de collectieve zorgverzekering, waardoor het vooralsnog om een incidentele besparing gaat.

Budgetmutatie project sportpark Hengelder *€ 100.000 N*

Voor het jaar 2025 zijn incidentele middelen (€ 100.000) nodig vanwege voortgang van het project sportpark Hengelder (projectleiding / advieskosten).

Budgetmutatie versterking bibliotheekwerk *€ 133.000 N*

Het Rijk stelt via de algemene uitkering (Doeluitkering - septembercirculaire 2024) voor 2025 en 2026 extra middelen beschikbaar voor versterking bibliotheekwerk (€ 133.000). De inzet van deze middelen is conform het jaarplan en prestatieafspraken 2025 t.a.v. de bibliotheek (onderdeel van 'Kunstwerk'). Een klein deel wordt gebruikt voor het opstellen van het bibliotheekbeleid dat vanaf 1 juli 2026 wettelijk verplicht is. Voor de jaren 2026 e.v. nemen wij een voorstel voor extra middelen op in de op te stellen kadernota 2026-2029.

Eerder beschikbaar gesteld budget organisatie in ontwikkeling *€ 170.000 N*

In de meerjarenbegroting 2023-2026 heeft u budget beschikbaar gesteld voor de organisatieontwikkeling. In 2024 zijn kosten gemaakt voor de werving en selectie van de domein- en teammanagers. Eind 2024 was een bedrag van € 510.000 nog niet besteed. Dit is bedoeld voor de verdere doorontwikkeling in 2025, 2026 en 2027, onder meer de verdere detaillering van structuren en processen. We vragen de restantbedragen nu opnieuw aan, hetgeen leidt tot nadelen in 2025-2026-2027 van € 170.000.

Eerder beschikbaar gesteld budget rechtmatigheidsverantwoording *€ 100.000 N*

Vanaf het verslagjaar 2023 zijn gemeenten verantwoordelijk voor het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording. Doordat het wetgevingstraject lange tijd onduidelijk was en wij de meeste voorbereidende werkzaamheden zelf hebben kunnen uitvoeren is dit budget in 2024 niet nodig geweest. In 2025 zetten wij de nog niet bestede middelen in om met de ervaringen en aanbevelingen van de accountant aan de slag te gaan. Een nadeel in 2025 van € 100.000.

Eerder beschikbaar gesteld budget uitbreiden online dienstverlening *€ 150.000 N*

Voor 2024 was er een budget van € 188.000 beschikbaar voor het uitbreiden van de online dienstverlening. Onder andere door uitstel van de invoering van de Wet Modernisering Elektronisch Bestuurlijk Verkeer (WEMBV) naar 1 januari 2026, is een groot deel van het budget niet uitgegeven. Hierdoor is bij de jaarrekening 2024 een bedrag van € 150.000 vrijgevallen. In 2025 is inmiddels gestart met de werkzaamheden rond de invoering van de WEMBV. Daarnaast is in 2024 gestart met het maken van klantreizen om processen inwonergerichter te maken en met het laten onderzoeken van onze websites & apps op digitale

toegankelijkheid. Deze activiteiten worden in 2025 voortgezet. Wij vragen om hiervoor weer een bedrag van € 150.000 beschikbaar te stellen. Een éénmalig nadeel in 2025 van € 150.000.

LEESWIJZER

Inleiding
Wij hebben deze voortgangsrapportage opgebouwd volgens de inrichting van de meerjarenbegroting 2025-2028.
Bij de programmaonderdelen zijn vaste, bij iedere P&C document terugkerende teksten weergegeven met een grijze achtergrond. Met deze achtergrond in de programma's van de P&C-documenten willen wij het onderscheid aangeven tussen vaste, ongewijzigde teksten en nieuwe, gewijzigde teksten.

Naast de papieren versie wordt deze voortgangsrapportage ook digitaal gepubliceerd. Door de mogelijkheden van het internet kunnen wij meer informatie op een eenvoudigere manier beschikbaar stellen. Via de menustructuur kiest u welke informatie u tot u neemt en hoeft u niet eerst het boekwerk door te bladeren. De opbouw van de (online) voortgangsrapportage is als volgt:

- Algemeen

Na het voorwoord krijgt u inzicht in de bestuurlijke en financiële hoofdlijnen. Hier staan de belangrijkste bestuurlijke, beleidsmatige en financiële ontwikkelingen.

- Programma's

Bij de programma's komen de 3 W-vragen terug: Wat willen we? Wat doen we? en Wat kost het?
Op programmaniveau hebben wij ook de vastgestelde beleidskaders opgenomen. U kunt deze via de digitale voortgangsrapportage direct openen. Daarmee hebt u per programma het meest relevante vastgestelde beleid direct beschikbaar.

Het onderdeel 'Wat doen we?' beginnen we met een totaaloverzicht van de resultaten binnen dit programma. Achter de resultaat presenteren wij de stand van zaken met een kleur. Op basis hiervan kunt u in één oogopslag zien wat de stand van zaken is van de betreffende activiteit. De kleuren betekenen het volgende:

Lichtgrijs	Met dit resultaat is nog niet gestart, dit past binnen de vastgestelde planning.
Groen	Dit resultaat loopt op schema binnen de gestelde kaders (beleidsdoel, tijdsplanning en financieel). De groene activiteiten worden niet toegelicht met een stand van zaken.
Oranje	Dit resultaat dreigt óf qua beleidsdoel óf qua tijdsplanning óf financieel uit de pas te gaan lopen, bijsturing is noodzakelijk.
Rood	Dit resultaat loopt uit de pas, dit geldt voor 1 of meer indicatoren (beleidsdoel, tijdsplanning en financieel). Corrigerende maatregelen zijn noodzakelijk.
Donkergrijs	Dit resultaat is behaald en wij stellen voor deze af te sluiten.

- Financiën

Voor een overzicht van alle financiële mutaties verwijzen wij naar het overzicht 'financiële mutaties in de 1e voortgangsrapportage'. Dit overzicht geeft een totaalbeeld van alle mutaties inclusief de toelichting. De toelichting op de financiële mutaties is een toelichting op gesaldeerde (netto) bedragen, dat wil zeggen de baten en lasten samengeteld. Dit geldt voor de toelichting in de programma's en bij het overzicht "financiële mutaties" achterin deze rapportage.

Vanwege afronding op € 1.000 kunnen afrondingsverschillen ontstaan in de (sub)totalen van financiële tabellen.

PROGRAMMA'S

0. BESTUUR EN ONDERSTEUNING

ALGEMEEN

Omschrijving

Dit programma gaat over de beleidsvelden bestuur, gemeentelijke organisatie, dienstverlening en belastingen.

Ontwikkelingen

Bestuurlijke samenwerking

Uw raad heeft aan de provincie gevraagd om het onderzoeksrapport "Herindelingsvarianten in de Liemers" uit 2014 te herijken. Dit gelet op alle ontwikkelingen en omdat de ogen op Zevenaar als mogelijke samenwerking- of fusiepartner zijn gericht. Het onderzoek uit 2014 was gericht op de herindelingsvarianten van de vier Liemerse gemeenten Westervoort, Duiven, Zevenaar en voormalig Rijnwaarden. Doesburg wordt nu ook meegenomen in het onderzoek. De herijking van dit rapport wordt uitgevoerd door & Van de Laar. Het doel hiervan is één 'gemeenschappelijke' visie op een toekomstbestendige bestuurlijke organisatie in het gebied van de vier Liemerse gemeenten Doesburg, Duiven, Westervoort en Zevenaar.

Organisatie in ontwikkeling

In 2025 werken we verder aan de organisatie in ontwikkeling en bouwen we aan een organisatie die goed in staat is om toekomstige taken, voortkomend uit veranderende eisen, politieke beslissingen of organisatorische overwegingen, effectief te organiseren. Het werken in verschillende domeinen en daarbij horende teams helpt mee om de aansturing en beheersing effectiever en efficiënter te maken en om onze strategische slagkracht te vergroten. Daarnaast leggen we de focus op de detaillering van structuren, processen en regelingen zodat het aansluit bij de nieuwe organisatiestructuur. Naast de structuurinrichting van onze organisatie vinden we het belangrijk om aandacht te geven aan het onderling samenwerken. Hier maken we gaandeweg 2025 concreet door invulling te geven aan het Programma Organisatie in Ontwikkeling.

Digitalisering

Onze inwoners en bedrijven bieden wij de gelegenheid zoveel mogelijk digitaal, online te kunnen regelen. Betrouwbaarheid en veiligheid staan daarbij voorop. Voor wie dit lastig is, blijft persoonlijk contact uiteraard mogelijk. Binnen de organisatie voeren we in 2025 verdere digitale ontwikkelingen door. Wij zien in verbeteren met ICT mede de oplossing voor verandervraagstukken die op ons afkomen. Dan gaat het bijvoorbeeld over het centraal organiseren van het functioneel (applicatie)beheer waarmee we in voorbereiding bezig zijn.
Door steeds meer digitale technologieën te gebruiken zijn we in staat om processen, diensten en producten voor onze inwoners en bedrijven te verbeteren. Zo wordt in de organisatie vaker gebruik gemaakt van kwantitatieve en kwalitatieve data om strategische en operationele beslissingen te onderbouwen en te optimaliseren. Zo is er bijvoorbeeld meer inzicht door middel van dashboarding meer grip verkregen datavraagstukken bij schuldhulpverlening en meldingen openbare ruimte.
Ook hebben we in het eerste kwartaal de productiviteits- en samenwerkingssoftware van Microsoft ingevoerd. Concreet resultaat is dat de organisatie in het eerste kwartaal 2025 is gaan werken met de Microsoft 365 omgeving. Zo maken tools als Teams, SharePoint en OneDrive verdere samenwerking (aan documenten) mogelijk en zal communiceren via chat en videovergaderingen toe gaan nemen. Wij zetten daarbij ook de komende periode nadrukkelijk in op gebruikersadoptie. Dit zorgt ervoor dat dit nieuwe systeem daadwerkelijk wordt omarmd en effectief binnen de organisatie wordt gebruikt.

Toekomstbestendige regionale ICT-dienst (RID)

In 2024 hebben de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten de I&A-visie en -strategie vastgesteld. De uitvoering is gestart met de zogenoemde minimumvariant als uitgangspunt. We werken aan een toekomstbestendige en robuuste ICT-samenwerking, waarbij zowel bij de RID als bij de gemeenten stappen worden gezet in het professionaliseren van de IT/IV-organisatie.
Samen met de gemeenten Duiven en Westervoort zijn in het eerste kwartaal 2025 drie informatiemanagers geworven om de drie domeinen te ondersteunen bij complexere informatievraagstukken. De RID heeft aanzienlijke vooruitgang geboekt in het op orde krijgen van het functiehuis en heeft inhuur vervangen door vaste medewerkers.

De raad heeft de opdracht gegeven om de speerpunten nader uit te werken in prestatie-indicatoren. Hiermee kunnen de gemeenten richting geven aan de prioriteiten van de RID en hebben zij een objectieve manier om de prestaties te meten en te evalueren. Daarnaast geven wij via een Raadsinformatiebrief een overzicht van de inverdieneffecten die de investering in de RID zal opleveren en al heeft opgeleverd.

Juridische zaken
Op 11 juni a.s. staan (voorlopig) de zittingen gepland bij de Raad van State over procedures die verband houden met de raadsenquête.

Beleidskaders
- Visie op dienstverlening 2024-2028
- Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2017 Liemerse gemeenten en SDL
- Collegeprogramma 2022-2026 (2022)
- Financiële verordening (artikel 212 Gemeentewet) 2023
- Verordening controle financieel beheer en organisatie (artikel 213 Gemeentewet) 2023
- Nota Verbonden partijen
- Nota reserves en voorzieningen 2018
- Nota activerings- en afschrijvingsbeleid 2022
- Beleidsnota risicomanagement en weerstandsvermogen 2023
- Nota garantiebeleid 2023
- Normen- en toetsingskader 2023
- Verordening Rekenkamer 2023
- Verordening op de raadscommissies (3e wijziging, 2023)
- Datastrategie 2023-2025
- I&A-visie en -strategie 2023-2025 "Beter samen"

WAT WILLEN WE?

0. Bestuur en ondersteuning

Wij stellen in ons handelen goede dienstverlening aan onze inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties centraal. We willen meer gebruik maken van digitalisering om dienstverlening te verbeteren en zetten daarbij ook in op het versimpelen en digitaal toegankelijk maken van onze dienstverlening. We nemen onze inwoners serieus en betrekken hen actief bij het maken van ons beleid en de uitvoering.

Door vanuit respect, gelijkwaardigheid en transparantie te denken en te doen, zorgen we voor een goede basis voor de organisatie van morgen. We werken daarom ook aan strategisch personeelsbeleid.

De financiën van onze gemeente zijn op orde en dat willen we zo houden.

WAT DOEN WE?

Naam resultaat		Status 2024	Status 1e VGR
0.1.2 Wij breiden onze online dienstverlening uit	2022-2026		
0.1.3 Wij communiceren in begrijpelijke taal	2022e.v.		
0.1.4 Wij maken onze processen klantgerichter	2024-2026		
0.2.1 Wij coördineren participatie	2023-2024		
0.3.1 Wij werken aan verbetering van de (organisatie)cultuur	Doorlopend		

0.4.1 Wij verbeteren onze interne beheersing	Doorlopend		
0.4.2 Wij herijken het inkoopbeleid en positioneren de inkoopfunctie	2023-2024		
0.4.3 Wij groeien verder als aantrekkelijke werkgever	2022-2026		
0.4.4 Wij voeren een strategisch personeelsbeleid	2023-2024		
0.4.6 Wij verbeteren onze datahuishouding en datagedreven werken in Zevenaar	2022-2026		
0.4.7 Wij verbeteren het functioneel beheer in de informatievoorziening	2022-2025		
0.4.8 Wij verbeteren het (digitaal) documentenbeheer	2022-2025		
0.4.9 Wij voeren de Wet open overheid (Woo) uit	2022-2027		
0.4.10 Wij herijken het Integraal Accommodatiebeleid 2020-2040	2025-2026		
0.5.1 Wij voeren de planning- en controlcyclus uit	2022-2026		

0.2 Stimuleren van betrokkenheid van inwoners, ondernemers en instellingen

0.2.1 Wij coördineren participatie — 2023-2024

Participatie gaat over op welke manieren inwoners mogen meedenken en meepraten over onderwerpen en beleid in de gemeente. Participatie is een belangrijk thema voor onze bestuursperiode. Participatie is een rode draad in het coalitieakkoord en in dit collegeprogramma, maar ook onderwerp op de raadsagenda. In verschillende resultaten in dit collegeprogramma is participatie concreet benoemd, onder andere bij energietransitie (7.2.1), ruimtelijke plannen en wonen (8.2.3), invoering van de omgevingswet (8.2.2) en openbare ruimte (5.6.5 en 8.2.3).
Wij brengen de verschillende initiatieven op het gebied van participatie samen in een uniforme werkwijze door hiervoor een programma participatie in te richten. We stellen hiervoor een toolbox samen. De middelen en methodes uit deze toolbox helpen medewerkers en inwoners om op een effectieve manier participatie in te zetten. We stellen een tijdelijke programmamanager aan om dit te realiseren.

	Status 2024	**Status 1e VGR**
Stand van zaken	Niet volgens plan	Niet volgens plan

Er zijn gesprekken gevoerd om een duidelijke taakstelling voor de programmamanager participatie te krijgen. Er is een vacature opgesteld in samenspraak met sociaal beleid. Momenteel loopt de werving.

Voorstel raad
We komen in het eerste halfjaar van 2025 met een concreet voorstel om participatie structureel te verankeren in onze organisatie. De nadruk komt te liggen op de samenwerking met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Dit omvat duidelijke richtlijnen over hoe en wanneer inwoners worden betrokken bij beleidsprocessen, met als doel participatie een vast onderdeel te maken van onze werkwijze.

0.3 Optimaliseren van bestuurlijk ambtelijk samenspel

0.3.1 Wij werken aan verbetering van de (organisatie)cultuur — Doorlopend

Het verbeteren van de bestuurlijke en ambtelijke werk- en omgangsvormen richt zich op verschillende dimensies. In de eerste plaats raakt dit het functioneren van de raad zelf. Daarnaast gaat het om de betrekkingen tussen het college en de raad. Verder is er het samenspel tussen het bestuur en de ambtelijke organisatie en tenslotte het samenspel met de samenleving. Van belang is dat men op een respectvolle manier met elkaar omgaat met ruimte voor eenieders mening en standpunt. Het debat wordt op een goede

en toegankelijke manier gevoerd, het besluitvormingsproces is helder en duidelijk en men gunt elkaar een succes.

Raad en college moeten vanuit een duidelijke taakverdeling werken met een heldere rolverdeling in termen van opdrachtgever- en opdrachtnemersrol. Het college ondersteunt de raad bij het nemen van uitvoerbare besluiten en voert deze besluiten uit. Rolzuiverheid, verantwoording, evalueren en leren moeten structureel onderdeel zijn van het samenspel tussen raad en college.

De ambtelijke organisatie ondersteunt het college (en de raad) vanuit een integrale werkwijze en fungeert als antennefunctie voor het bestuur. Zij informeert het bestuur over belangrijke opgaven en urgente ontwikkelingen in de samenleving. In de doorontwikkeling van de ambtelijke organisatie hebben we de uitdaging om onze organisatie hierop nog beter in te richten en onze medewerkers daarvoor de goede uitrusting te geven.

Voor een goed samenspel met de samenleving is het van belang om samen op te trekken en zuiver te zijn over rolverdeling, taken en verantwoordelijkheden. Rond concrete maatschappelijke opgaven organiseren we samenwerking en bundelen we de krachten. Participatie vormt een rode draad in de aanpak van de ambities uit dit collegeprogramma.

Het verbeteren van de bestuurlijke en ambtelijke werk- en omgangsvormen is een proces van lange adem. Een allesomvattende aanpak is er eigenlijk niet. De bereidheid om te willen veranderen en het inzicht in de mogelijkheden en kansen om elkaar te versterken en te helpen, zijn de eerste stappen naar een verbeterde samenwerking. In de raadagenda wordt de verdere aanpak uitgewerkt.

	Status 2024	**Status 1e VGR**
Stand van zaken	Niet volgens plan	Niet volgens plan

De raad, ambtelijke organisatie en het college blijven gezamenlijk werken aan de verbetering van bestuurlijke en ambtelijke werk- en omgangsvormen. De ingezette weg op de politieke beeldvorming en de bijpassende vergadersystematiek worden doorgezet. Deze beeldvorming biedt de ruimte om verschillende perspectieven met elkaar uit te wisselen en mogelijk ook inzichten uit de samenleving op te halen. De beeldvormende vergadering wordt door meer dialoog in plaats van eenzijdig zenden een effectieve manier om ook participatie toe te kunnen passen. Vergaderingen worden opgenomen en uitgezonden, waardoor het mogelijk is om vergaderingen vanuit andere locaties dan de raadzaal live te volgen of op een later moment terug te kijken.
De stappen en ontwikkelingen op het vlak van organisatie- en bestuurscultuur maken het mogelijk om in gezamenlijkheid te spreken over onder andere gemeentelijke herindeling en toekomstbestendige financiën.

Voorstel raad
De raad, college en ambtelijke organisatie blijven gezamenlijk werken aan de ontwikkeling van een betere organisatie- en bestuurscultuur.

0.4 Verbeteren van de bedrijfsvoering (betere sturing en beheersing van processen) als ondersteuning aan het realiseren van taken en doelen van de gemeente

0.4.1 Wij verbeteren onze interne beheersing — Doorlopend

Een goede interne beheersing is de basis voor een transparante en betrouwbare gemeente, die zijn doelstelling weet te realiseren en verantwoord omgaat met de middelen die zij beheert. We willen een (digitaal) toegankelijke, betrouwbare organisatie zijn waarbij veiligheid en zorg voor onze inwoners voorop staat. Om dit te kunnen realiseren moet de interne beheersing van onze bedrijfsvoeringsprocessen op orde

zijn.

Wij zijn verantwoordelijk voor het in kaart brengen van de risico's en moeten daar adequate maatregelen voor inrichten. Hiervoor is concernbreed aandacht, ook waar het gaat om de beschikbare capaciteit om de uitvoering van de bestuurlijke ambities te realiseren vanuit alle domeinen (fysiek, sociaal en bedrijfsvoering). Dit is een belangrijke randvoorwaarde voor het behalen van de doelen in het coalitieakkoord en dit collegeprogramma.

Wij leggen verantwoording af aan de raad over de kwaliteit van de interne beheersing in de paragraaf bedrijfsvoering van de documenten uit de planning en controlcyclus. Daar gaan we in op de kwaliteit van de interne beheersing met specifieke aandacht voor onderwerpen als rechtmatigheid, privacy en informatieveiligheid. Met name ook de verwachte toename van het aantal cyberincidenten de komende jaren, vereist dat cybersecurity integraal onderdeel moet zijn binnen onze processen. We blijven dan ook investeren in het veilig inrichten van onze bedrijfsvoeringsprocessen en zorgen voor bewustwording bij onze medewerkers.

Ter ondersteuning hiervan starten we met de doorontwikkeling van meetlatten en (beleids)indicatoren om de effectiviteit van beleid beter te kunnen meten.

	Status 2024	**Status 1e VGR**
Stand van zaken	Niet volgens plan	Niet volgens plan

In 2025 geven wij verder vorm aan de organisatieverbetering. In 2024 zijn belangrijke stappen gezet om de structuur van de nieuwe organisatie vorm te geven. Zoals opgenomen in de managementletter van de accountant en de reactie daarop van het college zullen wij in 2025 weer stappen zetten. Dat de aandacht in 2025 in eerste instantie uit gaat naar het traject financieel gezonde toekomst, zal mogelijk leiden tot vertraging in de te zetten stappen.

Voorstel raad
Wij ondernemen diverse stappen om verder in control te komen. Aandacht voor het voor een financieel gezonde toekomst geeft mogelijk vertraging in het realiseren van verbeteringen.

0.4.4 Wij voeren een strategisch personeelsbeleid 2023-2024

Het uitgangspunt hierbij is dat er aansluiting is op de visie en missie van de organisatie. Het doel van het strategisch personeelsbeleid is om ondersteunend te zijn aan het realiseren van doelstellingen (beleidsmatig en organisatorisch) door adequate inzet van personeel en organisatie. Het stapsgewijs toewerken naar een vernieuwd strategisch personeelsbeleid stelt ons in staat om in te spelen op veranderingen in de toekomst. Na de herindeling in 2018 zijn we vooral bezig geweest met consolideren en de basis van de organisatie op orde brengen. We willen nu meer gaan kijken naar veranderingen in de samenleving, maatschappelijke opgaven, nieuwe taken en de arbeidsmarkt. We brengen op basis daarvan kansen en uitdagingen in beeld.

Door dit anticiperend inzicht kunnen we tijdig interventies in gang zetten om de organisatie wendbaar te houden. Bijvoorbeeld door:

- Arbeidsmarktcommunicatie.
- Doorontwikkeling van de Zevenaar Academie.
- Beleid voor duurzame inzetbaarheid.
- Verhogen van digitale vaardigheden.
- Datagedreven werken.
- Digitalisering, automatisering en robotisering.
- Aanpassing van arbeidsvoorwaarden.
- Aansluiting beschikbare formatie t.o.v. uitvoeringsvraag borgen (m.n. binnen fysiek en sociaal domein).

Een onderdeel van het strategisch personeelsbeleid is het opmaken van een strategische personeelsplanning. Op basis van de opgedane inzichten inventariseren we welke competenties noodzakelijk zijn om de

doelstellingen en ambities van bestuur en organisatie te realiseren. We brengen kwantitatief en kwalitatief in beeld wat de huidige situatie is en waar we naar toe willen groeien. Wij houden daarbij rekening met de te verwachten competenties als gevolg van de ambities zoals deze in het coalitieakkoord zijn opgenomen. Wij sturen op het (verplicht) ontwikkelen en bijhouden van (dienstverlenings)competenties, schriftelijke en mondelinge communicatie en vakinhoudelijke kennis en competenties.

	Status 2024	Status 1e VGR
Stand van zaken	Niet volgens plan	Niet volgens plan

Wij starten met de kwalitatieve analyse van ons personeelsbestand zodra de detailinrichting van de domeinplannen is afgerond. Op basis van de daarin gestelde ambities kunnen we de kwalitatieve personeelsplanning verder uitwerken. We onderzoeken in hoeverre de benodigde kennis en competenties aanwezig zijn om onze organisatie wendbaar en toekomstbestendig te houden. Wendbaarheid vereist immers continue alertheid op nieuwe ontwikkelingen en een permanente aanscherping en actueel houden van onze vakinhoudelijke kennis en vaardigheden.

Dit vraagt niet alleen om vakinhoudelijke bijscholing, maar ook om het stimuleren van leer- en ontwikkelvaardigheden, nieuwsgierigheid en aanpassingsvermogen bij onze medewerkers. We verwachten dan ook een investering in professionele en persoonlijke ontwikkeling. Om dit te faciliteren, zetten we sterk in op de doorontwikkeling van de Zevenaar Academie. Deze wordt uitgebreid met specifieke vakinhoudelijke trainingen, gericht op het vergroten van expertise en het versterken van de professionele vaardigheden van onze medewerkers. Door deze gerichte investeringen zorgen we ervoor dat onze organisatie ook in de toekomst adequaat en slagvaardig blijft inspelen op maatschappelijke en organisatorische ontwikkelingen.

Voorstel raad
Er wordt op dit moment gewerkt aan de detailinrichting van de domeinen. Op basis van de definitieve domeinplannen/organisatiestructuur vindt de kwalitatieve analyse van ons personeelsbestand plaats.

0.4.7 Wij verbeteren het functioneel beheer in de informatievoorziening 2022-2025

Inwoners moeten zoveel mogelijk zaken digitaal, online kunnen regelen. Betrouwbaarheid en veiligheid staan daarbij voorop. Voor wie dit lastig is, blijft persoonlijk contact mogelijk.
Digitalisering van onze dienstverlening en een efficiënt werkende gemeente vragen om goed georganiseerde informatievoorziening. Maar informatievoorziening is meer dan dat, want het is ook een randvoorwaarde voor het behalen van maatschappelijke doelen. De realisatie van de digitale transformatie van de gemeente Zevenaar gaat gepaard met een goede centraal georganiseerde informatievoorziening op het gebied van het functioneel beheer van de gemeentelijke applicaties.

	Status 2024	Status 1e VGR
Stand van zaken	Niet volgens plan	Niet volgens plan

De verdere professionalisering van het functioneel beheer verloopt goed, hoewel niet geheel volgens planning. Dit komt doordat het centraliseren van het functioneel beheer is afgestemd op de verdere inrichting van de organisatie. Dit zorgvuldige proces neemt meer tijd in beslag dan oorspronkelijk ingeschat. Ondertussen worden de activiteiten uit het ontwikkeltraject die wel uitgevoerd kunnen worden, opgepakt.

Voorstel raad
Een belangrijk aspect van de professionalisering is het centraliseren van functioneel beheer binnen de organisatie, wat nu deel uitmaakt van de organisatieontwikkeling. De inrichtingsplannen zullen duidelijkheid verschaffen over deze centralisatie. Met de huidige functioneel beheerders zijn al stappen gezet in de professionalisering, met name op het gebied van procesmatig werken en kennisdeling.

WAT KOST HET?

Exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
BATEN				
Meerjarenbegroting 2025-2028	124.048	118.361	118.969	119.251
Tot de 1e voortgangsrapportage	165	85	85	85
Baten tot de 1e voortgangsrapportage	**124.214**	**118.446**	**119.054**	**119.251**
Mutaties 1e voortgangsrapportage				
1. Autonome ontwikkelingen	**421**	**1.954**	**2.206**	**2.404**
Algemene uitkering - decembercirculaire 2024	156	147	339	470
Algemene uitkering - septembercirculaire 2024	325	1.807	1.867	1.934
Dividend Alliander	-60	0	0	0
2. Actualisatie bestaand beleid	**-138**	**-8**	**-8**	**-8**
Budgetmutatie Dividenduitkering Ataro BV	-130	0	0	0
Startersleningen	-8	-8	-8	-8
Totaal mutaties baten 1e voortgangsrapportage	**283**	**1.946**	**2.198**	**2.396**
Totaal baten na de 1e voortgangsrapportage	**124.497**	120.392	**121.252**	**121.647**
LASTEN				
Meerjarenbegroting 2025-2028	28.787	28.644	28.895	27.896
Tot de 1e voortgangsrapportage	155	-66	-66	-66
Lasten tot de 1e voortgangsrapportage	**28.942**	**28.578**	**28.830**	**27.831**
Mutaties 1e voortgangsrapportage				
1. Autonome ontwikkelingen	**400**	**400**	**400**	**400**
Algemene uitkering - decembercirculaire 2024	0	0	0	0
Algemene uitkering - septembercirculaire 2024	400	400	400	400
Dividend Alliander	0	0	0	0
2. Actualisatie bestaand beleid	**626**	**148**	**160**	**-10**
Actualisatie fasering investering duurzaamheidsmaatregelen eigen organisatie	0	5	5	5
Actualisatie investering hardware	0	-12	0	0
Actualisatie investeringen bedrijfswagens	-133	0	0	0
Actualisatie investeringen vastgoed	-21	0	0	0
Budgetmutatie Dividenduitkering Ataro BV	0	0	0	0
Budgetmutatie inhuur derden wegens ziekte en vervanging	375	0	0	0

Eerder beschikbaar gesteld budget organisatie in ontwikkeling	170	170	170	0
Eerder beschikbaar gesteld budget rechtmatigheidsverantwoording	100	0	0	0
Eerder beschikbaar gesteld budget uitbreiden online dienstverlening	150	0	0	0
Startersleningen	-15	-15	-15	-15
Totaal mutaties lasten 1e voortgangsrapportage	**1.026**	**548**	**560**	**390**
Totaal lasten na de 1e voortgangsrapportage	**29.968**	**29.126**	**29.389**	**28.221**
Saldo voor bestemming	**94.529**	**91.265**	**91.863**	**93.426**
Mutaties reserves				
Onttrekkingen				
Meerjarenbegroting 2025-2028	451	462	450	358
Mutaties tot de 1e voortgangsrapportage	379	0	0	0
Mutaties 1e voortgangsrapportage	-117	-26	-14	-95
Totaal onttrekkingen reserves	**0**	**0**	**0**	**0**
Toevoegingen				
Meerjarenbegroting 2025-2028	0	0	0	0
Mutaties tot de 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Mutaties 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Totaal toevoegingen reserves	**0**	**0**	**0**	**0**
Totaal mutaties reserves	**713**	**436**	**436**	**262**
Saldo na bestemming	**95.242**	**91.701**	**92.298**	**93.689**

TOELICHTING FINANCIËLE ONTWIKKELINGEN

Mutaties exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
1. Autonome ontwikkelingen				
Algemene uitkering - decembercirculaire 2024	**156**	**147**	**339**	**470**

In RIB 2024-484 informeerden wij u over de gevolgen van de decembercirculaire 2024 voor de gemeente Zevenaar. De belangrijkste mutatie is de correctie van de volumegroei bbp (bruto binnenlands product) welke niet was meegenomen in de septembercirculaire 2024. Daarnaast is nog een aantal maatstaven aangepast. Voor Zevenaar betekent dit per saldo een verhoging van de inkomsten vanaf 2025 met € 156.000 oplopend tot € 602.000 in 2029.

Algemene uitkering - septembercirculaire 2024	**-75**	**1.407**	**1.467**	**1.534**

In RIB 2024-461 informeerden wij u over de gevolgen van de septembercirculaire 2024 voor de gemeente Zevenaar. De belangrijkste mutaties zijn:
*De compensatie voor loon- en prijsontwikkeling vanaf 2025 bedraagt € 400.000. De stijging bestaat uit zowel een stijging van de lonen als een stijging van de kosten. Dit bedrag zetten wij apart om de budgetten te verhogen.
*Het Rijk heeft haar ramingen van de groei van de bevolking en economie verlaagd. Hierdoor komen hiervoor minder middelen beschikbaar. Dit is oplopend vanaf 2025 een lager bedrag van € 36.000 tot € 458.000 lager in 2029.
*In het coalitieakkoord Rutte IV was een aanvullende besparing op Jeugdzorg opgenomen die opliep naar structureel € 511 miljoen vanaf 2027. Het kabinet Schoof laat de besparing vanaf 2026 structureel vervallen. Om die reden wordt in 2026 € 500 miljoen en vanaf 2027 € 511 miljoen toegevoegd aan de algemene uitkering. Voor Zevenaar gaat het om een bedrag van ongeveer € 1.400.000 per jaar vanaf 2026.
*Tenslotte is ook het begrotingsjaar 2029 toegevoegd aan de berekening van de algemene uitkering. Dit heeft een positief effect in 2029 van € 937.000.

Per saldo een verlaging van de inkomsten in 2025 met € 75.000 en vanaf 2026 een verhoging van de inkomsten met € 1.407.000 oplopend tot € 2.461.000 in 2029.

Dividend Alliander	**-60**	**0**	**0**	**0**

In de Algemene Vergadering van Aandeelhouders van 16 april 2025 is het voorstel tot uitkering van het reguliere dividend over het boekjaar 2024 van € 95,8 miljoen (2023: € 120,3 miljoen) ter vaststelling aan de aandeelhouders voorgelegd.
Voor Zevenaar betekent dit een lagere dividenduitkering dan begroot en een vooralsnog eenmalig nadeel in 2025 van € 60.000.

2. Actualisatie bestaand beleid

Actualisatie fasering investering duurzaamheidsmaatregelen eigen organisatie	**0**	**-5**	**-5**	**-5**

In de meerjarenbegroting 2024-2028 is investeringsbudget opgenomen voor duurzaamheidsmaatregelen van de eigen organisatie. Dit budget is in 2024 niet volledig gebruikt waardoor de afschrijvingslast 2025 vrijvalt. Daarnaast hevelen wij met deze wijziging € 62.000 over naar het investeringsbudget Bloemenkamp: vernieuwen rioolstelsel. Dit budget bedraagt hierdoor nu in totaal € 2.078.000. Ook hevelen wij € 38.000 over naar het investeringsbudget aanbrengen zonnepanelen brandweerkazerne. Dit budget bedraagt hierdoor in totaal € 38.000. Tenslotte hevelen wij € 58.000 investeringsbudget over voor vervanging zonnepanelen/warmtepomp gemeentewerf Zevenaar. Dit budget bedraag hierdoor € 58.000. Per saldo levert deze mutatie een voordeel in de afschrijvingslasten op in 2025 van € 23.000 eenmalig en € 5.000 structureel vanaf 2026.

Actualisatie investering hardware	**0**	**12**	**0**	**0**

De investering in de hardware (laptops) voor raadsleden met het investeringsbedrag van € 47.300 verschuiven we van 2025 naar 2026.
Tegenover de afschrijvingslasten staat de inzet van de reserve afschrijvingslasten. Derhalve geen effect op het resultaat.

Actualisatie investeringen bedrijfswagens	**133**	**0**	**0**	**0**

We hebben de bedrijfswagens gerelateerde investeringsbudgetten nagelopen. In verband met het niet afsluiten van een aantal investeringsbudgetten worden de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Dit heeft een eenmalig positief effect in 2025 in programma 0 van: € 133.000, programma 2: € 30.000, programma 7: € 11.000.

Actualisatie investeringen vastgoed	**21**	**0**	**0**	**0**

We hebben de gerelateerde investeringsbudgetten van vastgoed nagelopen. In verband met het niet afsluiten van een aantal investeringsbudgetten worden de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Dit betreft de bouwkosten voor de inrichting van Raadhuisplein 1D. Het werk is december 2024 in opdracht gegeven, na ontvangst van de omgevingsvergunningen. De verwachte opleverdatum is eind maart 2025. Daarnaast de verduurzaming van de brandweerkazerne in afwachting van het aanbrengen van zonnepanelen. Dit heeft een eenmalig positief effect in 2025 van € 21.000 in programma 0.

Budgetmutatie Dividenduitkering Ataro BV	**-130**	**0**	**0**	**0**

In de Algemene Vergadering van Aandeelhouders is afgesproken dat Ataro BV jaarlijks een bedrag van ten minste €100.000 als dividend uitkeert. Eventuele winsten uitkomend boven dit bedrag mag Ataro inzetten ter versterking van haar eigen vermogen, met een maximaal bedrag van € 450.000. In de begroting is rekening gehouden met een dividenduitkering van € 230.000. Gebaseerd op de uitkeringen de afgelopen jaren, waaronder € 101.000 ten behoeve van het jaar 2023, is het in de begroting opgenomen bedrag te hoog. Het nadeel bedraagt € 130.000. De structurele effecten worden, vanwege de integrale afweging, meegenomen in de kadernota 2026-2029.

Budgetmutatie inhuur derden wegens ziekte en vervanging	**-375**	**0**	**0**	**0**

Op dit moment stijgt het ziekteverzuim en melden we een percentage van bijna 8% (2024: 7,88% - 2023: 6,12%.). We zien met name een aantal langdurige arbeidsongeschiktheidssituaties, waarvoor langdurige vervanging noodzakelijk is. Ook van invloed op het vervangingsbudget is het aantal ouderschaps- en zwangerschapsverloven. Het aantal verloven is toegenomen door de verjonging van de organisatie. De raming van het budget is in de primitieve begroting al enkele jaren € 290.000. Als we kijken naar de afgesloten inhuurcontracten wegens vervanging, zitten we nu op een overschrijding van € 125.000. Naast het bijstellen van het budget, zetten we in op maatregelen om ziekteverzuim te verlagen. Zo intensiveren we in samenwerking met de bedrijfsarts verzuimbegeleiding. Over geheel 2025 bezien houden we rekening met een nadeel van € 375.000.

Eerder beschikbaar gesteld budget organisatie in ontwikkeling	**-170**	**-170**	**-170**	**0**

In de meerjarenbegroting 2023-2026 heeft u budget beschikbaar gesteld voor de organisatieontwikkeling. In 2024 zijn kosten gemaakt voor de werving en selectie van de domein- en teammanagers. Eind 2024 was een bedrag van € 510.000 nog niet besteed. Dit is bedoeld voor de verdere doorontwikkeling in 2025, 2026 en 2027, onder meer de verdere detaillering van structuren en processen. We vragen de restantbedragen nu opnieuw aan, hetgeen leidt tot nadelen in 2025-2026-2027 van € 170.000.

Eerder beschikbaar gesteld budget rechtmatigheidsverantwoording	**-100**	**0**	**0**	**0**

Vanaf het verslagjaar 2023 zijn gemeenten verantwoordelijk voor het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording. Doordat het wetgevingstraject lange tijd onduidelijk was en wij de meeste voorbereidende werkzaamheden zelf hebben kunnen uitvoeren is dit budget in 2024 niet nodig geweest. In 2025 zetten wij de nog niet bestede middelen in om met de ervaringen en aanbevelingen van de accountant aan de slag te gaan. Een nadeel in 2025 van € 100.000.

Eerder beschikbaar gesteld budget uitbreiden online dienstverlening	**-150**	**0**	**0**	**0**

Voor 2024 was er een budget van € 188.000 beschikbaar voor het uitbreiden van de online dienstverlening. Onder andere door uitstel van de invoering van de Wet Modernisering Elektronisch Bestuurlijk Verkeer (WEMBV) naar 1 januari 2026, is een groot deel van het budget niet uitgegeven. Hierdoor is bij de

jaarrekening 2024 een bedrag van € 150.000 vrijgevallen.
In 2025 is inmiddels gestart met de werkzaamheden rond de invoering van de WEMBV. Daarnaast is in 2024 gestart met het maken van klantreizen om processen inwonergerichter te maken en met het laten onderzoeken van onze websites & apps op digitale toegankelijkheid. Deze activiteiten worden in 2025 voortgezet. Wij vragen om hiervoor weer een bedrag van € 150.000 beschikbaar te stellen. Een éénmalig nadeel in 2025 van € 150.000.

Startersleningen	**7**	**7**	**7**	**7**

De gemeente Zevenaar verstrekt steeds meer startersleningen. Dit is positief voor de mensen die starten op de koopwoningmarkt. Echter door dit succes stijgen de rentelasten en -baten en stijgt de variabele beheersvergoeding over het saldo van de uitstaande leningen. Hier is in de begroting geen rekening mee gehouden. Een structureel nadeel vanaf 2025 van € 27.000.

Totaal mutaties	**-743**	**1.398**	**1.638**	**2.006**

Toelichting reservemutaties

Reservemutaties (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
2. Actualisatie bestaand beleid				
Actualisatie fasering vrijval reserve kapitaallasten	**-77**	**-14**	**-14**	**-95**

In deze voortgangsrapportage worden investeringen gefaseerd. Met dit journaal corrigeren we ook de vrijval van de reserve kapitaallasten behorende bij deze investeringen. Dit journaal raakt meerdere programma's. Per saldo zijn de reserve mutaties en de afschrijvingslasten van de gefaseerde investeringen budgettair neutraal.

Actualisatie investering hardware	**0**	**-12**	**0**	**0**

De investering in de hardware (laptops) voor raadsleden met het investeringsbedrag van € 47.300 verschuiven we van 2025 naar 2026.
Tegenover de afschrijvingslasten staat de inzet van de reserve afschrijvingslasten. Derhalve geen effect op het resultaat.

Actualisatie investeringen bedrijfswagens	**-40**	**0**	**0**	**0**

We hebben de bedrijfswagens gerelateerde investeringsbudgetten nagelopen. In verband met het niet afsluiten van een aantal investeringsbudgetten worden de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Dit heeft een eenmalig positief effect in 2025 in programma 0 van: € 133.000, programma 2: € 30.000, programma 7: € 11.000.

Totaal reservemutaties	**-117**	**-26**	**-14**	**-95**

1. VEILIGHEID

ALGEMEEN

Omschrijving

Dit programma gaat over brandweerzorg, crisisbeheersing en integrale veiligheid.

Ontwikkelingen

Schietincident Pannerden en Zevenaar

In de nacht van 14 februari zijn we opgeschrikt door meerder schietincidenten in onze gemeente. De burgemeester heeft twee woningen in onze gemeente direct gesloten voor twee weken om de veiligheid en leefbaarheid in de buurt te herstellen. Op 28 februari is de sluiting op advies van politie met 3 maanden verlengd.
Als gemeente zijn we in het kader van zorgplicht verantwoordelijk voor tijdelijke huisvesting van de (op dat moment ingeschreven) bewoners waarvan de woning is gesloten. Hiertoe hebben we als gemeente inmiddels opvangkosten gemaakt.

Aanpak recreatiepark

In januari hebben meerdere zaken gediend bij de bestuursrechter tussen de gemeente en het recreatiepark Rhederlaagse Meren. We zijn teleurgesteld over de uitspraak en het feit dat we niet op alle punten in het gelijk zijn gesteld. Het is duidelijk dat er veel speelt op het park, wat de rechter ook heeft benadrukt. Daarnaast erkent de rechter dat wij terecht hebben ingegrepen tegen deze misstanden. De juridische onderbouwing van onze handhavingsaanpak is echter niet volledig juist bevonden. Wij zullen ons daarom beraden op onze handhavingsstrategie.

Subsidie OOV op Orde

In de voorgaande jaren is er hard gewerkt op het thema zorg en veiligheid binnen de gemeente Zevenaar. We willen ons graag blijven doorontwikkelen en daartoe is vanuit veiligheid een subsidie aangevraagd bij het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (het CCV). Dit is een uitvoeringsorgaan van het ministerie van J&V waarbij kennisvergaring en samenwerking binnen het domein veiligheid centraal staat. De subsidie is ontvangen om op het thema zorg en veiligheid de benodigde vervolgstappen te kunnen zetten die benodigd zijn op het gebied van zorg en veiligheid voor de gemeente Zevenaar. Een manier van werken die past bij de schaal van Zevenaar. De samenwerking en gegevensuitwisseling op zorg en veiligheid hiermee formeel is geregeld en dit ook op een veilige manier kan plaatsvinden waarbij de inwoners erop kunnen vertrouwen dat de privacy is gewaarborgd. Dit gaat verder dan het maken van een convenant of samenwerkingsovereenkomst. De uitwerking en randvoorwaarden die benodigd zijn brengen we in beeld en maken daarin de noodzakelijke keuzes voor de gemeente Zevenaar in samenwerking met de benodigde samenwerkingspartners. De subsidie betreft een totaalbedrag van € 75.000,- en moet in 2025 besteed worden.

Beleidskaders

- Integrale Veiligheidsagenda 2023-2026
- Toezicht en handhavingsbeleid 2018-2022

WAT WILLEN WE?

1. Veiligheid

We zetten ons in voor een veilige en leefbare samenleving. Samen met onze inwoners werken we aan een omgeving waarin iedereen zich veilig voelt. Thuis, op straat, in het dorp of de stad én in het buitengebied.

WAT DOEN WE?

Naam resultaat		Status 2024	Status 1e VGR
1.1.1 Wij voorkomen dat jongeren overlast op straat veroorzaken en treden op tegen van overlast gevende en/of criminele jeugdgroepen	2022-2026		
1.1.2 Wij zetten in op het terugdringen van meldingen van personen met verward gedrag en betere begeleiding naar passende hulp	2022-2024		
1.1.3 Wij vergroten en bewaken de veiligheid en leefbaarheid in alle kernen	2022e.v.		

1.1 Bestrijden van ernstige overlast en criminaliteit

1.1.2 Wij zetten in op het terugdringen van meldingen van personen met verward gedrag en betere begeleiding naar passende hulp 2022-2024

Er kan sprake zijn van ordeverstorend verward gedrag bij bepaalde ziektebeelden, verslavingsproblematiek of andere onderliggende psychosociale problemen. De verbinding tussen zorg en veiligheid is van cruciaal belang voor het integraal bieden van ondersteuning voor kwetsbare inwoners met multiproblematiek en begeleiding naar passende hulp.

We beschrijven onze integrale aanpak op het gebied van preventie en dienstverlening in een lokaal plan kwetsbare inwoners. Dit doen we samen met maatschappelijke partners, ervaringsdeskundigen en (vertegenwoordigers van) inwoners. Lokaal richten we ons op voorzieningen als respijtzorg en tijdelijke opvang. We werken daarbij via de lijn: voorkomen en signaleren – dienstverlening – toezicht en handhaving.

Regionale voorzieningen gelden als vangnet. Veiligheid en handhaving is het sluitstuk van de keten. We werken samen met de politie indien er sprake is van verstoring van de openbare orde en veiligheid, maar ook wanneer er sprake is van zorgvragen die door politie geconstateerd worden. Vanuit deze samenwerking zorgen we voor een zorgvuldige en adequate hulpverlening bij huiselijk geweld en overlast gevende personen.

	Status 2024	Status 1e VGR
Stand van zaken	Niet volgens plan	Niet volgens plan

Er wordt een dementiescan uitgevoerd zodat we weten welke punten wij nog moeten verbeteren om een dementievriendelijke gemeente te worden.

Voorstel raad
Bij de jaarstukken 2024 is voorgesteld om jaar gereed aan te passen naar 2025.

WAT KOST HET?

Exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
BATEN				
Meerjarenbegroting 2025-2028	133	133	133	133
Tot de 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Baten tot de 1e voortgangsrapportage	**133**	**133**	**133**	**133**

Mutaties 1e voortgangsrapportage

Totaal mutaties baten 1e voortgangsrapportage				
Totaal baten na de 1e voortgangsrapportage	**133**	133	**133**	**133**
LASTEN				
Meerjarenbegroting 2025-2028	4.841	4.841	4.833	4.839
Tot de 1e voortgangsrapportage	15	15	15	15
Lasten tot de 1e voortgangsrapportage	**4.856**	**4.856**	**4.848**	**4.854**

Mutaties 1e voortgangsrapportage

2. Actualisatie bestaand beleid	**50**	**0**	**0**	**0**
Eerder beschikbaar gesteld budget Rhederlaagse Meren	50	0	0	0
Totaal mutaties lasten 1e voortgangsrapportage	**50**	**0**	**0**	**0**
Totaal lasten na de 1e voortgangsrapportage	**4.906**	**4.856**	**4.848**	**4.854**
Saldo voor bestemming	**-4.773**	**-4.723**	**-4.715**	**-4.721**

Mutaties reserves

Onttrekkingen				
Meerjarenbegroting 2025-2028				
Mutaties tot de 1e voortgangsrapportage				
Mutaties 1e voortgangsrapportage				
Totaal onttrekkingen reserves				
Toevoegingen				
Meerjarenbegroting 2025-2028				
Mutaties tot de 1e voortgangsrapportage				
Mutaties 1e voortgangsrapportage				
Totaal toevoegingen reserves				
Totaal mutaties reserves	**0**	**0**	**0**	**0**
Saldo na bestemming	**-4.773**	**-4.723**	**-4.715**	**-4.721**

TOELICHTING FINANCIËLE ONTWIKKELINGEN

Mutaties exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
2. Actualisatie bestaand beleid				
Eerder beschikbaar gesteld budget Rhederlaagse Meren	**-50**	**0**	**0**	**0**
Om het project Rhederlaagse Meren uit te kunnen voeren heeft u in 2024 € 50.000 beschikbaar gesteld voor de inzet van extra capaciteit vanuit OOV. Het project is in 2024 veelal gericht geweest op voorbereiding en behandeling van de procedures bij de Rechtbank. Het was niet nodig het budget daarvoor aan te spreken. We vragen het budget nu opnieuw aan om projectleiding te kunnen intensiveren. Een eenmalig nadeel in 2025 van € 50.000.				
Totaal mutaties	**-50**	**0**	**0**	**0**

2. VERKEER, VERVOER EN WATERSTAAT

ALGEMEEN

Omschrijving

Dit programma gaat over verkeer en vervoer (wegen, openbare verlichting e.d.), parkeren en openbaar vervoer.

Ontwikkelingen

Project ViA15: doortrekken A15 en verbreden A12

De Raad van State heeft op woensdag 2 oktober 2024 het Tracébesluit ViA15 onherroepelijk verklaard. Met deze uitspraak van de rechter komt, na een beroepsprocedure van zeven jaar, een einde aan de onzekerheid over het tracébesluit. Rijkswaterstaat (RWS) is samen met GelreGroen, het consortium, in overleg over het contract. De verwachting is dat in het voorjaar 2025 duidelijkheid komt over de planning. In ieder geval is aangegeven dat het uitgangspunt blijft om als eerste te starten met de A12 en aansluiting Zevenaar Oost.

Vervanging VRI's Doesburgseweg

De huidige VRI's op de kruising Doesburgseweg/Ringbaan/Noordeinde zijn al vier jaar technisch afgeschreven en dringend aan vervanging toe. Uitstel is vanuit oogpunt van veiligheid niet meer acceptabel. Over vervanging van deze voorzieningen hebben wij recent met Rijkswaterstaat een samenwerkingsovereenkomst gesloten. In 2024 hebben we onderzoek gedaan naar de asfaltconstructie. Daaruit bleek dat de gehele asfalttoplaag dringend aan vervanging toe was en dat op sommige plekken ook de wegconstructie verbeterd diende te worden. Volgens planning is in de zomerperiode 2024 de asfalttoplaag vervangen. Medio 2025 gaan we de VRI-armaturen vervangen.

Beleidskaders

- Structuurvisie Zevenaar 2012-2030 (2013)
- Omgevingsvisie Gelders Eiland 2030 (2017)
- Integraal beleidsplan openbare ruimte 2022-2032 (2022)
- Gemeentelijke verkeers- en vervoersplan 2020
- Beheerplan openbare verlichting (2022)
- Beheerplan straatmeubilair (2022)
- Beheerplan verkeersregelinstallaties (2022)
- Beheerplan wegen en civiele kunstwerken (2022)

WAT WILLEN WE?

2. Verkeer en vervoer

Wij willen dat de gemeente Zevenaar voor elke inwoner en bezoeker goed bereikbaar is. Of je nu wandelt of jezelf met de fiets, auto of het openbaar vervoer verplaatst. Dit moet voor iedereen comfortabel en veilig zijn. Hierbij hebben we oog voor verkeersgedrag, de inrichting van de infrastructuur en het verkeersveiligheidsgevoel van inwoners.

WAT DOEN WE?

Naam resultaat		Status 2024	Status 1e VGR
2.1.1 Wij anticiperen op het doortrekken van de A15 en het verbreden van de A12	2024-2028		
2.1.3 Wij beschermen en geven voorrang aan fietsers, voetgangers en mensen met een beperking in het verkeer	2022-2030		
2.1.4 Wij actualiseren het verkeers- en mobiliteitsbeleid	2024-2025		

2.1.5 Wij inventariseren verkeersonveilige situaties en ondersteunen lokale initiatieven	2022-2026		
2.1.6 Wij nemen regie op de verbetering van de verkeerssituatie Witte Kruis en stimuleren RWS en de provincie om het wegennet rondom Babberich en Zevenaar te verbeteren en hierop te anticiperen	2022-2030		
2.1.7 Wij anticiperen op wijzigingen in de infrastructuur en op toename van verkeer	2024-2025		
2.1.8 Wij richten de Edisonstraat opnieuw in	2024-2028		
2.2.1 Wij spannen ons in voor de komst van hub Zevenaar Oost	2023-2030		
2.2.2 Wij behouden de buurtbus	2022-2030		
2.2.3 Wij zetten in op het voorkomen van de realisatie van de Noordtak	2022-2026		
2.2.4 Wij nemen deel aan de Groene Metropool Regio: opgave Verbonden Regio	2021-2026		
2.3.1 Wij actualiseren het parkeerbeleid.	2022-2024		

2.1 Optimaliseren van de bereikbaarheid via verkeersveilig infrastructuur

2.1.6 Wij nemen regie op de verbetering van de verkeerssituatie Witte Kruis en stimuleren RWS en de provincie om het wegennet rondom Babberich en Zevenaar te verbeteren en hierop te anticiperen — 2022-2030

Wij benutten elke gelegenheid om de gewenste aanpassingen aan het wegennet in en rondom Babberich en Zevenaar (Witte Kruis) onder de aandacht te brengen bij de provincie en Rijkswaterstaat. Wij zetten in op het stimuleren van verbeteringen en anticiperen hierop. Dit doen we zowel ambtelijk als bestuurlijk. De hiervoor reeds gedane inspanningen in de afgelopen jaren zetten wij voortvarend voort in deze collegeperiode. Daarbij zetten wij ons in om de gebiedsoplossing samen met de provincie gerealiseerd te krijgen. Het doortrekken van de Witte Kruis maakt onderdeel uit van de gebiedsoplossing Babberich. Zo nodig en mogelijk treffen wij kleinschalige maatregelen voor wegen waar de gemeente wegbeheerder van is.

	Status 2024	**Status 1e VGR**
Stand van zaken	Niet volgens plan	Niet volgens plan

Momenteel is de Gebiedsoplossing opgenomen in het regioarrangement voor Arnhem-Nijmegen. Of het kabinet ook geld hierin wil investeren moet de komende tijd duidelijk worden. De provincie heeft in het bestuurlijk overleg van oktober 2023 aangegeven vooralsnog geen geld voor het project te hebben. Voor de uitvoering van de gebiedsoplossing zal Zevenaar ook financieel moeten bijdragen. Dit is in de begroting 2023-2026 gehonoreerd. Daarnaast wordt een deel van de doortrekking ook meegenomen in de ontwikkeling van de uitbreidingslocatie Groot Holthuizen. In deze plannen en in de uitbreiding van 7Poort houden wij rekening met de doortrekking. Dit is ook tijdens de gesprekken met de gedeputeerde aangegeven.

Voorstel raad

Kennis te nemen dat de gesprekken met de provincie nog niet geleid hebben tot financiële bijdragen van de provincie

2.1.8 Wij richten de Edisonstraat opnieuw in — 2024-2028

Het opnieuw inrichten van de Edisonstraat is nodig om een goede aansluiting van de diverse bedrijventerreinen (vooral Mercurion) op de nieuwe aansluiting op de A12 bij Zevenaar Oost te realiseren. De Edisonstraat wordt hiervoor aangepast.

	Status 2024	**Status 1e VGR**

Stand van zaken	Niet volgens plan	Niet volgens plan

Er is een verkeersstructuur opgesteld voor Hengelder en Tatelaar. De Edisonstraat maakt hier deel van uit. Het concept ontwerp wordt verder uitgewerkt met kruispuntoplossingen. In 2025 wordt het ontwerp besproken met de ondernemers. Er zijn verschillende varianten om de Edisonstraat door te trekken naar de Hunneveldweg. Deze varianten worden in beeld gebracht en besproken tijdens een collegebrede middag.

Voorstel raad
ter kennisname

2.3 Met een doelmatig parkeerbeleid de leefbaarheid en veiligheid in de kernen bevorderen

2.3.1 Wij actualiseren het parkeerbeleid. 2022-2024

Met de gemeenteraad en samen met onze inwoners, instellingen en ondernemers onderzoeken we wat er goed is en wat kan worden verbeterd aan het parkeren in de gemeente Zevenaar. Op de raadsagenda staat dit onderwerp opgenomen als onderdeel van het thema Mobiliteitsvisie (zie 2.1.4).

Met actieve betrokkenheid van genoemde groepen maken we een plan waarin in ieder geval de volgende onderdelen zijn opgenomen:
• Het opstellen van een parkeerbeleid voor de gehele gemeente (o.a. parkeernormen).
• Een evaluatie en zo nodig het bijstellen van het betaald parkeren en vergunningen-parkeren in het reguleringsgebied in Zevenaar.
• Het zo nodig actualiseren van de Parkeerverordening Zevenaar 2017.

	Status 2024	**Status 1e VGR**
Stand van zaken	Niet volgens plan	Niet volgens plan

Voorstel raad
Bij de jaarstukken 2024 is voorgesteld om jaar gereed aan te passen naar 2025.

WAT KOST HET?

Exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
BATEN				
Meerjarenbegroting 2025-2028	349	349	349	349
Tot de 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Baten tot de 1e voortgangsrapportage	**349**	**349**	**349**	**349**

Mutaties 1e voortgangsrapportage

2. Actualisatie bestaand beleid	**200**	**200**	**200**	**200**
Actualisatie budget werkzaamheden kabels en leidingen nutsbedrijven	200	200	200	200
Totaal mutaties baten 1e voortgangsrapportage	**200**	**200**	**200**	**200**

Totaal baten na de 1e voortgangsrapportage	**549**	549	**549**	**549**
LASTEN				
Meerjarenbegroting 2025-2028	7.984	8.361	8.114	8.549
Tot de 1e voortgangsrapportage	25	0	0	0
Lasten tot de 1e voortgangsrapportage	**8.009**	**8.361**	**8.114**	**8.549**
Mutaties 1e voortgangsrapportage				
2. Actualisatie bestaand beleid	**46**	**250**	**200**	**198**
Actualisatie budget werkzaamheden kabels en leidingen nutsbedrijven	200	200	200	200
Actualisatie fasering project advies en begeleiding project A12/A15	50	0	0	0
Actualisatie investeringen bedrijfswagens	-30	0	0	0
Actualisatie investeringen openbare verlichting	-5	0	0	0
Actualisatie investeringen team OFLV (programma 2)	-52	0	0	-2
Actualisatie investeringen wegen	-67	0	0	0
Fasering budget onderzoek naar HUB 7Poort	-50	50	0	0
Totaal mutaties lasten 1e voortgangsrapportage	**46**	**250**	**200**	**198**
Totaal lasten na de 1e voortgangsrapportage	**8.055**	**8.611**	**8.314**	**8.747**
Saldo voor bestemming	**-7.506**	**-8.062**	**-7.765**	**-8.198**
Mutaties reserves				
Onttrekkingen				
Meerjarenbegroting 2025-2028	92	150	50	39
Mutaties tot de 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Mutaties 1e voortgangsrapportage	38	0	0	0
Totaal onttrekkingen reserves	**0**	**0**	**0**	**0**
Toevoegingen				
Meerjarenbegroting 2025-2028	0	0	0	0
Mutaties tot de 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Mutaties 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Totaal toevoegingen reserves	**0**	**0**	**0**	**0**
Totaal mutaties reserves	**130**	**150**	**50**	**39**
Saldo na bestemming	**-7.376**	**-7.912**	**-7.716**	**-8.159**

TOELICHTING FINANCIËLE ONTWIKKELINGEN

Mutaties exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
2. Actualisatie bestaand beleid				
Actualisatie budget werkzaamheden kabels en leidingen nutsbedrijven	0	0	0	0
Nutsbedrijven leveren een bijdrage voor de verhardingen. Deze ontvangsten doteren we aan de voorziening wegen. Gezien de komende jaren hier fors meer inkomsten (€ 200.000) worden verwacht ramen we deze meerdere uitgaven in de exploitatie. Dit betreft een budgettair neutrale wijziging.				
Actualisatie fasering project advies en begeleiding project A12/A15	-50	0	0	0
De Raad van State heeft op woensdag 2 oktober 2024 het Tracébesluit ViA15 onherroepelijk verklaard. Rijkswaterstaat is samen met GelreGroen, het consortium, in overleg over het contract. Wij verwachten hierdoor in 2025 € 50.000 meer inzet vanuit gemeente Zevenaar. Dekking vindt plaats uit de bestemmingsreserve. Per saldo een budgettair neutrale wijziging.				
Actualisatie investeringen bedrijfswagens	30	0	0	0
We hebben de bedrijfswagens gerelateerde investeringsbudgetten nagelopen. In verband met het niet afsluiten van een aantal investeringsbudgetten worden de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Dit heeft een eenmalig positief effect in 2025 in programma 0 van: € 133.000, programma 2: € 30.000, programma 7: € 11.000.				
Actualisatie investeringen openbare verlichting	5	0	0	0
We hebben de openbare verlichting en verkeersregelinstallaties gerelateerde investeringsbudgetten nagelopen. In verband met het niet afsluiten van een investeringsbudget worden de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Dit heeft een eenmalig positief effect in 2025 van € 5.000 in programma 2.				
Actualisatie investeringen team OFLV (programma 2)	52	0	0	2
Wij hebben de startdatum van drie investeringsprojecten in de tijd verschoven. Het gaat hierbij om drie projecten die afhankelijk zijn van de start van het project ViA15. Deze projecten zijn afhankelijk van externe besluitvorming. Daarnaast is o.a. het project herinrichting parkeerterrein centrum/Babberichseweg in 2024 niet afgerond waardoor de kapitaallast in 2025 vrijvalt. Voor Gebiedsopgave Babberich met Witte Kruis gaan wij uit van realisatie in 2028 waardoor in 2029 de kapitaallasten in de exploitatie worden opgenomen. Tenslotte zien wij af van een extra tussentijdse monitoring van de luchtkwaliteit effecten A12/A15 Arnhemseweg en weg Hengelder. Wij verrichten de meting nadat de werkzaamheden A15/A12 zijn afgerond. Hierdoor is het totaal van het begrote investeringsbudget hiervoor € 116.000. Per saldo in deze wijziging een voordeel in 2025 van € 52.000, een voordeel in 2028 van € 2.000 en een nadeel in 2029 van € 13.000.				
Actualisatie investeringen wegen	67	0	0	0
We hebben de wegen gerelateerde investeringsbudgetten nagelopen. In verband met het niet afsluiten van een aantal investeringsbudgetten, waaronder Spijk en Pannerden worden de kapitaallasten in 2025				

gecorrigeerd. Dit heeft een eenmalig positief effect in 2025 van € 67.000 in programma 2, in programma 3 € 27.000 en in programma 5 € 1.000.

Fasering budget onderzoek naar HUB 7Poort	**50**	**-50**	**0**	**0**

In de kadernota 2022 is € 50.000 beschikbaar gesteld om de mogelijkheden voor een HUB op de locatie 7Poort nader te verkennen. In 2025 wordt naar verwachting het mobiliteitsprogramma vastgesteld waarin de prioriteit voor deze ontwikkeling beschreven wordt. In combinatie met de beschikbare capaciteit schuiven wij dit budget door naar 2026.

Totaal mutaties	**154**	**-50**	**0**	**2**

Toelichting reservemutaties

Reservemutaties (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
2. Actualisatie bestaand beleid				
Actualisatie fasering project advies en begeleiding project A12/A15	**50**	**0**	**0**	**0**

De Raad van State heeft op woensdag 2 oktober 2024 het Tracébesluit ViA15 onherroepelijk verklaard. Rijkswaterstaat is samen met GelreGroen, het consortium, in overleg over het contract. Wij verwachten hierdoor in 2025 € 50.000 meer inzet vanuit gemeente Zevenaar. Dekking vindt plaats uit de bestemmingsreserve. Per saldo een budgettair neutrale wijziging.

Actualisatie fasering vrijval reserve kapitaallasten	**-12**	**0**	**0**	**0**

In deze voortgangsrapportage worden investeringen gefaseerd. Met dit journaal corrigeren we ook de vrijval van de reserve kapitaallasten behorende bij deze investeringen. Dit journaal raakt meerdere programma's. Per saldo zijn de reserve mutaties en de afschrijvingslasten van de gefaseerde investeringen budgettair neutraal.

Totaal reservemutaties	**38**	**0**	**0**	**0**

3. ECONOMIE

ALGEMEEN

Omschrijving

Dit programma gaat over economische ontwikkeling, werklocaties, regelingen voor ondernemers en promotie van de gemeente.

Ontwikkelingen

Economie relateren we steeds vaker aan het begrip Brede Welvaart. Economische prestaties zoals inkomen, werkgelegenheid, bruto binnenlands product, en arbeidsproductiviteit dragen bij aan het algeheel welbevinden van onze inwoners. Zowel nu als in de toekomst. Wanneer we besluiten nemen die betrekking hebben op economische ontwikkelingen zoals de realisatie van werklocaties, een gezonde arbeidsmarkt en een toekomstbestendig centrum, nemen we altijd de bijdrage aan de brede welvaart als afweging mee. Economie is geen einddoel meer op zich, maar een middel geworden. De rol van de overheid is hierbij het faciliteren van een goed ondernemers- en vestigingsklimaat. De ondernemers zorgen voor de economische prestaties. Hierbij is het van wezenlijk belang - in de strijd om de ruimte - om de ruimte voor economie te behouden.

Beleidskaders

- Centrumvisie Zevenaar 2015 - 2025 (2015)
- Liemers Economische Visie LEV (2019)
- Economische Agenda Zevenaar (2021)
- Regionaal Programma Werklocaties (RPW) 2021 - 2024
- Omgevingsvisie Gelders eiland 2030 (2017)
- Structuurvisie gemeente Zevenaar 2030 (2012)

WAT WILLEN WE?

3. Economie

Economische ontwikkeling is een essentieel onderdeel van de brede welvaart. We willen 'Onderneem het in Zevenaar!' op de kaart zetten. Dit doen we om economisch groeien, vernieuwen en ondernemen in Zevenaar aantrekkelijker te maken. Daarvoor bieden we ruimte voor ondernemerschap op toekomstbestendige bedrijventerreinen, in een bruisend stadscentrum en in levendige dorpscentra. Ons buitengebied is aantrekkelijk en combineert agrarische en vrijetijdseconomie op duurzame wijze. We zorgen voor het juiste aanbod van kavels op nieuwe bedrijventerreinen en verbetering van de kwaliteit van bestaande. Dat laatste kan als ondernemers zich per bedrijventerrein weten te organiseren rond het thema van 'toekomstbestendige bedrijventerreinen'.

WAT DOEN WE?

Naam resultaat		Status 2024	Status 1e VGR
3.1.1 Wij werken samen aan een toekomstbestendig centrum van Zevenaar	2022-2026		
3.2.1 Wij blijven inzetten op de realisatie van de Fashion Outlet Zevenaar (FOZ)	2017-2024		
3.2.2 Wij zetten in op het toekomstbestendig maken van het bedrijventerrein Tatelaar/Hengelder	2021-2024		
3.3.1 Wij stimuleren partners om in te zetten op meer balans op de krappe arbeidsmarkt	2023-2025		
3.3.2 Wij participeren in de Liemerse Ambassade	2023-2026		

3.3.3 Wij nemen deel aan de Groene Metropool Regio: opgave Productieve Regio	2021-2026	
3.3.4 Wij voeren de Economische Agenda Zevenaar uit	2022-2026	
3.3.5 Wij voeren de Liemers Economische Visie uit	2023-2026	

3.2 Ruimte bieden voor groei- en ontwikkelkansen voor bedrijven

3.2.1 Wij blijven inzetten op de realisatie van de Fashion Outlet Zevenaar (FOZ) 2017-2024

We blijven inzetten op het realiseren van de Fashion Outlet Zevenaar. Deze ontwikkeling levert circa 500 directe arbeidsplaatsen op. We werken aan een positief effect voor de binnenstad. Daarnaast benutten we de FOZ om de regio te promoten. Dit heeft een economische spin-off. Samen met de Regionale Opleidingscentra (ROC's) leidt de FOZ haar personeel op.

	Status 2024	**Status 1e VGR**
Stand van zaken	Niet volgens plan	Niet volgens plan

In de jaarstukken 2024 hebben wij u gemeld dat het Tracébesluit ViA15 onherroepelijk is. Op basis van de huidige inzichten is de verwachting dat de gronden dit jaar geleverd worden. De fashion outlet zal op basis van de huidige verwachtingen in 2027 gereed zijn.

Voorstel raad
Bij de jaarstukken 2024 is voorgesteld om jaar gereed aan te passen naar 2027.

3.2.2 Wij zetten in op het toekomstbestendig maken van het bedrijventerrein Tatelaar/Hengelder 2021-2024

Om de economische structuur en de positie van Zevenaar te versterken investeren we in toekomstbestendige werklocaties, waar duurzaamheid en mobiliteit onderdeel van uitmaken. Om Hengelder en Tatelaar toekomstbestendig te maken, is onderzocht wat de actuele knelpunten zijn. Alternatieve invullingen worden hierbij ook afgewogen. Denk aan de mogelijkheid van transformatie naar een woongebied.
Samen met ondernemersvereniging Lindus voeren we gesprekken met ondernemers. De inzet is gericht op het vergroten van de organisatiegraad en het opstellen en uitvoeren van maatregelen. Voor de uitvoering van de maatregelen dienen we een subsidieaanvraag bij de provincie in.

	Status 2024	**Status 1e VGR**
Stand van zaken	Niet volgens plan	Niet volgens plan

De afgelopen jaren zijn we samen met een stuurgroep van ondernemers en Lindus actief aan de slag gegaan om een vereniging voor Hengelder en Tatelaar op te richten. De gemeente was trekker in het geheel. De vereniging staat inmiddels en is 16 januari 2025 officieel opgericht. Hiermee voldoen we aan de eisen van o.a. de provincie waarbij een organisatiegraad één van de voorwaarde is voor het verkrijgen van subsidies. Middels een aanbestedingsprocedure is een parkmanager voor één jaar geselecteerd met uitzicht op vervolg. De helft van de kosten wordt gesubsidieerd door de provincie, de andere helft door de gemeente. De tweede Dag van Hengelder en Tatelaar is georganiseerd waar ondernemers en vastgoedeigenaren samen komen om over de toekomst van beide bedrijventerreinen te praten. Vanuit de gemeente wordt het groen- en verkeersplan opgesteld en is gestart met het ontwerp van de Edisonstraat.

Voorstel raad
Bij de jaarstukken 2024 is voorgesteld om jaar gereed aan te passen naar 2025.

WAT KOST HET?

Exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
BATEN				
Meerjarenbegroting 2025-2028	23.773	485	9.261	10.000
Tot de 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Baten tot de 1e voortgangsrapportage	**23.773**	**485**	**9.261**	**10.000**
Mutaties 1e voortgangsrapportage				
2. Actualisatie bestaand beleid	**30**	**0**	**0**	**0**
Eerder beschikbaar gesteld budget compact maken centrum Zevenaar	30	0	0	0
Totaal mutaties baten 1e voortgangsrapportage	**30**	**0**	**0**	**0**
Totaal baten na de 1e voortgangsrapportage	**23.803**	485	**9.261**	**10.000**
LASTEN				
Meerjarenbegroting 2025-2028	24.329	1.081	9.858	10.553
Tot de 1e voortgangsrapportage	85	85	85	85
Lasten tot de 1e voortgangsrapportage	**24.414**	**1.166**	**9.943**	**10.638**
Mutaties 1e voortgangsrapportage				
2. Actualisatie bestaand beleid	**38**	**0**	**-17**	**0**
Actualisatie investeringen team OFLV (programma 3)	0	0	-17	0
Actualisatie investeringen wegen	-27	0	0	0
Eerder beschikbaar gesteld budget compact maken centrum Zevenaar	65	0	0	0
Totaal mutaties lasten 1e voortgangsrapportage	**38**	**0**	**-17**	**0**
Totaal lasten na de 1e voortgangsrapportage	**24.452**	**1.166**	**9.926**	**10.638**
Saldo voor bestemming	**-649**	**-681**	**-665**	**-637**
Mutaties reserves				
Onttrekkingen				
Meerjarenbegroting 2025-2028	0	15	17	17
Mutaties tot de 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Mutaties 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0

Totaal onttrekkingen reserves	**0**	**0**	**0**	**0**
Toevoegingen				
Meerjarenbegroting 2025-2028	0	0	0	0
Mutaties tot de 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Mutaties 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Totaal toevoegingen reserves	**0**	**0**	**0**	**0**
Totaal mutaties reserves	**0**	**15**	**17**	**17**
Saldo na bestemming	**-649**	**-666**	**-648**	**-621**

TOELICHTING FINANCIËLE ONTWIKKELINGEN

Mutaties exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
2. Actualisatie bestaand beleid				
Actualisatie investeringen team OFLV (programma 3)	**0**	**0**	**17**	**0**

Wij hebben de startdatum van twee investeringsprojecten beiden met een jaar in de tijd verschoven. Voor project toekomstbestendig bedrijventerrein Lobith-Halve Maan geldt dat we 2025 benutten om samen met VNO/NCW een traject te doorlopen om de ondernemers op de Halve Maan te organiseren. Dit is de basis voor het opstellen van een gezamenlijk plan van aanpak om het bedrijventerrein toekomstbestendig te maken. Start uitvoering vanaf 2026. Voor project herinrichten Edisonstraat/Doesburgseweg geldt dat, afhankelijk van ViA15-A12 de uitvoering zal plaatsvinden in 2026 en 2027. Een voordeel in de kapitaallasten in 2027 van € 17.000.

Actualisatie investeringen wegen	**27**	**0**	**0**	**0**

We hebben de wegen gerelateerde investeringsbudgetten nagelopen. In verband met het niet afsluiten van een aantal investeringsbudgetten, waaronder Spijk en Pannerden worden de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Dit heeft een eenmalig positief effect in 2025 van € 67.000 in programma 2, in programma 3 € 27.000 en in programma 5 € 1.000.

Eerder beschikbaar gesteld budget compact maken centrum Zevenaar	**-35**	**0**	**0**	**0**

In de 1e VGR 2024 is € 35.000 beschikbaar gesteld voor het vervolg project compact maken centrum Zevenaar. Echter voor dit project is co-financiering van de provincie vereist. Deze subsidie is pas eind 2024 beschikt waardoor het project in 2024 niet heeft kunnen starten. Het gemeentelijke budget vragen wij om die reden opnieuw aan om dit in te kunnen zetten als co-financiering. Een nadeel in 2025 van € 35.000.

Totaal mutaties	**-8**	**0**	**17**	**0**

4. ONDERWIJS

ALGEMEEN

Omschrijving

Dit programma gaat over alle onderwijszaken, zoals het openbaar onderwijs, huisvesting van scholen en leerlingzaken (leerlingenvervoer, kinderopvang, volwasseneneducatie, onderwijskansenbeleid).

Ontwikkelingen

Leerlingenvervoer

Het leerlingenvervoer maakt, naast jeugd- en Wmo vervoer, onderdeel uit van het zogenaamde doelgroepenvervoer. In 2024 is het verbeterplan doelgroepenvervoer vastgesteld. In dit plan zijn ook verbeteringen voor het leerlingenvervoer opgenomen. Deze zijn doorgevoerd en worden in de 1e helft van 2025 uitgevoerd tijdens de aanvraagprocedure voor het schooljaar 2025-2026.

Onderwijskansenbeleid

In september 2024 is het beleidsplan onderwijskansen 2024-2027 vastgesteld. We hebben in overleg met de schoolbesturen en kinderopvang een uitvoeringsagenda opgesteld. We verlenen subsidies voor de activiteiten in de uitvoeringsagenda. Deze subsidies kunnen betaald worden uit de rijksmiddelen voor het onderwijskansenbeleid. Zo ondersteunen we de Taalklas op 5 scholen voor 4- en 5- jarige kinderen, die niet naar de Taalschool de Liemers gaan. Deze nieuwkomerskinderen zijn te jong om naar de Taalschool te reizen en gaan naar de buurtschool. Ondersteuning van de Taalklas past binnen de kaders van het onderwijskansenbeleid.

Onderwijshuisvesting

We zijn bezig met de definitiefase voor IKC De Wissel. We verwachten rond de zomer 2025 een voorstel voor het beschikbaar stellen van het voorbereidingskrediet en het reserveren van het bouwkrediet aan de raad ter besluitvorming voor te leggen. Op de beoogde locatie voor IKC De Wissel is op dit moment de Taalschool gehuisvest. Binnen de regio van de Taalschool zijn afspraken gemaakt om gezamenlijk te onderzoeken waar de Taalschool, bij voorkeur vanaf schooljaar 2026/2027, gehuisvest kan worden voor een periode van 4 jaar. Ook zal er worden gekeken voor een structurele oplossing. Hierbij gaat de voorkeur uit naar huisvesten bij/in een bestaande basisschool.

Eind 2024 hebben wij de initiatieffase voor het project Heerenmäten/Zonegge kunnen afronden. In 2025 gaan we verder met de definitiefase voor het verder onderzoeken en uitwerken van de haalbaarheid. In maart 2025 heeft de gemeenteraad het benodigde budget hiervoor beschikbaar gesteld. Dit verwachten we in najaar 2025 af te ronden. Bij positieve uitkomst zal er dan ook een raadsvoorstel worden voorgelegd ter besluitvorming.

In 2024 is er een doorstart gemaakt voor het nieuwe Integraal Huisvestingsplan (IHP) 2025-2050 voor primair onderwijs. Dit bieden we in juni 2025 aan ter besluitvorming aan de raad. Voor het IHP voortgezet onderwijs wordt binnen de gemeenschappelijke regeling huisvesting voortgezet onderwijs de Liemers een project opgezet. Ook dit zal ter besluitvorming worden voorgelegd aan de betreffende gemeenteraden en onderdeel worden van het IHP PO 2025-2050. Het IHP heeft in 2024 wat vertraging opgelopen. Vanwege de langere doorlooptijd worden er ook extra kosten gemaakt.

Volwasseneneducatie

Eind 2024 is het nieuwe regioplan volwasseneneducatie Midden-Gelderland vastgesteld voor de periode 2025-2028. Hieraan wordt in Zevenaar uitvoering gegeven door het Liemers Taalhuis, hiervoor is een nieuw jaarplan 2025 opgesteld. Monitoring gebeurt via de landelijke registratietool MATCH en middels de jaarlijkse impactmeting van professor Maurice de Greef. De Liemerse aanbieders hebben voor hun aanbod nieuwe WEB subsidies aan kunnen vragen bij de regio en deze ook toegekend gekregen om voor Zevenaar passend aanbod te kunnen voortzetten voor inwoners met een (digi)taalvraag.

Beleidskaders

- Beleidsplan onderwijskansen 2024-2027
- Visie en integrale nota sociaal domein 2024-2040 (2024)
- Beleidsregels uitvoering gemeentelijke taken Wet Kinderopvang Zevenaar 2019
- Convenant Schoolveiligheid, 14-06-2018 (Liemers College, Politie Basiseenheid Rivierenland-Oost, Gemeente Zevenaar)
- Beleidsregels Handhaving Wet kinderopvang en kwaliteitseisen 2014 (Liemers) (vastgesteld in 2014)
- Integraal Huisvestingsplan 2020-2036 (2019)
- Beleidsnota Harmonisatie Kinderopvang Peuterspeelzalen gemeente Zevenaar 2018 e.v. (vastgesteld in 2018)
- Verordening materiële financiële gelijkstelling onderwijs Zevenaar 2020 (2019)
- Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs Zevenaar 2020 (2019)
- Beleidsregel bekostiging lokalen bewegingsonderwijs Zevenaar 2019 (2019)
- Verordening bekostiging leerlingenvervoer gemeente Zevenaar 2024
- Beleidsregels bekostiging leerlingenvervoer gemeente Zevenaar 2024
- Subsidieregeling peuteropvang en Voor- en Vroegschoolse Educatie (2024)
- Notitie Participatie, een kijk op de samenwerking tussen inwoners en gemeente 2018
- Programma volwasseneneducatie & aanpak versterking basisvaardigheden regio Midden Gelderland 2025-2028 (2024)

WAT WILLEN WE?

4. Onderwijs

We vinden het belangrijk dat kinderen zo dicht mogelijk bij huis naar school kunnen gaan. Hierdoor is de school een ontmoetingsplaats voor kinderen en ouders. Kinderen moeten lopend of met de fiets naar de basisschool kunnen.

WAT DOEN WE?

Naam resultaat		Status 2024	Status 1e VGR
4.1.1 Wij vernieuwen het Integraal Huisvestingsplan (IHP)	2023-2025		

WAT KOST HET?

Exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
BATEN				
Meerjarenbegroting 2025-2028	1.174	1.174	1.174	1.174
Tot de 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Baten tot de 1e voortgangsrapportage	**1.174**	**1.174**	**1.174**	**1.174**

Mutaties 1e voortgangsrapportage

1. Autonome ontwikkelingen	**110**	**0**	**0**	**0**
Budgetmutatie onderwijsachterstandenbeleid	110	0	0	0
Totaal mutaties baten 1e voortgangsrapportage	**110**	**0**	**0**	**0**

Totaal baten na de 1e voortgangsrapportage	**1.284**	1.174	**1.174**	**1.174**
LASTEN				
Meerjarenbegroting 2025-2028	6.467	6.789	6.557	7.219
Tot de 1e voortgangsrapportage	-17	-17	-17	-17
Lasten tot de 1e voortgangsrapportage	**6.450**	**6.772**	**6.540**	**7.202**
Mutaties 1e voortgangsrapportage				
1. Autonome ontwikkelingen	**90**	**0**	**0**	**0**
Budgetmutatie leerlingenvervoer	-20	0	0	0
Budgetmutatie onderwijsachterstandenbeleid	110	0	0	0
2. Actualisatie bestaand beleid	**142**	**0**	**0**	**0**
Budgetmutatie onderwijshuisvesting PO (plaatsen noodlokaal)	55	0	0	0
Budgetmutatie project IHP (integraal huisvestingsplan) onderwijs	87	0	0	0
Totaal mutaties lasten 1e voortgangsrapportage	**232**	**0**	**0**	**0**
Totaal lasten na de 1e voortgangsrapportage	**6.682**	**6.772**	**6.540**	**7.202**
Saldo voor bestemming	**-5.399**	**-5.598**	**-5.366**	**-6.028**
Mutaties reserves				
Onttrekkingen				
Meerjarenbegroting 2025-2028	123	123	123	248
Mutaties tot de 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Mutaties 1e voortgangsrapportage	-55	0	0	0
Totaal onttrekkingen reserves	**0**	**0**	**0**	**0**
Toevoegingen				
Meerjarenbegroting 2025-2028	0	0	0	0
Mutaties tot de 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Mutaties 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Totaal toevoegingen reserves	**0**	**0**	**0**	**0**
Totaal mutaties reserves	**68**	**123**	**123**	**248**
Saldo na bestemming	**-5.331**	**-5.474**	**-5.243**	**-5.780**

TOELICHTING FINANCIËLE ONTWIKKELINGEN

Mutaties exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
1. Autonome ontwikkelingen				
Budgetmutatie leerlingenvervoer	**20**	**0**	**0**	**0**

De bijdrage aan de BVO DRAN wordt aangepast aan de gewijzigde meerjarenbegroting 2025 van de BVO DRAN. De bijdrage voor het leerlingenvervoer daalt in 2024 daalt € 20.000. Dit wordt veroorzaakt door een daling van het aantal en een efficiëntere inzet.

Budgetmutatie onderwijsachterstandenbeleid	**0**	**0**	**0**	**0**

De specifieke uitkering van het Rijk voor het onderwijsachterstandenbeleid (OAB) wordt jaarlijks geactualiseerd op basis van de door het CBS bepaalde achterstandsscore van elke gemeente. De ramingen voor 2025 e.v. jaren zijn hierop aangepast. Wij verhogen de baten en de lasten structureel met € 110.000. Deze aanpassing is budgettair neutraal.

2. Actualisatie bestaand beleid				
Budgetmutatie onderwijshuisvesting PO (plaatsen noodlokaal)	**-55**	**0**	**0**	**0**

IKC De Wissel heeft te maken met ruimtetekort en de beschikbare lokalen zijn nu onvoldoende om ruimte te bieden aan alle klassen. In het kader van onze wettelijke verplichting en in afwachting van de gepande nieuwbouw is het plaatsen van een noodlokaal noodzakelijk. Om dit mogelijk te maken is voor 2025 een incidenteel budget van € 55.000. De incidentele bedragen voor de jaren 2026 en 2027 nemen we mee in de 'Kadernota 2026-2029'.

Budgetmutatie project IHP (integraal huisvestingsplan) onderwijs	**-87**	**0**	**0**	**0**

In 2024 is incidenteel voor het actualiseren van het IHP 2025-2050 en onderzoek verduurzaming schoolgebouwen een budget beschikbaar gesteld van € 101.000. De middelen zijn nog niet volledig ingezet in 2024 en het proces ronden wij in 2025 af. Voorgesteld wordt om het nog resterende incidentele budget, zijnde € 25.000, weer beschikbaar te stellen voor deze projecten. Daarnaast is voor afronding van het project extra budget nodig van € 62.000 voor verlenging van de projectleiding en kosten van advies en externe begeleiding. Totaal incidenteel benodigd budget voor 2025 € 87.000.

Totaal mutaties	**-122**	**0**	**0**	**0**

Toelichting reservemutaties

Reservemutaties (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
2. Actualisatie bestaand beleid				

Actualisatie fasering vrijval reserve kapitaallasten	**-55**	**0**	**0**	**0**

In deze voortgangsrapportage worden investeringen gefaseerd. Met dit journaal corrigeren we ook de vrijval van de reserve kapitaallasten behorende bij deze investeringen. Dit journaal raakt meerdere programma's. Per saldo zijn de reserve mutaties en de afschrijvingslasten van de gefaseerde investeringen budgettair neutraal.

Totaal reservemutaties	**-55**	**0**	**0**	**0**

5. SPORT, CULTUUR EN RECREATIE

ALGEMEEN

Omschrijving

Dit programma gaat over de beleidsvelden sport, kunst en cultuur, erfgoed, media (bibliotheek), openbaar groen en vrijetijdseconomie.

Ontwikkelingen

Beleidsnota Sport 2021-2028

De in 2021 vastgestelde beleidsnota sport wordt momenteel uitgevoerd. Het sportbeleid is gericht op de positieve en preventieve effecten van een gezonde leefstijl met voldoende beweging. We werken hiervoor nauw samen met onze uitvoeringspartner Ataro B.V. en hun team Sportservice. Zij zoeken de verbinding met sportaanbieders, kinderopvang, zorg- en welzijnsaanbieders en het onderwijs. Dit vertaalt zich onder andere in een lokaal Sportakkoord, intensief contact met sportaanbieders en projecten om minder actieven te motiveren een gezonde leefstijl te omarmen.

Cultuur

In januari 2025 heeft de provincie de nieuwe regeling voor cultuur en erfgoed pacten geopend. Hierbij bleek dat er onverwacht andere voorwaarden gelden dan de voorgaande pact perioden. Dit betekent dat naast gemeente Duiven, Westervoort en Zevenaar er nog minimaal één andere gemeente moet aansluiten in de aanvraag. Hiervoor zijn diverse gesprekken gevoerd met Doesburg, Lingewaard en Overbetuwe. Inmiddels wordt de aanvraag voorbereid met Duiven, Westervoort, Lingewaard en Overbetuwe, zodat naar verwachting uiterlijk zomer 2025 de aanvraag compleet kan zijn bij de provincie. Voor het Cultuur en Erfgoed Pact de Liemers 2025-2028. De opzet en werkwijze zal wegens succes in grote lijnen gelijk blijven aan het huidige pact, waarin de inbreng van de nieuwe gemeenten wordt verwerkt. Het pact is een belangrijk middel om Liemers brede initiatieven te kunnen ondersteunen, hierdoor zijn er al vele succesvolle projecten gerealiseerd in de Liemers.
Samen met Kunstwerk! en de gemeenten Duiven, Westervoort en Montferland vernieuwen we het beleidskader Kunstwerk!, waarbij monitoring en prestatieafspraken verder worden doorontwikkeld. Aandachtsgebied hierbij is de bibliotheek in combinatie met volwasseneducatie.
Vanaf 2026 hebben gemeenten zelf de zorgplicht voor bibliotheken, waarbij moet worden zorg gedragen voor de uitvoering van de 5 bibliotheekfuncties uit de Wet stelsel openbare bibliotheekvoorzieningen (WSOB). Met Kunstwerk! zijn aanvullende afspraken vastgelegd in de beschikking voor het borgen van volwasseneneducatie in hun aanbod en de inzet van de versterkingsgelden voor de bibliotheek.
In februari heeft een collegebrede middag plaatsgevonden aangaande de toekomst van het Filmhuis, input uit deze bijeenkomst en de richting die de raad heeft meegegeven eind 2024 worden verwerkt in een raadsvoorstel, waarbij nauw verband zal worden gelegd met de plannen voor Turmac Cultuurfabriek als geheel. Op het gebied van cultuureducatie zetten de we de inzet van een cultuurcoach voort in het primair onderwijs, de opdracht voor deze combinatiefunctionaris is hiervoor verduidelijkt. In januari 2025 is de cultuurcoach gestart voor het VO, die ook project Kunstbende begeleidt, dit wordt gefinancierd door SPUK gelden (combinatiefunctionaris) en middelen vanuit een aanvraag bij de Groene Metropool Regio.

Harmonisering subsidiebeleid

Eind 2023 is er gestart met de harmonisering van het subsidiebeleid sport, cultuur en welzijn. Op verzoek van de raad vindt er een uitgebreid participatietraject plaats. Hieraan nemen ruim 120 verenigingen en stichtingen deel in verschillende rondes, en vinden individuele gesprekken plaats met de verenigingen en stichtingen.

Beleidskaders

- Beleidsnota Sport 2021-2028
- Cultuur en erfgoedpact de Liemers 2022-2024 (2022)
- Visie en integrale nota sociaal domein 2024-2028 (2024)
- Omgevingsvisie Gelders eiland 2030 (2017)
- Structuurvisie gemeente Zevenaar 2012-2030
- Een visie op het erfgoed 2015-2019 (Zevenaar)

- Beleidskader vrijetijdseconomie 2030 (2019)
- Archeologie in de gemeente Zevenaar, actualisatie van de archeologische waarden en verwachtingskaart
- Notitie kunstbezit
- Integraal beleidsplan openbare ruimte 2022-2032 (2022)
- Uitvoeringsprogramma klimaatadaptatie (DPRA) (2022)
- Beheerplan openbaar groen (2022)
- Beheerplan speelvoorzieningen (2022)
- Beleidskader de Liemers Kunstwerk! 2022-2025 (2021)
- Visie Turmac Cultuurfabriek 2030
- Uitvoeringsplan Turmac Cultuurfabriek 2025 - 2030

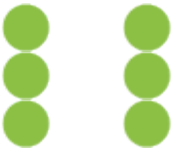
WAT WILLEN WE?

5. Sport, cultuur en recreatie

Wij vinden het belangrijk dat inwoners hun vrije tijd op een aangename en zinvolle wijze kunnen invullen. Een goed aanbod van sport, cultuur en recreatie is hiervoor essentieel en draagt bij aan de leefbaarheid, ontmoeting en verbinding. Sport is goed voor de gezondheid en brengt mensen samen. We willen een divers en kwalitatief sterk cultureel en educatief aanbod dat toegankelijk is voor alle inwoners. De gemeente Zevenaar is een mooie bestemming. We hebben diverse natuurgebieden, recreatiegebieden en landgoederen. Zowel inwoners als toeristen moeten zich kunnen ontspannen en vermaken in onze gemeente.

WAT DOEN WE?

Naam resultaat		Status 2024	Status 1e VGR
5.1.1 Wij benutten subsidies beter om onze beleidsdoelstellingen te bereiken	2023-2026		
5.2.1 Wij verhogen de sport- en beweegdeelname	2022-2026		
5.2.2 Wij promoten het sportaanbod	2023-2026		
5.2.3 Wij maken sportpark Hengelder toekomstbestendig	2023-2026		
5.2.4 Wij willen vitalere sportverenigingen en sportaanbieders	2023-2026		
5.2.5 Wij stimuleren aangepast sporten	2023-2026		
5.3.1 Wij stellen een Beleidsnotitie Erfgoed op en geven hier uitvoering aan	2023e.v.		
5.3.2 Wij stellen de herziene Archeologische Beleidskaart Zevenaar en een parapluplan Archeologie Zevenaar vast	2023e.v.		
5.3.4 Wij zetten in op doorontwikkeling van de Turmac Cultuurfabriek	2022-2026		
5.3.5 Wij zetten in op doorontwikkeling van de prestatieafspraken met Kunstwerk! en Filmhuis Zevenaar	2022-2026		
5.4.1 Wij voeren het Beleidskader vrijetijdseconomie Zevenaar 2030 uit	2022-2030		
5.4.2 Wij nemen deel aan de Groene Metropool Regio: opgave Ontspannen Regio	2022-2026		
5.6.1 Wij hebben meer aandacht voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte	2022-2032		
5.6.2 Wij vergroten de biodiversiteit	2023-2026		
5.6.3 Wij breiden het aantal bomen uit	2023-2026		
5.6.4 Wij bestrijden schadelijke planten	2023-2026		

5.6.5 Wij betrekken de samenleving bij de openbare ruimte	2023-2026	
5.6.6 Wij verbeteren speel- en ontmoetingsplekken	2023-2025	
5.6.7 Wij bevorderen de toegankelijkheid van de openbare ruimte	2023-2026	

WAT KOST HET?

Exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
BATEN				
Meerjarenbegroting 2025-2028	1.425	1.398	1.398	1.398
Tot de 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Baten tot de 1e voortgangsrapportage	**1.425**	**1.398**	**1.398**	**1.398**
Mutaties 1e voortgangsrapportage				
2. Actualisatie bestaand beleid	**60**	**0**	**0**	**0**
Budgetmutatie versterking cultuureducatie	60	0	0	0
Totaal mutaties baten 1e voortgangsrapportage	**60**	**0**	**0**	**0**
Totaal baten na de 1e voortgangsrapportage	**1.485**	1.398	**1.398**	**1.398**
LASTEN				
Meerjarenbegroting 2025-2028	12.916	12.666	12.652	12.731
Tot de 1e voortgangsrapportage	37	0	0	0
Lasten tot de 1e voortgangsrapportage	**12.954**	**12.666**	**12.652**	**12.731**
Mutaties 1e voortgangsrapportage				
1. Autonome ontwikkelingen	**124**	**0**	**0**	**0**
Budgetmutatie dienstverleningsovereenkomst (DVO) Sportbedrijf	124	0	0	0
2. Actualisatie bestaand beleid	**894**	**299**	**299**	**299**
Actualisatie budget vastgoed	232	232	232	232
Actualisatie budgetten openbaar groen en buitensport	401	67	67	67
Actualisatie investeringen openbaar groen	-31	0	0	0
Actualisatie investeringen wegen	-1	0	0	0
Budgetmutatie project sportpark Hengelder	100	0	0	0
Budgetmutatie versterking bibliotheekwerk	133	0	0	0
Budgetmutatie versterking cultuureducatie	60	0	0	0
Totaal mutaties lasten 1e voortgangsrapportage	**1.018**	**299**	**299**	**299**

Totaal lasten na de 1e voortgangsrapportage	**13.972**	**12.965**	**12.951**	**13.029**
Saldo voor bestemming	**-12.487**	**-11.567**	**-11.553**	**-11.631**
Mutaties reserves				
Onttrekkingen				
Meerjarenbegroting 2025-2028	604	254	254	254
Mutaties tot de 1e voortgangsrapportage	37	0	0	0
Mutaties 1e voortgangsrapportage	-56	0	0	0
Totaal onttrekkingen reserves	**0**	**0**	**0**	**0**
Toevoegingen				
Meerjarenbegroting 2025-2028	0	0	0	0
Mutaties tot de 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Mutaties 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Totaal toevoegingen reserves	**0**	**0**	**0**	**0**
Totaal mutaties reserves	**585**	**254**	**254**	**254**
Saldo na bestemming	**-11.902**	**-11.313**	**-11.299**	**-11.377**

TOELICHTING FINANCIËLE ONTWIKKELINGEN

Mutaties exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
1. Autonome ontwikkelingen				
Budgetmutatie dienstverleningsovereenkomst (DVO) Sportbedrijf	**-124**	**0**	**0**	**0**

In de Algemene Vergadering van Aandeelhouders is geconstateerd dat de dienstverleningsovereenkomsten met Ataro niet kostendekkend zijn. Door onder andere kostenstijgingen op grondstoffen en personele lasten, die niet gecorrigeerd zijn middels de verstrekte indexatie, is een tekort ontstaan. Er is afgesproken dit te corrigeren. Voorgesteld wordt voor 2025 een bedrag beschikbaar te stellen voor dekking van de hogere kosten van de dienstverleningsovereenkomst. Het nadeel bedraagt € 124.000. De structurele effecten worden, vanwege de integrale afweging, in de kadernota 2026-2029 opgenomen.

2. Actualisatie bestaand beleid				
Actualisatie budget vastgoed	**-232**	**-232**	**-232**	**-232**

Uit de BTW controle is gebleken dat onterecht BTW is gecompenseerd bij de sportaccommodaties. De BTW wordt voortaan kostprijsverhogend geboekt en heeft een structureel karakter. Tevens is in verband met hoger verbruik van elektriciteit en het lagere begrote bedrag in 2025 het budget verhoogd met (€ 148.000). Dit heeft een structureel negatief effect in 2025 van € 206.000 in programma 5.

Daarnaast wordt het budget Kulturhus De Brede Blik verhoogd in verband met hogere kosten schoonmaak als gevolg van kwaliteit en prijs en de hogere onderhoudskosten. Dit heeft een structureel negatief effect in 2025 van € 26.000 in programma 5. Totaal nadeel van € 232.000 in programma 5.

Actualisatie budgetten openbaar groen en buitensport	**-401**	**-67**	**-67**	**-67**

Voor het uitvoeren van de onderhoudswerkzaamheden aan het gemeentelijk groen wordt in verband met een prijsindexering van 6,5% van de onderhoudskosten de groenbestek budgetten verhoogd. Dit leidt tot stijging van de structurele onderhoudskosten van totaal (€ 153.000). Het structurele deel van de onderhoudskosten wordt opgenomen in de Kadernota. Dit in verband met de integrale afweging die plaats vindt.

Voor het groen-, bermen- en bomenonderhoud in de gemeente Zevenaar zijn meerdere contracten afgesloten met verschillende aannemers. Toezichthouders en directievoerders begeleiden deze contracten. Bij het opstellen van de begroting worden normaal gesproken VAT-kosten (Voorbereiding, Advies, Toezicht en directievoering) meegenomen, maar dit is bij de huidige contracten niet gebeurd. Hierdoor is er onvoldoende capaciteit binnen de vaste formatie om al het toezicht en de directievoering uit te voeren, waardoor externe inhuur nodig is. De kosten hiervan bedragen €150.000 in 2025. Eén aannemer vraagt bovendien buitensporig veel aandacht om de afgesproken kwaliteit en kwantiteit te waarborgen.
Voor de buitensportaccommodaties moet in 2025 een meerjareninvestering- en meerjarenonderhoudsplan worden opgesteld. Hiervoor is een eenmalig budget van € 50.000 nodig waarvoor eenmalig € 32.000 wordt bijgeraamd, het restant wordt uit bestaande middelen betaald.

Daarnaast zijn wij, voor de onderhoudsbijdrage voor de sportterreinen aan Ataro, BTW-plichtig. Dit leidt tot een structurele verhoging van € 67.000.

Dit leidt in 2025 tot € 401.000 hogere lasten en structureel tot hogere lasten van € 67.000. Dit nadeel brengen we ten laste van het begrotingsresultaat.

Actualisatie investeringen openbaar groen	**31**	**0**	**0**	**0**

We hebben de groen gerelateerde investeringsbudgetten nagelopen. In verband met het niet afsluiten van een aantal investeringsbudgetten worden de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Dit betreft o.a. vervanging bomen en -groen, aantrekkelijk en uitnodigend groen en Bizetstraat. Dit heeft een eenmalig positief effect in 2025 van € 25.000 in programma 5.

Actualisatie investeringen wegen	**1**	**0**	**0**	**0**

We hebben de wegen gerelateerde investeringsbudgetten nagelopen. In verband met het niet afsluiten van een aantal investeringsbudgetten, waaronder Spijk en Pannerden worden de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Dit heeft een eenmalig positief effect in 2025 van € 67.000 in programma 2, in programma 3 € 27.000 en in programma 5 € 1.000.

Budgetmutatie project sportpark Hengelder	**-100**	**0**	**0**	**0**

Voor het jaar 2025 zijn incidentele middelen nodig vanwege voortgang van het project sportpark Hengelder (projectleiding / advieskosten).
Het bedrag was eigenlijk voorzien als onderdeel van de, in het voorjaar 2025, aan te vragen middelen voor de investeringen. Omdat in tegenstelling tot eerdere planning het voorstel pas eind 2025 wordt aangeboden aan de raad vragen wij incidentele middelen aan voor dit project in 2025.

Budgetmutatie versterking bibliotheekwerk	**-133**	**0**	**0**	**0**

Het Rijk stelt via de algemene uitkering (Doeluitkering - septembercirculaire 2024) voor 2025 en 2026 extra middelen beschikbaar voor versterking bibliotheekwerk € 133.000). In voorgaande jaren zijn hiervoor van het Rijk specifieke uitkeringen ontvangen en ingezet. De verwachting is dat de extra bijdrage structureel in de algemene uitkering opgenomen wordt om gemeenten in staat te stellen, na de invoering, te voldoen aan de wettelijke zorgplicht.
De inzet van deze middelen is conform het jaarplan en prestatieafspraken 2025 t.a.v. de bibliotheek (onderdeel van 'Kunstwerk'). Een klein deel wordt gebruikt voor het opstellen van het bibliotheekbeleid dat vanaf 1 juli 2026 wettelijk verplicht is. Voor de jaren 2026 e.v. nemen wij een voorstel voor extra middelen op in de op te stellen kadernota 2026-2029.

Budgetmutatie versterking cultuureducatie	**0**	**0**	**0**	**0**

In het laatste kwartaal 2024 is een door Duiven, Westervoort en Zevenaar een gezamenlijk subsidie aangevraagd voor 2024/2025 bij de GMR Groene Metropool Regio Arnhem Nijmegen. De subsidie is verleend voor versterking cultuureducatie in de Liemers (ondersteuning/doorontwikkeling/samenwerking). De ontvangen subsidie wordt hiervoor ingezet en bedraagt € 60.000. Per saldo een budgettair neutrale wijziging.

Totaal mutaties	**-958**	**-299**	**-299**	**-299**

Toelichting reservemutaties

Reservemutaties (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
2. Actualisatie bestaand beleid				
Actualisatie fasering vrijval reserve kapitaallasten	**-51**	**0**	**0**	**0**

In deze voortgangsrapportage worden investeringen gefaseerd. Met dit journaal corrigeren we ook de vrijval van de reserve kapitaallasten behorende bij deze investeringen. Dit journaal raakt meerdere programma's. Per saldo zijn de reserve mutaties en de afschrijvingslasten van de gefaseerde investeringen budgettair neutraal.

Actualisatie investeringen openbaar groen	**-6**	**0**	**0**	**0**

We hebben de groen gerelateerde investeringsbudgetten nagelopen. In verband met het niet afsluiten van een aantal investeringsbudgetten worden de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Dit betreft o.a. vervanging bomen en -groen, aantrekkelijk en uitnodigend groen en Bizetstraat. Dit heeft een eenmalig positief effect in 2025 van € 25.000 in programma 5.

Totaal reservemutaties	**-56**	**0**	**0**	**0**

6. SOCIAAL DOMEIN

ALGEMEEN

Omschrijving

Dit programma gaat over de beleidsvelden maatschappelijke ontwikkeling, jeugd, arbeidsparticipatie, leefbaarheid en wijkgericht werken, vrijwilligers- en mantelzorgbeleid. Samen vormen deze beleidsvelden het sociaal domein. Voor het realiseren van de opgaven in het sociaal domein nemen we ook onderdelen uit de beleidsvelden sport, cultuur, veiligheid, ruimtelijke ordening en volkshuisvesting, gezondheid en onderwijs mee die bij andere programma's zijn ondergebracht.
Op 26 juni 2024 is de visie en integrale nota sociaal domein 2024-2040 vastgesteld. Dit document is gemaakt samen met input van onze inwoners, maatschappelijke partners, collega's, participatieraad, het college en gemeenteraad.
In de visie sociaal domein 2020 – 2023 lag de nadruk op financiële beheersbaarheid en haalbaarheid. Er was minder aandacht voor onder andere sociale verbinding, de invloed van leefstijl en het benutten van gemeenschapskracht. Nu willen we meer bouwen en ontwikkelen, met aandacht voor bestaanszekerheid en gelijke kansen voor iedereen. We gaan samen aan de slag met de huidige opgaven en vraagstukken in het sociaal domein, vanuit een andere houding. Daarbij houden we de drie kernwaarden van de gemeente Zevenaar voor ogen: samenwerking, resultaatgerichtheid en klantgerichtheid.

Onze visie:
"In de gemeente Zevenaar staan het sociale netwerk, gezondheid en leefbaarheid centraal. We werken aan de mogelijkheden voor iedereen om een eigen, zelfstandig en betekenisvol leven te leiden. Dit vanuit een stabiele (financiële) basis en gelijke kansen voor iedereen. In een prettige en gezonde leefomgeving. Met en voor elkaar. Zo maken we Zevenaar een nog fijnere plek om te wonen, werken en leven!"

Deze visie en integrale nota:
geven aan wat voor gemeente we willen zijn;
geven richting aan beleid en uitvoering binnen het sociaal domein;
sluiten aan op de woonzorgvisie, omgevingsvisie en onze visie op de dienstverlening.

Om het beleid en de uitvoering vorm te geven, hebben we zes bouwstenen beschreven. Dit zijn:
1. bestaanszekerheid;
2. sociale basis;
3. leefbaarheid;
4. gezondere leefstijl;
5. kansrijk en veilig opgroeien;
6. veerkrachtig ouder worden.

De concrete vertaling van alle doelen, keuzes en uitdagingen in de bouwstenen uiten zich in uitvoeringsplannen per bouwsteen. Bij de uitwerking houden we rekening met de volgende uitgangspunten:
- iedereen doet ertoe en is van waarde (inclusie);
- de mens staat centraal (positieve gezondheid);
- voorkomen is beter dan genezen (preventie);
- niet ieder probleem vraagt om een professional voor de oplossing (normaliseren);
- de kosten gaan soms voor de baten uit (investeren);
- we maken het mogelijk houding (we denken in oplossingen).

Ontwikkelingen

Armoede en Schulden
Er is een nieuw beleidsplan Armoede en Schulden opgesteld voor de jaren 2025-2028. Dit beleidsplan is vastgesteld in de raadsvergadering van 26 maart 2025.

Ontwikkelingen jeugd
In 2025 werken beleid en uitvoering jeugd samen aan het uitvoeren van de Jeugdwet. Een van de instrumenten hierin is de nieuwe verordening Jeugd die in mei 2025 aan de raad wordt voorgelegd. De eigen kracht / probleemoplossend vermogen krijgt een prominentere plek in de nieuwe verordening.

Verder vindt in het kader van de landelijke Hervormingsagenda Jeugd momenteel een onderzoek plaats over hoe we zo goed mogelijk een Sterk Lokaal Team kunnen vormgeven. Voor de zomer worden hier de eerste resultaten van verwacht. Verder heeft een landelijke commissie onderzoek gedaan naar de opgaven van de jeugdhulp / Hervormingsagenda. Wij zijn in afwachting van de landelijke ontwikkelingen naar aanleiding van de uitspraken van deze commissie.

De samenwerking met ketenpartners, zoals Veilig Thuis en de gezinsvoogdinstellingen, hebben significante aandacht gekregen, resulterend in afspraken om gezamenlijk op te trekken en de veiligheid binnen gezinnen te verbeteren. De verdere uitwerking van deze ontwikkelingen vindt in 2025 plaats. De wachtlijst bij het team Jeugd vertoont fluctuaties, maar door een grondige evaluatie van de werkprocessen is er meer grip op de instroom verkregen. Daarnaast heeft een pilot met een gezinscoach in 2024 bijgedragen aan het verkorten van de wachttijd bij de toegang. ondersteunen van gezinnen. Hiermee werd de wachttijd voor hulp aan gezinnen verkort. Er ligt een voorstel om de gezinscoach permanent op te nemen in het team Jeugd als alternatief voor geïndiceerde zorg. Dit zal ook weer positieve invloed hebben op de wachttijd bij de Toegang.

Maatschappelijk werk op school
Er is ook in 2025 maatschappelijk werk beschikbaar voor de scholen in Zevenaar. Het gaat om laagdrempelig advies en individuele gesprekken met ouders en kinderen. In 2024 is daar veel gebruik van gemaakt. Daar waar hulpvragen van ouders of kinderen overeen komen, biedt Sante Partners groepsaanbod aan. Hiermee kunnen ouders en kinderen ervaringen van elkaar horen en zien zij hoe met problematiek om te kunnen gaan. Sante Partners is de uitvoeringsorganisatie voor het maatschappelijk werk. Zoals we u eerder hebben gemeld, kunnen wij het maatschappelijk werk op school in 2025 nog betalen uit incidentele middelen. In 2025 ontvangt u bij de Kadernota 2026 een voorstel voor continuering van de voorliggende voorzieningen jeugd. Dit betreft in ieder geval het voorstel om maatschappelijk werk op school na 2025 te kunnen blijven ondersteunen.

Huisvesting statushouders
In 2024 heeft het college besloten om jaarlijks maximaal vijf gezinnen hervestigers te huisvesten en begeleiden, met een maximum van één gezin per missie. Hiervoor werken we samen met de woningcorporaties en partner voor maatschappelijke begeleiding. Het rijk heeft besloten om per 1 januari 2025 het aantal hervestigers dat Nederland jaarlijks huisvest en begeleidt naar beneden gaat van 500 naar 200 personen. Daarom komen er jaarlijks minder missies met hervestigers naar Nederland. Naar verwachting dit jaar drie missies. Dit betekent dat er dit jaar naar verwachting drie gezinnen in Zevenaar gehuisvest en begeleid worden.

Inburgering
In het eerste halfjaar van 2025 werken we aan de implementatie van de nieuwe leerroutes voor de Zelfredzaamheids- en B1-route inburgering. De inzet op voorinburgering op het AZC wordt in het eerste halfjaar daarom niet opgepakt. Dit betekent dat statushouders die nog in een AZC verblijven voordat ze naar Zevenaar verhuizen nog niet beginnen aan hun inburgering.

Opvang Oekraïners
De oorlog duurt voort en Oekraïense vluchtelingen kloppen nog steeds aan voor een veilig onderkomen. Voor het realiseren van de taakstelling heeft de gemeente een nieuwe locatie aan de Bandijk geopend. In 2025 worden nog twee andere locaties geopend. Naarmate de opvang langer duurt, wordt de behoefte aan meer duurzame opvang en integratie groter.
Met ingang van 1 januari 2025 is de dagvergoeding voor de opvang van de Oekraïners verlaagd van € 61 naar € 44. Dit normbedrag is bepaald op basis van onderzoek naar de geschatte kosten onder een aantal gemeenten. Dit bedrag is naar verwachting niet toereikend. Dit is ook door ongeveer 70% van de gemeenten geconstateerd. De VNG heeft bij het ministerie aangedrongen op een passende dagvergoeding. Het blijft wel mogelijk om de daadwerkelijke gemaakte kosten te declareren. Dit is echter een omslachtige en arbeidsintensieve werkwijze. Dit is een landelijk knelpunt en bekend bij de VNG.

Asielzoekers en COA
De taakstelling asiel voor 2025 is door de minister van Asiel en Migratie vastgesteld op 227. Met de opvang van de nareizigers aan de Hunneveldweg en Mercurion voldoet de gemeente aan deze taakstelling. Met het COA is een bestuursovereenkomst afgesloten voor vijf jaar (2022-2027) en zijn nadere werkafspraken

gemaakt. Op basis van de bestuursovereenkomst ontvangt de gemeente een bescheiden vergoeding.

Wet van school naar duurzaam werk
Het doel van dit wetsvoorstel is om jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt de juiste begeleiding en ondersteuning te geven richting economische zelfstandigheid.
Dit gebeurt met vier samenhangende maatregelen:
1. Aanvullende loopbaanbegeleiding tot een jaar na diplomering of het verlaten van de school in het beroepsonderwijs, praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs.
2. De maximumleeftijd van de doelgroep van de Doorstroompunt-functie (voorheen Regionaal Meld- en Coördinatiepunt/ RMC-functie) wordt verhoogd van 23 naar 27 jaar.
3. Gemeenten krijgen in de Participatiewet een meer preventieve rol bij het ondersteunen van jongeren naar werk.
4. Het wetsvoorstel stimuleert de samenwerking tussen onderwijs, Doorstroompunten en gemeenten op casusniveau en bij een regionaal programma.

De inwerkingtreding van het wetsvoorstel is uitgesteld naar 1 januari 2026.

Regionaal Werkcentrum:
Het kabinet streeft ernaar om in alle 35 arbeidsmarktregio's Werkcentra op te richten. Deze centra dienen als centrale loketten waar werkenden, werkzoekenden en werkgevers terechtkunnen met vragen over werk, scholing en ontwikkeling. Dit initiatief is bedoeld om de arbeidsmarktinfrastructuur te verbeteren en de dienstverlening toegankelijker en efficiënter te maken. In de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland wordt op dit moment gewerkt aan de implementatie van een Werkcentrum per 1 juli 2026.

Participatiewet in balans:
De 'Participatiewet in Balans' is een initiatief van het kabinet om de huidige Participatiewet te herzien, met als doel deze beter af te stemmen op de behoeften en mogelijkheden van individuen. Het wetsvoorstel omvat meer dan twintig maatregelen die de balans tussen rechten en plichten moeten herstellen.
Op 17 maart 2025 heeft de staatssecretaris een tweede nota van wijziging met betrekking tot het wetsvoorstel naar de Tweede Kamer gestuurd. Deze nota bevat verdere aanpassingen en verduidelijkingen om de wetgeving beter aan te laten sluiten bij de beoogde doelen.
Het streven van het kabinet is om met deze herzieningen meer vertrouwen en de menselijke maat centraal te stellen in de uitvoering van de Participatiewet. Dit moet leiden tot een effectievere ondersteuning van bijstandsgerechtigden en een vereenvoudiging van de uitvoering voor gemeenten en professionals.

Maatschappelijke ondersteuning
In 2025 werken beleid en uitvoering Wmo samen (verder) aan het effectiever en efficiënter uitvoeren van maatschappelijke ondersteuning.
Regionaal en lokaal wordt de transformatie van beschermd wonen naar beschermd thuis verder uitgewerkt. Voor de invulling van de lokale infrastructuur voor kwetsbare inwoners investeren we in samenwerking met maatschappelijke partners. Zo zijn we aangesloten bij het project Wachtlijsten GGZ de Liemers. Met dit project voldoen we ook aan de voorwaarden voor een Mentaal Gezondheidsnetwerk die we vanuit het Integraal Zorgakkoord (IZA) op moeten zetten. Inwoners met psychische kwetsbaarheid, waaronder ook de doelgroep die beschermd thuis komt te wonen, zijn vaak eenzaam omdat zij weinig aansluiting vinden in de maatschappij. Hiervoor zetten van een herstelacademie op. Hier kunnen inwoners met een psychische kwetsbaarheid elkaar ondersteunen, herstellen en zo mogelijk weer mee doen in de maatschappij.
In 2025 komen we tot nieuwe samenwerkingsafspraken met woningcorporaties voor Wmo-woningaanpassingen. Met de woningcorporaties zoeken we naar samenwerking als het gaat om het realiseren van voldoende scootmobielstallingen en om de invoering van het systeem van deelscootmobielen. Bij dit laatste werken we samen met de gemeenten Duiven en Westervoort (1Stroom).

AED's
Zoals aangekondigd in de jaarstukken 2024 is naar aanleiding van de vlekkenkaart die is opgeleverd door Stichting Liemers Hartveilig duidelijk geworden dat er nog diverse plekken in de gemeente zijn die voorzien moeten worden van een AED om aan resultaat 7.1.1 uit het collegeprogramma van 2022 te voldoen. Om deze reden wordt gevraagd de financiële middelen die eerder niet gebruikt zijn omdat de vlekkenkaart nog niet gereed was alsnog aan te spreken. Dit zodat er eind dit jaar een voldoende dekkend AED netwerk en

voldoende opgeleide burgerhulpverleners zijn.

Maatschappelijke ontwikkeling
We geven uitvoering aan het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA), via een specifieke uitkering van het Rijk. Hierbij wordt vanuit het principe van integraal beleid gewerkt aan gezonde leefstijl, sterke sociale basis en deskundigheidsbevordering.
Op regionaal niveau nemen we actief deel aan de ontwikkelingen in het kader van het Integraal Zorg Akkoord (IZA), waarbij intensivering van de relatie tussen de medische en gemeentelijke (zorg)wereld aan de orde is. Middels enkele pilotprojecten wordt gewerkt aan de beweging van zorg naar preventie. Op regionaal (Gelderland Midden) en subregionaal (de Liemers) niveau zijn we hierin actief. Eind 2024 staakte de VNG de gesprekken met het rijk omdat niet was voldaan aan de basisvoorwaarden van gelijkwaardigheid en financiële facilitering (de ziekenhuis-specialistische zorg trok zich in januari 2025 ook terug uit dat overleg; februari 2025 werd duidelijk dat de gesprekken weer zijn opgestart, omdat aan de basisvoorwaarden van gelijkwaardigheid is tegemoet gekomen).

Beleidskaders

- Notitie participatie, een kijk op de samenwerking tussen inwoners en gemeente 2018
- Convenant Schoolveiligheid (Financiële en inhoudelijke onderlegger: Samenwerkingsagenda Veilig en Zorgzaam Schoolklimaat)
- Beleidsplan Armoede en Schulden 2025-2028
- Bestuurlijke opdracht RSD 2024-2026
- Re-integratieverordening 2024
- Beleidsplan Jeugdwet, Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) en Participatiewet 2020-2023 (2020)
- Visie en integrale nota sociaal domein 2024-2040 (2024)
- Beleidsplan onderwijskansen gemeente Zevenaar 2024-2027
- Uitvoeringsagenda Onderwijskansenbeleid 2020-2023
- Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Zevenaar 2024.
- Nadere regels maatschappelijke ondersteuning gemeente Zevenaar 2024.
- Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning gemeente Zevenaar 2024.
- Kadernota Samen aan Zet 2022 en verder (transformatie beschermd wonen naar beschermd thuis).
- Verordening jeugdhulp 2023 inclusief beleidsregels en nadere regels
- Beleidsregels inburgering gemeente Zevenaar 2025
- Beleidsplan inburgering 2022-2025

WAT WILLEN WE?

6. Sociaal domein

Wij willen dat iedereen kan meedoen in de samenleving. Mensen die hier hulp bij nodig hebben ondersteunen we zo goed mogelijk. We richten ons op preventie: voorkomen is beter dan genezen. Als problemen eerder gesignaleerd worden, kan er op een laagdrempelige manier een oplossing gezocht worden. Voor werkzoekenden zetten we primair in op het vinden van passend werk.

WAT DOEN WE?

Naam resultaat		Status 2024	Status 1e VGR
6.1.1 Bestendigen en versterken samenwerking armoedeplatform	2022-2026		
6.1.2 Wij synchroniseren waar mogelijk de inkomensgrenzen van minimaregelingen	2022-2024		

6.2.2 Wij bieden een herkenbare toegang tot het sociaal domein	2023-2025	
6.2.3 Wij verbeteren de afspraken en sturen op het aantal contracten met (regionale) aanbieders van jeugdzorg en wmo	2022-2026	
6.2.4 Wij werken efficiënt en eenvoudig in het sociaal domein	2022-2026	
6.2.6 Wij volgen de landelijke (financiële) ontwikkelingen rondom jeugdzorg	2022-2026	
6.4.1 Wij willen een passende uitvoering van de Participatiewet	2022-2025	

6.1 Verruimen van de inkomensondersteuning voor meer bestaanszekerheid van inwoners

6.1.2 Wij synchroniseren waar mogelijk de inkomensgrenzen van minimaregelingen 2022-2024

De ambitie is om dezelfde inkomensgrens te gebruiken voor alle regelingen. Zo is het voor inwoners eenvoudiger te bepalen wanneer zij op welke hulp kunnen rekenen. De inkomensgrenzen voor de minimaregelingen zijn, op de individuele inkomenstoeslag (110%) en de collectieve zorgverzekering (140%, derde pakket) na, allemaal gesteld op 120%. We onderzoeken verdere synchronisatie van de inkomensgrenzen.

	Status 2024	Status 1e VGR
Stand van zaken	Niet volgens plan	Niet volgens plan

In 2025 worden de beleidsregels van de bijzondere bijstand herzien. Hierin wordt de individuele inkomenstoeslag meegenomen en waar mogelijk wordt de hiervoor geldende inkomensgrens gesynchroniseerd. Deze inkomensgrens staat nu nog op 110%.

Voorstel raad
Bij de jaarstukken 2024 is voorgesteld om jaar gereed aan te passen naar 2025.

WAT KOST HET?

Exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
BATEN				
Meerjarenbegroting 2025-2028	14.911	18.875	19.375	19.375
Tot de 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Baten tot de 1e voortgangsrapportage	**14.911**	**18.875**	**19.375**	**19.375**
Mutaties 1e voortgangsrapportage				
1. Autonome ontwikkelingen	**860**	**-540**	**-540**	**-540**
Algemene uitkering - septembercirculaire 2024 hervormingsagenda jeugd	0	-1.400	-1.400	-1.400
Budgetmutatie bijstandsuitkeringen (BUIG)	860	860	860	860
2. Actualisatie bestaand beleid	**4.525**	**0**	**0**	**0**
Specifieke uitkering kinderopvangtoeslagenproblematiek	325	0	0	0
Specifieke uitkering opvang ontheemden Oekraïne	4.200	0	0	0

Totaal mutaties baten 1e voortgangsrapportage	**5.385**	**-540**	**-540**	**-540**
Totaal baten na de 1e voortgangsrapportage	**20.296**	18.335	**18.835**	**18.835**
LASTEN				
Meerjarenbegroting 2025-2028	77.682	80.773	81.261	81.209
Tot de 1e voortgangsrapportage	17	17	17	17
Lasten tot de 1e voortgangsrapportage	**77.700**	**80.790**	**81.278**	**81.226**
Mutaties 1e voortgangsrapportage				
1. Autonome ontwikkelingen	**860**	**860**	**860**	**860**
Algemene uitkering - septembercirculaire 2024 hervormingsagenda jeugd	0	0	0	0
Bijdrage gemeenschappelijke regeling MGR sociaal domein Centraal Gelderland	91	0	0	0
Bijdrage Scalabor SW aanwijsbesluit	-70	0	0	0
Budgetmutatie bijstandsuitkeringen (BUIG)	860	860	860	860
Budgetmutatie doelgroepenvervoer	-21	0	0	0
2. Actualisatie bestaand beleid	**4.481**	**0**	**0**	**0**
Actualisatie fasering investeringen opvang Oekraïners	-27	0	0	0
Budgetmutatie formatie uitvoering Wet inburgering (Wi2021)	83	0	0	0
Budgetmutatie Minimabeleid - collectieve zorgverzekering	-100	0	0	0
Specifieke uitkering kinderopvangtoeslagenproblematiek	325	0	0	0
Specifieke uitkering opvang ontheemden Oekraïne	4.200	0	0	0
Totaal mutaties lasten 1e voortgangsrapportage	**5.341**	**860**	**860**	**860**
Totaal lasten na de 1e voortgangsrapportage	**83.040**	**81.650**	**82.138**	**82.086**
Saldo voor bestemming	**-62.744**	**-63.315**	**-63.303**	**-63.251**
Mutaties reserves				
Onttrekkingen				
Meerjarenbegroting 2025-2028	124	24	24	24
Mutaties tot de 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Mutaties 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Totaal onttrekkingen reserves	**0**	**0**	**0**	**0**
Toevoegingen				
Meerjarenbegroting 2025-2028	0	0	0	0

Mutaties tot de 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Mutaties 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Totaal toevoegingen reserves	**0**	**0**	**0**	**0**
Totaal mutaties reserves	**124**	**24**	**24**	**24**
Saldo na bestemming	**-62.620**	**-63.291**	**-63.278**	**-63.227**

TOELICHTING FINANCIËLE ONTWIKKELINGEN

Mutaties exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
1. Autonome ontwikkelingen				
Algemene uitkering - septembercirculaire 2024 hervormingsagenda jeugd	**0**	**-1.400**	**-1.400**	**-1.400**

In het coalitieakkoord Rutte IV is een aanvullende besparing op Jeugdzorg opgenomen die oploopt naar structureel € 511 miljoen vanaf 2027. Het kabinet Schoof laat de besparing vanaf 2026 structureel vervallen. Om die reden wordt in 2026 € 500 miljoen en vanaf 2027 € 511 miljoen toegevoegd aan de algemene uitkering. Voor Zevenaar gaat het om een bedrag van ongeveer € 1.400.000 per jaar vanaf 2026. In verband met deze geraamde besparing (het bedrag is eerder uit de algemene uitkering gehaald) hebben wij in het verleden een stelpost opgenomen in onze begroting van € 1.400.000 (inkomst). Doordat de bedragen nu toch weer zijn toegevoegd in de algemene uitkering vervalt de te verwachten stelpost. Een structureel nadeel vanaf 2026 van € 1.400.000. Echter dit bedrag is toegevoegd aan de algemene uitkering. Dus per saldo een budgettair neutrale mutatie.

Bijdrage gemeenschappelijke regeling MGR sociaal domein Centraal Gelderland	**-91**	**0**	**0**	**0**

De gemeentelijke bijdragen voor de Modulaire gemeenschappelijke regeling Sociaal Domein Centraal Gelderland (MGR SDCG) worden bijgesteld n.a.v. de prognose 2025.
De bijdrage voor de module WSP daalt doordat er meer regionale opdrachten beschikbaar zijn gekomen waarmee de vaste loonkosten kunnen worden gedekt (voordeel € 17.000).
De bijdrage voor de module WgSW stijgt als gevolg van een hoger dan begrootte loonkostenstijging, in combinatie met herstel van een onvolkomenheid in de primaire begroting. In de actualisatie van de begroting 2024 is een omissie terecht gekomen in de raming van de personeelslasten, als gevolg van een onjuiste verwerking van het vakantiegeld en de bijbehorende sociale lasten.
Daarnaast is binnen de module WgSW sprake van een herverdeling van de gemeentelijke bijdragen op basis van het aantal arbeidsjaren per oktober 2024 (nadeel module WgSW € 108.000). Per saldo een nadeel voor deze modules € 91.000.

Bijdrage Scalabor SW aanwijsbesluit	**70**	**0**	**0**	**0**

Het voorschotbedrag voor de deelnemende gemeenten van de financiële bijdrage voor het materieel werkgeverschap Wsw aan Scalabor is in 2025 verlaagd omdat er sprake is van een hogere SW-bezettingsgraad.
Dit betekent dat het bedrag opgenomen in de gemeentelijke begroting 2025 met € 70.000 verlaagd kan worden.

Budgetmutatie bijstandsuitkeringen (BUIG)	**0**	**0**	**0**	**0**

De ramingen van de uitkeringslasten en -baten (BUIG bijdrage van het Rijk) zijn geactualiseerd. Hierbij is uitgegaan van het voorlopig vastgestelde bedrag van de rijksvergoeding 2025. Wij ramen structureel € 860.000 aan extra lasten en baten. Per saldo een budgettair neutrale wijziging.

Budgetmutatie doelgroepenvervoer	**21**	**0**	**0**	**0**

De bijdrage aan de BVO DRAN wordt aangepast aan de gewijzigde meerjarenbegroting 2025 van de BVO DRAN. In totaal dalen de kosten met € 21.000. Dit voordeel is het resultaat van een nadeel op Wmo-vraagafhankelijkvervoer (€ 32.000), een voordeel op het Wmo-vervoer dagbesteding (€ 13.000) en het jeugdvervoer (€ 40.000).

2. Actualisatie bestaand beleid

Actualisatie fasering investeringen opvang Oekraïners	**27**	**0**	**0**	**0**

Door vertraging worden de werkzaamheden aan twee opvanglocaties pas in 2025 afgerond. Een eenmalig voordeel van de kapitaallasten in 2025 van € 27.000.

Budgetmutatie formatie uitvoering Wet inburgering (Wi2021)	**-83**	**0**	**0**	**0**

De gemeente heeft inburgeringsconsulenten in dienst om de inburgeringsplichtigen te begeleiden bij hun traject. Het aantal inburgeraars is sinds de inwerkingtreding van de Wi2021 gestegen, maar de formatie van de inburgeringsconsulenten is hetzelfde gebleven. De caseload van de inburgeringsconsulenten is te groot en er zijn wachtlijsten voor de start van de inburgering waardoor inburgeraars langer een beroep doen op de bijstandsuitkering. Om dit te voorkomen is uitbreiding van de formatie in 2025 van de inburgeringsconsulenten noodzakelijk. De uitbreiding is vooralsnog tijdelijk en kan niet gerealiseerd worden binnen de formatie (het tijdelijk in dienst nemen van nieuwe medewerker) waardoor deze met duurdere inhuur moet worden ingevuld.
De structurele uitbreiding wordt, vanwege de integrale afweging, meegenomen in de 'kadernota 2026-2029'.

Budgetmutatie Minimabeleid - collectieve zorgverzekering	**100**	**0**	**0**	**0**

Via de raadsinformatiebrief van 24 september 2024 is de raad geïnformeerd over de wijzigingen in de collectieve zorgverzekering (onderdeel van het minimabeleid). De wijzigingen in de collectieve zorgverzekering resulteren in een verwachte totale besparing van circa € 100.000 voor 2025. De besparing is in eerste instantie incidenteel voor 2025, gebaseerd op de specifieke aanpassingen in gemeentelijke bijdragen en verwachte verschuivingen in deelnemersaantallen. Echter, als de daling in het aantal deelnemers en de gewijzigde bijdragen aanhouden, kan dit mogelijk een structurele besparing opleveren vanaf 2025 en volgende jaren. Voorgenomen is om in 2025 te onderzoeken naar een mogelijk alternatief voor de collectieve zorgverzekering, waardoor het vooralsnog om een incidentele besparing gaat.

Specifieke uitkering kinderopvangtoeslagenproblematiek	**0**	**0**	**0**	**0**

Voor de gemeentelijke taak met betrekking tot de kinderopvangtoeslagenproblematiek worden kosten gemaakt. Wij verwachten een bedrag van € 325.000 uit te geven. Deze begrotingswijziging is budgettair neutraal omdat de uitgaven door het Rijk via een specifieke uitkering worden vergoed.

Specifieke uitkering opvang ontheemden Oekraïne	**0**	**0**	**0**	**0**

Op basis van de huidige opvanglocaties en de daarin opgevangen vluchtelingen uit de Oekraïne ramen wij hierbij zowel de uitgaven als de rijkscompensatie. De verwachting is dat alle kosten door het Rijk worden vergoed. Wij ramen de baten en lasten op € 4.100.000. Per saldo is deze raming budgettair neutraal.

Totaal mutaties	**44**	**-1.400**	**-1.400**	**-1.400**

7. VOLKSGEZONDHEID EN DUURZAAMHEID

ALGEMEEN

Omschrijving

Dit programma gaat over de beleidsvelden volksgezondheid, milieu en duurzaamheid. Volksgezondheid richt zich op een gezonde leefomgeving en leefstijl. Milieu richt zich op de onderdelen lucht, geluid, bodem, externe veiligheid en duurzaamheid (klimaat).
Over duurzaamheid/klimaat zijn in het Nationaal Klimaatakkoord afspraken gemaakt waarbij de uitvoering bij de gemeenten is belegd. De aanpak en invulling van Zevenaar is onderverdeeld in de 'resultaten': energietransitie, warmtetransitie, circulaire economie/fairtrade gemeente en klimaatadaptatie.

Ontwikkelingen

Volksgezondheid

Gemeenten hebben de wettelijke taak zorg te dragen voor de publieke gezondheidszorg voor hun inwoners. Deze publieke gezondheidszorg wordt uitgevoerd door de GGD (VGGM) en biedt gezondheidsbeschermende en gezondheidsbevorderende maatregelen voor alle inwoners (Algemeen Publieke Gezondheidszorg) en preventieve jeugdgezondheidszorg voor 0-18 jarigen (Jeugdgezondheidszorg). Voor de Algemeen Publieke Gezondheidszorg (APG) en de Jeugdgezondheidszorg (JGZ) geldt dat in 2022-2023 een aantal taken tijdelijk niet of minder uitgevoerd zijn vanwege financiële en personele krapte. Voor 2024 heeft een bijstelling van budgetten plaatsgevonden en is personeel geworven, waarmee in 2024 alle basistaken APG en JGZ zijn uitgevoerd. Voor 2025 e.v. ligt de uitdaging voor om enerzijds verder toekomstbestendig te worden en anderzijds bestaat de druk op beschikbare financiële middelen, resulterend in een bezuinigingsvraagstuk.

Beleidskaders

- Milieubeleidsplan 2013-2030 Zevenaar
- Beleidsvisie Externe Veiligheid 2012 Zevenaar
- Nota Bodembeheer 2011 Zevenaar
- Geluidbeleid 2008 Zevenaar
- Geluidbeleid Rijnwaarden
- Watertakenplan de Liemers 2022-2026 (2022)
- Uitvoeringsprogramma klimaatadaptatie (DPRA) (2022)
- Integraal beleidsplan openbare ruimte 2022-2032 (2022)
- Beheerplan water en riolering (2022)
- Beheerplan begraafplaatsen (2022)
- Visie en integrale nota sociaal domein 2024-2040 (2024)

WAT WILLEN WE?

7. Volksgezondheid, milieu en duurzaamheid

Wij willen een bijdrage leveren aan een gezonder Zevenaar. Dit bereiken we door meer dan een goede gezondheidszorg alleen. De omgeving waarin we leven is ook belangrijk om ons geestelijk en lichamelijk fit te voelen. We werken ook aan een duurzame samenleving. Zo borgen we de toekomstbestendigheid en leefbaarheid van de samenleving voor onze toekomstige generaties.

WAT DOEN WE?

Naam resultaat		Status 2024	Status 1e VGR
7.1.1 Wij optimaliseren de aanwezigheid van AED's in wijken en dorpen	2022-2025		
7.1.2 Wij werken aan verbetering van aanrijdtijden van ambulancezorg	2022-2025		

7.1.3 Wij versterken de ondersteuning van (aanstaande) ouders en bieden van passende hulp aan kwetsbare (aanstaande) ouders	2023-2025		
7.1.4 Wij zetten ons in voor behoud van de ziekenhuiszorg in ziekenhuis Rijnstate Zevenaar	2022-2025		
7.2.1 Wij stimuleren maatschappelijke discussie, bewustwording en voorlichting over de energietransitie	2023-2026		
7.2.2 Wij verduurzamen onze eigen organisatie en vastgoed	2025-2026		
7.2.3 Wij werken in de regio samen aan de regionale energiestrategie	2023e.v.		
7.2.4 Wij zetten in op energiebesparing	2023-2026		
7.2.5 Wij verruimen de laadinfrastructuur voor elektrische auto's	2022-2026		
7.3.1 Wij voeren de plannen van de Warmtevisie uit	2023-2026		
7.3.2 Wij zetten in op een warmtenet en het gebruik van restwarmte	2023-2026		
7.4.1 Wij zetten ons in voor het keurmerk Fairtrade gemeente	2023-2026		
7.4.2 Wij werken aan de opgave circulaire economie, ook via de Groene Metropoolregio	2023-2025		
7.4.3 Wij vernieuwen het afvalbeleid	2024-2025		
7.5.1 Wij nemen maatregelen ter voorkoming van wateroverlast en droogte	2023-2026		

7.2 Inzetten voor uitsluitend gebruik van duurzame vormen van energie

7.2.2 Wij verduurzamen onze eigen organisatie en vastgoed 2025-2026

De CO_2-Prestatieladder zetten we in om als organisatie op de onderdelen energie inkoop, mobiliteit en eigen vastgoed (gemeentehuis, Turmac Cultuurfabriek en de gemeentewerf) 100% CO_2-neutraal zijn.

	Status 2024	**Status 1e VGR**
Stand van zaken	Volgens plan	Niet volgens plan

In Q2 wordt het concept-uitvoeringsprogramma Klimaatneutrale Organisatie opgeleverd. Daarna wordt dit besproken met verschillende interne belanghebbenden. Op basis van de ontvangen input wordt het uitvoeringsprogramma aan het eind van Q2 afgerond en aangeboden voor besluitvorming door het college.

In 2022 stelde de gemeenteraad de bestemmingsreserve Duurzaamheid in om de uitvoering van de duurzaamheidsdoelstellingen te versnellen. Er is hierbij voor 2025 € 500.000 beschikbaar gesteld voor het verduurzamen van maatschappelijk vastgoed. Na de zomer van 2025 ontvangt de gemeenteraad een apart raadsvoorstel om deze middelen vrij te geven, op basis van een plan voor extra verduurzaming van ons maatschappelijk vastgoed.

Voorstel raad
Kennis te nemen van de stand van zaken.

7.4 Werken aan een volledig circulaire economie in 2050

7.4.1 Wij zetten ons in voor het keurmerk Fairtrade gemeente 2023-2026

Met de werkgroep Fairtrade gemeente Zevenaar zetten we ons in om het keurmerk Fairtrade gemeente te verwerven. De voorbereidingen zijn nagenoeg afgerond. Naar verwachting kan het keurmerk nog in 2022 worden aangevraagd en vindt toekenning plaats in 2023. Dat is een eerste stap naar verantwoord inkopen tegen een eerlijke prijs.

	Status 2024	Status 1e VGR
Stand van zaken	Niet volgens plan	Niet volgens plan

In 2024 stelde de werkgroep Fairtrade Gemeente een verdiepingsplan op. Dit plan bevat acties en maatregelen om Fairtrade beter onder de aandacht te brengen bij inwoners, bedrijven en instellingen. Een belangrijke uitdaging is het tekort aan vrijwilligers. Momenteel zijn er slechts twee actieve vrijwilligers, die zich enkele uren per week inzetten voor de campagne. Dit is niet genoeg om alle acties en maatregelen uit te voeren en de titel Fairtrade Gemeente te behouden. Daarom beperkt de werkgroep in 2025 de inspanningen tot het organiseren van (Fairtrade) koffieproeverijen, zichtbaarheid tijdens de jaarlijkse avondvierdaagse en het werven van nieuwe ondernemers voor de campagne Fairtrade Gemeente Zevenaar. Daarnaast blijft de werkgroep zich actief inzetten om nieuwe leden aan te trekken.

Voorstel raad
Kennisnemen van de stand van zaken.

7.4.2 Wij werken aan de opgave circulaire economie, ook via de Groene Metropoolregio 2023-2025

Een circulaire economie is gericht op het optimaal inzetten en hergebruiken van grondstoffen. Het vormt een gesloten kringloop, waarin producten en grondstoffen hun waarde behouden. Zevenaar heeft als doelstelling in 2030 50% en 2050 100% circulair te zijn. Via een routekaart circulaire economie zetten we routes uit om dat doel te bereiken.
Regionale samenwerking is belangrijk om doelstellingen te behalen die wij niet op lokale schaal kunnen bereiken. Wij nemen deel aan de opgave circulaire regio van de Groene Metropoolregio 2023-2025. Via deze regionale samenwerking bevorderen we circulaire opdrachtgeverschap en inkoop in de grond-, weg en waterbouw.

	Status 2024	Status 1e VGR
Stand van zaken	Niet volgens plan	Niet volgens plan

Circulaire routekaart
Aan het begin van Q2 wordt het concept-uitvoeringsprogramma Klimaatneutrale Organisatie opgeleverd. Daarna wordt dit besproken met verschillende interne belanghebbenden. Op basis van de ontvangen input wordt het uitvoeringsprogramma aan het eind van Q2 afgerond en aangeboden voor besluitvorming door het college.

Regionale samenwerking
In 2023 sloot de gemeente Zevenaar zich aan bij de regionale Woondeal 2.0 voor de regio Arnhem-Nijmegen en het programma 'Conceptueel en Circulair Bouwen'. Vervolgens werd gestart met het opstellen van een regionaal plan van aanpak, dat uiteindelijk een handreiking werd. In maart 2025 is de Handreiking Praktische Toepassing Circulaire Impactladder 2025 opgeleverd. Hiermee kunnen we de Circulaire Impactladder gebruiken als screenings- en toetsingsinstrument om de regionale circulaire doelstellingen te monitoren. De Impactladder is vooruitlopend in het concretiseren van deze doelstellingen en het bieden van handvatten om circulaire doelstellingen vast te leggen in afspraken binnen de bouwkolom.

Voorstel raad
Kennis te nemen van de stand van zaken.

7.4.3 Wij vernieuwen het afvalbeleid 2024-2025

Het plaatsen van ondergrondse containers voor restafval bij hoogbouw is het laatste grote onderdeel van de harmonisatie van het afvalbeleid. Ook het nieuwe aanbiedstation op 7Poort nadert zijn voltooiing. In 2023 kunnen we de effecten van deze ontwikkelingen op het afvalaanbod en de afvalscheiding in kaart brengen. Mede op basis daarvan moet de gemeente brengen we in beeld hoe we verder willen met het afvalbeleid in de toekomst, welke doelen wij nastreven en welke middelen hiervoor nodig zijn. Hierna volgt actualisatie van het afvalstoffenbeleid. Wij moeten daarnaast bepalen hoe wij in overleg met de gemeente Montferland gevolg willen geven aan het onderzoek naar de toekomstbestendigheid van de Reinigingsdienst De Liemers (RDL).

	Status 2024	Status 1e VGR
Stand van zaken	Volgens plan	Niet volgens plan

Toekomstbestendigheid van de RDL loopt vertraging op. De zienswijze van de gemeente Zevenaar had 1 januari 2025 gereed moeten zijn. De behandeling start vanaf april 2025. Hierdoor wordt de inwerkingtreding van de nieuwe GR op 1 juni 2025 niet gehaald.

Voorstel raad
Kennisnemen van de stand van zaken.

WAT KOST HET?

Exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
BATEN				
Meerjarenbegroting 2025-2028	11.788	11.851	11.607	11.943
Tot de 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Baten tot de 1e voortgangsrapportage	**11.788**	**11.851**	**11.607**	**11.943**
Mutaties 1e voortgangsrapportage				
Totaal mutaties baten 1e voortgangsrapportage				
Totaal baten na de 1e voortgangsrapportage	**11.788**	11.851	**11.607**	**11.943**
LASTEN				
Meerjarenbegroting 2025-2028	15.871	14.509	14.054	15.015
Tot de 1e voortgangsrapportage	163	51	51	51
Lasten tot de 1e voortgangsrapportage	**16.033**	**14.559**	**14.105**	**15.066**
Mutaties 1e voortgangsrapportage				
1. Autonome ontwikkelingen	**0**	**0**	**0**	**0**

Actualisatie budget Lobith-Zuid in verband met Sanering bodemverontreiniging Walhof	0	0	0	0
2. Actualisatie bestaand beleid	**-34**	**-10**	**-10**	**-10**
Actualisatie fasering investering duurzaamheidsmaatregelen eigen organisatie	-23	-10	-10	-10
Actualisatie investeringen afval	0	0	0	0
Actualisatie investeringen bedrijfswagens	-11	0	0	0
Actualisatie investeringen riolering	0	0	0	0
Eerder beschikbaar gesteld budget watertakenplan klimaatadaptieve maatregelen	0	0	0	0
Totaal mutaties lasten 1e voortgangsrapportage	**-34**	**-10**	**-10**	**-10**
Totaal lasten na de 1e voortgangsrapportage	**15.999**	**14.550**	**14.095**	**15.056**
Saldo voor bestemming	**-4.212**	**-2.699**	**-2.488**	**-3.113**
Mutaties reserves				
Onttrekkingen				
Meerjarenbegroting 2025-2028	1.211	0	0	0
Mutaties tot de 1e voortgangsrapportage	112	0	0	0
Mutaties 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Totaal onttrekkingen reserves	**0**	**0**	**0**	**0**
Toevoegingen				
Meerjarenbegroting 2025-2028	0	0	0	0
Mutaties tot de 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Mutaties 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Totaal toevoegingen reserves	**0**	**0**	**0**	**0**
Totaal mutaties reserves	**1.323**	**0**	**0**	**0**
Saldo na bestemming	**-2.889**	**-2.699**	**-2.488**	**-3.113**

TOELICHTING FINANCIËLE ONTWIKKELINGEN

Mutaties exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
1. Autonome ontwikkelingen				
Actualisatie budget Lobith-Zuid in verband met Sanering bodemverontreiniging Walhof	**0**	**0**	**0**	**0**

Bij de uitvoering van de revitaliseringswerkzaamheden in Lobith is op de Waldhof een omvangrijke bodemverontreiniging vastgesteld met aanwezigheid van minerale oliën en veel zware metalen. Bij een vooronderzoek is deze verontreiniging niet aan het licht gekomen. In de raming van de investering voor deze revitalisering is dan ook geen rekening gehouden met een eventuele sanering. De post onvoorzien binnen de oorspronkelijk geraamde werkzaamheden biedt onvoldoende ruimte om de saneringskosten ad € 350.000 te dekken. Aanleg van een nieuwe riolering en een nieuwe Vitens waterleiding is nu niet mogelijk en kan pas uitgevoerd worden nadat de grond gesaneerd is. Ook vanuit het oogpunt van het geruststellen van de aanwonenden is uitstel van de sanering niet gewenst. Dit resulteert in een structureel nadeel van € 6.000 die we verrekenen binnen de rioolheffing. Hiermee gaat het om een budgettair neutrale wijziging.

2. Actualisatie bestaand beleid

Actualisatie fasering investering duurzaamheidsmaatregelen eigen organisatie	**23**	**10**	**10**	**10**

In de meerjarenbegroting 2024-2028 is investeringsbudget opgenomen voor duurzaamheidsmaatregelen van de eigen organisatie. Dit budget is in 2024 niet volledig gebruikt waardoor de afschrijvingslast 2025 vrijvalt. Daarnaast hevelen wij met deze wijziging € 62.000 over naar het investeringsbudget Bloemenkamp: vernieuwen rioolstelsel. Dit budget bedraagt hierdoor nu in totaal € 2.078.000. Ook hevelen wij € 38.000 over naar het investeringsbudget aanbrengen zonnepanelen brandweerkazerne. Dit budget bedraagt hierdoor in totaal € 38.000. Tenslotte hevelen wij € 58.000 investeringsbudget over voor vervanging zonnepanelen/warmtepomp gemeentewerf Zevenaar. Dit budget bedraag hierdoor € 58.000. Per saldo levert deze mutatie een voordeel in de afschrijvingslasten op in 2025 van € 23.000 eenmalig en € 5.000 structureel vanaf 2026.

Actualisatie investeringen afval	**0**	**0**	**0**	**0**

We hebben de afval gerelateerde investeringsbudgetten nagelopen. In verband met het niet afsluiten van een investeringsbudget afval worden de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Dit bedrag van € 79.500 wordt gestort in de voorziening afval. Per saldo een budgettair neutrale wijziging.

Actualisatie investeringen bedrijfswagens	**11**	**0**	**0**	**0**

We hebben de bedrijfswagens gerelateerde investeringsbudgetten nagelopen. In verband met het niet afsluiten van een aantal investeringsbudgetten worden de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Dit heeft een eenmalig positief effect in 2025 in programma 0 van: € 133.000, programma 2: € 30.000, programma 7: € 11.000.

Actualisatie investeringen riolering	**0**	**0**	**0**	**0**

De riool-gerelateerde investeringen hebben we nagelopen en waar gewenst de raming geactualiseerd. In verband met het niet afsluiten van investeringsbudgetten van bijvoorbeeld gemalen mechanisch / bouwkundig en minigemalen, hebben we de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Bovenstaande wijzigingen verrekenen we binnen de voorziening riolering. Per saldo een budgettair neutrale wijziging.

Eerder beschikbaar gesteld budget watertakenplan klimaatadaptieve maatregelen	**0**	**0**	**0**	**0**

Bij het watertakenplan is een exploitatiebudget beschikbaar gesteld. Het budget 'Klimaatadaptatie Maatregelen Gemeente Zevenaar 2024-2027', gericht op het nemen van fysieke maatregelen ter beperking van klimaatrisico's, heeft wegens capaciteitstekorten en vertraagde coördinatie tussen de drie deelnemende gemeenten binnen de DPRA-werkregio De Liemers een achterstand ontwikkeld in de uitvoering. Als gevolg hiervan is een deel van het beschikbare budget in 2024 niet besteed. De samenwerking binnen de werkregio blijft gebaseerd op het oorspronkelijke uitvoeringsprogramma, waarin alle projectuitgaven zijn opgenomen.

Derhalve wordt gevraagd het restant budget van 2024, € 57.000 als aanvulling op het budget van 2025 opnieuw beschikbaar te stellen. Dit wordt verrekend met de voorziening riolering en is derhalve budgettair neutraal.

Totaal mutaties	**34**	**10**	**10**	**10**

8. VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN STEDELIJKE VERNIEUWING

ALGEMEEN

Omschrijving

Dit programma gaat over de beleidsvelden ruimtelijke ordening, grondexploitatie (niet-bedrijventerreinen) en wonen.

Ontwikkelingen

Ontwikkeling Woningbouw

Binnen het kader van de ruimtelijke (regionale) opgave en ontwikkelingen is gewerkt aan een omgevingsvisie met aandacht voor aspecten zoals wonen, werken, infrastructuur, recreatie, natuur en energietransitie. Dit zal niet alleen bijdragen aan een aansluitende ruimtelijke planning, maar ook een positieve impact hebben op sociaal-maatschappelijke vraagstukken. De vaststelling is in kwartaal 2 van 2025.

Voor de woningbouw is de ambitie om per jaar 150 tot 200 woningen toe te voegen. In 2024 zijn er ca. 213 woningen toegevoegd. De meest recente woningmarktonderzoeken geven aan dat de woningvraag de laatste jaren nog sterker is toegenomen dan eerdere onderzoeken aangaven. Dit impliceert dat de woningaantallen waar wij nu rekening mee houden de komende jaren waarschijnlijk nog verhoogd zullen moeten worden. Daarvoor wordt nu gewerkt aan de update van de woondeal.

We hebben daarom positie genomen in de grondmarkt door het voeren van een situationeel grondbeleid en hebben Wet voorkeursrecht gemeenten (WVG) gevestigd op meerdere locaties binnen onze gemeente. Dit met als doel om meer regie te kunnen voeren op de woningbouwproductie. Het voorstel naar de haalbaarheid van de Wvg-locaties op financieel en ruimtelijk vlak is in 2024 uitgevoerd en daarop is door u positief besloten. Een andere belangrijke stap die is gezet is de vaststelling van de uitgangspunten en het open van de grondexploitatie voor Vestersbos. De selectieleidraad daarvoor is in februari 2025 uitgezet.

Wet goed verhuurderschap (arbeidsmigranten)

Sinds 1 januari 2024 heeft de gemeente een meldpunt voor goed verhuurderschap, waar inwoners ongewenst gedrag van verhuurders kunnen melden, zoals oneerlijke kosten, discriminatie of bedreiging, op basis van de Wet goed verhuurderschap. Er zijn 10 meldingen ontvangen, die niet tot handhaving hebben geleid. Inwoners zijn doorverwezen naar andere organisaties voor passende hulp. Verder is onderzocht of een vergunningsstelsel voor huurders en/of arbeidsmigranten nodig is voor de gemeente Zevenaar, dat is niet het geval.

Beleidskaders

- Structuurvisie Zevenaar 2012-2030
- Omgevingsvisie Gelders Eiland 2030 (2017)
- Woonzorgvisie Zevenaar 2024-2028
- Plan Woningbouw (2022)
- Nota grondbeleid Zevenaar 2021
- Woondeal regio Arnhem-Nijmegen 2.0 (2023)
- Nota vastgoedbeleid
- Regionaal Programma Werklocaties (RPW) 2021 - 2024
- Toets- en afwegingskader grootschalige duurzame energieopwekking (zon en wind)
- Integraal accommodatieplan 2020-2040 (IAP)

WAT WILLEN WE?

8. Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing

We maken gewenste ontwikkelingen mogelijk en bevorderen de ruimtelijke kwaliteit en een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Hierbij respecteren wij het landschap en de natuur- en cultuurhistorische waarden. We zetten de veranderopgave van de Omgevingswet in voor een andere manier van werken binnen het fysieke domein. We vinden dat er voor iedereen een geschikte woning moet zijn en dat onze inwoners prettig moeten kunnen wonen in een veilige en schone omgeving.

WAT DOEN WE?

Naam resultaat		Status 2024	Status 1e VGR
8.1.2 Wij zetten een doorstroommakelaar in	2023-2026		
8.1.3 Wij maken jaarlijks prestatieafspraken met woningcorporaties	2023e.v.		
8.1.4 Wij stellen een woningbouwplan voor een continue bouwstroom op en geven uitvoering aan dit plan	2022-2026		
8.2.1 Wij nemen deel aan de Groene Metropool Regio: opgave Groene Groeiregio	2023-2025		
8.2.2 Wij geven uitvoering aan de Omgevingswet	2022-2026		
8.2.3 Wij intensiveren participatie bij ruimtelijke plannen en wonen	2022-2026		
8.2.4 Wij werken samen met partners aan de realisering van het Rivierklimaatpark	2022e.v.		

WAT KOST HET?

Exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
BATEN				
Meerjarenbegroting 2025-2028	-245	1.724	35.980	2.834
Tot de 1e voortgangsrapportage	8.140	2.292	-31.366	0
Baten tot de 1e voortgangsrapportage	**7.895**	**4.016**	**4.614**	**2.834**
Mutaties 1e voortgangsrapportage				
2. Actualisatie bestaand beleid	**23**	**8**	**8**	**8**
Budgetmutatie dorpendeal Lathum later	15	0	0	0
Startersleningen	8	8	8	8
Totaal mutaties baten 1e voortgangsrapportage	**23**	**8**	**8**	**8**
Totaal baten na de 1e voortgangsrapportage	**7.918**	4.024	**4.622**	**2.842**
LASTEN				
Meerjarenbegroting 2025-2028	2.588	4.280	38.384	5.331
Tot de 1e voortgangsrapportage	8.990	2.292	-31.366	0

Lasten tot de 1e voortgangsrapportage	**11.578**	**6.572**	**7.018**	**5.331**

Mutaties 1e voortgangsrapportage

2. Actualisatie bestaand beleid	**-446**	**24**	**78**	**42**
Actualisatie fasering plan woningbouw	-518	-18	36	0
Budgetmutatie dorpendeal Lathum later	30	0	0	0
Startersleningen	42	42	42	42
Totaal mutaties lasten 1e voortgangsrapportage	**-446**	**24**	**78**	**42**

Totaal lasten na de 1e voortgangsrapportage	**11.132**	**6.597**	**7.096**	**5.373**

Saldo voor bestemming	**-3.213**	**-2.572**	**-2.474**	**-2.530**

Mutaties reserves

Onttrekkingen				
Meerjarenbegroting 2025-2028	602	102	0	0
Mutaties tot de 1e voortgangsrapportage	636	0	0	0
Mutaties 1e voortgangsrapportage	-518	-18	36	0
Totaal onttrekkingen reserves	**0**	**0**	**0**	**0**
Toevoegingen				
Meerjarenbegroting 2025-2028	0	0	0	0
Mutaties tot de 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Mutaties 1e voortgangsrapportage	0	0	0	0
Totaal toevoegingen reserves	**0**	**0**	**0**	**0**
Totaal mutaties reserves	**720**	**84**	**36**	**0**

Saldo na bestemming	**-2.494**	**-2.488**	**-2.438**	**-2.530**

TOELICHTING FINANCIËLE ONTWIKKELINGEN

Mutaties exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
2. Actualisatie bestaand beleid				
Actualisatie fasering plan woningbouw	**518**	**18**	**-36**	**0**

In de raadsvergadering van 26 juni 2024 en 25 september 2024 zijn besluiten genomen over de inzet van de middelen uit de bestemmingsreserve woningbouw. Met deze begrotingswijziging actualiseren wij de fasering. Per saldo een budgettair neutrale wijziging.

Budgetmutatie dorpendeal Lathum later	**-15**	**0**	**0**	**0**

Vanuit het dorp Lathum wordt in samenspraak met de gemeente al enige tijd gewerkt aan het opstellen van een masterplan. De planning was dat dit proces eind 2024 kon worden afgerond, maar het blijkt dat de voorbereiding mede door capaciteitsproblemen meer tijd vraagt dan oorspronkelijk gepland. In aanloop naar de besluitvorming over het plan door de raad is voor 2025 ook nog inzet van capaciteit en expertise noodzakelijk. De kosten hiervoor zijn becijfers op € 30.000. Hiervan wordt 50% gedekt uit een subsidie van de provincie. Een nadeel in 2025 van € 15.000.

Startersleningen	**-34**	**-34**	**-34**	**-34**

De gemeente Zevenaar verstrekt steeds meer startersleningen. Dit is positief voor de mensen die starten op de koopwoningmarkt. Echter door dit succes stijgen de rentelasten en -baten en stijgt de variabele beheersvergoeding over het saldo van de uitstaande leningen. Hier is in de begroting geen rekening mee gehouden. Een structureel nadeel vanaf 2025 van € 27.000.

Totaal mutaties	**469**	**-16**	**-70**	**-34**

Toelichting reservemutaties

Reservemutaties (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
2. Actualisatie bestaand beleid				
Actualisatie fasering plan woningbouw	**-518**	**-18**	**36**	**0**

In de raadsvergadering van 26 juni 2024 en 25 september 2024 zijn besluiten genomen over de inzet van de middelen uit de bestemmingsreserve woningbouw. Met deze begrotingswijziging actualiseren wij de fasering. Per saldo een budgettair neutrale wijziging.

Totaal reservemutaties	**-518**	**-18**	**36**	**0**

FINANCIËN

ALGEMEEN

Inleiding
In dit onderdeel gaan wij in op de ontwikkelingen in de financiële situatie van onze gemeente. Wij presenteren het overzicht van baten en lasten, de financiële ontwikkelingen uit deze rapportage en het actuele financieel meerjarenbeeld.

Beleidskaders
Voor wat betreft de financiën van onze gemeente gelden de volgende beleidskaders:

- Financiële verordening 2023
- Nota activerings- en afschrijvingsbeleid 2024
- Nota reserves en voorzieningen 2018

OVERZICHT FINANCIËLE MUTATIES IN DE 1E VOORTGANGSRAPPORTAGE

In onderstaande tabel staat een overzicht van alle financiële baten en lasten, zoals die zijn opgenomen in deze rapportage. In de tabel worden baten en lasten apart gepresenteerd.
Na de tabel geven wij de toelichtingen op alle financiële mutaties. Deze toelichtingen staan op alfabetische volgorde, maar er is geen indeling op baten en lasten. Elke wijziging wordt daarmee eenmalig ("netto") toegelicht.

Exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
BATEN				
1. Autonome ontwikkelingen	**1.391**	**1.414**	**1.666**	**1.864**
Algemene uitkering - decembercirculaire 2024	156	147	339	470
Algemene uitkering - septembercirculaire 2024	325	1.807	1.867	1.934
Algemene uitkering - septembercirculaire 2024 hervormingsagenda jeugd	0	-1.400	-1.400	-1.400
Budgetmutatie bijstandsuitkeringen (BUIG)	860	860	860	860
Budgetmutatie onderwijsachterstandenbeleid	110	0	0	0
Dividend Alliander	-60	0	0	0
2. Actualisatie bestaand beleid	**4.700**	**200**	**200**	**200**
Actualisatie budget werkzaamheden kabels en leidingen nutsbedrijven	200	200	200	200
Budgetmutatie Dividenduitkering Ataro BV	-130	0	0	0
Budgetmutatie dorpendeal Lathum later	15	0	0	0
Budgetmutatie versterking cultuureducatie	60	0	0	0
Eerder beschikbaar gesteld budget compact maken centrum Zevenaar	30	0	0	0
Specifieke uitkering kinderopvangtoeslagenproblematiek	325	0	0	0
Specifieke uitkering opvang ontheemden Oekraïne	4.200	0	0	0
Startersleningen	0	0	0	0
Totaal mutaties 1e voortgangsrapportage - Baten	**6.091**	**1.614**	**1.866**	**2.064**

LASTEN				
1. Autonome ontwikkelingen	**1.474**	**1.260**	**1.260**	**1.260**
Algemene uitkering - septembercirculaire 2024	400	400	400	400
Bijdrage gemeenschappelijke regeling MGR sociaal domein Centraal Gelderland	91	0	0	0
Bijdrage Scalabor SW aanwijsbesluit	-70	0	0	0
Budgetmutatie bijstandsuitkeringen (BUIG)	860	860	860	860
Budgetmutatie dienstverleningsovereenkomst (DVO) Sportbedrijf	124	0	0	0
Budgetmutatie doelgroepenvervoer	-21	0	0	0
Budgetmutatie leerlingenvervoer	-20	0	0	0
Budgetmutatie onderwijsachterstandenbeleid	110	0	0	0
2. Actualisatie bestaand beleid	**5.797**	**712**	**711**	**519**
Actualisatie budget vastgoed	232	232	232	232
Actualisatie budget werkzaamheden kabels en leidingen nutsbedrijven	200	200	200	200

Actualisatie budgetten openbaar groen en buitensport	401	67	67	67
Actualisatie fasering investering duurzaamheidsmaatregelen eigen organisatie	-23	-5	-5	-5
Actualisatie fasering investeringen opvang Oekraïners	-27	0	0	0
Actualisatie fasering plan woningbouw	-518	-18	36	0
Actualisatie fasering project advies en begeleiding project A12/A15	50	0	0	0
Actualisatie investering hardware	0	-12	0	0
Actualisatie investeringen bedrijfswagens	-174	0	0	0
Actualisatie investeringen openbaar groen	-31	0	0	0
Actualisatie investeringen openbare verlichting	-5	0	0	0
Actualisatie investeringen team OFLV (programma 2)	-52	0	0	-2
Actualisatie investeringen team OFLV (programma 3)	0	0	-17	0
Actualisatie investeringen vastgoed	-21	0	0	0
Actualisatie investeringen wegen	-96	0	0	0
Budgetmutatie dorpendeal Lathum later	30	0	0	0
Budgetmutatie formatie uitvoering Wet inburgering (Wi2021)	83	0	0	0
Budgetmutatie inhuur derden wegens ziekte en vervanging	375	0	0	0
Budgetmutatie Minimabeleid - collectieve zorgverzekering	-100	0	0	0
Budgetmutatie onderwijshuisvesting PO (plaatsen noodlokaal)	55	0	0	0
Budgetmutatie project IHP (integraal huisvestingsplan) onderwijs	87	0	0	0
Budgetmutatie project sportpark Hengelder	100	0	0	0
Budgetmutatie versterking bibliotheekwerk	133	0	0	0
Budgetmutatie versterking cultuureducatie	60	0	0	0
Eerder beschikbaar gesteld budget compact maken centrum Zevenaar	65	0	0	0
Eerder beschikbaar gesteld budget organisatie in ontwikkeling	170	170	170	0
Eerder beschikbaar gesteld budget rechtmatigheidsverantwoording	100	0	0	0
Eerder beschikbaar gesteld budget Rhederlaagse Meren	50	0	0	0
Eerder beschikbaar gesteld budget uitbreiden online dienstverlening	150	0	0	0
Fasering budget onderzoek naar HUB 7Poort	-50	50	0	0
Specifieke uitkering kinderopvangtoeslagenproblematiek	325	0	0	0
Specifieke uitkering opvang ontheemden Oekraïne	4.200	0	0	0
Startersleningen	27	27	27	27
Totaal 1e voortgangsrapportage - Lasten	**7.271**	**1.972**	**1.971**	**1.779**
Totaal mutaties 1e VGR voor bestemming	**-1.180**	**-358**	**-105**	**285**
Mutaties reserves				
Onttrekkingen	-709	-43	22	-95
Toevoegingen	0	0	0	0
Totaal mutaties reserves	**-709**	**-43**	**22**	**-95**

Totaal mutaties 1e VGR na bestemming	**-1.888**	**-401**	**-82**	**189**

TOELICHTING MUTATIES IN DE EXPLOITATIE

Mutaties exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
1. Autonome ontwikkelingen				
Actualisatie budget Lobith-Zuid in verband met Sanering bodemverontreiniging Walhof	**0**	**0**	**0**	**0**

Bij de uitvoering van de revitaliseringswerkzaamheden in Lobith is op de Waldhof een omvangrijke bodemverontreiniging vastgesteld met aanwezigheid van minerale oliën en veel zware metalen. Bij een vooronderzoek is deze verontreiniging niet aan het licht gekomen. In de raming van de investering voor deze revitalisering is dan ook geen rekening gehouden met een eventuele sanering. De post onvoorzien binnen de oorspronkelijk geraamde werkzaamheden biedt onvoldoende ruimte om de saneringskosten ad € 350.000 te dekken. Aanleg van een nieuwe riolering en een nieuwe Vitens waterleiding is nu niet mogelijk en kan pas uitgevoerd worden nadat de grond gesaneerd is. Ook vanuit het oogpunt van het geruststellen van de aanwonenden is uitstel van de sanering niet gewenst. Dit resulteert in een structureel nadeel van € 6.000 die we verrekenen binnen de rioolheffing. Hiermee gaat het om een budgettair neutrale wijziging.

Algemene uitkering - decembercirculaire 2024	**156**	**147**	**339**	**470**

In RIB 2024-484 informeerden wij u over de gevolgen van de decembercirculaire 2024 voor de gemeente Zevenaar. De belangrijkste mutatie is de correctie van de volumegroei bbp (bruto binnenlands product) welke niet was meegenomen in de septembercirculaire 2024. Daarnaast is nog een aantal maatstaven aangepast. Voor Zevenaar betekent dit per saldo een verhoging van de inkomsten vanaf 2025 met € 156.000 oplopend tot € 602.000 in 2029.

Algemene uitkering - septembercirculaire 2024	**-75**	**1.407**	**1.467**	**1.534**

In RIB 2024-461 informeerden wij u over de gevolgen van de septembercirculaire 2024 voor de gemeente Zevenaar. De belangrijkste mutaties zijn:
*De compensatie voor loon- en prijsontwikkeling vanaf 2025 bedraagt € 400.000. De stijging bestaat uit zowel een stijging van de lonen als een stijging van de kosten. Dit bedrag zetten wij apart om de budgetten te verhogen.
*Het Rijk heeft haar ramingen van de groei van de bevolking en economie verlaagd. Hierdoor komen hiervoor minder middelen beschikbaar. Dit is oplopend vanaf 2025 een lager bedrag van € 36.000 tot € 458.000 lager in 2029.
*In het coalitieakkoord Rutte IV was een aanvullende besparing op Jeugdzorg opgenomen die opliep naar structureel € 511 miljoen vanaf 2027. Het kabinet Schoof laat de besparing vanaf 2026 structureel vervallen. Om die reden wordt in 2026 € 500 miljoen en vanaf 2027 € 511 miljoen toegevoegd aan de algemene uitkering. Voor Zevenaar gaat het om een bedrag van ongeveer € 1.400.000 per jaar vanaf 2026.
*Tenslotte is ook het begrotingsjaar 2029 toegevoegd aan de berekening van de algemene uitkering. Dit heeft een positief effect in 2029 van € 937.000.

Per saldo een verlaging van de inkomsten in 2025 met € 75.000 en vanaf 2026 een verhoging van de inkomsten met € 1.407.000 oplopend tot € 2.461.000 in 2029.

Algemene uitkering - septembercirculaire 2024 hervormingsagenda jeugd **0** **-1.400** **-1.400** **-1.400**

In het coalitieakkoord Rutte IV is een aanvullende besparing op Jeugdzorg opgenomen die oploopt naar structureel € 511 miljoen vanaf 2027. Het kabinet Schoof laat de besparing vanaf 2026 structureel vervallen. Om die reden wordt in 2026 € 500 miljoen en vanaf 2027 € 511 miljoen toegevoegd aan de algemene uitkering. Voor Zevenaar gaat het om een bedrag van ongeveer € 1.400.000 per jaar vanaf 2026. In verband met deze geraamde besparing (het bedrag is eerder uit de algemene uitkering gehaald) hebben wij in het verleden een stelpost opgenomen in onze begroting van € 1.400.000 (inkomst). Doordat de bedragen nu toch weer zijn toegevoegd in de algemene uitkering vervalt de te verwachten stelpost. Een structureel nadeel vanaf 2026 van € 1.400.000. Echter dit bedrag is toegevoegd aan de algemene uitkering. Dus per saldo een budgettair neutrale mutatie.

Bijdrage gemeenschappelijke regeling MGR sociaal domein Centraal Gelderland **-91** **0** **0** **0**

De gemeentelijke bijdragen voor de Modulaire gemeenschappelijke regeling Sociaal Domein Centraal Gelderland (MGR SDCG) worden bijgesteld n.a.v. de prognose 2025.
De bijdrage voor de module WSP daalt doordat er meer regionale opdrachten beschikbaar zijn gekomen waarmee de vaste loonkosten kunnen worden gedekt (voordeel € 17.000).
De bijdrage voor de module WgSW stijgt als gevolg van een hoger dan begrootte loonkostenstijging, in combinatie met herstel van een onvolkomenheid in de primaire begroting. In de actualisatie van de begroting 2024 is een omissie terecht gekomen in de raming van de personeelslasten, als gevolg van een onjuiste verwerking van het vakantiegeld en de bijbehorende sociale lasten.
Daarnaast is binnen de module WgSW sprake van een herverdeling van de gemeentelijke bijdragen op basis van het aantal arbeidsjaren per oktober 2024 (nadeel module WgSW € 108.000). Per saldo een nadeel voor deze modules € 91.000.

Bijdrage Scalabor SW aanwijsbesluit **70** **0** **0** **0**

Het voorschotbedrag voor de deelnemende gemeenten van de financiële bijdrage voor het materieel werkgeverschap Wsw aan Scalabor is in 2025 verlaagd omdat er sprake is van een hogere SW-bezettingsgraad.
Dit betekent dat het bedrag opgenomen in de gemeentelijke begroting 2025 met € 70.000 verlaagd kan worden.

Budgetmutatie bijstandsuitkeringen (BUIG) **0** **0** **0** **0**

De ramingen van de uitkeringslasten en -baten (BUIG bijdrage van het Rijk) zijn geactualiseerd. Hierbij is uitgegaan van het voorlopig vastgestelde bedrag van de rijksvergoeding 2025. Wij ramen structureel € 860.000 aan extra lasten en baten. Per saldo een budgettair neutrale wijziging.

Budgetmutatie dienstverleningsovereenkomst (DVO) Sportbedrijf **-124** **0** **0** **0**

In de Algemene Vergadering van Aandeelhouders is geconstateerd dat de dienstverleningsovereenkomsten met Ataro niet kostendekkend zijn. Door onder andere kostenstijgingen op grondstoffen en personele lasten, die niet gecorrigeerd zijn middels de verstrekte indexatie, is een tekort ontstaan. Er is afgesproken dit te corrigeren. Voorgesteld wordt voor 2025 een bedrag beschikbaar te stellen voor dekking van de hogere kosten van de dienstverleningsovereenkomst. Het nadeel bedraagt € 124.000. De structurele effecten worden, vanwege de integrale afweging, in de kadernota 2026-2029 opgenomen.

Budgetmutatie doelgroepenvervoer **21** **0** **0** **0**

De bijdrage aan de BVO DRAN wordt aangepast aan de gewijzigde meerjarenbegroting 2025 van de BVO DRAN. In totaal dalen de kosten met € 21.000. Dit voordeel is het resultaat van een nadeel op Wmo-

vraagafhankelijkvervoer (€ 32.000), een voordeel op het Wmo-vervoer dagbesteding (€ 13.000) en het jeugdvervoer (€ 40.000).

Budgetmutatie leerlingenvervoer	**20**	**0**	**0**	**0**

De bijdrage aan de BVO DRAN wordt aangepast aan de gewijzigde meerjarenbegroting 2025 van de BVO DRAN. De bijdrage voor het leerlingenvervoer daalt in 2024 daalt € 20.000. Dit wordt veroorzaakt door een daling van het aantal en een efficiëntere inzet.

Budgetmutatie onderwijsachterstandenbeleid	**0**	**0**	**0**	**0**

De specifieke uitkering van het Rijk voor het onderwijsachterstandenbeleid (OAB) wordt jaarlijks geactualiseerd op basis van de door het CBS bepaalde achterstandsscore van elke gemeente. De ramingen voor 2025 e.v. jaren zijn hierop aangepast. Wij verhogen de baten en de lasten structureel met € 110.000. Deze aanpassing is budgettair neutraal.

Dividend Alliander	**-60**	**0**	**0**	**0**

In de Algemene Vergadering van Aandeelhouders van 16 april 2025 is het voorstel tot uitkering van het reguliere dividend over het boekjaar 2024 van € 95,8 miljoen (2023: € 120,3 miljoen) ter vaststelling aan de aandeelhouders voorgelegd.
Voor Zevenaar betekent dit een lagere dividenduitkering dan begroot en een vooralsnog eenmalig nadeel in 2025 van € 60.000.

2. Actualisatie bestaand beleid

Actualisatie budget vastgoed	**-232**	**-232**	**-232**	**-232**

Uit de BTW controle is gebleken dat onterecht BTW is gecompenseerd bij de sportaccommodaties. De BTW wordt voortaan kostprijsverhogend geboekt en heeft een structureel karakter. Tevens is in verband met hoger verbruik van elektriciteit en het lagere begrote bedrag in 2025 het budget verhoogd met (€ 148.000). Dit heeft een structureel negatief effect in 2025 van € 206.000 in programma 5.
Daarnaast wordt het budget Kulturhus De Brede Blik verhoogd in verband met hogere kosten schoonmaak als gevolg van kwaliteit en prijs en de hogere onderhoudskosten. Dit heeft een structureel negatief effect in 2025 van € 26.000 in programma 5. Totaal nadeel van € 232.000 in programma 5.

Actualisatie budget werkzaamheden kabels en leidingen nutsbedrijven	**0**	**0**	**0**	**0**

Nutsbedrijven leveren een bijdrage voor de verhardingen. Deze ontvangsten doteren we aan de voorziening wegen. Gezien de komende jaren hier fors meer inkomsten (€ 200.000) worden verwacht ramen we deze meerdere uitgaven in de exploitatie. Dit betreft een budgettair neutrale wijziging.

Actualisatie budgetten openbaar groen en buitensport	**-401**	**-67**	**-67**	**-67**

Voor het uitvoeren van de onderhoudswerkzaamheden aan het gemeentelijk groen wordt in verband met een prijsindexering van 6,5% van de onderhoudskosten de groenbestek budgetten verhoogd. Dit leidt tot stijging van de structurele onderhoudskosten van totaal (€ 153.000). Het structurele deel van de onderhoudskosten wordt opgenomen in de Kadernota. Dit in verband met de integrale afweging die plaats vindt.

Voor het groen-, bermen- en bomenonderhoud in de gemeente Zevenaar zijn meerdere contracten afgesloten met verschillende aannemers. Toezichthouders en directievoerders begeleiden deze contracten. Bij het opstellen van de begroting worden normaal gesproken VAT-kosten (Voorbereiding, Advies, Toezicht en directievoering) meegenomen, maar dit is bij de huidige contracten niet gebeurd. Hierdoor is er onvoldoende capaciteit binnen de vaste formatie om al het toezicht en de directievoering uit te voeren,

waardoor externe inhuur nodig is. De kosten hiervan bedragen €150.000 in 2025. Eén aannemer vraagt bovendien buitensporig veel aandacht om de afgesproken kwaliteit en kwantiteit te waarborgen.
Voor de buitensportaccommodaties moet in 2025 een meerjareninvestering- en meerjarenonderhoudsplan worden opgesteld. Hiervoor is een eenmalig budget van € 50.000 nodig waarvoor eenmalig € 32.000 wordt bijgeraamd, het restant wordt uit bestaande middelen betaald.

Daarnaast zijn wij, voor de onderhoudsbijdrage voor de sportterreinen aan Ataro, BTW-plichtig. Dit leidt tot een structurele verhoging van € 67.000.

Dit leidt in 2025 tot € 401.000 hogere lasten en structureel tot hogere lasten van € 67.000. Dit nadeel brengen we ten laste van het begrotingsresultaat.

Actualisatie fasering investering duurzaamheidsmaatregelen eigen organisatie	**23**	**5**	**5**	**5**

In de meerjarenbegroting 2024-2028 is investeringsbudget opgenomen voor duurzaamheidsmaatregelen van de eigen organisatie. Dit budget is in 2024 niet volledig gebruikt waardoor de afschrijvingslast 2025 vrijvalt. Daarnaast hevelen wij met deze wijziging € 62.000 over naar het investeringsbudget Bloemenkamp: vernieuwen rioolstelsel. Dit budget bedraagt hierdoor nu in totaal € 2.078.000. Ook hevelen wij € 38.000 over naar het investeringsbudget aanbrengen zonnepanelen brandweerkazerne. Dit budget bedraagt hierdoor in totaal € 38.000. Tenslotte hevelen wij € 58.000 investeringsbudget over voor vervanging zonnepanelen/warmtepomp gemeentewerf Zevenaar. Dit budget bedraag hierdoor € 58.000. Per saldo levert deze mutatie een voordeel in de afschrijvingslasten op in 2025 van € 23.000 eenmalig en € 5.000 structureel vanaf 2026.

Actualisatie fasering investeringen opvang Oekraïners	**27**	**0**	**0**	**0**

Door vertraging worden de werkzaamheden aan twee opvanglocaties pas in 2025 afgerond. Een eenmalig voordeel van de kapitaallasten in 2025 van € 27.000.

Actualisatie fasering plan woningbouw	**518**	**18**	**-36**	**0**

In de raadsvergadering van 26 juni 2024 en 25 september 2024 zijn besluiten genomen over de inzet van de middelen uit de bestemmingsreserve woningbouw. Met deze begrotingswijziging actualiseren wij de fasering. Per saldo een budgettair neutrale wijziging.

Actualisatie fasering project advies en begeleiding project A12/A15	**-50**	**0**	**0**	**0**

De Raad van State heeft op woensdag 2 oktober 2024 het Tracébesluit ViA15 onherroepelijk verklaard. Rijkswaterstaat is samen met GelreGroen, het consortium, in overleg over het contract. Wij verwachten hierdoor in 2025 € 50.000 meer inzet vanuit gemeente Zevenaar. Dekking vindt plaats uit de bestemmingsreserve. Per saldo een budgettair neutrale wijziging.

Actualisatie investering hardware	**0**	**12**	**0**	**0**

De investering in de hardware (laptops) voor raadsleden met het investeringsbedrag van € 47.300 verschuiven we van 2025 naar 2026.
Tegenover de afschrijvingslasten staat de inzet van de reserve afschrijvingslasten. Derhalve geen effect op het resultaat.

Actualisatie investeringen afval	**0**	**0**	**0**	**0**

We hebben de afval gerelateerde investeringsbudgetten nagelopen. In verband met het niet afsluiten van een investeringsbudget afval worden de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Dit bedrag van € 79.500 wordt

gestort in de voorziening afval. Per saldo een budgettair neutrale wijziging.

Actualisatie investeringen bedrijfswagens **174** **0** **0** **0**

We hebben de bedrijfswagens gerelateerde investeringsbudgetten nagelopen. In verband met het niet afsluiten van een aantal investeringsbudgetten worden de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Dit heeft een eenmalig positief effect in 2025 in programma 0 van: € 133.000, programma 2: € 30.000, programma 7: € 11.000.

Actualisatie investeringen openbaar groen **31** **0** **0** **0**

We hebben de groen gerelateerde investeringsbudgetten nagelopen. In verband met het niet afsluiten van een aantal investeringsbudgetten worden de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Dit betreft o.a. vervanging bomen en -groen, aantrekkelijk en uitnodigend groen en Bizetstraat. Dit heeft een eenmalig positief effect in 2025 van € 25.000 in programma 5.

Actualisatie investeringen openbare verlichting **5** **0** **0** **0**

We hebben de openbare verlichting en verkeersregelinstallaties gerelateerde investeringsbudgetten nagelopen. In verband met het niet afsluiten van een investeringsbudget worden de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Dit heeft een eenmalig positief effect in 2025 van € 5.000 in programma 2.

Actualisatie investeringen riolering **0** **0** **0** **0**

De riool-gerelateerde investeringen hebben we nagelopen en waar gewenst de raming geactualiseerd. In verband met het niet afsluiten van investeringsbudgetten van bijvoorbeeld gemalen mechanisch / bouwkundig en minigemalen, hebben we de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Bovenstaande wijzigingen verrekenen we binnen de voorziening riolering. Per saldo een budgettair neutrale wijziging.

Actualisatie investeringen team OFLV (programma 2) **52** **0** **0** **2**

Wij hebben de startdatum van drie investeringsprojecten in de tijd verschoven. Het gaat hierbij om drie projecten die afhankelijk zijn van de start van het project ViA15. Deze projecten zijn afhankelijk van externe besluitvorming. Daarnaast is o.a. het project herinrichting parkeerterrein centrum/Babberichseweg in 2024 niet afgerond waardoor de kapitaallast in 2025 vrijvalt. Voor Gebiedsopgave Babberich met Witte Kruis gaan wij uit van realisatie in 2028 waardoor in 2029 de kapitaallasten in de exploitatie worden opgenomen. Tenslotte zien wij af van een extra tussentijdse monitoring van de luchtkwaliteit effecten A12/A15 Arnhemseweg en weg Hengelder. Wij verrichten de meting nadat de werkzaamheden A15/A12 zijn afgerond. Hierdoor is het totaal van het begrote investeringsbudget hiervoor € 116.000. Per saldo in deze wijziging een voordeel in 2025 van € 52.000, een voordeel in 2028 van € 2.000 en een nadeel in 2029 van € 13.000.

Actualisatie investeringen team OFLV (programma 3) **0** **0** **17** **0**

Wij hebben de startdatum van twee investeringsprojecten beiden met een jaar in de tijd verschoven. Voor project toekomstbestendig bedrijventerrein Lobith-Halve Maan geldt dat we 2025 benutten om samen met VNO/NCW een traject te doorlopen om de ondernemers op de Halve Maan te organiseren. Dit is de basis voor het opstellen van een gezamenlijk plan van aanpak om het bedrijventerrein toekomstbestendig te maken. Start uitvoering vanaf 2026. Voor project herinrichten Edisonstraat/Doesburgseweg geldt dat, afhankelijk van ViA15-A12 de uitvoering zal plaatsvinden in 2026 en 2027. Een voordeel in de kapitaallasten in 2027 van € 17.000.

Actualisatie investeringen vastgoed	**21**	**0**	**0**	**0**

We hebben de gerelateerde investeringsbudgetten van vastgoed nagelopen. In verband met het niet afsluiten van een aantal investeringsbudgetten worden de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Dit betreft de bouwkosten voor de inrichting van Raadhuisplein 1D. Het werk is december 2024 in opdracht gegeven, na ontvangst van de omgevingsvergunningen. De verwachte opleverdatum is eind maart 2025. Daarnaast de verduurzaming van de brandweerkazerne in afwachting van het aanbrengen van zonnepanelen. Dit heeft een eenmalig positief effect in 2025 van € 21.000 in programma 0.

Actualisatie investeringen wegen	**96**	**0**	**0**	**0**

We hebben de wegen gerelateerde investeringsbudgetten nagelopen. In verband met het niet afsluiten van een aantal investeringsbudgetten, waaronder Spijk en Pannerden worden de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Dit heeft een eenmalig positief effect in 2025 van € 67.000 in programma 2, in programma 3 € 27.000 en in programma 5 € 1.000.

Budgetmutatie Dividenduitkering Ataro BV	**-130**	**0**	**0**	**0**

In de Algemene Vergadering van Aandeelhouders is afgesproken dat Ataro BV jaarlijks een bedrag van ten minste €100.000 als dividend uitkeert. Eventuele winsten uitkomend boven dit bedrag mag Ataro inzetten ter versterking van haar eigen vermogen, met een maximaal bedrag van € 450.000. In de begroting is rekening gehouden met een dividenduitkering van € 230.000. Gebaseerd op de uitkeringen de afgelopen jaren, waaronder € 101.000 ten behoeve van het jaar 2023, is het in de begroting opgenomen bedrag te hoog. Het nadeel bedraagt € 130.000. De structurele effecten worden, vanwege de integrale afweging, meegenomen in de kadernota 2026-2029.

Budgetmutatie dorpendeal Lathum later	**-15**	**0**	**0**	**0**

Vanuit het dorp Lathum wordt in samenspraak met de gemeente al enige tijd gewerkt aan het opstellen van een masterplan. De planning was dat dit proces eind 2024 kon worden afgerond, maar het blijkt dat de voorbereiding mede door capaciteitsproblemen meer tijd vraagt dan oorspronkelijk gepland. In aanloop naar de besluitvorming over het plan door de raad is voor 2025 ook nog inzet van capaciteit en expertise noodzakelijk. De kosten hiervoor zijn becijfers op € 30.000. Hiervan wordt 50% gedekt uit een subsidie van de provincie. Een nadeel in 2025 van € 15.000.

Budgetmutatie formatie uitvoering Wet inburgering (Wi2021)	**-83**	**0**	**0**	**0**

De gemeente heeft inburgeringsconsulenten in dienst om de inburgeringsplichtigen te begeleiden bij hun traject. Het aantal inburgeraars is sinds de inwerkingtreding van de Wi2021 gestegen, maar de formatie van de inburgeringsconsulenten is hetzelfde gebleven. De caseload van de inburgeringsconsulenten is te groot en er zijn wachtlijsten voor de start van de inburgering waardoor inburgeraars langer een beroep doen op de bijstandsuitkering. Om dit te voorkomen is uitbreiding van de formatie in 2025 van de inburgeringsconsulenten noodzakelijk. De uitbreiding is vooralsnog tijdelijk en kan niet gerealiseerd worden binnen de formatie (het tijdelijk in dienst nemen van nieuwe medewerker) waardoor deze met duurdere inhuur moet worden ingevuld.
De structurele uitbreiding wordt, vanwege de integrale afweging, meegenomen in de 'kadernota 2026-2029'.

Budgetmutatie inhuur derden wegens ziekte en vervanging -375 0 0 0

Op dit moment stijgt het ziekteverzuim en melden we een percentage van bijna 8% (2024: 7,88% - 2023: 6,12%.). We zien met name een aantal langdurige arbeidsongeschiktheidssituaties, waarvoor langdurige vervanging noodzakelijk is. Ook van invloed op het vervangingsbudget is het aantal ouderschaps- en zwangerschapsverloven. Het aantal verloven is toegenomen door de verjonging van de organisatie. De raming van het budget is in de primitieve begroting al enkele jaren € 290.000. Als we kijken naar de afgesloten inhuurcontracten wegens vervanging, zitten we nu op een overschrijding van € 125.000. Naast het bijstellen van het budget, zetten we in op maatregelen om ziekteverzuim te verlagen. Zo intensiveren we in samenwerking met de bedrijfsarts verzuimbegeleiding. Over geheel 2025 bezien houden we rekening met een nadeel van € 375.000.

Budgetmutatie Minimabeleid - collectieve zorgverzekering 100 0 0 0

Via de raadsinformatiebrief van 24 september 2024 is de raad geïnformeerd over de wijzigingen in de collectieve zorgverzekering (onderdeel van het minimabeleid). De wijzigingen in de collectieve zorgverzekering resulteren in een verwachte totale besparing van circa € 100.000 voor 2025. De besparing is in eerste instantie incidenteel voor 2025, gebaseerd op de specifieke aanpassingen in gemeentelijke bijdragen en verwachte verschuivingen in deelnemersaantallen. Echter, als de daling in het aantal deelnemers en de gewijzigde bijdragen aanhouden, kan dit mogelijk een structurele besparing opleveren vanaf 2025 en volgende jaren. Voorgenomen is om in 2025 te onderzoeken naar een mogelijk alternatief voor de collectieve zorgverzekering, waardoor het vooralsnog om een incidentele besparing gaat.

Budgetmutatie onderwijshuisvesting PO (plaatsen noodlokaal) -55 0 0 0

IKC De Wissel heeft te maken met ruimtetekort en de beschikbare lokalen zijn nu onvoldoende om ruimte te bieden aan alle klassen. In het kader van onze wettelijke verplichting en in afwachting van de gepande nieuwbouw is het plaatsen van een noodlokaal noodzakelijk. Om dit mogelijk te maken is voor 2025 een incidenteel budget van € 55.000. De incidentele bedragen voor de jaren 2026 en 2027 nemen we mee in de 'Kadernota 2026-2029'.

Budgetmutatie project IHP (integraal huisvestingsplan) onderwijs -87 0 0 0

In 2024 is incidenteel voor het actualiseren van het IHP 2025-2050 en onderzoek verduurzaming schoolgebouwen een budget beschikbaar gesteld van € 101.000. De middelen zijn nog niet volledig ingezet in 2024 en het proces ronden wij in 2025 af. Voorgesteld wordt om het nog resterende incidentele budget, zijnde € 25.000, weer beschikbaar te stellen voor deze projecten. Daarnaast is voor afronding van het project extra budget nodig van € 62.000 voor verlenging van de projectleiding en kosten van advies en externe begeleiding. Totaal incidenteel benodigd budget voor 2025 € 87.000.

Budgetmutatie project sportpark Hengelder -100 0 0 0

Voor het jaar 2025 zijn incidentele middelen nodig vanwege voortgang van het project sportpark Hengelder (projectleiding / advieskosten).
Het bedrag was eigenlijk voorzien als onderdeel van de, in het voorjaar 2025, aan te vragen middelen voor de investeringen. Omdat in tegenstelling tot eerdere planning het voorstel pas eind 2025 wordt aangeboden aan de raad vragen wij incidentele middelen aan voor dit project in 2025.

Budgetmutatie versterking bibliotheekwerk -133 0 0 0

Het Rijk stelt via de algemene uitkering (Doeluitkering - septembercirculaire 2024) voor 2025 en 2026 extra middelen beschikbaar voor versterking bibliotheekwerk € 133.000). In voorgaande jaren zijn hiervoor van het

Rijk specifieke uitkeringen ontvangen en ingezet. De verwachting is dat de extra bijdrage structureel in de algemene uitkering opgenomen wordt om gemeenten in staat te stellen, na de invoering, te voldoen aan de wettelijke zorgplicht.
De inzet van deze middelen is conform het jaarplan en prestatieafspraken 2025 t.a.v. de bibliotheek (onderdeel van 'Kunstwerk'). Een klein deel wordt gebruikt voor het opstellen van het bibliotheekbeleid dat vanaf 1 juli 2026 wettelijk verplicht is. Voor de jaren 2026 e.v. nemen wij een voorstel voor extra middelen op in de op te stellen kadernota 2026-2029.

Budgetmutatie versterking cultuureducatie **0** **0** **0** **0**

In het laatste kwartaal 2024 is een door Duiven, Westervoort en Zevenaar een gezamenlijk subsidie aangevraagd voor 2024/2025 bij de GMR Groene Metropool Regio Arnhem Nijmegen. De subsidie is verleend voor versterking cultuureducatie in de Liemers (ondersteuning/doorontwikkeling/samenwerking). De ontvangen subsidie wordt hiervoor ingezet en bedraagt € 60.000. Per saldo een budgettair neutrale wijziging.

Eerder beschikbaar gesteld budget compact maken centrum Zevenaar **-35** **0** **0** **0**

In de 1e VGR 2024 is € 35.000 beschikbaar gesteld voor het vervolg project compact maken centrum Zevenaar. Echter voor dit project is co-financiering van de provincie vereist. Deze subsidie is pas eind 2024 beschikt waardoor het project in 2024 niet heeft kunnen starten. Het gemeentelijke budget vragen wij om die reden opnieuw aan om dit in te kunnen zetten als co-financiering. Een nadeel in 2025 van € 35.000.

Eerder beschikbaar gesteld budget organisatie in ontwikkeling **-170** **-170** **-170** **0**

In de meerjarenbegroting 2023-2026 heeft u budget beschikbaar gesteld voor de organisatieontwikkeling. In 2024 zijn kosten gemaakt voor de werving en selectie van de domein- en teammanagers. Eind 2024 was een bedrag van € 510.000 nog niet besteed. Dit is bedoeld voor de verdere doorontwikkeling in 2025, 2026 en 2027, onder meer de verdere detaillering van structuren en processen. We vragen de restantbedragen nu opnieuw aan, hetgeen leidt tot nadelen in 2025-2026-2027 van € 170.000.

Eerder beschikbaar gesteld budget rechtmatigheidsverantwoording **-100** **0** **0** **0**

Vanaf het verslagjaar 2023 zijn gemeenten verantwoordelijk voor het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording. Doordat het wetgevingstraject lange tijd onduidelijk was en wij de meeste voorbereidende werkzaamheden zelf hebben kunnen uitvoeren is dit budget in 2024 niet nodig geweest. In 2025 zetten wij de nog niet bestede middelen in om met de ervaringen en aanbevelingen van de accountant aan de slag te gaan. Een nadeel in 2025 van € 100.000.

Eerder beschikbaar gesteld budget Rhederlaagse Meren **-50** **0** **0** **0**

Om het project Rhederlaagse Meren uit te kunnen voeren heeft u in 2024 € 50.000 beschikbaar gesteld voor de inzet van extra capaciteit vanuit OOV. Het project is in 2024 veelal gericht geweest op voorbereiding en behandeling van de procedures bij de Rechtbank. Het was niet nodig het budget daarvoor aan te spreken. We vragen het budget nu opnieuw aan om projectleiding te kunnen intensiveren. Een eenmalig nadeel in 2025 van € 50.000.

Eerder beschikbaar gesteld budget uitbreiden online dienstverlening **-150** **0** **0** **0**

Voor 2024 was er een budget van € 188.000 beschikbaar voor het uitbreiden van de online dienstverlening. Onder andere door uitstel van de invoering van de Wet Modernisering Elektronisch Bestuurlijk Verkeer (WEMBV) naar 1 januari 2026, is een groot deel van het budget niet uitgegeven. Hierdoor is bij de jaarrekening 2024 een bedrag van € 150.000 vrijgevallen.
In 2025 is inmiddels gestart met de werkzaamheden rond de invoering van de WEMBV. Daarnaast is in 2024

gestart met het maken van klantreizen om processen inwonergerichter te maken en met het laten onderzoeken van onze websites & apps op digitale toegankelijkheid. Deze activiteiten worden in 2025 voortgezet. Wij vragen om hiervoor weer een bedrag van € 150.000 beschikbaar te stellen. Een éénmalig nadeel in 2025 van € 150.000.

Eerder beschikbaar gesteld budget watertakenplan klimaatadaptieve maatregelen	**0**	**0**	**0**	**0**

Bij het watertakenplan is een exploitatiebudget beschikbaar gesteld. Het budget 'Klimaatadaptatie Maatregelen Gemeente Zevenaar 2024-2027', gericht op het nemen van fysieke maatregelen ter beperking van klimaatrisico's, heeft wegens capaciteitstekorten en vertraagde coördinatie tussen de drie deelnemende gemeenten binnen de DPRA-werkregio De Liemers een achterstand ontwikkeld in de uitvoering. Als gevolg hiervan is een deel van het beschikbare budget in 2024 niet besteed. De samenwerking binnen de werkregio blijft gebaseerd op het oorspronkelijke uitvoeringsprogramma, waarin alle projectuitgaven zijn opgenomen. Derhalve wordt gevraagd het restant budget van 2024, € 57.000 als aanvulling op het budget van 2025 opnieuw beschikbaar te stellen. Dit wordt verrekend met de voorziening riolering en is derhalve budgettair neutraal.

Fasering budget onderzoek naar HUB 7Poort	**50**	**-50**	**0**	**0**

In de kadernota 2022 is € 50.000 beschikbaar gesteld om de mogelijkheden voor een HUB op de locatie 7Poort nader te verkennen. In 2025 wordt naar verwachting het mobiliteitsprogramma vastgesteld waarin de prioriteit voor deze ontwikkeling beschreven wordt. In combinatie met de beschikbare capaciteit schuiven wij dit budget door naar 2026.

Specifieke uitkering kinderopvangtoeslagenproblematiek	**0**	**0**	**0**	**0**

Voor de gemeentelijke taak met betrekking tot de kinderopvangtoeslagenproblematiek worden kosten gemaakt. Wij verwachten een bedrag van € 325.000 uit te geven. Deze begrotingswijziging is budgettair neutraal omdat de uitgaven door het Rijk via een specifieke uitkering worden vergoed.

Specifieke uitkering opvang ontheemden Oekraïne	**0**	**0**	**0**	**0**

Op basis van de huidige opvanglocaties en de daarin opgevangen vluchtelingen uit de Oekraïne ramen wij hierbij zowel de uitgaven als de rijkscompensatie. De verwachting is dat alle kosten door het Rijk worden vergoed. Wij ramen de baten en lasten op € 4.100.000. Per saldo is deze raming budgettair neutraal.

Startersleningen	**-27**	**-27**	**-27**	**-27**

De gemeente Zevenaar verstrekt steeds meer startersleningen. Dit is positief voor de mensen die starten op de koopwoningmarkt. Echter door dit succes stijgen de rentelasten en -baten en stijgt de variabele beheersvergoeding over het saldo van de uitstaande leningen. Hier is in de begroting geen rekening mee gehouden. Een structureel nadeel vanaf 2025 van € 27.000.

Totaal mutaties	**-1.180**	**-358**	**-105**	**285**

TOELICHTING RESERVEMUTATIES

Reservemutaties (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
2. Actualisatie bestaand beleid				
Actualisatie fasering plan woningbouw	**-518**	**-18**	**36**	**0**
In de raadsvergadering van 26 juni 2024 en 25 september 2024 zijn besluiten genomen over de inzet van de middelen uit de bestemmingsreserve woningbouw. Met deze begrotingswijziging actualiseren wij de fasering. Per saldo een budgettair neutrale wijziging.				
Actualisatie fasering project advies en begeleiding project A12/A15	**50**	**0**	**0**	**0**
De Raad van State heeft op woensdag 2 oktober 2024 het Tracébesluit ViA15 onherroepelijk verklaard. Rijkswaterstaat is samen met GelreGroen, het consortium, in overleg over het contract. Wij verwachten hierdoor in 2025 € 50.000 meer inzet vanuit gemeente Zevenaar. Dekking vindt plaats uit de bestemmingsreserve. Per saldo een budgettair neutrale wijziging.				
Actualisatie fasering vrijval reserve kapitaallasten	**-195**	**-14**	**-14**	**-95**
In deze voortgangsrapportage worden investeringen gefaseerd. Met dit journaal corrigeren we ook de vrijval van de reserve kapitaallasten behorende bij deze investeringen. Dit journaal raakt meerdere programma's. Per saldo zijn de reserve mutaties en de afschrijvingslasten van de gefaseerde investeringen budgettair neutraal.				
Actualisatie investering hardware	**0**	**-12**	**0**	**0**
De investering in de hardware (laptops) voor raadsleden met het investeringsbedrag van € 47.300 verschuiven we van 2025 naar 2026. Tegenover de afschrijvingslasten staat de inzet van de reserve afschrijvingslasten. Derhalve geen effect op het resultaat.				
Actualisatie investeringen bedrijfswagens	**-40**	**0**	**0**	**0**
We hebben de bedrijfswagens gerelateerde investeringsbudgetten nagelopen. In verband met het niet afsluiten van een aantal investeringsbudgetten worden de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Dit heeft een eenmalig positief effect in 2025 in programma 0 van: € 133.000, programma 2: € 30.000, programma 7: € 11.000.				
Actualisatie investeringen openbaar groen	**-6**	**0**	**0**	**0**
We hebben de groen gerelateerde investeringsbudgetten nagelopen. In verband met het niet afsluiten van een aantal investeringsbudgetten worden de kapitaallasten in 2025 gecorrigeerd. Dit betreft o.a. vervanging bomen en -groen, aantrekkelijk en uitnodigend groen en Bizetstraat. Dit heeft een eenmalig positief effect in 2025 van € 25.000 in programma 5.				
Totaal reservemutaties	**-709**	**-43**	**22**	**-95**

FINANCIEEL MEERJARENBEELD

Exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
BATEN				
Primitieve begroting 2025-2028	191.753	158.341	168.832	168.522
Mutaties tot de 1e Voortgangsrapportage 2025	8.305	2.377	-31.281	85
Totale baten tot de 1e VGR	**185.661**	**156.727**	**166.966**	**166.458**
Mutaties in deze voortgangsrapportage (baten)				
1. Autonome ontwikkelingen	1.391	**1.414**	1.666	1.864
Algemene uitkering - decembercirculaire 2024	156	147	339	470
Algemene uitkering - septembercirculaire 2024	325	1.807	1.867	1.934
Algemene uitkering - septembercirculaire 2024 hervormingsagenda jeugd	0	-1.400	-1.400	-1.400
Budgetmutatie bijstandsuitkeringen (BUIG)	860	860	860	860
Budgetmutatie onderwijsachterstandenbeleid	110	0	0	0
Dividend Alliander	-60	0	0	0
2. Actualisatie bestaand beleid	4.700	**200**	200	200
Actualisatie budget werkzaamheden kabels en leidingen nutsbedrijven	200	200	200	200
Budgetmutatie Dividenduitkering Ataro BV	-130	0	0	0
Budgetmutatie dorpendeal Lathum later	15	0	0	0
Budgetmutatie versterking cultuureducatie	60	0	0	0
Eerder beschikbaar gesteld budget compact maken centrum Zevenaar	30	0	0	0
Specifieke uitkering kinderopvangtoeslagenproblematiek	325	0	0	0
Specifieke uitkering opvang ontheemden Oekraïne	4.200	0	0	0
Startersleningen	0	0	0	0
Totaal gemuteerde baten	**6.091**	**1.614**	**1.866**	**2.064**
Totale baten tot en met de 1e VGR	**191.753**	**158.341**	**168.832**	**168.522**
LASTEN				
Primitieve begroting 2025-2028	181.466	161.944	204.609	173.341
Mutaties tot de 1e voortgangsrapportage 2025	9.470	2.377	-31.281	85
Totale lasten tot de 1e VGR	**190.936**	**164.321**	**173.328**	**173.426**
Mutaties in deze voortgangsrapportage (lasten)				
1. Autonome ontwikkelingen	1.474	**1.260**	1.260	1.260

Algemene uitkering - septembercirculaire 2024	400	400	400	400
Bijdrage gemeenschappelijke regeling MGR sociaal domein Centraal Gelderland	91	0	0	0
Bijdrage Scalabor SW aanwijsbesluit	-70	0	0	0
Budgetmutatie bijstandsuitkeringen (BUIG)	860	860	860	860
Budgetmutatie dienstverleningsovereenkomst (DVO) Sportbedrijf	124	0	0	0
Budgetmutatie doelgroepenvervoer	-21	0	0	0
Budgetmutatie leerlingenvervoer	-20	0	0	0
Budgetmutatie onderwijsachterstandenbeleid	110	0	0	0
2. Actualisatie bestaand beleid	5.797	**712**	711	519
Actualisatie budget vastgoed	232	232	232	232
Actualisatie budget werkzaamheden kabels en leidingen nutsbedrijven	200	200	200	200
Actualisatie budgetten openbaar groen en buitensport	401	67	67	67
Actualisatie fasering investering duurzaamheidsmaatregelen eigen organisatie	-23	-5	-5	-5
Actualisatie fasering investeringen opvang Oekraïners	-27	0	0	0
Actualisatie fasering plan woningbouw	-518	-18	36	0
Actualisatie fasering project advies en begeleiding project A12/A15	50	0	0	0
Actualisatie investering hardware	0	-12	0	0
Actualisatie investeringen bedrijfswagens	-174	0	0	0
Actualisatie investeringen openbaar groen	-31	0	0	0
Actualisatie investeringen openbare verlichting	-5	0	0	0
Actualisatie investeringen team OFLV (programma 2)	-52	0	0	-2
Actualisatie investeringen team OFLV (programma 3)	0	0	-17	0
Actualisatie investeringen vastgoed	-21	0	0	0
Actualisatie investeringen wegen	-96	0	0	0
Budgetmutatie dorpendeal Lathum later	30	0	0	0
Budgetmutatie formatie uitvoering Wet inburgering (Wi2021)	83	0	0	0
Budgetmutatie inhuur derden wegens ziekte en vervanging	375	0	0	0
Budgetmutatie Minimabeleid - collectieve zorgverzekering	-100	0	0	0
Budgetmutatie onderwijshuisvesting PO (plaatsen noodlokaal)	55	0	0	0
Budgetmutatie project IHP (integraal huisvestingsplan) onderwijs	87	0	0	0
Budgetmutatie project sportpark Hengelder	100	0	0	0
Budgetmutatie versterking bibliotheekwerk	133	0	0	0
Budgetmutatie versterking cultuureducatie	60	0	0	0

Eerder beschikbaar gesteld budget compact maken centrum Zevenaar	65	0	0	0
Eerder beschikbaar gesteld budget organisatie in ontwikkeling	170	170	170	0
Eerder beschikbaar gesteld budget rechtmatigheidsverantwoording	100	0	0	0
Eerder beschikbaar gesteld budget Rhederlaagse Meren	50	0	0	0
Eerder beschikbaar gesteld budget uitbreiden online dienstverlening	150	0	0	0
Fasering budget onderzoek naar HUB 7Poort	-50	50	0	0
Specifieke uitkering kinderopvangtoeslagenproblematiek	325	0	0	0
Specifieke uitkering opvang ontheemden Oekraïne	4.200	0	0	0
Startersleningen	27	27	27	27
Totaal gemuteerde lasten	**7.271**	**1.972**	**1.971**	**1.779**
Totale lasten tot en met de 1e VGR	**198.207**	**166.292**	**175.298**	**175.206**
Resultaat voor bestemming	**-6.454**	**-7.951**	**-6.466**	**-6.683**

ONTTREKKINGEN

Primitieve begroting 2025-2028	3.207	1.129	917	939
Mutaties tot de 1e Voortgangsrapportage 2025	1.165	0	0	0
Mutaties 1e voortgangsrapportage 2025	-709	-43	22	-95
Totaal onttrekkingen reserves	3.663	**1.086**	939	844

TOEVOEGINGEN

Primitieve begroting 2025-2028	0	0	0	0
Mutaties tot de 1e voortgangsrapportage 2025	0	0	0	0
Mutaties 1e voortgangsrapportage 2025				
Totaal toevoegingen reserves	0	**0**	0	0
Saldo reserve mutaties	**3.663**	**1.086**	**939**	**844**
Resultaat na bestemming	**-2.791**	**-6.865**	**-5.527**	**-5.840**

OVERZICHT VAN BATEN EN LASTEN

Exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
BATEN				
0. Bestuur en ondersteuning	124.497	120.392	121.252	121.647
1. Veiligheid	133	133	133	133
2. Verkeer, vervoer en waterstaat	549	549	549	549
3. Economie	23.803	485	9.261	10.000
4. Onderwijs	1.284	1.174	1.174	1.174
5. Sport, cultuur en recreatie	1.485	1.398	1.398	1.398
6. Sociaal domein	20.296	18.335	18.835	18.835
7. Volksgezondheid en milieu	11.788	11.851	11.607	11.943
8. Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing	7.918	4.024	4.622	2.842
Actuele stand begroting - baten	**191.753**	**158.341**	**168.832**	**168.522**
Lasten				
0. Bestuur en ondersteuning	29.968	29.126	29.389	28.221
1. Veiligheid	4.906	4.856	4.848	4.854
2. Verkeer, vervoer en waterstaat	8.055	8.611	8.314	8.747
3. Economie	24.452	1.166	9.926	10.638
4. Onderwijs	6.682	6.772	6.540	7.202
5. Sport, cultuur en recreatie	13.972	12.965	12.951	13.029
6. Sociaal domein	83.040	81.650	82.138	82.086
7. Volksgezondheid en milieu	15.999	14.550	14.095	15.056
8. Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke	11.132	6.597	7.096	5.373
Actuele stand begroting - lasten	**198.207**	**166.292**	**175.298**	**175.206**
Saldo voor bestemming				
0. Bestuur en ondersteuning	98.033	98.566	97.825	99.528
1. Veiligheid	-4.773	-4.723	-4.715	-4.721
2. Verkeer, vervoer en waterstaat	-7.376	-7.912	-7.716	-8.159
3. Economie	-649	-666	-648	-621
4. Onderwijs	-5.331	-5.474	-5.243	-5.780
5. Sport, cultuur en recreatie	-11.902	-11.313	-11.299	-11.377
6. Sociaal domein	-62.620	-63.291	-63.278	-63.227
7. Volksgezondheid en milieu	-2.889	-2.699	-2.488	-3.113
8. Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing	-2.494	-2.488	-2.438	-2.530
Saldo 1e voortgangsrapportage voor bestemming	**0**	**0**	**0**	**0**
Mutaties reserves				
0. Bestuur en ondersteuning	713	436	436	262
2. Verkeer, vervoer en waterstaat	130	150	50	39
3. Economie	0	15	17	17
4. Onderwijs	68	123	123	248
5. Sport, cultuur en recreatie	585	254	254	254
6. Sociaal domein	124	24	24	24
7. Volksgezondheid en milieu	1.323	0	0	0
8. Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing	720	84	36	0
Totaal mutaties reserves	**3.663**	**1.086**	**939**	**844**
Saldo 1e voortgangsrapportage na bestemming	**-2.791**	**-6.865**	**-5.527**	**-5.840**

BIJLAGEN

OVERZICHT RESULTATEN

Onderstaande tabel geeft alle resultaten weer die zijn opgenomen in deze collegeperiode. Ook de resultaten die zijn gerealiseerd in eerdere documenten worden hier gepresenteerd.

Resultaat	Jaar realisatie	Status 2024 2e VGR	Status 2024 REK	Status 2025 1e VGR
0. Bestuur en ondersteuning				
0.1.1 Wij stellen een nieuw dienstverleningsbeleid op	2023-2024			
0.1.2 Wij breiden onze online dienstverlening uit	2022-2026			
0.1.3 Wij communiceren in begrijpelijke taal	2022-e.v.			
0.1.4 Wij maken onze processen klantgerichter	2024-2026			
0.2.1 Wij coördineren participatie	2023-2024			
0.3.1 Wij werken aan verbetering van de (organisatie)cultuur	Doorlopend			
0.4.1 Wij verbeteren onze interne beheersing	Doorlopend			
0.4.2 Wij herijken het inkoopbeleid en positioneren de inkoopfunctie	2023-2024			
0.4.3 Wij groeien verder als aantrekkelijke werkgever	2022-2026			
0.4.4 Wij voeren een strategisch personeelsbeleid	2023-2024			
0.4.5 Wij herijken de bestuurlijke opdracht aan RID de Liemers	2022-2024			
0.4.6 Wij verbeteren onze datahuishouding en datagedreven werken in Zevenaar	2022-2026			
0.4.7 Wij verbeteren het functioneel beheer in de informatievoorziening	2022-2025			
0.4.8 Wij verbeteren het (digitaal) documentenbeheer	2022-2025			
0.4.9 Wij voeren de Wet open overheid (Woo) uit	2022-2027			
0.4.10 Wij herijken het Integraal Accommodatiebeleid 2020-2040	2025-2026			
0.5.1 Wij voeren de planning- en controlcyclus uit	2022-2026			
0.5.2 We herijken de lokale belastingen	2023-2026			
1. Veiligheid				
1.1.1 Wij voorkomen dat jongeren overlast op straat veroorzaken en treden op tegen van overlast gevende en/of criminele jeugdgroepen	2022-2026			
1.1.2 Wij zetten in op het terugdringen van meldingen van personen met verward gedrag en betere begeleiding naar passende hulp	2022-2024			
1.1.3 Wij vergroten en bewaken de veiligheid en leefbaarheid in alle kernen	2022-e.v.			
1.2.1 Wij vergroten de zichtbaarheid van de boa's in buurten en wijken en werken aan het verhogen van het veiligheidsgevoel	2023-2023			
2. Verkeer, vervoer en waterstaat				

2.1.1 Wij anticiperen op het doortrekken van de A15 en het verbreden van de A12	2024-2028	
2.1.2 Wij verbeteren de aansluiting van de fietsstraat Babberichseweg met het centrum	2022-2024	
2.1.3 Wij beschermen en geven voorrang aan fietsers, voetgangers en mensen met een beperking in het verkeer	2022-2030	
2.1.4 Wij actualiseren het verkeers- en mobiliteitsbeleid	2024-2025	
2.1.5 Wij inventariseren verkeersonveilige situaties en ondersteunen lokale initiatieven	2022-2026	
2.1.6 Wij nemen regie op de verbetering van de verkeerssituatie Witte Kruis en stimuleren RWS en de provincie om het wegennet rondom Babberich en Zevenaar te verbeteren en hierop te anticiperen	2022-2030	
2.1.7 Wij anticiperen op wijzigingen in de infrastructuur en op toename van verkeer	2024-2025	
2.1.8 Wij richten de Edisonstraat opnieuw in	2024-2028	
2.2.1 Wij spannen ons in voor de komst van hub Zevenaar Oost	2023-2030	
2.2.2 Wij behouden de buurtbus	2022-2030	
2.2.3 Wij zetten in op het voorkomen van de realisatie van de Noordtak	2022-2026	
2.2.4 Wij nemen deel aan de Groene Metropool Regio: opgave Verbonden Regio	2021-2026	
2.3.1 Wij actualiseren het parkeerbeleid.	2022-2024	
3. Economie		
3.1.1 Wij werken samen aan een toekomstbestendig centrum van Zevenaar	2022-2026	
3.1.2 Wij zetten in op het herinrichten en aantrekkelijker maken van de pleinen in het centrum van Zevenaar	2022-2024	
3.2.1 Wij blijven inzetten op de realisatie van de Fashion Outlet Zevenaar (FOZ)	2017-2024	
3.2.2 Wij zetten in op het toekomstbestendig maken van het bedrijventerrein Tatelaar/Hengelder	2021-2024	
3.2.3 Wij maken plannen voor de ontwikkeling van 7Poort II	2022-2035	
3.3.1 Wij stimuleren partners om in te zetten op meer balans op de krappe arbeidsmarkt	2023-2025	
3.3.2 Wij participeren in de Liemerse Ambassade	2023-2026	
3.3.3 Wij nemen deel aan de Groene Metropool Regio: opgave Productieve Regio	2021-2026	
3.3.4 Wij voeren de Economische Agenda Zevenaar uit	2022-2026	
3.3.5 Wij voeren de Liemers Economische Visie uit	2023-2026	
3.3.6 Wij zetten in op een toekomstbestendig ondernemersklimaat voor agrariërs	2022-2024	
4. Onderwijs		
4.1.1 Wij vernieuwen het Integraal Huisvestingsplan (IHP)	2023-2025	
4.1.2 Wij onderzoeken de invulling van de locatie Vestersbos 4	2022-2022	

5. Sport, cultuur en recreatie

5.2.1 Wij verhogen de sport- en beweegdeelname	2022-2026	
5.2.2 Wij promoten het sportaanbod	2023-2026	
5.2.3 Wij maken sportpark Hengelder toekomstbestendig	2023-2026	
5.2.4 Wij willen vitalere sportverenigingen en sportaanbieders	2023-2026	
5.2.5 Wij stimuleren aangepast sporten	2023-2026	
5.3.1 Wij stellen een Beleidsnotitie Erfgoed op en geven hier uitvoering aan	2023-e.v.	
5.3.2 Wij stellen de herziene Archeologische Beleidskaart Zevenaar en een parapluplan Archeologie Zevenaar vast	2023-e.v.	
5.3.3 Wij stellen een Individueel Management Plan De Neder-Germaanse Limes, Herwen-De Bijland op en geven hier uitvoering aan	2022-e.v.	
5.3.4 Wij zetten in op doorontwikkeling van de Turmac Cultuurfabriek	2022-2026	
5.3.5 Wij zetten in op doorontwikkeling van de prestatieafspraken met Kunstwerk! en Filmhuis Zevenaar	2022-2026	
5.4.1 Wij voeren het Beleidskader vrijetijdseconomie Zevenaar 2030 uit	2022-2030	
5.4.2 Wij nemen deel aan de Groene Metropool Regio: opgave Ontspannen Regio	2022-2026	
5.5.1 Wij zetten in op verduurzaming van dorpshuizen	2023-2026	
5.6.1 Wij hebben meer aandacht voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte	2022-2032	
5.6.2 Wij vergroten de biodiversiteit	2023-2026	
5.6.3 Wij breiden het aantal bomen uit	2023-2026	
5.6.4 Wij bestrijden schadelijke planten	2023-2026	
5.6.5 Wij betrekken de samenleving bij de openbare ruimte	2023-2026	
5.6.6 Wij verbeteren speel- en ontmoetingsplekken	2023-2025	
5.6.7 Wij bevorderen de toegankelijkheid van de openbare ruimte	2023-2026	
5.1.1 Wij benutten subsidies beter om onze beleidsdoelstellingen te bereiken	2023-2026	

6. Sociaal domein

6.1.1 Bestendigen en versterken samenwerking armoedeplatform	2022-2026	
6.1.2 Wij synchroniseren waar mogelijk de inkomensgrenzen van minimaregelingen	2022-2024	
6.1.3 Wij breiden de aanpak vroegsignalering schulden uit en zetten in op doorontwikkeling hiervan	2022-2024	
6.2.1 Wij beoordelen en evalueren de Beleidsvisie Sociaal Domein 2020-2023	2023-2023	
6.2.2 Wij bieden een herkenbare toegang tot het sociaal domein	2023-2025	
6.2.3 Wij verbeteren de afspraken en sturen op het aantal contracten met (regionale) aanbieders van jeugdzorg en wmo	2022-2026	

6.2.4 Wij werken efficiënt en eenvoudig in het sociaal domein	2022-2026	
6.2.5 Wij stellen een verbeterplan doelgroepenvervoer op	2023-2025	
6.2.6 Wij volgen de landelijke (financiële) ontwikkelingen rondom jeugdzorg	2022-2026	
6.3.1 Wij onderzoeken een manier van waardering voor mantelzorgers	2022-2024	
6.4.1 Wij willen een passende uitvoering van de Participatiewet	2022-2025	
6.4.2 Wij heroverwegen de bezuinigingen in het maatschappelijke veld	2023-2024	
6.4.3 Wij experimenteren met de regels voor werkzoekenden voor het verkrijgen van een baan en de regels voor vrijwilligerswerk	2022-2024	
7. Volksgezondheid en milieu		
7.1.1 Wij optimaliseren de aanwezigheid van AED's in wijken en dorpen	2022-2025	
7.1.2 Wij werken aan verbetering van aanrijdtijden van ambulancezorg	2022-2025	
7.1.3 Wij versterken de ondersteuning van (aanstaande) ouders en bieden van passende hulp aan kwetsbare (aanstaande) ouders	2023-2025	
7.1.4 Wij zetten ons in voor behoud van de ziekenhuiszorg in ziekenhuis Rijnstate Zevenaar	2022-2025	
7.2.1 Wij stimuleren maatschappelijke discussie, bewustwording en voorlichting over de energietransitie	2023-2026	
7.2.2 Wij verduurzamen onze eigen organisatie en vastgoed	2025-2026	
7.2.3 Wij werken in de regio samen aan de regionale energiestrategie	2023-e.v.	
7.2.4 Wij zetten in op energiebesparing	2023-2026	
7.2.5 Wij verruimen de laadinfrastructuur voor elektrische auto's	2022-2026	
7.4.1 Wij zetten ons in voor het keurmerk Fairtrade gemeente	2023-2026	
7.4.2 Wij werken aan de opgave circulaire economie, ook via de Groene Metropoolregio	2023-2025	
7.4.3 Wij vernieuwen het afvalbeleid	2024-2025	
7.5.1 Wij nemen maatregelen ter voorkoming van wateroverlast en droogte	2023-2026	
7.5.2 Wij verminderen hittestress	2024-2026	
7.3.1 Wij voeren de plannen van de Warmtevisie uit	2023-2026	
7.3.2 Wij zetten in op een warmtenet en het gebruik van restwarmte	2023-2026	
7.6.1 Wij onderzoeken de mogelijkheden van verbeteren van de luchtkwaliteit	2023-2024	
8. Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing		
8.1.1 Wij actualiseren de woonvisies	2023-2024	
8.1.2 Wij zetten een doorstroommakelaar in	2023-2026	

8.1.3 Wij maken jaarlijks prestatieafspraken met woningcorporaties	2023-e.v.			
8.1.4 Wij stellen een woningbouwplan voor een continue bouwstroom op en geven uitvoering aan dit plan	2022-2026			
8.2.1 Wij nemen deel aan de Groene Metropool Regio: opgave Groene Groeiregio	2023-2025			
8.2.2 Wij geven uitvoering aan de Omgevingswet	2022-2026			
8.2.3 Wij intensiveren participatie bij ruimtelijke plannen en wonen	2022-2026			
8.2.4 Wij werken samen met partners aan de realisering van het Rivierklimaatpark	2022-e.v.			

OVERZICHT BEGROTINGSWIJZIGINGEN TOT DE 1E VOORTGANGSRAPPORTAGE

In deze bijlage nemen wij het overzicht op van de wijzigingen van de begroting die nog niet in de meerjarenbegroting 2025-2028 zijn verwerkt tot deze voortgangsrapportage. Dit betreft de wijzigingen tot de 1e voortgangsrapportage en de administratieve wijzigingen.
De wijzigingen tot de 1e voortgangsrapportage betreffen de verwerking van uw besluiten in de afgelopen maanden die nog niet in de meerjarenbegroting verwerkt konden worden. In de administratieve wijzigingen nemen wij aanpassingen op de vastgestelde begroting op, zonder financieel effect.

Wijzigingen tot de 1e voortgangsrapportage

Exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
BATEN				
0. Bestuur en ondersteuning				
Verordening bedrijveninvesteringszone Centrum Zevenaar 2025-2029	85	85	85	85
Totaal programma 0.	**85**	**85**	**85**	**85**
Totaal baten	**85**	**85**	**85**	**85**
LASTEN				
0. Bestuur en ondersteuning				
Budgetmutatie brandschade voetgangers-/fietsbrug de Bijland	-25	0	0	0
Doorontwikkeling Turmac Cultuurfabriek	60	0	0	0
Restant budgetten 2024 met dekking vanuit een reserve	105	0	0	0
Verordening bedrijveninvesteringszone Centrum Zevenaar 2025-2029	0	0	0	0
Totaal programma 0.	**140**			
2. Verkeer, vervoer en waterstaat				
Actualisatie budget straatreiniging	0	0	0	0
Budgetmutatie brandschade voetgangers-/fietsbrug de Bijland	25	0	0	0
Totaal programma 2.	**25**			
3. Economie				
Verordening bedrijveninvesteringszone Centrum Zevenaar 2025-2029	85	85	85	85
Totaal programma 3.	**85**	**85**	**85**	**85**
5. Sport, cultuur en recreatie				
Restant budgetten 2024 met dekking vanuit een reserve	37	0	0	0
Totaal programma 5.	**37**			
7. Volksgezondheid en milieu				
Restant budgetten 2024 met dekking vanuit een reserve	112	0	0	0
Totaal programma 7.	**112**			
8. Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing				
Restant budgetten 2024 met dekking vanuit een reserve	850	0	0	0
Verwervingsbudget Wvg locaties woningbouw	0	0	0	0
Totaal programma 8.	**850**			

Totaal lasten	**1.250**	**85**	**85**	**85**
Saldo voor bestemming	**-1.165**	**0**	**0**	**0**
Mutaties reserves				
Onttrekkingen	1.165	0	0	0
Toevoegingen	0	0	0	0
Totaal mutaties reserves	1.165	**0**	**0**	**0**
Saldo na bestemming	**0**	**0**	**0**	**0**

Toelichting financiële ontwikkelingen

Mutaties exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
Actualisatie budget straatreiniging	**0**	**0**	**0**	**0**

Als gevolg van het besluit raadsvoorstel 'Begroting RDL 2025' is met ingang van 2025 het onderdeel straatreiniging van de RDL naar de gemeente Zevenaar en Montferland overgegaan en is de bijdrage van de gemeente Zevenaar aan de RDL voor dit onderdeel vervallen. Dit betreft de nadere uitwerking van de veegtaken qua verdeling van de onderhouds, materieel en afschrijvingslasten van de de veegmachines. Eén van de tweedehands overgenomen veegtrucks van de RDL is in slechte staat en moet voor de winter in 2025 worden vervangen. Hiervoor wordt een investeringsbudget aangevraagd van € 100.000. De afschrijvingslasten (€17.000) vanaf 2026 passen binnen het budget en hiermee is reeds rekening gehouden. Dit betreft een budgettair neutrale wijziging.

Budgetmutatie brandschade voetgangers-/fietsbrug de Bijland	**0**	**0**	**0**	**0**

De voetgangers-/fietsbrug aan de Bijland is In verband met brand ernstig beschadigd. De geraamde kosten voor herstel bedragen (€ 60.000). Wij stellen voor om hiervoor de post onvoorzien (€ 25.000) in te zetten als gedeeltelijke dekking voor de ontstane schade. Het restant kan gedekt worden uit de bestaande voorziening kunstwerken. Deze mutatie is zichtbaar in programma 0 en 2. Per saldo een budgettair neutrale wijziging.

Doorontwikkeling Turmac Cultuurfabriek	**-60**	**0**	**0**	**0**

Op 29 januari 2025 is door de raad besloten eenmalig een budget beschikbaar te stellen van € 60.000 voor de doorontwikkeling van de Turmac Cultuurfabriek. Het bedrag wordt ingezet voor het begeleiden van een Europees aanbestedingstraject voor de horecavoorziening, inclusief een marktconsultatie. Dit bedrag wordt onttrokken uit de algemene reserve.

Restant budgetten 2024 met dekking vanuit een reserve	**-1.105**	**0**	**0**	**0**

Diverse budgetten waar een dekking vanuit een reserve tegenover staat zijn, conform de financiële verordening, doorgeschoven van 2023 naar 2024. Per saldo is dit een budgettair neutrale wijziging.

Verordening bedrijveninvesteringszone Centrum Zevenaar 2025-2029	**0**	**0**	**0**	**0**

In de raadsvergadering van 29 januari 2025 is de verordening bedrijveninvesteringszonde (BIZ) Centrum Zevenaar 2025-202696 vastgesteld. De beoogde BIZ-inkomsten voor de stichting zijn € 190.000. Het invoeren van de BIZ en afschaffen van de reclamebelasting is voor de gemeente budgetneutraal. De perceptiekosten van de BIZ schatten wij, evenals de perceptiekosten van de reclamebelasting, in op € 7.500. De uit te keren subsidie aan de SAZ verlagen wij met dit bedrag.

Verwervingsbudget Wvg locaties woningbouw	**0**	**0**	**0**	**0**

In de raadsvergadering van 26 februari 2025 is een verwervingsbudget van € 16.500.000 beschikbaar gesteld voor de aankoop van gronden binnen de Wvg locaties: Dijkweg, Reisenakker, Groot Holthuizen veld A en B en Witte Kruis.

Totaal mutaties	**-1.165**	**0**	**0**	**0**

Toelichting reservemutaties

Reservemutaties (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
Doorontwikkeling Turmac Cultuurfabriek	**60**	**0**	**0**	**0**

Op 29 januari 2025 is door de raad besloten eenmalig een budget beschikbaar te stellen van € 60.000 voor de doorontwikkeling van de Turmac Cultuurfabriek. Het bedrag wordt ingezet voor het begeleiden van een Europees aanbestedingstraject voor de horecavoorziening, inclusief een marktconsultatie. Dit bedrag wordt onttrokken uit de algemene reserve.

Restant budgetten 2024 met dekking vanuit een reserve	**1.105**	**0**	**0**	**0**

Diverse budgetten waar een dekking vanuit een reserve tegenover staat zijn, conform de financiële verordening, doorgeschoven van 2023 naar 2024. Per saldo is dit een budgettair neutrale wijziging.

Totaal reservemutaties	**1.165**	**0**	**0**	**0**

Administratieve wijzigingen

Exploitatie (bedragen x € 1.000)	Begroting 2025	Begroting 2026	Begroting 2027	Begroting 2028
0. Bestuur en ondersteuning				
0,25 fte formatie OR ambtelijk secretaris	0	0	0	0
Aanpassing doorbelasting kabel en leidingen	0	0	0	0
Actualisatie budget openbare werken	15	15	15	15
Budget voor reiskosten e.d. naar ECL reiskosten	0	0	0	0
Heffing belastingen	0	0	0	0
Inhuur wegens ziekte: verdeling budget naar de teams	0	0	0	0
Overheveling budget GR-ODRA	51	51	51	51
Uitsplitsing sociaal budget sociaal domein	0	0	0	0
UWV/WIA gelden	0	0	0	0
Verdeling compensatie OR budget	0	0	0	0
Verdeling opleidingsbudgetten	0	0	0	0
Totaal programma	**66**	**66**	**66**	**66**
1. Veiligheid				
Actualisatie budget openbare werken	-15	-15	-15	-15
Totaal programma	**-15**	**-15**	**-15**	**-15**
2. Verkeer, vervoer en waterstaat				
Eerder beschikbaar gesteld budget voorziening openbare verlichting en verkeersregelinstallaties	0	0	0	0
Totaal programma	**0**	**0**	**0**	**0**
3. Economie				
Verliesvoorziening grondexploitaties	0	0	0	0
Totaal programma	**0**	**0**	**0**	**0**
4. Onderwijs				
Aanpassing doorbelasting medewerker doelgroepenvervoer	17	17	17	17
Totaal programma	**17**	**17**	**17**	**17**
5. Sport, cultuur en recreatie				
Budgetmutatie onderhoud kunstobjecten	0	0	0	0
Totaal programma	**0**	**0**	**0**	**0**
6. Sociaal domein				
Aanpassing doorbelasting medewerker doelgroepenvervoer	-17	-17	-17	-17
Aanpassing doorbelasting naar taakvelden SD	0	0	0	0
Totaal programma	**-17**	**-17**	**-17**	**-17**
7. Volksgezondheid en milieu				
Aanpassing doorbelasting kabel en leidingen	0	0	0	0
Overheveling budget GR-ODRA	-51	-51	-51	-51
Totaal programma	**-51**	**-51**	**-51**	**-51**
8. Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing				
Verliesvoorziening grondexploitaties	0	0	0	0
Totaal programma	**0**	**0**	**0**	**0**
Totaal Administratieve wijzigingen exploitatie	**0**	**0**	**0**	**0**

OVERZICHT MUTATIES OP INVESTERINGEN

Onderstaande tabel geeft alle mutaties met betrekking tot investeringsbedragen die zijn opgenomen in deze voortgangsrapportage.Hierbij treft u ook de investeringsbedragen van raadsbesluiten sinds de vaststelling van de meerjarenbegroting 2025-2028 aan. De kapitaallasten van deze investeringen zijn verwerkt in de baten en lasten van de verschillende programma's.

Bedragen x € 1.000

Omschrijving	2025	2026	2027	2028
Actualisatie budget Lobith-Zuid in verband met Sanering bodemverontreiniging Walhof	350	0	0	0
Actualisatie budget straatreiniging	236	0	0	0
Actualisatie fasering investering duurzaamheidsmaatregelen eigen organisatie	0	0	0	0
Actualisatie investering hardware	-47	47	0	0
Actualisatie investeringen team OFLV (programma 2)	-224	45	25	0
Actualisatie investeringen team OFLV (programma 3)	-250	0	250	0
Restant investeringsbudgetten 2024	8.315	0	0	0
Verwervingsbudget Wvg locaties woningbouw	16.500	0	0	0

Behandeladvies

Planning en Control documenten – 1e Voortgangsrapportage 2025

Nb. Bij de programmaonderdelen zijn vaste, bij ieder P&C document terugkerende teksten weergegeven met een grijze achtergrond.
Met deze achtergrond in de programma's van de P&C-documenten wil het college onderscheid aangeven tussen vaste, ongewijzigde teksten en nieuwe, gewijzigde teksten.

Commissie Samenleving
Programma's:

4. Onderwijs
5. Sport, cultuur en recreatie
   (*teksten t.a.v. 5.2.1 t/m 5.2.5 en 5.3.1 t/m 5.3.5)*
6. Sociaal domein
6.1 Verruimen van de inkomensondersteuning…
7. Volksgezondheid en duurzaamheid
   (teksten t.a.v. 7.1.1 t/m 7.1.4)

Bijlagen
** alleen de teksten ten aanzien van de programma's die tot deze commissie behoren*

Commissie Ruimte
Programma's:

2. Verkeer, vervoer en waterstaat
2.1 Optimaliseren van de bereikbaarheid…
2.3 Met een doelmatig parkeerbeleid…
5. Sport, cultuur en recreatie
   (*teksten t.a.v. 5.6.1 t/m 5.6.7*)
7. Volksgezondheid, milieu en duurzaamheid
   (teksten t.a.v. 7.3.1 en 7.3.2 en 7.5.1)
7.2 Inzetten voor uitsluitend gebruik …
7.4 Werken aan een volledig circulaire …
7.4.1 Fairtrade gemeente
7.4.3 Afvalbeleid
8. Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en…

Bijlagen
** alleen de teksten ten aanzien van de programma's die tot deze commissie behoren*

Commissie Middelen
Programma's:

- ALGEMEEN
  ** teksten ten aanzien van programma's die tot een andere commissie behoren kunnen in die betreffende commissie aan de orde komen*
0. Bestuur en ondersteuning
1. Veiligheid
1.1 Bestrijden van ernstige overlast en criminaliteit
3. Economie
3.2 Ruimte bieden voor groei- en ontwikkel…
5. Sport, cultuur en recreatie
   (teksten t.a.v. 5.1.1, 5.4.1 en 5.4.2)
7.4.2 Opgave circulaire economie GMR

Alle paragrafen aangaande Financiën

Bijlagen
** alleen de teksten ten aanzien van de programma's die tot deze commissie behoren*

Raadsvoorstel

onderwerp	Pilot 2e uur gratis parkeren
zaaknummer	Z/23/448925
documentnummer	INT/25/1244209
portefeuillehouder	T. Albers
portefeuille	Verkeer en vervoer

1. Samenvatting

Op 28 februari 2024 heeft de gemeenteraad kennis genomen van de Evaluatie parkeerbeleid 2023 (Z/23/448925) en ingestemd met een aantal beslispunten voor het wijzigen van het parkeerbeleid. Eén van deze beslispunten ging over het starten van een pilot om de verblijfsduur in het centrum te verlengen door het tweede uur gratis parkeren voor de duur van een één jaar in te voeren. Hierbij is tevens besloten dat de raad in november 2024 een besluit neemt over het wel of niet invoeren van het tweede uur gratis parkeren na afloop van de pilot. Door de korte evaluatieperiode en het ontbreken van voldoende representatieve data was het niet mogelijk om dit besluit al in november aan de raad voor te leggen. Daarom hebben wij de raad in een eerder verzonden RIB medegedeeld de besluitvorming uit te stellen naar het tweede kwartaal 2025. De pilot is nu afgerond. In bijgevoegd raadsvoorstel leggen wij de raad een besluit voor om de pilot voor het 2e uur gratis parkeren niet om te zetten naar een definitieve maatregel.

2. Raadsvoorstel

Wij adviseren u om:

1. De pilot 2e uur gratis parkeren vanaf 1 juni 2025 niet om te zetten naar een definitieve maatregel.

3. Waarom naar de raad

De tarieven van het betaald parkeren zijn vastgelegd in de verordening parkeerbelasting 2025. De raad is bevoegd de genoemde verordening aan te passen. Daarom is de raad bevoegd om het besluit te nemen over het invoeren van het 2e uur gratis parkeren.
In de verordening parkeerbelasting is reeds geregeld dat vanaf 1 juni 2025 weer betaald moet worden omdat het een pilot van 1 jaar betrof. Daardoor hoeft de raad niet nogmaals formeel te besluiten om het 2de uur vanaf 1 juni 2025 weer betaalbaar te stellen. Indien de raad besluit de pilot 2e uur gratis parkeren om te zetten in een definitieve maatregel, zal de verordening parkeerbelasting 2025 moeten worden aangepast.

4. Doelstelling en beoogd resultaat

De reden voor het invoeren van de pilot 2e uur gratis parkeren was om te onderzoeken en te toetsen of deze maatregel tot langer/meer centrumbezoek leidt. Met dit raadsvoorstel geven wij inzicht in de resultaten van de Pilot en stellen wij de raad in staat een afgewogen besluit te nemen over het wel of niet permanent invoeren van het 2e uur gratis parkeren.

5. Argumenten en alternatieven

1.1 *Bijgevoegd rapport geeft inzicht in de effecten van de pilot 2e uur gratis parkeren*
Het rapport is opgesteld nadat alle data tijdens de pilot van de maanden augustus 2024 tot en met januari 2025 zijn vergeleken met de data van dezelfde maanden van voor de pilot. Alle transacties, inclusief verblijfsduur, zijn hierbij uitvoerig onderzocht. Hierbij zijn alle parkeertransacties binnen betaald parkeren bekeken, maar zijn ook de veelgebruikte grotere parkeerplaatsen nabij de winkels apart in beeld gebracht.

1.1 *De pilot heeft geen noemenswaardige effecten aangetoond in de extra verblijfsduur van de centrumbezoekers.*
Uit de cijfers van de evaluatie (augustus 2024 t/m januari 2025) kan duidelijk worden geconcludeerd dat de parkeerduur tijdens de pilotperiode weinig tot geen significante verschillen laat zien ten opzichte van de periode voor de pilot, waarbij het 2e uur betaald parkeren van toepassing was. Ditzelfde geldt voor het aantal transacties.

Op basis van de cijfers kan worden vastgesteld dat het tweede uur gratis parkeren jaarlijks +/- €40.000-€50.000 zou kosten.

Alternatieven
U kunt besluiten om de pilot voor het 2e uur gratis parkeren om te zetten naar een permanente maatregel. Dit betekent dat de verordening parkeerbelastingen moet worden aangepast. Daarnaast komen de kosten van €40.000-€50.000 van deze maatregel jaarlijks ten laste van de exploitatie.

6. Hoe gaan we dat bereiken en is evaluatie nodig?

Indien u instemt met ons voorstel is een evaluatie niet nodig.

7. Klimaat en duurzaamheid

n.v.t.

8. Communicatie

De inwoners en bezoekers informeren wij over uw besluit met een persbericht. Daarnaast worden de gemeentelijke kanalen (o.a. website, sociale media en gemeentepagina) ingezet om breder over uw besluit te communiceren. De ondernemers die hebben meegedacht, brengen wij persoonlijk op de hoogte.

9. Kosten, baten en dekking

Als het 2e uur gratis parkeren blijft kost dit de gemeente jaarlijks €40.000-€50.000.

10. Bijlagen

De volgende bijlagen horen bij dit voorstel:

Volgorde	Documentnummer	Naam
1.	ADV/24/1231535	Raadsinformatiebrief Pilot 2e uur gratis parkeren
2.	INT/25/1249761	Evaluatie 2e uur gratis parkeren

Burgemeester en wethouders van Zevenaar

De secretaris	De burgemeester
Danielle Jansen	Lucien van Riswijk

Raadsbesluit

onderwerp	Pilot 2e uur gratis parkeren
zaaknummer	Z/23/448925
documentnummer	INT/25/1244209

De raad van de gemeente Zevenaar;

overwegende dat de pilot 2 uur gratis parkeren is uitgevoerd en dat deze pilot niet het gewenste effect heeft opgeleverd om het centrumbezoek te verruimen en de verblijfsduur van de centrumbezoekers te verlengen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Zevenaar:

besluit:

1 De pilot 2e uur gratis parkeren vanaf 1 juni 2025 niet om te zetten naar een definitieve maatregel.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Zevenaar,
gehouden op 21 mei 2025

De griffier	De burgemeester
drs. L.F. Sluis	drs. L.J.E.M. van Riswijk

RAADSINFORMATIEBRIEF

Aan de leden van de gemeenteraad

Datum	10 december 2024
Zaaknummer	Z/23/448925 /ADV/24/1231535
Onderwerp	Pilot 2e uur gratis parkeren
Portefeuillehouder	T. Albers

Aan de gemeenteraad,

Inleiding
Bij de evaluatie van het parkeerbeleid is gesproken met ondernemers uit het centrum. Tijdens deze gesprekken stelde een deel van de ondernemers voor om betaald parkeren anders in te richten, zodat bezoekers langer in het centrum blijven. Het is de gezamenlijke wens vanuit de gemeente en de ondernemers om de verblijfsduur te verlengen. Op basis van dit idee is in juni 2024 een proef gestart: bezoekers krijgen het tweede uur parkeren gratis. Hiermee wordt gekeken of dit helpt om bezoekers langer in het centrum van Zevenaar te houden.

Kernboodschap
In februari 2024 heeft de gemeenteraad ingestemd met een aantal beslispunten over het wijzigen van het parkeerbeleid. Eén van deze beslispunten ging over de pilot voor het tweede uur gratis parkeren voor de duur van een één jaar. In het beslispunt staat dat de raad in november 2024 een besluit neemt over het wel of niet invoeren van het tweede uur gratis parkeren na afloop van de pilot. Door de korte evaluatieperiode en het ontbreken van voldoende representatieve data is dit besluit nu nog niet mogelijk. We stellen daarom voor om de besluitvorming uit te stellen naar het tweede kwartaal van 2025.

Context
- ☐ Actueel maatschappelijk onderwerp/probleem
- ☐ Collegeprogramma
- ☐ Motie/amendement/toezegging
- ■ Anders, namelijk uitvoering evaluatie parkeerbeleid

Inhoudelijke boodschap
De pilot voor het tweede uur gratis parkeren is één maand later gestart, op 1 juni 2024 in plaats van 1 mei 2024. Om de raad een goed besluit te laten nemen over de voortzetting van het tweede uur gratis parkeren na de pilot, is een representatief beeld nodig van het effect van deze regeling. De periode van 1 juni tot november is te kort om de gemeenteraad voldoende betrouwbare informatie te geven voor een goed besluit. Om een duidelijk beeld te krijgen van de kosten, inkomsten en verblijfsduur, stellen we voor om de besluitvorming te verplaatsen naar mei 2025. Zo kan de raad, vóór het einde van de pilot op 1 juni 2025, beslissen of het tweede uur gratis parkeren blijvend wordt ingevoerd.

Communicatie en vervolgproces

Communicatie naar buiten
De inwoners worden via de gemeentelijke kanalen geïnformeerd over het uitstel van de besluitvorming. Ondernemers ontvangen deze informatie ook via hun gezamenlijke intranet, Chainels.

Vervolgproces
Na de evaluatie wordt de raad in mei 2025 via een raadsvoorstel geïnformeerd. Vervolgens neemt de raad een besluit of het tweede uur gratis parkeren blijft of stopt. De ondernemers die hebben meegedacht, worden op de hoogte gebracht van de uitkomst en het besluit.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Zevenaar,

Danielle Jansen
secretaris

Lucien van Riswijk
burgemeester

Evaluatie pilot 2e uur gratis Parkeren gemeente Zevenaar

Resultaten van het onderzoek naar het 2e uur gratis parkeren

We hebben onderzocht wat het effect is van het 2e uur gratis parkeren in gebieden waar je moet betalen om te parkeren. Dit onderzoek is gedaan met data van augustus 2023 tot en met januari 2025. We hebben gekeken naar gegevens van straatparkeren (PIN, contant en mobiel parkeren).

De gegevens van PIN en contant betalen komen uit de online systemen van de parkeermeters. De gegevens van mobiel parkeren komen van het Nationaal Parkeer Register (NPR) van de RDW. We hebben vooral gekeken naar hoe lang mensen parkeren en hoeveel parkeertransacties er zijn per tariefzone. Omdat we niet alle data van hele jaren hebben en het 2e uur gratis parkeren pas vanaf juni 2024 geldt, hebben we gemiddelden gebruikt.

Opmerking: *De data van het mobiel parkeren is niet verder dan augustus 2023 terug te raadplegen in verband met de hoeveelheid data op de server en de AVG.*

**in onderstaande rapportage worden de termen schil en buitenwijk gehanteerd als parkeergebieden. Onder de term schil vallen de parkeerplaatsen waar een kortparkeertarief geldt en men per uur kan betalen (kort parkeerzones). Deze parkeerplaatsen liggen in het centrum bij de nabijgelegen winkels.*
In de buitenwijken kan men ook tegen een gereduceerd tarief langer parkeren (de langparkeerzones), € 2,30 per 5 uur en € 4,30 voor een dagkaart.

Inhoud;

1. Onderzoek Parkeergedrag Pag. 2
2. Onderzoek Parkeergedrag en Parkeerduur 2023 versus Pilot 2024 Pag. 5
3. Onderzoek Opbrengstenderving veroorzaakt door het 2e uur gratis parkeren Pag. 10
4. Overige onderzoeken Pag. 11
5. Overige monitoring centrumbezoek/klantenstroom Pag. 12
6. Conclusie en aanbeveling Pag. 12

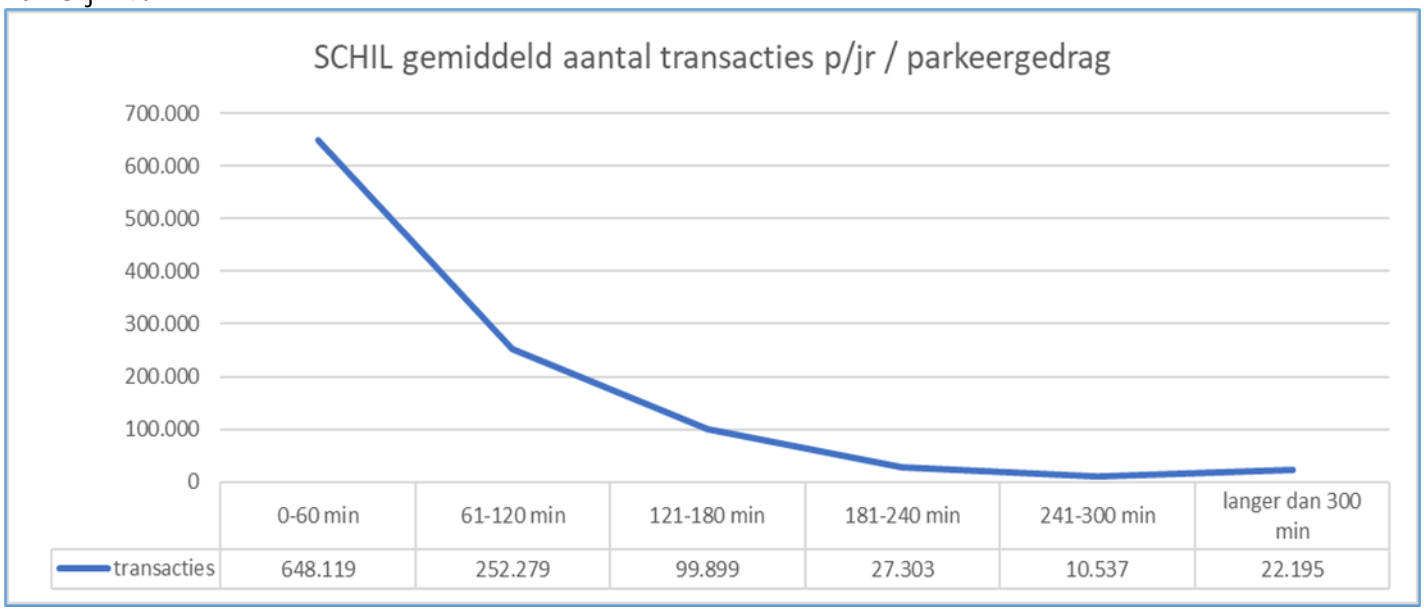
Evaluatie pilot 2e uur gratis Parkeren gemeente Zevenaar

1. Parkeergedrag

In dit hoofdstuk is het parkeergedrag weergegeven, dit is vooral gericht op de verblijfsduur.

Tariefzone Schil:

Onderstaande grafiek toont aan wat het parkeergedrag is van alle parkeerders, hoe lang zij parkeren. Het aantal parkeerders wat binnen een uur weer vertrekt is het hoogst (61,1%), het laagste aantal is tussen het 4e en 5e uur, namelijk 1%.



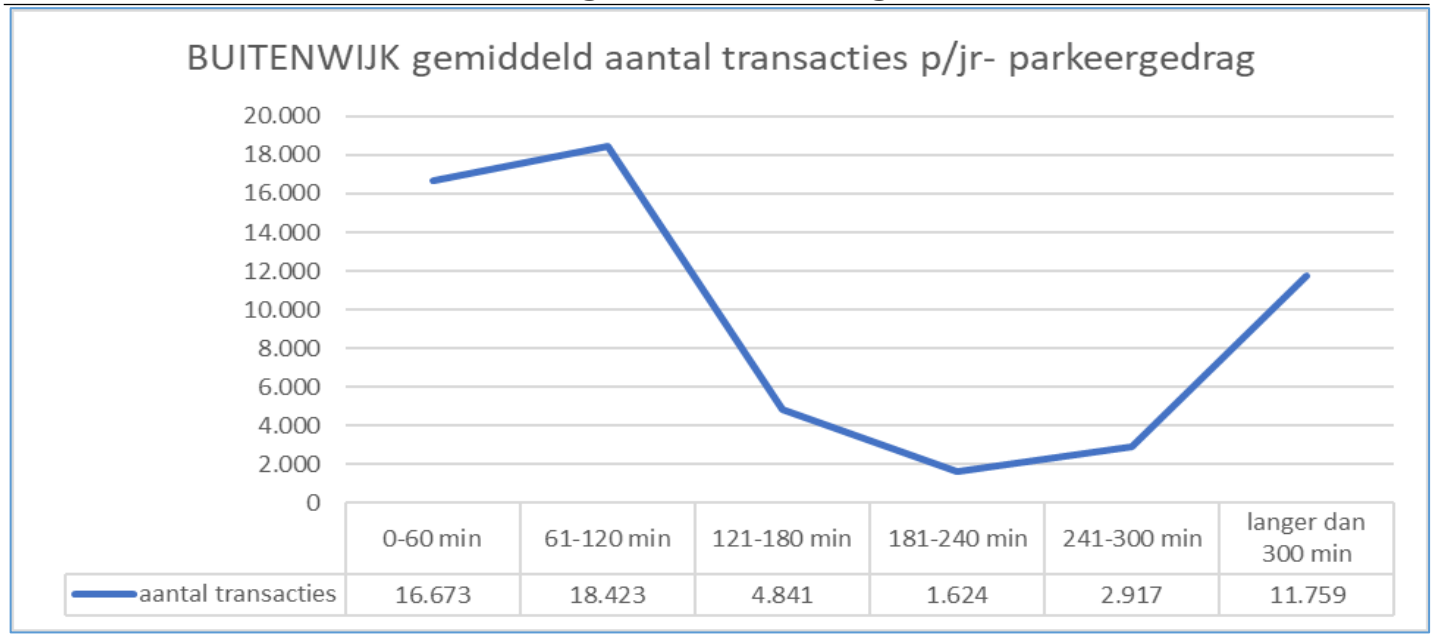
Omgerekend in percentages is dat het volgende:

- *Binnen het 1e uur is dat 61,1% met een gemiddelde parkeerduur van 0,43 uur per transactie.*
- *Binnen het 2e uur is dat 23,8% met een gemiddelde parkeerduur van 1,52 uur per transactie.*
- *Binnen het 3e uur is dat 9,4% met een gemiddelde parkeerduur van 2,45 uur per transactie.*
- *Binnen het 4e uur is dat 2,6% met een gemiddelde parkeerduur van 3,48 uur per transactie.*
- *Binnen het 5e uur is dat 1,0% met een gemiddelde parkeerduur van 5,15 uur per transactie.*
- *Langer dan 5 uur is dat 2,1% met een gemiddelde parkeerduur van 11,67 uur per transactie.*

Tariefzone Buitenwijk

Ook voor de Tariefzone Buitenwijk geldt dat het grootste aantal parkeerders binnen een uur weer vertrokken is. Echter, hier valt op dat er gemiddeld langer geparkeerd wordt. Met name de parkeerders die langer dan 5 uur staan is relatief groter. Dit heeft te maken met de mogelijkheid om hier een dagkaart aan te schaffen voor € 4,30.

Evaluatie pilot 2e uur gratis Parkeren gemeente Zevenaar

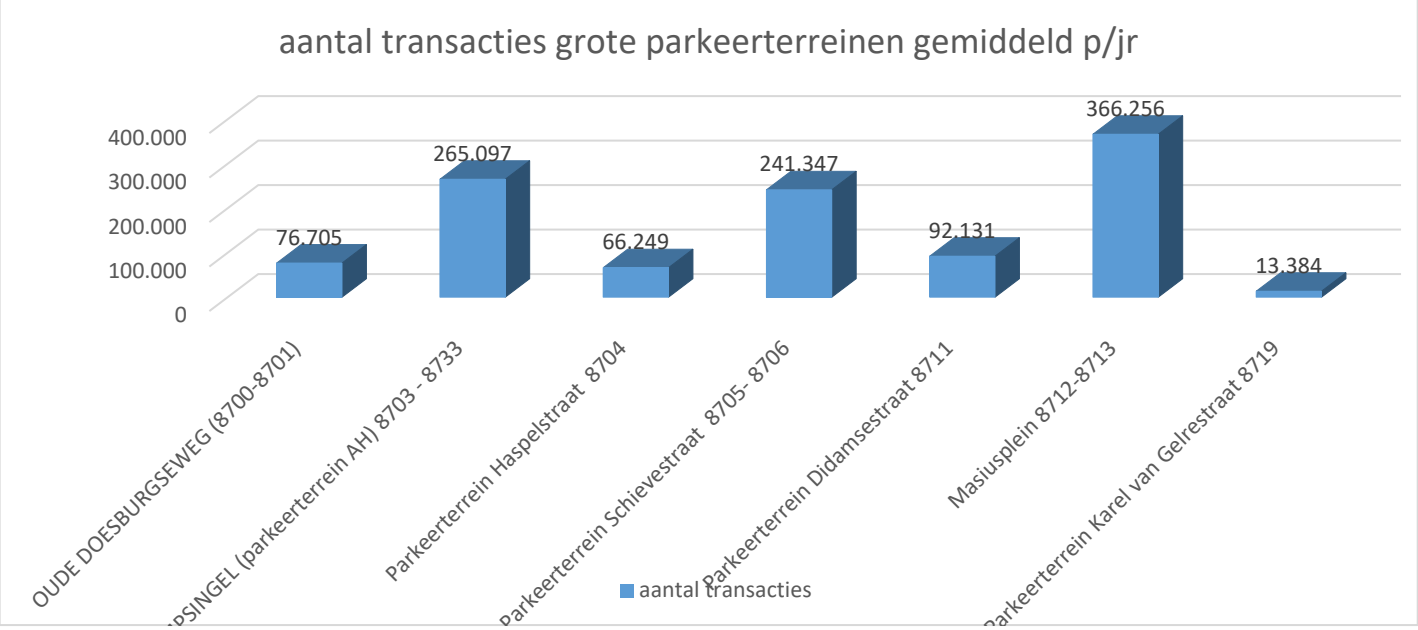


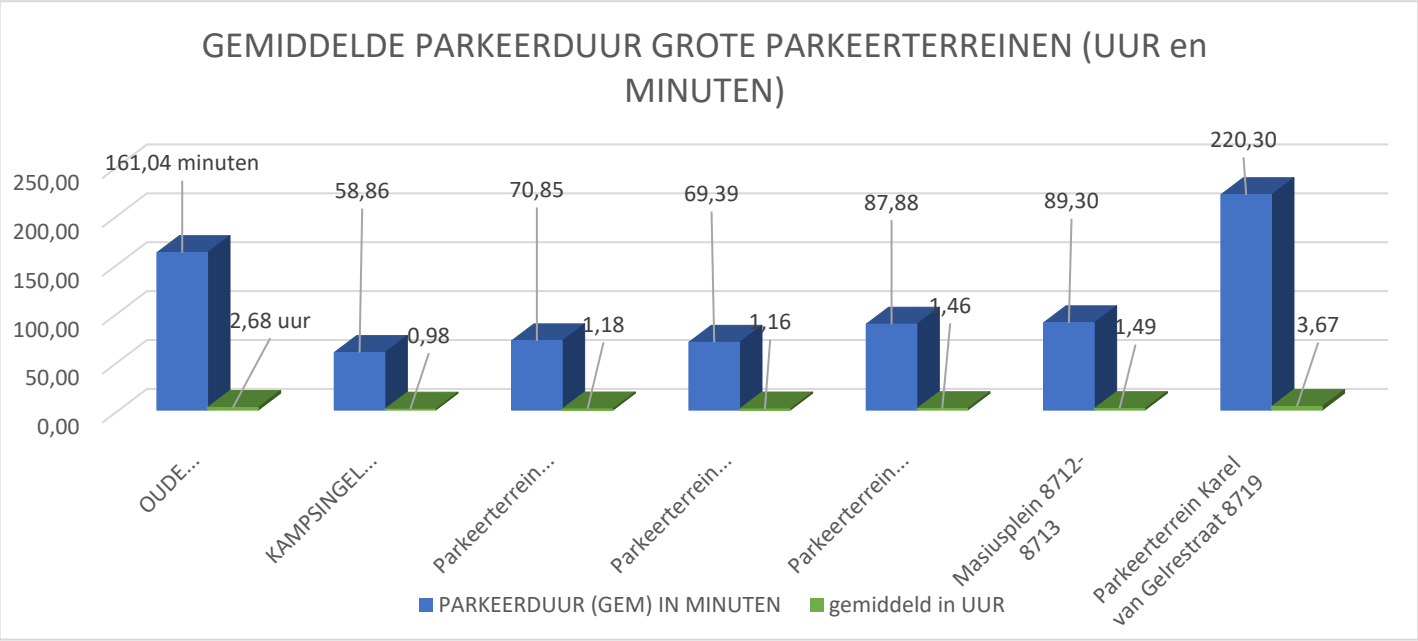
Omgerekend in percentages is dat het volgende:

- *Binnen het 1e uur is dat 48,0% met een gemiddelde parkeerduur van 0,43 uur per transactie.*
- *Binnen het 2e uur is dat 23,9% met een gemiddelde parkeerduur van 1,52 uur per transactie.*
- *Binnen het 3e uur is dat 7,4% met een gemiddelde parkeerduur van 2,54 uur per transactie.*
- *Binnen het 4e uur is dat 2,8% met een gemiddelde parkeerduur van 3,52 uur per transactie.*
- *Binnen het 5e uur is dat 3,0% met een gemiddelde parkeerduur van 4,71 uur per transactie.*
- *Langer dan 5 uur is dat 14,8% met een gemiddelde parkeerduur van 10,21 uur per transactie.*

Ook is gekeken wat het parkeergedrag op de grotere parkeerterreinen is (nabij winkels), hoe vaak en hoe lang parkeert men gemiddeld op een parkeerterrein:
Op het Masiusplein wordt het vaakst geparkeerd. Hier staat men gemiddeld 89 minuten (is 1,49 uur)
Een goede tweede is de Kampsingel. Op dit terrein wordt er gemiddeld minder dan 1 uur geparkeerd. Het minste aantal transacties is op de Karel van Gelrestraat. Wel staat men hier het langst geparkeerd, namelijk bijna 4 uur per transactie. Op dit terrein bestaat de mogelijkheid om lang te parkeren tegen gereduceerd tarief.

Evaluatie pilot 2e uur gratis Parkeren gemeente Zevenaar





Conclusie parkeergedrag

In de Schil-zone wordt het meest geparkeerd, in de Buitenwijk-zone liggen de aantallen lager.
Voor beide tariefzones geldt dat de meeste bezoekers weer binnen 1 uur vertrokken zijn. De bezoekers die tot en met het 2e uur blijven parkeren volgt hierop, echter parkeren zij gemiddeld 1½ uur. Wat opvalt is dat het percentage parkeerders in de Buitenwijk, die langer dan 5 uur parkeren met bijna 15% een redelijk aandeel hebben.
De parkeerterreinen worden goed benut. Met name het Masiusplein is een belangrijke parkeerplaats. Hier parkeert men gemiddeld ca. anderhalf uur. Op de Oude Doesburgseweg parkeert men gemiddeld een kleine 3 uur. Het kortst wordt op de Kampsingel geparkeerd met minder dan 1 uur.

2. Onderzoek Parkeergedrag en Parkeerduur 2023 versus Pilot 2024

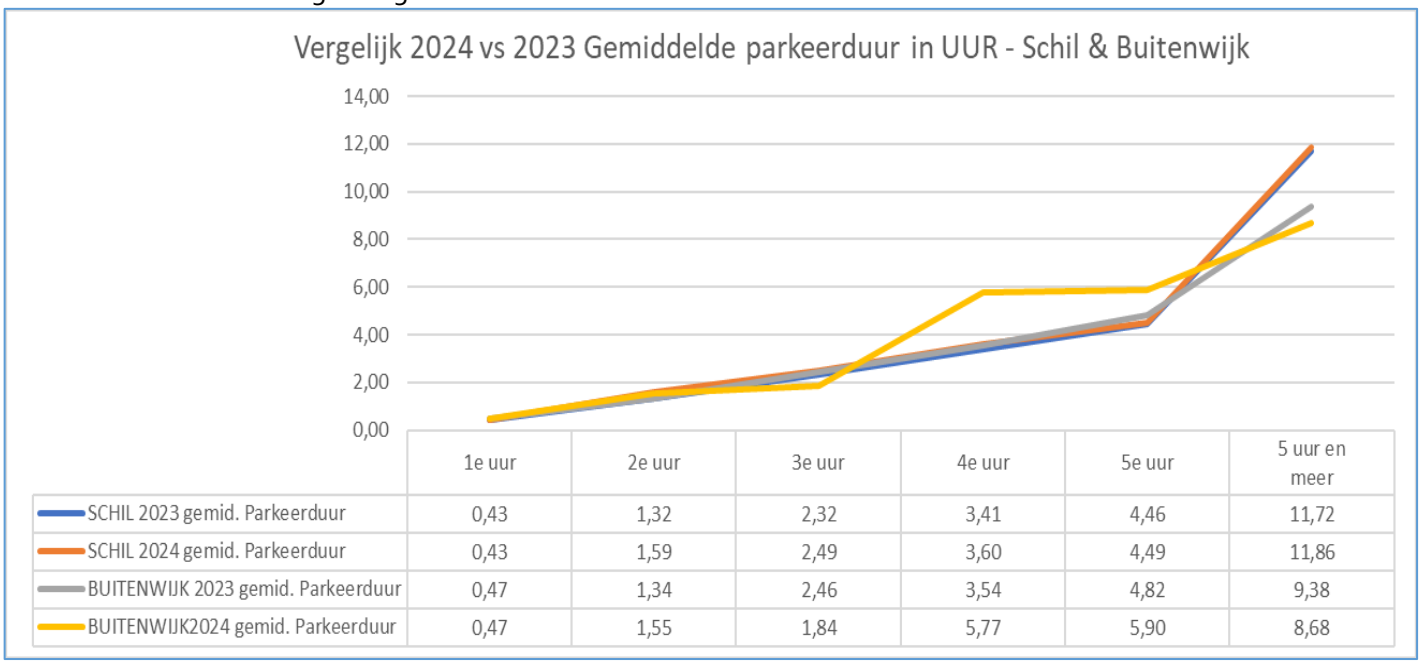
Voor dit onderzoek is alle data van augustus'23 tot en met januari'24 vergeleken met de periode augustus'24 tot en met januari'25. In dit hoofdstuk is onderzocht en weergegeven wat het verschil is tussen de periode van voor -en tijdens de pilot.

De volgende gemiddelde parkeerduur per tariefzone komt hieruit naar voren:

ZONE	PARKEERDUUR	1e uur	2e uur	3e uur	4e uur	5e uur	5 uur en meer
SCHIL 2023	gemid. Parkeerduur	**0,43**	**1,32**	**2,32**	**3,41**	**4,46**	**11,72**
SCHIL 2024	gemid. Parkeerduur	**0,43**	**1,59**	**2,49**	**3,60**	**4,49**	**11,86**
BUITENWIJK 2023	gemid. Parkeerduur	**0,47**	**1,34**	**2,46**	**3,54**	**4,82**	**9,38**
BUITENWIJK2024	gemid. Parkeerduur	**0,47**	**1,55**	**1,84**	**5,77**	**5,90**	**8,68**

Uit de cijfers kan worden geconcludeerd dat de parkeerduur tijdens de pilotperiode in 2024 (Tot en met januari'25) weinig tot geen significante verschillen laat zien ten opzichte van dezelfde periode waarin het 2e uur nog gewoon betaald parkeren van toepassing was. Met name in de zone Schil zit daar weinig verloop in het 1e uur. Het 2e uur parkeert men gemiddeld 0,27 uur langer in 2024. In de Buitenwijk is het verschil in het 1e en/of het 2e uur ook gering. De enige wijzigingen komen voor in de Buitenwijk vanaf het 3e uur, hier is te constateren dat met name het 4e en het 5e uur langer wordt geparkeerd maar heeft weinig of geen relatie tot het 2e uur gratis.

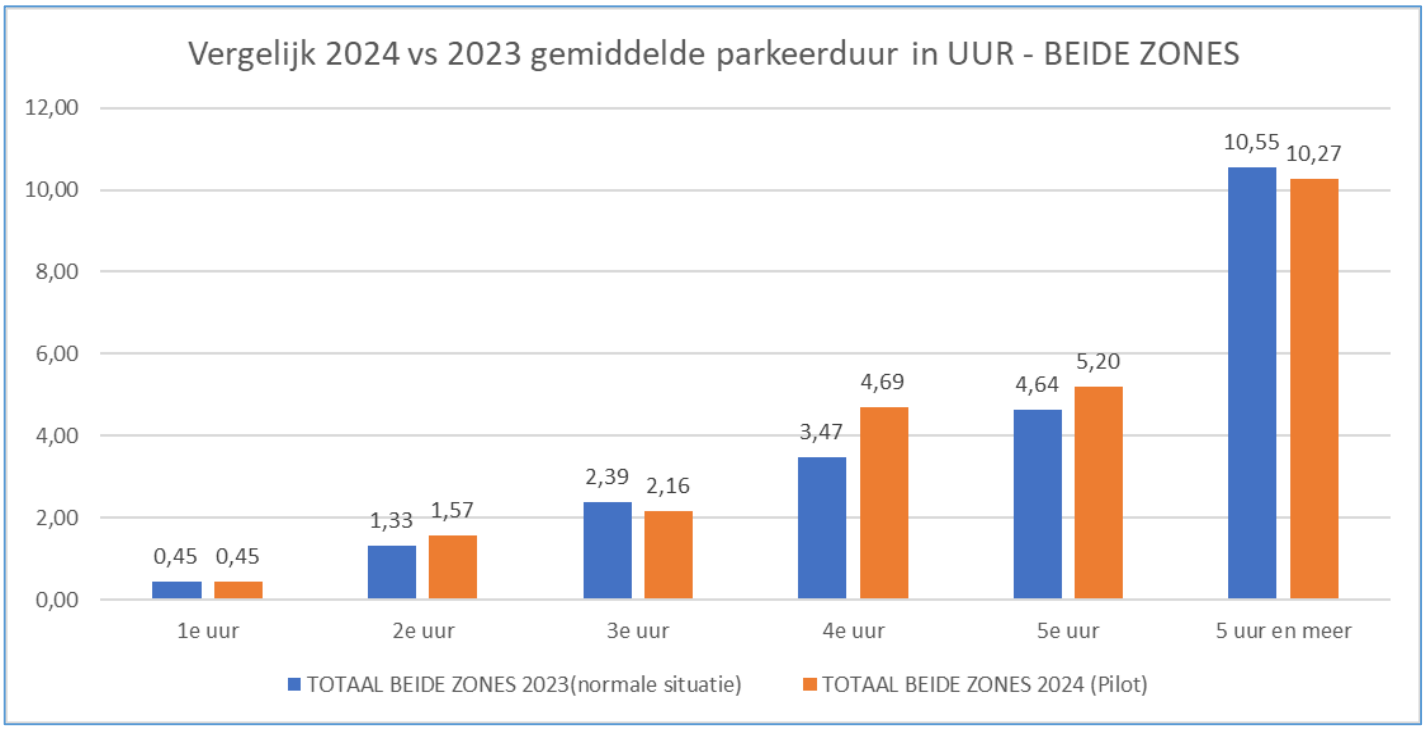
Dat vertaald zich in de volgende grafiek:



Evaluatie pilot 2e uur gratis Parkeren gemeente Zevenaar

Voor beide zones totaal ziet de gemiddelde parkeerduur er als volgt uit:

ZONE	PARKEERDUUR	1e uur	2e uur	3e uur	4e uur	5e uur	5 uur en meer
TOTAAL BEIDE ZONES	2023(normale situatie)	0,45	1,33	2,39	3,47	4,64	10,55
	2024 (Pilot)	0,45	1,57	2,16	4,69	5,20	10,27
	verschil	0,00	0,24	-0,23	1,21	0,56	-0,28



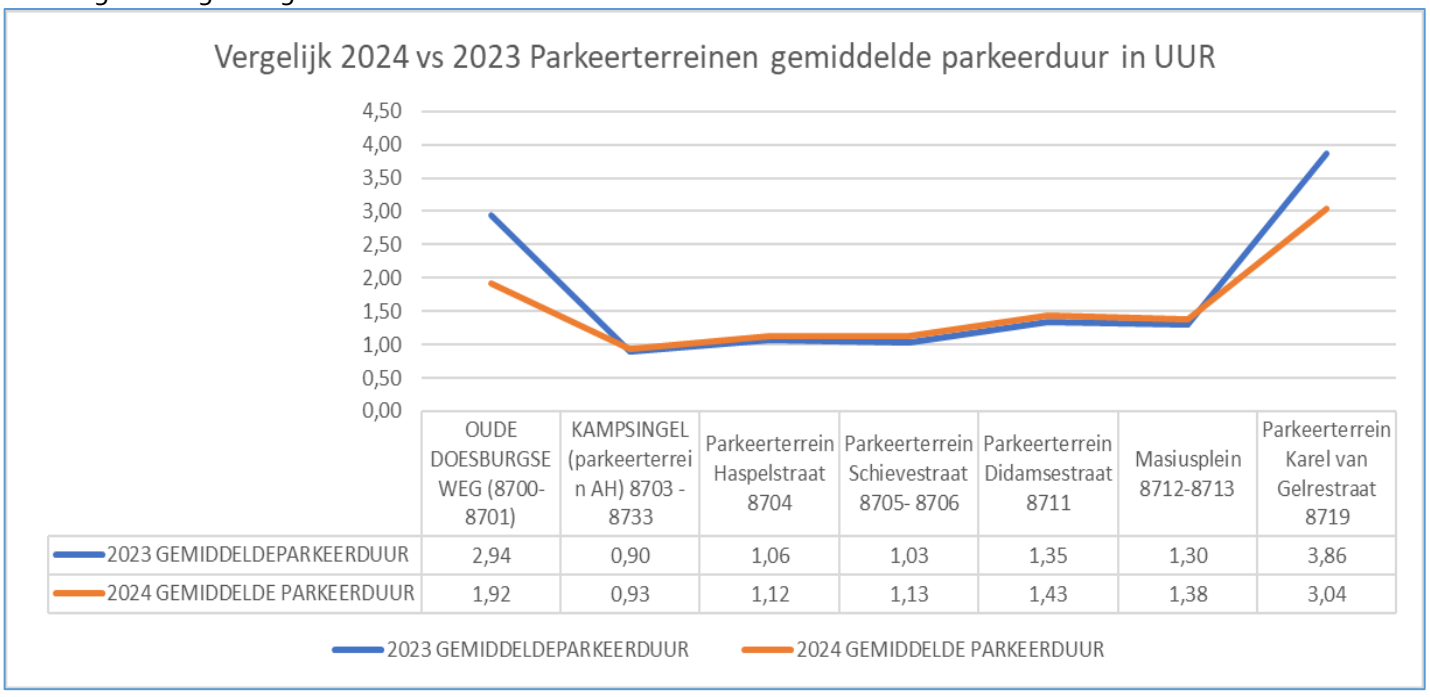
Parkeerduur grote parkeerterreinen

Er is in dit onderzoek dus ook specifiek gekeken wat de pilot met het parkeren op de grotere parkeerterreinen nabij de winkels heeft gedaan. Hier zit weinig of geen verschil in tussen voor en tijdens de pilot, behalve op de Oude Doesburgseweg, het 1e uur. Hier staat men sinds de pilotperiode zelfs korter. De rest blijft nagenoeg gelijk aan parkeerduur tijdens de periode voor de pilot.

Evaluatie pilot 2e uur gratis Parkeren gemeente Zevenaar

	OUDE DOESBURGSEWEG (8700-8701)	KAMPSINGEL (parkeerterrein AH) 8703 - 8733	Parkeerterrein Haspelstraat 8704	Parkeerterrein Schievestraat 8705- 8706	Parkeerterrein Didamsestraat 8711	Masiusplein 8712-8713	Parkeerterrein Karel van Gelrestraat 8719
2023 GEMIDDELDEPAR	2,94	0,90	1,06	1,03	1,35	1,30	3,86
2024 GEMIDDELDE PAI	1,92	0,93	1,12	1,13	1,43	1,38	3,04

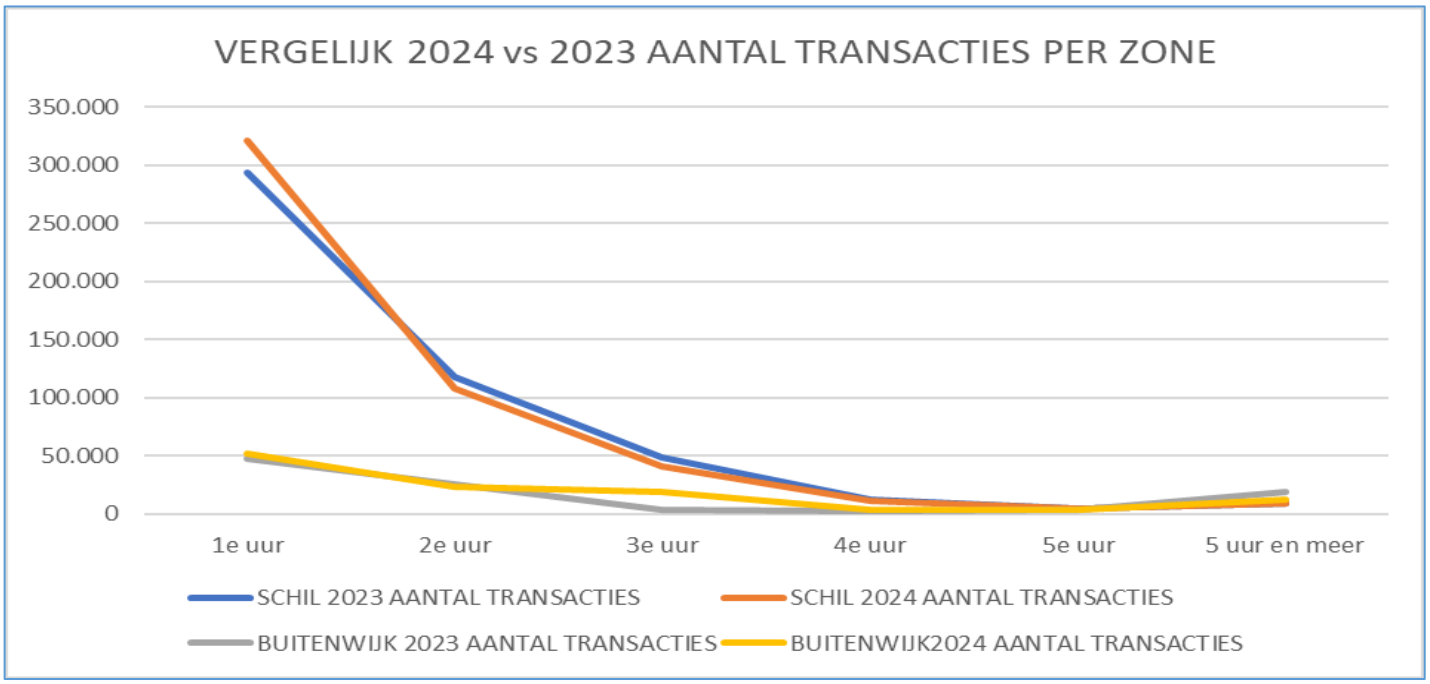
Hier volgt de volgende grafiek uit:



Het aantal parkeertransacties zijn deze ook geanalyseerd over de periode augustus 2023 t/m januari 2024 en vergeleken met de gegevens van augustus 2024 t/m januari 2025. Dat geeft het volgende beeld:

Evaluatie pilot 2e uur gratis Parkeren gemeente Zevenaar

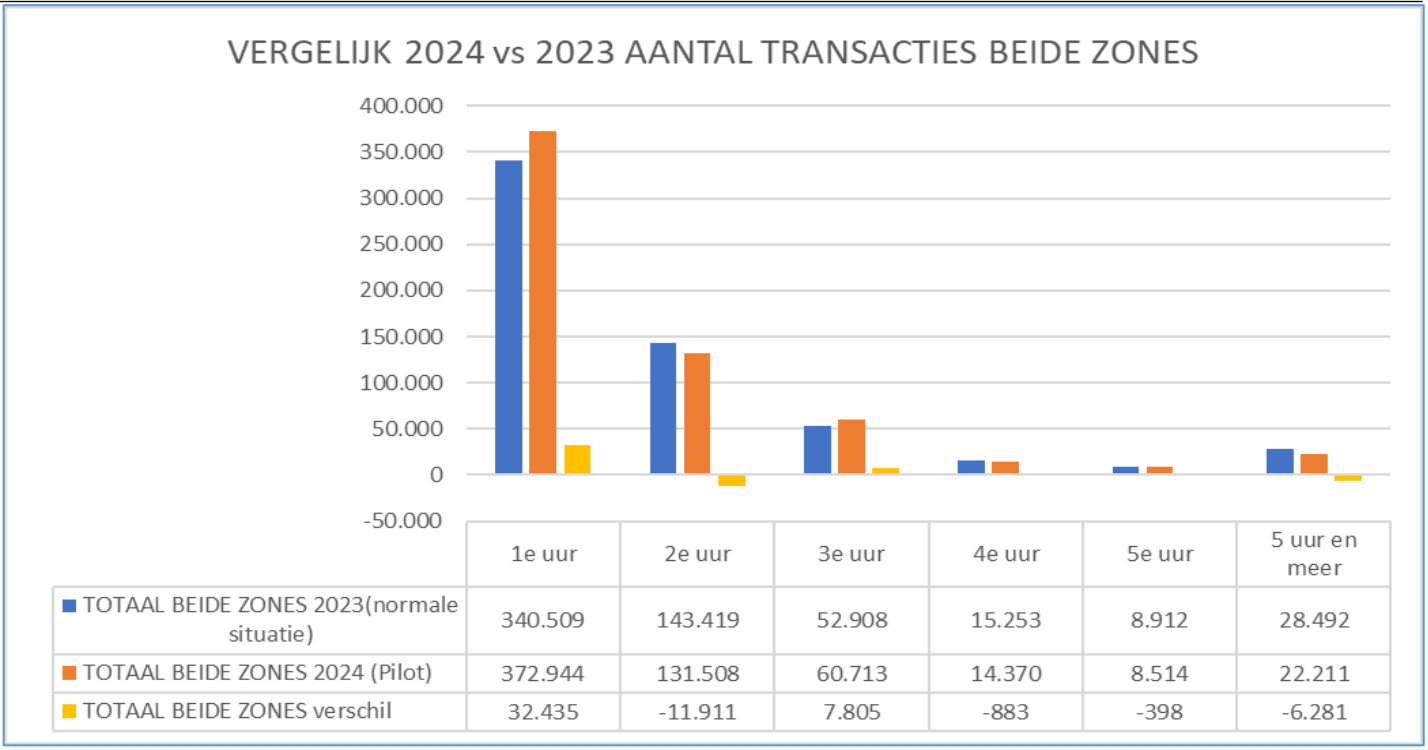
ZONE	AANTAL TRANSACTIES	1e uur	2e uur	3e uur	4e uur	5e uur	5 uur en meer
SCHIL 2023	AANTAL TRANSACTIES	293.230	117.466	48.930	12.798	4.957	9.739
SCHIL 2024	AANTAL TRANSACTIES	320.867	107.957	41.063	10.925	4.639	9.785
BUITENWIJK 2023	AANTAL TRANSACTIES	47.279	25.953	3.978	2.455	3.955	18.753
BUITENWIJK2024	AANTAL TRANSACTIES	52.077	23.551	19.650	3.445	3.875	12.426



Het aantal transacties in 2024 is in het 1e uur hoger dan de het 1e uur in 2023, maar het aantal transacties voor het tweede uur (gratis) ligt lager in 2024 in vergelijking met 2023. Beide zones bij elkaar geeft het volgende beeld:

ZONE	AANTAL TRANSACTIES	1e uur	2e uur	3e uur	4e uur	5e uur	5 uur en meer
TOTAAL BEIDE ZONES	2023(normale situatie)	340.509	143.419	52.908	15.253	8.912	28.492
	2024 (Pilot)	372.944	131.508	60.713	14.370	8.514	22.211
	verschil	32.435	-11.911	7.805	-883	-398	-6.281

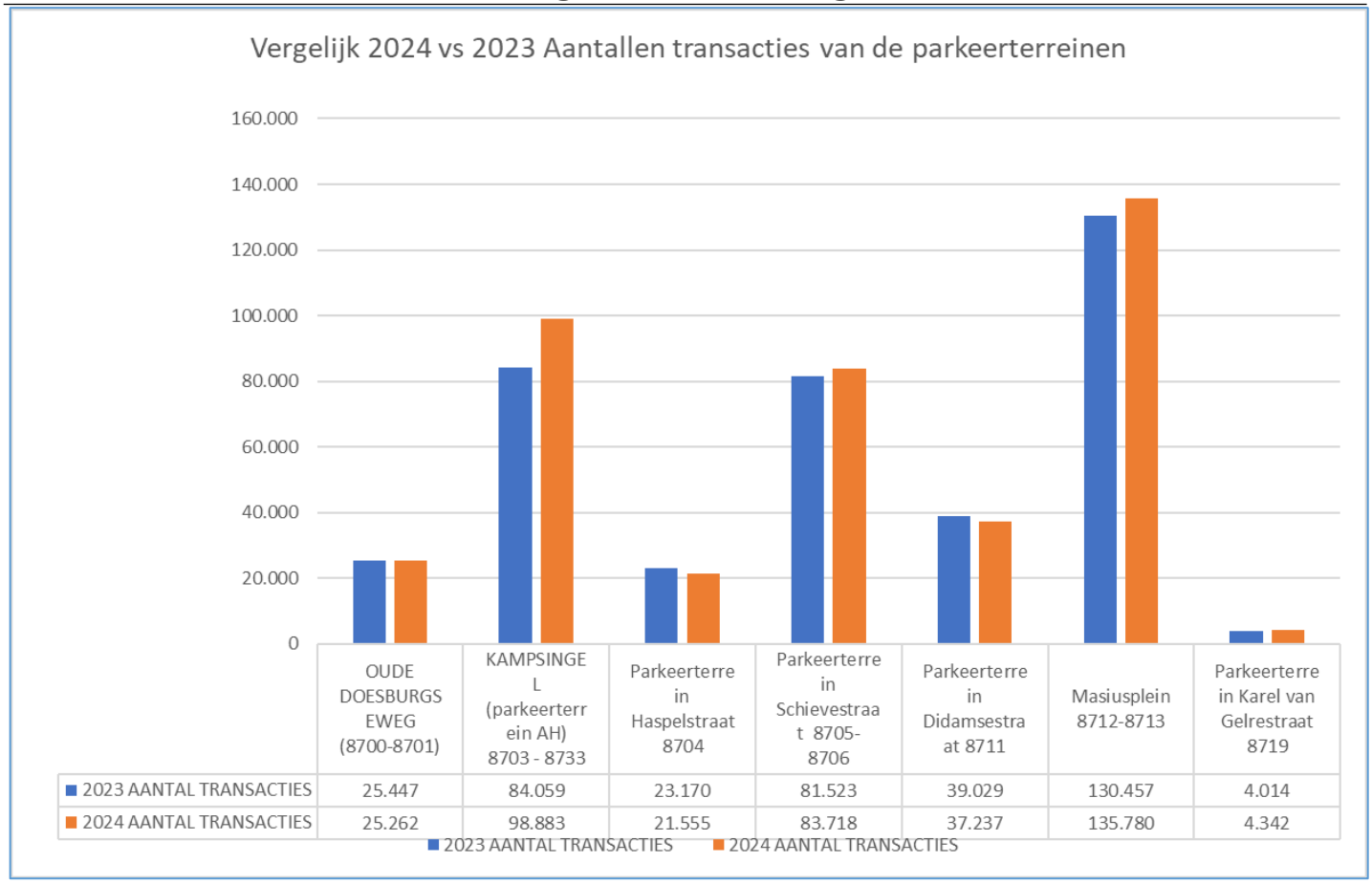
Evaluatie pilot 2e uur gratis Parkeren gemeente Zevenaar



	1e uur	2e uur	3e uur	4e uur	5e uur	5 uur en meer
TOTAAL BEIDE ZONES 2023(normale situatie)	340.509	143.419	52.908	15.253	8.912	28.492
TOTAAL BEIDE ZONES 2024 (Pilot)	372.944	131.508	60.713	14.370	8.514	22.211
TOTAAL BEIDE ZONES verschil	32.435	-11.911	7.805	-883	-398	-6.281

De grote parkeerterreinen laten het volgende zien als het gaat om aantallen transacties in 2023 en de pilotperiode 2024:

	OUDE DOESBURGSEWEG (8700-8701)	KAMPSINGEL (parkeerterrein AH) 8703 - 8733	Parkeerterrein Haspelstraat 8704	Parkeerterrein Schievestraat 8705- 8706	Parkeerterrein Didamsestraat 8711	Masiusplein 8712-8713	Parkeerterrein Karel van Gelrestraat 8719
2023 AANTAL TRANSACTIES	25.447	84.059	23.170	81.523	39.029	130.457	4.014
2024 AANTAL TRANSACTIES	25.262	98.883	21.555	83.718	37.237	135.780	4.342
verschil	-185	14.824	-1.615	2.195	-1.792	5.323	328

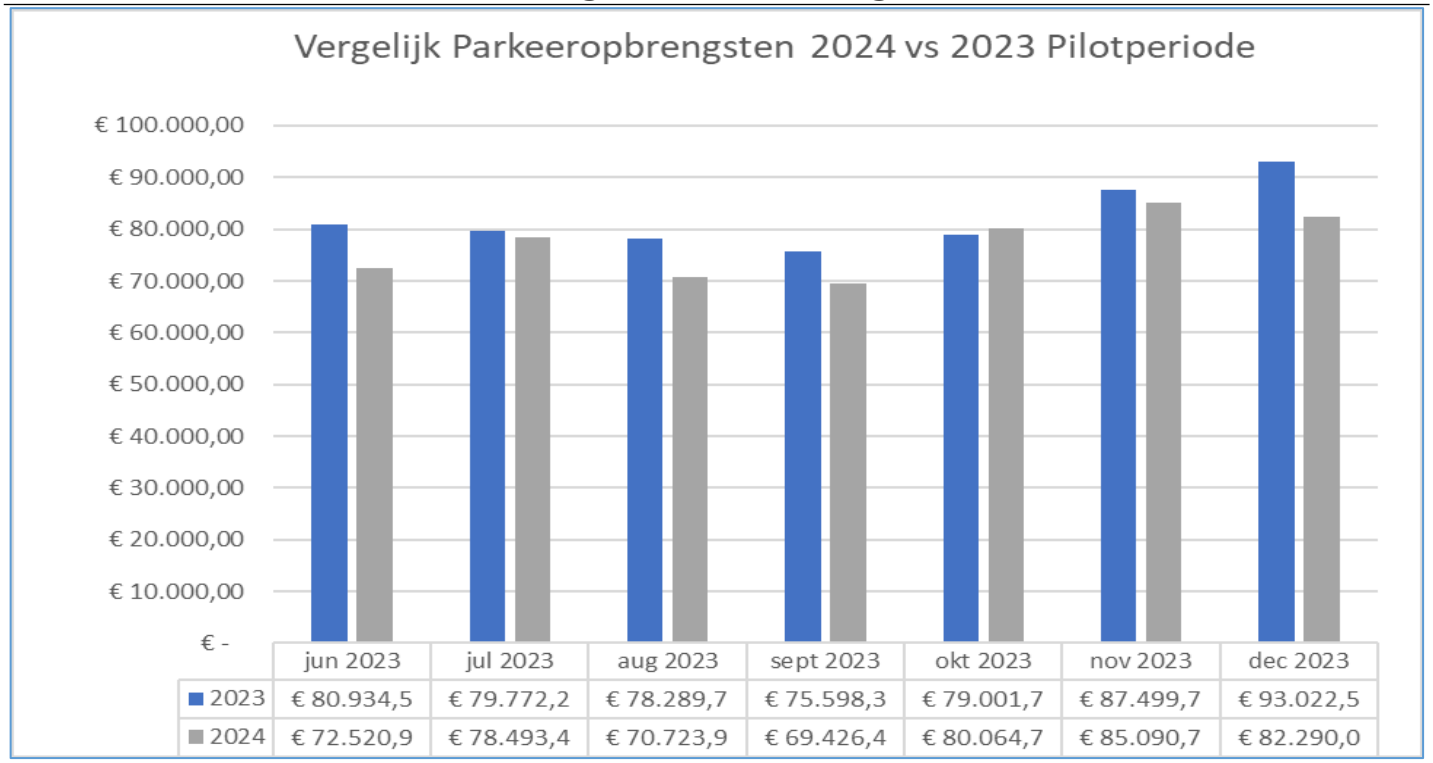


	OUDE DOESBURGSEWEG (8700-8701)	KAMPSINGEL (parkeerterrein AH) 8703 - 8733	Parkeerterrein Haspelstraat 8704	Parkeerterrein Schievestraat 8705-8706	Parkeerterrein Didamsestraat 8711	Masiusplein 8712-8713	Parkeerterrein Karel van Gelrestraat 8719
2023 AANTAL TRANSACTIES	25.447	84.059	23.170	81.523	39.029	130.457	4.014
2024 AANTAL TRANSACTIES	25.262	98.883	21.555	83.718	37.237	135.780	4.342

3. Opbrengstderving veroorzaak door het 2e uur gratis

Op basis van de data is onderzocht wat de pilot betekent qua inkomsten of inkomstenderving. Hierbij is gekeken naar de feitelijke opbrengsten van de parkeergelden vanaf juni 2023 tot en met januari 2025 en zijn de maanden vergeleken met die van het jaar ervoor. Hieruit komt naar voren dat de derving tot nu toe gemiddeld over een heel jaar tussen de €40.000,-/ € 45.000, - bedraagt. Opmerkzaam is dat het aantal transacties over deze maanden ca. 20.000 stuks minder is in 2024 dan in 2023. Als deze aantallen gelijk waren gebleven dan was de derving nog iets groter geweest.

Vergeleken met 2023 en 2024 ontstaat de volgende opbrengstenderving:



	jun 2023	jul 2023	aug 2023	sept 2023	okt 2023	nov 2023	dec 2023
2023	€ 80.934,5	€ 79.772,2	€ 78.289,7	€ 75.598,3	€ 79.001,7	€ 87.499,7	€ 93.022,5
2024	€ 72.520,9	€ 78.493,4	€ 70.723,9	€ 69.426,4	€ 80.064,7	€ 85.090,7	€ 82.290,0

4. Overige onderzoeken

Er zijn landelijk de afgelopen jaren meerdere onderzoeken geweest naar het effect wanneer betaald parkeren helemaal gratis, of een 1e of 2e uur gratis gemaakt wordt. Bijna alle conclusies komen op hetzelfde uit. Hieronder volgen een aantal gelijke onderzoeken als voorbeeld;

Erasmus Universiteit: Volgens Giuliano Mingardo, senior onderzoeker verbonden aan de facultaire BV RHV (Regionale economie, Haven- en Vervoerseconomie) van Erasmus School of Economics, bestaat het fenomeen gratis parkeren niet. 'Parkeren kost geld, zeker als het ondergronds gebeurt. Als de automobilist die niet betaalt, moet de burger het doen.' Hij wijst op tal van wetenschappelijke studies die benadrukken dat gratis of goedkoop parkeren niet leidt tot substantieel meer klanten of omzet. 'Parkeren is een dienst en moet als zodanig gezien worden.' Aldus Giuliano Mingardo. Zie: https://www.eur.nl/nieuws/gratis-parkeren-bestaat-niet.

CROW Kennisplatform: "Het afschaffen van betaald parkeren bij winkelgebieden kost dus gewoon geld. Bij grotere steden miljoenen euro's per jaar bij kleinere gemeenten enkele tonnen. Geld dat de gemeente nu uit andere middelen moet gaan verkrijgen. Bijvoorbeeld door besparingen op beleidsterreinen of verhoging van belastingtarieven aan burgers." Zie: https://www.crow.nl/blog/gratis-parkeren-bestaat-niet/ .

Gemeente Vlaardingen: De gemeente wilde kijken of het koopgedrag in het centrum zou stijgen doordat het goedkoper was om de auto langer te laten staan. Helaas blijkt dit niet het geval, dus is er besloten om het tweede uur gratis parkeren niet terug te laten keren. De beslissing is genomen door Stadshart Vlaardingen, Multi Vastgoed, garage-exploitant BKS en de gemeente. Het onderzoek wees uit dat auto's wel langer in de garages bleven staan, maar dat dit niet leidde tot meer omzet van de winkels of tot meer klantenbinding. Bovendien is er ook niet genoeg geld om het tweede uur gratis parkeren door te zetten.
Zie: https://indebuurt.nl/vlaardingen/nieuws/het-tweede-uur-gratis-parkeren-in-de-stad-komt-definitief-niet-terug~77058/ .

5. Overige monitoring centrumbezoek/klantenstroom

Er is ook nog op een andere manier data van klantenstroom onderzocht. Op basis van mobiele gegevens is naar de algemene klantenstroom gekeken en de gegevens vergeleken met een periode van voor –en tijdens de pilot. In het derde kwartaal van 2024 (start pilot) is er een daling te zien van 12% ten opzichte van dezelfde periode in 2023. In het vierde kwartaal 2024 is er stijging te zien van 6% t.o.v. 2023 en in januari 2025 is er weer een daling van 7% te zien vergeleken met januari 2024. Deze monitoring is dus gedaan op algemeen centrumbezoek en valt hier ook een groep onder die niet met de auto komt en heeft dus niet altijd relatie met het parkeren.

6. Conclusie en aanbeveling

Zowel in de tariefzone Schil als in tariefzone Buitenwijk zijn de meeste parkeerders weer binnen 1 uur vetrokken. Hierna neemt de gemiddelde parkeerduur vrij snel af. De parkeerders die 'profiteren' van het 2e uur gratis parkeren gemiddeld anderhalf uur. De parkeerterreinen, met name het Masiusplein worden goed benut. Echter is ook hier de gemiddelde parkeerduur anderhalf uur. Aan de Kampsingel wordt ook vaak geparkeerd, hier is de parkeerduur gemiddeld niet hoger dan 1 uur. Op de Oude Doesburgseweg is de parkeerduur hoger, namelijk bijna 3 uur gemiddeld.

De geschatte derving voor gemeente Zevenaar bedraagt op dit moment ca. € 40.000, -/ € 45.000, - op jaarbasis.

De gemiddelde parkeerduur in de onderzochte periodes augustus 2023 tot en met januari 2024 en de periode augustus 2024 tot en met januari 2025 laten weinig verschil zien. Het 1e en 2e uur blijft zowel in de Schilzone als in de Buitenwijkzone nagenoeg gelijk. Ook de parkeerterrein laten relatief weinig verloop zien.

Overige onderzoeken tonen aan dat instellen van gratis, of een 1e of 2e uur gratis of goedkoop parkeren niet leidt tot substantieel meer retailklanten of omzet.

De aanbeveling voor gemeente Zevenaar is om de proef met het 2e uur gratis parkeren niet verder te continueren en het 2e uur weer betaalbaar te stellen.

Raadsvoorstel

onderwerp	Inzet bestemmingsreserve woningbouw 2025-2027
zaaknummer	Z/25/491556
documentnummer	INT/25/1250595
portefeuillehouder	A. van Orden
portefeuille	Ruimtelijke Ordening

1. Samenvatting

Het is voor woningzoekenden lastig om een woning te vinden, ook in de gemeente Zevenaar. De gemeente zet zich al in om zo veel mogelijk woningen beschikbaar te krijgen voor mensen die een woning zoeken. Maar er is meer nodig. Daarom heeft u in november 2021 het Amendement Initiatief Woningbouw aangenomen. Met dit amendement heeft u het college de opdracht gegeven een plan woningbouw voor starters en doorstroming op te stellen om de woningbouwplannen aan te pakken. Het college is tot dit actiegerichte plan (Plan Woningbouw) gekomen en is vastgesteld door u.

Doel van het Plan Woningbouw is om aan de slag te gaan met de hoofddoelstelling van de ruimtelijke ordening uit het coalitieakkoord: *"Een eigen plek te hebben waar je je thuis en geborgen voelt is een van de belangrijkste basisvoorwaarden voor een stabiel en gelukkig leven. Lang niet voor alle inwoners is dit vanzelfsprekend. Daarom is bouwen en anders bouwen een van onze hoogste prioriteiten".*

In het Plan Woningbouw is dat op basis van vijf onderdelen met actiepunten uitgezet:

1. Zorg ervoor dat de woningbouw in de komende jaren op niveau blijft;
2. Versterk de communicatie en samenwerking met inwoners en woningmarkt partijen;
3. Help groepen die in de knel komen op korte termijn met een aantal gerichte acties;
4. Maak werk van meer maatwerk en vraaggerichte woningbouw;
5. Tijdig starten met het aanwijzen van nieuwe bouwlocaties voor de langere termijn.

Voor de uitvoering van het plan heeft u een bestemmingsreserve budget van € 3.000.000,- beschikbaar gesteld vanaf 2023. Het budget is voor een deel al uitgegeven of gereserveerd. Voor het resterende bedrag van € 1.257.200,- doen wij hierbij een voorstel voor de besteding.

Voorstel inzet bestemmingsreserve woningbouw 2025-2027

Woonwagens

Op basis van het Beleidskader gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid is de gemeente verantwoordelijk voor de woonbehoefte van woonwagenbewoners. In 2023 zijn we gestart met het project om extra standplaatsen te realiseren. Voor de voortzetting van het project tot eind 2026 en de inhoudelijke begeleiding is een projectleider nodig. Omdat de specifieke kennis hiervoor niet binnen de organisatie beschikbaar is, vragen wij uw goedkeuring om € 80.000 in 2025 en € 80.000 in 2026 uit de woningbouwreserve in te zetten. De projectleider is verantwoordelijk voor het aansturen van ruimtelijke procedures en het opstellen van plannen voor locatiewijzigingen. Daarnaast is de projectleider verantwoordelijk voor, het enthousiasmeren van woningbouwcorporaties om huurwagens beschikbaar te stellen voor uitbreidingen.

Vervolg Verhuiscoach
We zijn op 1 januari 2025 gestart met de verhuiscoach. De verhuiscoach biedt, ondersteuning aan ouderen die op zoek zijn naar een passende woning. Hiermee stimuleren wij de doorstroom op de woningmarkt. Door de positieve ervaringen uit de regio tot nu toe (o.a. Nijmegen) is de insteek om de verhuiscoach voor meerdere jaren in te zetten. Dat willen wij samen blijven doen met de gemeente Duiven en Westervoort en de corporaties. Daarvoor vragen wij uw goedkeuring om een bedrag van € 68.000, - voor 2026 en € 68.000,- voor 2027 uit de woningbouwreserve in te zetten.

Mobiliteit
Mobiliteit, bereikbaarheid en parkeren is één van de belangrijkste randvoorwaarden voor het realiseren van de (grootschalige) woningbouwopgave. De vraag naar advies over verkeer en mobiliteit neemt toe. Dit geldt voor zowel grote als kleine bouwprojecten. Op dit moment hebben we als organisatie onvoldoende capaciteit om deze vraag op te vangen. Dit zet de voortgang van de woningbouwopgave onder druk. Om het gewenste tempo vast te houden, vragen wij uw goedkeuring om in 2025 en 2026 een bedrag van € 150.000,- uit de woningbouwreserve in te zetten. Hiermee kunnen we extra capaciteit inzetten voor verkeer- en mobiliteitsadvisering.

Integraal gebiedsgericht werken
In 2022 zijn we gestart met de voorbereiding van integraal gebiedsgericht werken in Babberich en De Methen. Eind 2024 is een projectmanager aangesteld om het project verder uit te werken. De projectleider wordt gefinancierd uit de reserve woningbouw en deels door woningbouwcorporatie Baston.
Het project moet bijdragen aan meer starterswoningen in Babberich, betere aansluiting op de woningbehoefte en gestimuleerde doorstroming. Na de eerste verkenning en het aanscherpen van de doelen en resultaten, blijkt extra inzet nodig. Alleen dan kunnen we de projectdoelstellingen behalen. Daarom vragen wij u goedkeuring om een bedrag van € 24.306,- voor 2025, €41.667 voor 2026 en € 36.083,- voor 2027 (totaal € 102.056,-) uit de woningbouwreserve in te zetten.

Vergunningverlening
Het verlenen van vergunningen is noodzakelijk voor de woningbouwopgave. Ondanks extra capaciteit merken we nog steeds de noodzaak om sneller vergunningen te verlenen om de woningbouwambities te halen. De tijdelijke extra inzet heeft geholpen om achterstanden weg te werken. Toch worden vergunningen en processen steeds ingewikkelder. Dit komt door strengere (milieu)regels, meer participatie en de invoering van de Omgevingswet. Voor de vertaling en borging van deze ontwikkeling hebben we ondersteuning nodig op het gebied van training, ontwikkeling en het implementeren van andere werkprocessen. Daarvoor vragen wij u goedkeuring om hiervoor een bedrag van € 75.000, - (2025 en 2026) uit de woningbouwreserve in te zetten.

Normenkader maatschappelijke voorzieningen.
De woningbouwopgave in de Omgevingsvisie Zevenaar 2040 richt zich op het toevoegen van 4.000-6.000 woningen, met een focus op de stedelijke zone en de regionale groeiambities. Woningbouw zorgt voor extra vraag naar maatschappelijke voorzieningen. Dat speelt nu al en blijft zo in de toekomst, Dit komt door trends zoals de krappe huizenmarkt, vergrijzing en meer aandacht voor preventie in de zorg. Om inzicht te krijgen in de benodigde voorzieningen voor bestaande wijken en nieuwbouw, willen we een normenkader voor maatschappelijke voorzieningen laten opstellen. Dit normenkader:

- Geeft inzicht in de impact van de inwonergroei op de behoefte aan maatschappelijke voorzieningen (in de voorfase van een gebiedsontwikkeling).

- Biedt houvast in gesprekken met (ontwikkelende) partijen binnen een gebiedsontwikkeling.
- Geeft inzicht in de benodigde ruimte en investeringen.
- Helpt bij het maken van integrale bestuurlijke keuzes.
- Draagt bij aan leefbare, toekomstbestendige buurten.

Het normenkader helpt bij het inschatten van de behoefte tot 2040 en de verwachte investeringen. Voor het opstellen van het normenkader, met externe ondersteuning, vragen wij u goedkeuring om een bedrag van € 60.000 (2025) uit de woningbouwreserve in te zetten.

Volkshuisvestingsprogramma

De Omgevingswet is op 1 januari 2024 in werking getreden. Deze wet regelt hoe de ruimte gebruiken om te wonen, werken en ontspannen. De wet bundelt bestaande wetgeving en introduceert nieuwe regels voor de buitenruimte. Een belangrijke verplichting voor gemeenten is het opstellen van een volkshuisvestingsprogramma. Dit programma helpt ons bij het plannen van woningbouw. Het zorgt ervoor dat de woningbouwopgave niet alleen op korte termijn, maar ook op lange termijn succesvol en duurzaam wordt gerealiseerd. Het programma moet passen bij andere plannen, zoals zorg, duurzaamheid en de inrichting van de omgeving. Zo bouwen we aan een toekomstige woonomgeving. Het volkshuisvestingprogramma vormt de basis voor de lokaal te maken prestatieafspraken. Deze nieuwe manier van werken vraagt om aanpassingen. Denk aan het opnemen in de visie, overleg met betrokkenen en juridische toetsing. De woonzorgvisie uit 2024 is het startpunt, maar moet nog verder worden uitgewerkt en aangevuld. Voor het opstellen van het volkshuisvestingsprogramma vragen wij u goedkeuring om een bedrag van € 50.000 (2026) uit de woningbouwreserve in te zetten.

Resterende budget

Bij het beschikbaar stellen van het budget is aangeven dat eind 2026 het budget uitgeput is. Wij stellen voor dit aan naar te passen naar eind 2027. Het budget van € 3.000.000, - zal niet geheel worden ingezet. Wij stellen voor, ook gezien de financiële positie van de gemeente, dat het restant van € 524.144,- terugvloeit naar de algemene reserve.

2. Raadsvoorstel

Wij stellen u voor om:

1. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 160.000,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor de woonwagens.
2. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 136.000,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor de verhuiscoach.
3. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 150.000,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor mobiliteit.
4. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 102.056,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor integraal gebiedsgericht werken.
5. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 75.000,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor vergunningverlening.
6. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 60.000,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor het opstellen normenkader maatschappelijke voorzieningen.
7. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 50.000,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor het opstellen van een Volkshuisvestingsprogramma.
8. In te stemmen om het resterende bedrag van € 524.144,- terug te laten vloeien naar de Algemene reserve.

3. Waarom naar de raad

U heeft op grond van artikel 189 van de Gemeentewet het budgetrecht. Dit betekent dat u bevoegd bent te besluiten over het bestemmingsreserve budget wat beschikbaar is gesteld.

4. Doelstelling en beoogd resultaat

Met het verder uitvoering geven aan het Plan woningbouw willen we naast het (eventueel versneld) realiseren van genoeg woningen ook zorgen dat er voldoende betaalbare woningen beschikbaar komen en woningen die gericht aansluiten op de specifieke woonwensen, voor o.a. een betere doorstroming op de woningmarkt. Evenals het realiseren van een continue bouwstroom van ongeveer 150-200 woningen per jaar. Waarvan ruim 2/3 binnen het betaalbare segment (NHG-Grens, prijspeil 2025 € 405.000,-) wordt gerealiseerd, waarvan 30 procent in het sociale huursegment.

Argumenten en alternatieven

Argumenten

1.1 t/m 7.1 Met de inzet van deze gelden kunnen wij proactief werken aan de woningbouwplannen voor de komende jaren.

Door te investeren in de genoemde activiteiten en extra capaciteit, kunnen we beter inspelen op de grote woningbouwopgaven van de gemeente Zevenaar. Er staan veel woningbouwplannen in de planning, zowel op korte als lange termijn. Dit vraagt veel inzet van onze organisatie. Met extra capaciteit en uitvoering van projecten kunnen we deze opgaven waarmaken. Zonder deze inzet lukt het dat niet. We kijken daarbij niet allen naar de aantallen, maar ook naar de kwaliteit. We richten ons op projecten die bijdragen aan volkshuisvestelijke doelstellingen en de verbetering van de leefbaarheid in de wijken en dorpen.

1.2 t/m 7.2 De inzet van gelden past zowel binnen het plan woningbouw Zevenaar, de woonzorgvisie Zevenaar 2024-2028 als de ontwerp omgevingsvisie.

Op 19 oktober 2022 heeft de gemeenteraad het plan woningbouw vastgesteld. Dit is een actiegericht plan voor de huisvesting van o.a. starters en doorstroming. Met het plan heeft de gemeente meer regie gepakt en is aan de slag gegaan met een aantal gerichte acties, waaronder realisatie van woningen. Met de woonzorgvisie zijn de ambities en doelen vanuit het plan woningbouw verankerd in het woonbeleid van de gemeente. De ambities en doelen staan ook in de omgevingsvisie. In de visie beschrijven we hoe op lange termijn omgaan met de ruimte in Zevenaar. Denk aan onderwerpen zoals natuur, infrastructuur, woningbouw en duurzaamheid. We kijken daarbij naar het geheel, en houden rekening met de samenhang tussen verschillende functies en belangen.

1.3 t/m 7.3 Met de inzet van de gelden kunnen wij meerdere gerichte activiteiten uitvoeren.

Wij vragen budget aan voor onder andere de voortgang van de verhuiscoach om de doorstroming op de woningmarkt te bevorderen, waardoor meer inwoners een geschikte woning kunnen krijgen. Daarnaast willen we gerichte acties uitvoeren om de woonwagenbewoners en belanghebbende op termijn te helpen. Hiermee geven we ook uitvoering aan het beleidskader gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid. Naast het toevoegen van woningen is het ook van belang de leefbaarheid in de wijken en kernen te behouden. Met een gericht bouwprogramma kunnen wij daar een bijdrage aan leveren en met integraal gebiedsgericht werken kunnen wij de bewoners in de wijk in hun eigen kracht zetten.

8.1. Er momenteel niet meer geschikte initiatieven zijn die passen binnen de kaders van het plan woningbouw.

U heeft een plan vastgesteld met gerichte acties om de hoofddoelstellingen van de ruimtelijke ordening te realiseren. Een deel van de acties is al opgepakt,- en een deel is opgenomen in het voorstel. Het is niet

nodig om het volledige budget in te zetten voor de initiatieven. En er is ook geen extra capaciteitsruimte om nieuwe initiatieven op te pakken. In het voorstel wordt wel voorgesteld om sommige initiatieven door te laten lopen tot 2027, omdat het om projecten van twee of drie jaar gaat. We concluderen dat niet alle financiële middelen nodig zijn. Vanwege de financiële situatie van de gemeente, stellen wij dan ook voor het resterende budget terug te laten vloeien naar de algemene reserve.

8.2 Budgetrecht is aan de raad.
Het is conform artikel 189 van de Gemeentewet aan de raad om een besluit te nemen over het nog beschikbare bestemmingsreserve bedrag.

Alternatieven
U kunt ervoor kiezen het budget voor andere doeleinden binnen de doelstelling in te zetten, of het terug te laten vloeien naar de algemene reserve.

5. Hoe gaan we dat bereiken en is evaluatie nodig?
Na uw goedkeuring kan het budget worden ingezet voor de activiteiten die zijn opgenomen in het voorstel. Daar gaan wij de komende jaren mee aan de gang, door opdrachten uit te zetten. Wij geven u jaarlijks een update via een raadsinformatiebrief.

6. **Klimaat en duurzaamheid**
Klimaat en duurzaamheid zijn belangrijke speerpunten binnen onze gemeente. Met dit voorstel heeft dat geen directe link.

7. Communicatie
Na instemming met het voorstel voor het inzetten van het budget, worden de betreffende collega's van de afdeling Ontwikkeling Fysieke Leefomgeving en Vestigingsklimaat en Vergunningverlening, Toezicht & Handhaving op de hoogte gesteld. De activiteiten, dan wel uitwerkingen kunnen dan worden opgepakt.

8. Kosten, baten en dekking
In de begroting zijn gelden voor de inzet bestemmingsreserve woningbouw opgenomen. Tot nu toe is een budget van € 1.742.800,- ingezet dan wel gehonoreerd. In dit raadsvoorstel wordt een voorstel gedaan voor de inzet van gelden voor activiteiten van een totaalbedrag van € 733.056,-. Voor het restant (€ 524.144,-) wordt voorgesteld om dat terug te laten vloeien naar de algemene reserve.

Burgemeester en wethouders van Zevenaar

De secretaris	De burgemeester
Danielle Jansen	Lucien van Riswijk

Raadsbesluit

onderwerp	Inzet bestemmingsreserve woningbouw 2025-2027
zaaknummer	Z/25/491556
documentnummer	INT/25/1250595

De raad van de gemeente Zevenaar;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Zevenaar;

gelet op artikel 189 van de Gemeente wet;

besluit:

1. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 160.000,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor de woonwagens.
2. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 136.000,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor de verhuiscoach.
3. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 150.000,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor mobiliteit.
4. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 102.056,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor integraal gebiedsgericht werken.
5. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 75.000,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor vergunningverlening.
6. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 60.000,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor het opstellen normenkader maatschappelijke voorzieningen.
7. In te stemmen met het beschikbaar stellen van € 50.000,- uit de bestemmingsreserve woningbouw en in te zetten voor het opstellen van een Volkshuisvestingsprogramma.
8. In te stemmen om het resterende bedrag van € 524.144,- terug te laten vloeien naar de Algemene reserve.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Zevenaar,
gehouden op 21 mei 2025.

De griffier	De burgemeester
drs. L.F. Sluis	drs. L.J.E.M. van Riswijk

Raadsvoorstel

onderwerp	Regionaal Programma Werklocaties 2025-2028
zaaknummer	Z/24/471838
documentnummer	INT/25/1248604
portefeuillehouder	Arthur Boone
portefeuille	Economische zaken

1. Samenvatting

Met het Regionaal Programma Werklocatie (RPW) maken 16 gemeenten in de Groene Metropoolregio (GMR) elke vier jaar afspraken over de programmering van werklocaties (bedrijventerreinen, kantoren, detailhandel en campussen). In het nieuwe RPW 2025-2028 worden afspraken gemaakt over het optimaal benutten van bestaande locaties, maar het toont ook aan dat er behoefte is aan nieuwe locaties. Het nieuwe RPW ligt nu voor met het voorstel aan uw raad om te besluiten om hier mee in te stemmen.

2. Raadsvoorstel

Wij stellen u voor om:

1. in te stemmen met het Regionaal Programma Werklocaties 2025-2028, met uitzondering van de schrapopgave van de onbenutte planologische ruimte voor perifere detailhandel (PDV) op Hengelder.

3. Waarom naar de raad

De GR (Gemeenschappelijke Regeling) Groene Metropoolregio heeft geen zelfstandige bevoegdheid. Over regionaal beleid moet door de afzonderlijke gemeenteraden worden besloten.

4. Doelstelling en beoogd resultaat

Met dit RPW 2025-2028 willen de gemeenten:

- voorzien in passende, toekomstbestendige werklocaties en zo bijdragen aan een sterke regionale economie;
- bestaande en nieuwe werklocaties op een duurzame manier optimaliseren en intensiveren;
- bestaande werklocaties in de GMR zo optimaal mogelijk benutten. Dit betekent streven naar het juiste bedrijf op de juiste plek;
- intensiever ruimtegebruik, waar mogelijk en passend.

5. Argumenten en alternatieven

Argumenten

1.1 Het RPW is een verplichting vanuit de Omgevingsverordening van de provincie Gelderland.

Alle gemeenten binnen de GMR zijn daarom verplicht deel te nemen aan het RPW.

1.2 Marktontwikkelingen geven aanleiding voor de nieuwe RPW.

Brede welvaart, duurzaamheid en zorgvuldig ruimtegebruik

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 belangrijk om de bestaande werklocaties in de GMR zo optimaal mogelijk te benutten. Dat betekent streven naar het juiste bedrijf op de juiste plek en intensiever ruimtegebruik, waar mogelijk. 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 er voor dat er minder ruimte nodig is voor nieuwe werklocaties. Om een bloeiende economie te behouden, blijft het echter ook nodig om nieuwe werklocaties te ontwikkelen.
De *totale* regionale behoefte aan bedrijventerreinen tot 2040 is zonder ingrijpen (beleidsarm) 370 ha. De behoefte aan *nieuwe* ontwikkellocaties tot 2040 met daarin de verschillende beleidskeuzes verwerkt is nog 145 ha. Met deze beleidskeuzes bedoelen we onder andere het beter benutten van bestaande terreinen. Kijkend naar de ontwikkelopgave van specifiek dit RPW (periode 2025-2028) gaat het om 45 ha aan *nieuwe* (regionale) ontwikkelruimte voor bedrijventerreinen.

Als richtinggevend kader voor de keuzes gebruikt de GMR regionale meerwaarde als basisprincipe. De regionale meerwaarde bepaalt welke bedrijven wenselijk zijn om te faciliteren en welke niet. De principes van regionale meerwaarde zijn:

a. Ondersteuning van de 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 met een milieubelastingsniveau hoger dan 3 (voorheen hogere milieucategorieën).
c. Balans tussen werkgelegenheid en leefklimaat. Bedrijventerreinen dragen bij aan een betere balans tussen wonen en werken in de regio. Werkgelegenheid dichter bij huis voorkomt extra reizen. Verstedelijking wordt gecombineerd met werkfuncties, zodat bedrijvigheid en leefkwaliteit hand in hand gaan. Hierbij zijn ook kwalitatieve aspecten van bedrijventerreinen en vastgoed van belang.
d. 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 bedrijven en inwoners.

Optimalisatie van het ruimtegebruik op bedrijventerreinen

Het RPW werkt het bestaande regionale beleid voor bedrijventerreinen, zoals het Verstedelijkingsakkoord en het Regioarrangement verder uit. Ze zetten nu verdere stappen voor zorgvuldig ruimtegebruik, ruimtelijke inpassing, kwaliteitsimpuls en het toekomstbestendig maken van bedrijventerreinen. Voorgesteld wordt daarbij de volgende vijf stappen te gebruiken:

1. Het behoud van de werklocatiefunctie en compensatie van ruimte bij transformatie naar een andere functie.
2. Extra m²'s 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 soms 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 leidt. Hierbij wordt alvast gestart met planvorming van mogelijke nieuwe locaties, omdat dit veel tijd kost. Daarnaast is nu al duidelijk dat niet alle ruimtevraag binnen de stappen 1 t/m 4 past.

Voorzetting van het regionaal kantorenbeleid
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 niet gewenst en de kantoorfunctie moet zoveel mogelijk behouden blijven. Op campussen is daarnaast ruimte voor kantoorhoudende bedrijven die de campus versterken. In overige kantoorgebieden is er geen sprake van uitbreiding. Hier wordt ingezet op kwalitatieve versterking (toekomstbestendige kantoorparken of transformatie naar een andere economische functie, bij langdurige leegstand (overige kantoorparken en bedrijventerreinen). Kleinschalige kantoren in de wijk (tot 500 m²) zijn wenselijk als dit past bij het lokale omgevingsbeleid en het de wijkeconomie versterkt.

Voortzetting van het regionaal detailhandelsbeleid
Het in eind 2023 uitgevoerde Koopstromenonderzoek Oost-Nederland laat zien dat het regionale beleid voor perifere, reguliere en grootschalige detailhandel kan worden voortgezet.

Toevoeging 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. Vanwege het toenemende belang van de campussen voor de regionale economie, is in het RPW 2025-2028 een hoofdstuk campussen toegevoegd. De positie van de campussen moet verder versterkt worden 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- & Energy-ecosystemen. Daarnaast is het nodig dat er op de bestaande campussen in de steden gezamenlijk met het Rijk en de provincie (meer) geïnvesteerd wordt.

1.3 Het is niet wenselijk om de dubbelbestemming PDV op Hengelder te schrappen.
Op bedrijventerrein Hengelder is op de meeste kavels naast het vestigen van een bedrijf, ook volumineuze detailhandel (zoals auto's, meubels, boten, caravans, grove bouwmaterialen, machines ten behoeve van bedrijven, landbouwwerktuigen en -machines) toegestaan. In het RPW is opgenomen om de niet benutte planologische ruimte voor perifere detailhandel t.b.v. wonen, doe-het-zelf en tuincentra te schrappen. Wij gaan in gesprek met de regio en de provincie om hierover bestuurlijke afspraken te maken. Wij adviseren u om op voorhand niet in te stemmen met deze schrapopgave. Net als bij het vorige RPW. De dubbelbestemming PDV blijft op bepaalde gedeelten van Hengelder nodig om de verschuiving van PDV-bedrijven vanaf Tatelaar mogelijk te maken. En de nieuwe economische entree van Zevenaar op Hengelder te verbeteren.

Alternatieven
Wij verwachten dat het RPW in de regio wordt vastgesteld. Het RPW is namelijk uitgewerkt met de uitgangspunten waarmee door de 16 gemeenten is ingestemd. De provincie borgt het RPW juridisch in haar Omgevingsverordening. Elk ruimtelijk initiatief wordt getoetst aan deze Omgevingsverordening.

6. Hoe gaan we dat bereiken en is evaluatie nodig?
De GMR vraagt uiterlijk op 9 juni 2025 uw besluit kenbaar te maken. Op 12 juni biedt de GMR het RPW aan bij Gedeputeerde Staten (GS) van de provincie Gelderland. De provincie Gelderland wil vóór het zomerreces van 2025 de besluitvorming door GS afronden.

Het RPW wordt over 2 jaar gemonitord. Op basis hiervan kan het kader worden bijgesteld.

7. Klimaat en duurzaamheid
De GMR heeft de ambitie om in 2050 een circulaire topregio te zijn. Dit RPW helpt mee bij de transitie naar een circulaire economie. Op bedrijventerreinen zetten we in op het behouden en beter benutten van de planologische ruimte voor bedrijven met een hogere milieucategorie en we geven ruimte aan circulaire bedrijvigheid met een regionale meerwaarde.
Met het Regionaal Programma Werklocaties willen we een beter evenwicht in de markt voor werklocaties in de regio Arnhem Nijmegen, worden bestaande werklocaties beter benut en werken we aan het voorkomen van leegstand op en achteruitgang van bestaande werklocaties.
De Zone A12 De Liemers Oost is benoemd als circulair focusgebied.

8. Communicatie
Voor de communicatie rondom het vaststellen van het RPW wordt een mix van middelen ingezet om verschillende doelgroepen te informeren.

9. Kosten, baten en dekking
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 (4 jaar). De kosten worden verdeeld over de 16 deelnemende gemeenten, naar rato van het aantal inwoners. De financiering maakt onderdeel uit van de inwonerbijdrage gebaseerd op de Regionale Agenda (productieve regio) en opgenomen in de Begroting van de GMR die aan de gemeenten wordt voorgelegd.
Uw raad heeft vorig jaar ingestemd met deelname aan de uitvoering van de Regionale Agenda. De kosten voor uitvoering van dit RPW zijn daarom opgenomen in de Meerjarenbegroting van de gemeente Zevenaar.

10. Bijlagen

De volgende bijlagen horen bij dit voorstel:

Volgorde	Documentnummer	Naam
1.	INK/25/1248596	Aanbiedingsbrief colleges en raden RPW 2025-2028
2.	INK/25/1248589	Regionaal Programma Werklocaties 2025-2028 definitief
3.	INK/25/1248592	Bijlagenrapport RPW 2025-20258
4.	INK/25/1248598	Zienswijzennotitie RPW 2025-2028

Burgemeester en wethouders van Zevenaar

De secretaris	De burgemeester
Danielle Jansen	Lucien van Riswijk

Raadsbesluit

onderwerp	Regionaal Programma Werklocaties 2025-2028
zaaknummer	Z/24/471838
documentnummer	INT/25/1248604

De raad van de gemeente Zevenaar;

overwegende dat

het van belang is om in regionaal verband afspraken te maken over (her)ontwikkeling van werklocaties, er een balans is in vraag en aanbod van werklocaties en om zorgvuldig om te gaan met de schaarse ruimte;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Zevenaar AVD/25/1248599;

gelet op de Gemeentewet.

besluit:

1. In te stemmen met het Regionaal Programma Werklocaties 2025-2028, met uitzondering van de schrapopgave van de onbenutte planologische ruimte voor perifere detailhandel (PDV) op Hengelder.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Zevenaar,
gehouden op .

De griffier	De burgemeester
drs. L.F. Sluis	drs. L.J.E.M. van Riswijk

Aan de gemeenteraden en colleges van B&W
van de 16 deelnemende RPW gemeenten in de
Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen

Datum	:	3 april 2025
Uw kenmerk	:	
Ons kenmerk	:	2025-016
Contactpersoon	:	Jolanda van Rensch
Telefoonnummer	:	06-26302692

Onderwerp: aanbieden Regionaal Programma Werklocaties 2025-2028

Geacht college, geachte raad,

Elke vier jaar maken de gemeenten in de Groene Metropoolregio (GMR) afspraken over de programmering van werklocaties. De Omgevingsverordening van de provincie Gelderland verplicht gemeentebesturen om in regioverband iedere vier jaar een Regionaal Programma Werklocaties (RPW) op te stellen. Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland stellen uiteindelijk het nieuwe RPW vast. De provincie neemt het RPW dan op in de provinciale verordening en toetst omgevingsplannen hieraan.

Verplicht karakter
Het RPW is onderdeel van de opgave De Productieve Regio van de GMR. Gezien het verplichte karakter vanuit de provinciale verordening nemen alle 16 gemeenten binnen de GMR deel aan het RPW ongeacht of u intekent voor de Productieve regio of niet.

Wij vragen u
Aan u wordt gevraagd in te stemmen met het nieuwe RPW 2025-2028. Naast het RPW ontvangt u van ons ook de Uitgangspuntennotitie RPW (door uw raad in 2024 reeds besproken) en een uitgebreid Bijlagenrapport. Deze laatste kunt u raadplegen wanneer verdieping en achtergrondinformatie nodig is. Hierin is ook een Zienswijzennotitie toegevoegd. In de Zienswijzennotitie ziet u de zienswijzen die eerder in dit proces bij uw raad is opgehaald als reactie op de Uitgangspuntennotitie en onze reactie daarop.

We vragen u vóór 9 juni 2025 te reageren per post en/of per email op helen.lintsen@gmr.nl.

Verdere procedure
Op 12 juni 2025 wordt het definitieve RPW aangeboden aan gedeputeerde Witjes, waarna de besluitvormingsprocedure bij de provincie wordt gestart.

Voor eventuele vragen kunt u contact opnemen met de opgavemanager Jolanda van Rensch (Jolanda.van.rensch@gmr.nl). Wanneer daar behoefte aan is kunnen wij vanuit de GMR een toelichting verzorgen tijdens de behandeling in commissie of raad.

Met vriendelijke groet,
het dagelijks bestuur van de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen

Drs. H.M.F. Bruls
Voorzitter

H. Tiemens
secretaris

Bijlagen:
1. Regionaal Programma Werklocaties 2025-2028
2. Bijlagenrapport Regionaal Programma Werklocaties 2025-2028
3. Filmpje uitleg RPW (https://vimeo.com/956010595?share=copy)

in afschrift aan: regiocoördinatoren

GROENE METROPOOL REGIO ARNHEM NIJMEGEN

REGIONAAL PROGRAMMA WERKLOCATIES 2025-2028

GROENE METROPOOLREGIO ARNHEM-NIJMEGEN

ELST, 3 MAART 2025

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding op het RPW 2025-2028	4
1.1	Wat is een RPW?	4
1.2	Waarom een RPW?	4
1.3	Geografische afbakening	4
1.4	Inhoudelijke afbakening RPW	5
1.5	Basis van de gemaakte afspraken	5
1.6	Wat is er nieuw in dit RPW?	6
2	De context van het RPW	8
2.1	Europees: Rapport Draghi	8
2.2	Landelijk: Programma Ruimte voor Economie	8
2.3	Provinciaal: Programma Ruimte voor Economie	9
2.4	Regionaal: Regionale meerwaarde als basis voor keuzes	9
2.5	Economie van de GMR in vogelvlucht	10
3	Bedrijventerreinen	12
3.1	Actuele stand van zaken:	12
3.2	Ontwikkelopgave RPW 2025-2028	12
3.3	Omgevingsfactoren en maatschappelijke opgaven	21
3.4	Spelregels bestaande bebouwing	29
3.5	Spelregels nieuwe ontwikkelruimte	30
3.6	Spelregels netcongestie	32
3.7	Bedrijventerreinen met bijzonder belang	33
4	Campussen	34
4.1	Wat is een campus?	34
4.2	Welke campussen zijn er in de GMR?	36
4.3	Aparte status campussen	37
4.4	Doelstellingen van het regionaal beleid voor campussen	37
4.5	Uitgangspunten Campussen	38
4.6	Spelregels Campussen	39
5	Kantoren	40
5.1	Actuele stand van zaken:	40
5.2	Doelstelling van het Regionale Kantorenbeleid	40
5.3	Ruimtevraag in dit RPW:	40
5.4	Aanbod kantoren tot 2030:	41
5.5	Vraag-aanbod confrontatie:	41
5.6	Spelregels kantoren	42
6	(Perifere)Detailhandel	43
6.1	Afbakening Detailhandel	43
6.2	Actuele stand van zaken:	43
6.3	Uitgangspunt detailhandel:	44
6.4	Spelregels Reguliere detailhandel	45
6.5	Concentratiegebieden (PDV en GDV)	46
6.6	Spelregels (PDV en GDV)	47
7	Uitvoering RPW	49
7.1	Regionale afstemming IOW	49
7.2	Monitoring	49
7.3	Vervolgstappen na vaststelling RPW	49
Afwegingskaders		50
A)	Stroomschema bestaande bedrijventerreinen	50
B)	Stroomschema Nieuwe ontwikkellocaties	50
C)	Stroomschema Kantoren	51
D)	Stroomschema Reguliere Detailhandel	51
E)	Stroomschema (PDV/GDV)	52
Voorstel Beoordelingskader nieuwe regionale bedrijventerreinen		53
Bijlagen		56

1. INLEIDING OP HET RPW 2025-2028

1.1 WAT IS EEN RPW?

Meer dan de helft van de banen binnen de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen (GMR) bevindt zich op werklocaties zoals bedrijventerreinen, campussen, kantoren en winkelgebieden. Deze werklocaties zijn een bron van economische activiteiten en zijn daarmee de drijvende kracht achter de regionale economie.

In het Regionaal Programma Werklocaties (RPW) maken de gemeenten regionale programmeringsafspraken over werklocaties met als doel:

Regionaal te voorzien in een toekomstbestendige voorraad van ruimte voor werklocaties, en daarmee vanuit een ruimtelijk-economisch perspectief, bij te dragen aan een sterke en toekomstbestendige regionale economische structuur.

1.2 WAAROM EEN RPW?

Allereerst is het RPW wettelijk verankerd: de provincie Gelderland vraagt volgens de provinciale omgevingsverordening aan Gelderse gemeentebesturen om in regioverband iedere vier jaar een RPW op te stellen.

Ten tweede is het RPW van belang om op regionaal niveau voldoende ruimte te houden voor de economie en waar nodig te vergroten in afstemming met andere ruimtevragers. In de afgelopen jaren is namelijk de druk op de ruimte in Nederland sterk toegenomen door ruimteclaims van de verschillende maatschappelijke opgaven zoals de woningbouw, bereikbaarheid, energietransitie en natuur.

Ook in de GMR wordt ruimte voor werklocaties steeds schaarser. Deze schaarste is een risico aangezien het de regionale economie kan beperken in haar groei en de regio minder aantrekkelijk dreigt te maken voor bedrijven van groot tot klein en voor de inwoners van de GMR.

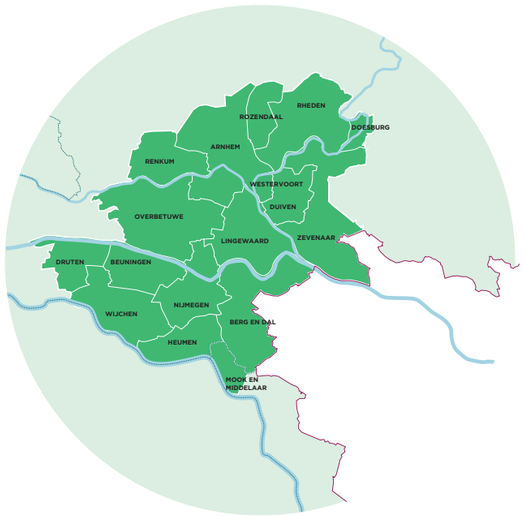
Met het RPW werken de betrokken gemeenten samen aan het toekomstbestendig maken van de regionale werklocaties. Dit betekent zorgen voor genoeg fysieke ruimte voor bedrijven, efficiënt ruimtegebruik van de beschikbare ruimte, rekening houden met het inpassen van duurzaamheidsmaatregelen (energie, biodiversiteit en klimaatadaptatie) en werken aan een goede bereikbaarheid van werklocaties.

1.3 GEOGRAFISCHE AFBAKENING

De GMR bestaat uit 17 gemeenten, waarvan er 16 gemeenten samenwerken binnen het RPW 2025-2028: Arnhem, Berg en Dal, Beuningen, Doesburg, Druten, Duiven, Heumen, Lingewaard, Nijmegen, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Westervoort, Wijchen en Zevenaar.

*De gemeente Montferland maakt vanaf 1 januari 2025 deel uit van de regio Achterhoek. De gemeente Mook en Middelaar is wel onderdeel van de GMR, maar maakt geen onderdeel uit van het RPW.

Figuur 1 Geografische afbakening Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen (2025)



1.4 INHOUDELIJKE AFBAKENING RPW

De afspraken binnen het RPW 2025-2028 gelden voor de komende vier jaar en worden halverwege eenmaal gemonitord. Deze afspraken kijken ook verder vooruit, naar de (middel)lange termijn. Het doel is namelijk om voldoende ruimte te bieden voor de economie, nu en in de toekomst.

Dit RPW wil niet alleen snel resultaat zien, maar ook zorgen dat de economie in de regio op een duurzame manier sterk en gezond blijft. Door de bestaande werklocaties te verbeteren en duurzamer te maken, leggen we een stevige basis voor blijvende (economische) groei en stabiliteit.
Het RPW vervult in het kort de volgende functies:

- **Regionale uitgangspunten:** het RPW bevat de vertaling en uitwerking van de gemeentelijke, regionale en provinciale doelstellingen op het gebied van werklocaties.
- **Afsprakenkader:** het RPW is het regionale afsprakenkader over de planning en programmering van werklocaties van de 16 gemeenten in de GMR.
- **Beleidskader:** het RPW vormt het beleidskader waarop vanuit de regio nieuwe ontwikkelingen worden geaccordeerd en adviezen worden gegeven aan de Gedeputeerde Staten (GS), voordat die aan GS worden voorgelegd ter besluitvorming.
- **Toetsingskader:** na de vaststelling van het RPW door de gemeenteraden en GS is het RPW voor de provincie Gelderland een toetsingskader voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen.
  Het RPW opereert binnen de kaders van de Omgevingsverordening Gelderland: de provinciale Omgevingsverordening biedt de juridische basis en de regels waaraan het RPW zich moet houden.

1.5 BASIS VAN DE GEMAAKTE AFSPRAKEN

Het RPW bouwt voort op eerdere studies en beleidskaders, de belangrijkste hiervan zijn:

Verstedelijkingsakkoord

In het Verstedelijkingsakkoord 'Meer landschap meer stad' zijn samen met de Regio Foodvalley, provincies Gelderland en Utrecht en drie waterschappen afspraken gemaakt met het Rijk om tot en met 2040 in beide regio's de leefomgeving, economie en bereikbaarheid te versterken. De bouw van 60.000 woningen tot 2040 vraagt om voldoende ruimte voor economie in onze regio voor de groeiende bevolking.

Economie van de Toekomst

Het in 2023 vastgestelde 'Koersdocument Economie van de Toekomst' geeft inzicht in de huidige economie en de lange termijnontwikkelingen van onze regio. Dit strategische document vormt een belangrijk kader voor de meerjarige keuzes op het gebied van economie. Welk economisch profiel draagt de GMR uit? Focus ligt daarbij op de kenniseconomie met de clusters Health, Hightech en Energy als belangrijkste innovatie topsectoren. Nieuwe logistieke ontwikkelingen zijn voornamelijk ondersteunend aan de topsectoren. Verder blijft aandacht voor het midden- en klein bedrijf (MKB) van belang. Binnen het MKB zit namelijk het grootste gedeelte van onze werkgelegenheid.

Regionale Agenda 2025-2028

In de regionale agenda staan per opgave de doelen en activiteiten van de GMR beschreven, gevolgd door een uitwerking van de speerpunten. De opgave Productieve regio heeft het doel om de volgende ambities met het RPW 2025-2028 te realiseren:

- Ondersteunen van meer herstructurering en verdichting van bestaande werklocaties;
- Behoud van werklocatiefuncties voor het midden- en kleinbedrijf (MKB);
- Verduurzaming van werklocaties: energietransitie, biodiversiteit, circulariteit en klimaatadaptie;
- Ruimte voor circulaire economie, watergebonden en hoge milieucategorie bedrijven;
- Ruimte voor de ontwikkeling van de campussen;

NOVEX Arnhem-Nijmegen-Foodvalley

De Nationale Omgevingsvisie Extra (NOVEX) Arnhem-Nijmegen-Foodvalley is een strategisch (visie)document waar 26 gemeenten, 3 water-

schappen, 2 provincies en het Rijk samenwerken aan de toekomst van de regio's Arnhem-Nijmegen en Foodvalley.

De NOVEX Arnhem-Nijmegen-Foodvalley richt zich op de termijn 2025-2040. In relatie tot werklocaties is de strategie binnen de NOVEX om nieuwe woningen en nieuwe werklocaties te plannen in de nabijheid van bestaande infrastructuur en openbaar vervoer (H)OV-knopen.

Door gebruik te maken van bestaande infrastructuur en openbaar vervoer, kunnen de kosten en de ecologische voetafdruk van nieuwe ontwikkelingen worden verminderd. Hierdoor wordt de regio niet alleen aantrekkelijker voor bewoners en bedrijven, maar wordt ook de leefbaarheid en duurzaamheid van het gebied verbeterd.

Regioarrangement

Eind 2023 is het regioarrangement vastgesteld, hierin geven provincie, GMR, de 18 regiogemeenten en de drie waterschappen hun gezamenlijke perspectief op hoe ze alle opgaven de komende 20 tot 30 jaar in samenhang gaan aanpakken. Voor economie was het onderzoeksrapport Economie van de Toekomst hiervoor de input. De volgende thema's komen daarbij aan bod:

- **Herstructurering en verdichting:** Ruimtewinst behalen zowel op nieuw aan te leggen terreinen als herstructurering van bestaande bedrijventerreinen;
- **Circulariteit:** koesteren en behouden van bestaande hoge milieucategorie (hmc)-locaties (binnen de Omgevingswet: locaties met een hoge milieugebruiksniveau van 3 of hoger) en circulaire bedrijven;
- **Logistiek:** inzetten op de ontwikkeling van stadsdistributiehubs en logistiek is ondersteunend aan topsectoren;
- **Campussen en innovatiemilieus:** ruimte voor ontwikkeling is cruciaal op en rond de bestaande campussen en op innovatieve werklocaties in de regio.

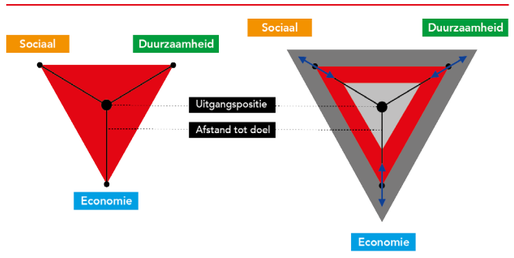
1.6 WAT IS ER NIEUW IN DIT RPW?

In het RPW 2025-2028 maken wij als regio een flinke kwalitatieve slag ten opzichte van het vorige RPW, wat meer kwantitatief van aard was en waar het vooral ging over nieuwe ontwikkelingen op de juiste plek. Nu is de focus, door de diverse maatschappelijke opgaven, om vanuit het perspectief van brede welvaart duurzamer om te gaan met de bestaande en nog nieuw te ontwikkelen werklocaties, waarbij ruimte wordt geboden voor de ontwikkeling van campussen en regionaal verankerde innovatieve bedrijven op de campussen in de GMR.

Zuiniger met wat er is en wat er nog komt

Om toekomstige uitbreidingen van werklocaties niet meer automatisch in uitleggebieden te laten plaatsvinden, hebben we het stappenplan 'Ruimte voor de economie' opgenomen in het RPW 2025-2028. Dit plan richt zich op het behoud en efficiënter gebruik van bestaande bedrijventerreinen om de behoefte aan nieuwe ontwikkellocaties te minimaliseren. Wij streven als GMR ernaar om de behoefte aan nieuwe ontwikkellocaties binnen het RPW 2025-2028 te beperken tot 45 hectare (zie hoofdstuk 3 bedrijventerreinen voor uitgebreide toelichting).

Figuur 2 Brede welvaart: afruilen in het hier en nu



* Door keuzes te maken, kunnen afruilen kleiner (groter) worden, wat zichtbaar wordt in de kleinere lichtgrijze (grotere donkergrijze) driehoek, waarbij de afstand tussen de uitgangspositie en de doelen kleiner (groter) worden.

Bron: Economische Monitor GMR 2024/25

Kijken met een brede blik op welvaart

Overkoepelend wordt er binnen het RPW 2025-2028 gewerkt vanuit het perspectief van de brede welvaart. Het concept brede welvaart komt voort uit het besef dat vooruitgang meer is dan enkel financiële economische groei. Brede welvaart gaat over welvaart, welzijn en welbevinden van mensen – oftewel, de kwaliteit van leven en wat mensen van waarde vinden. Het gaat daarbij niet alleen om de kwaliteit van leven in het 'hier en nu'; het gaat ook om de impact op de kwaliteit van leven buiten de grenzen van de eigen stad, regio of land ('elders'), en de gevolgen voor toekomstige generaties ('later').

Het brede welvaart denken zorgt ervoor dat met een integrale blik gekeken wordt naar hoe het gaat met de regio. Daarnaast kan brede welvaart gezien worden als een richtinggevend kader door op een integrale manier te bepalen aan welke strategische 'knoppen' je kan draaien ten behoeve van de regionale ontwikkeling.

Bijzondere aandacht voor campussen

Verder wordt er in het RPW 2025-2028 uitgebreider aandacht besteed aan de ontwikkelingen van campussen. Campussen zijn werklocaties waar kennis en innovatie samenkomen, voor de GMR specifiek activiteiten binnen de topsectoren Health, Hightech en Energy.
De vraag naar ruimte op campussen groeit, vooral door startups en Research & Developments-centra van innovatieve bedrijven. Daarom is het belangrijk om ruimte te reserveren voor deze regionaal verankerde bedrijven.

Daarnaast hebben succesvolle scale-ups *(startups die uit hun 'jasje' groeien)* vaak behoefte aan betaalbare werkruimte voor productie, wat meestal plaatsvindt op reguliere bedrijventerreinen. Om de groei van onze topsectoren te ondersteunen, is extra ruimte voor campussen nodig. Dit wordt meegenomen in het RPW 2025-2028.

2. DE CONTEXT VAN HET RPW

In dit hoofdstuk schetsen we de bredere context waarin het RPW 2025-2028 zich bevindt. We beschrijven de Europese, nationale, provinciale en regionale kaders die van invloed zijn op de ontwikkeling van werklocaties. Deze context is van belang om te begrijpen waarom we bepaalde keuzes maken en welke focus we de komende vier jaar hanteren.

2.1 EUROPEES: RAPPORT DRAGHI – CONCURRENTIEPOSITIE EU: RUIMTE MAKEN VOOR DE ECONOMIE

Op Europees niveau biedt het rapport van Draghi (2024) een diepgaand inzicht in de toekomst van het Europese concurrentievermogen. Het rapport van Mario Draghi analyseert de economische structuur van Europa en benadrukt de noodzaak van **langjarige** investeringen om het verdienvermogen te versterken. Europa kampt namelijk met hoge energiekosten, structurele tekorten op de arbeidsmarkt, een gebrek aan innovatie en afnemende geopolitieke veiligheid. Deze problemen zijn structureel en vereisen aanzienlijke investeringen om op te lossen.

Europa is sterk afhankelijk van andere mogendheden zoals de VS en China voor energie en technologie. Om de concurrentiepositie te verbeteren, adviseert Draghi:

1) **Innovatie en Vestigingsklimaat:** Verhoog de productiviteit door te investeren in innovatie en het verbeteren van het vestigingsklimaat om te voorkomen dat startups naar de VS verhuizen.
2) **Decarbonisatie en Circulaire Economie:** Stimuleer de overgang naar een koolstofarme en circulaire economie om de concurrentiekracht te behouden. Europa moet zijn leidende positie in schone technologieën zoals windenergie en waterstof verder ontwikkelen.
3) **Strategische Autonomie:** Verminder de afhankelijkheid van import door lokaal te produceren en te investeren in eigen capaciteit, vooral op het gebied van kritieke grondstoffen en technologieën.

De lessen voor ons RPW uit het verhaal van Draghi zijn dat er een belangrijke rol is weggelegd voor de regionale overheden in het vestigingsklimaat van bedrijven (niet alleen start-ups en scale-ups) en dat we toewerken naar een circulair eindpunt. We moeten juist nu industrieruimte behouden én ruimte vinden om uit te breiden. Niet alleen in dit RPW, maar ook daarna.

2.2 LANDELIJK: PROGRAMMA RUIMTE VOOR ECONOMIE

De kabinetsreactie op het rapport van Draghi benadrukt de noodzaak van langjarige investeringen om de concurrentiepositie van Europa te versterken. Het kabinet erkent de uitdagingen en ondersteunt grotendeels de aanbevelingen van Draghi, waaronder het dichten van de innovatiekloof, de overgang naar een circulaire economie en het streven naar strategische autonomie.

Het rapport van Draghi sluit nauw aan bij het Rijksprogramma Ruimte voor de Economie, dat zich richt op het behouden en optimaal benutten van ruimte voor economische activiteiten in Nederland. Het programma streeft naar de ontwikkeling en verduurzaming van bedrijventerreinen zonder dat het huidige percentage van 2,5% van het landoppervlak voor economische activiteiten afneemt.

Hierbij ligt de nadruk op innovatie, infrastructuurverbetering en de transitie naar een circulaire economie, wat bijdraagt aan een duurzamer gebruik van grondstoffen en strategische autonomie.

De lessen voor ons RPW uit het landelijke programma is dat er vooral voldoende ruimte voor economie beschikbaar zijn, met name voor de transitie naar de circulaire economie.

2.3 PROVINCIAAL: PROGRAMMA RUIMTE VOOR ECONOMIE

Het programma Ruimte voor Economie (2024) van de provincie Gelderland sluit sterk aan op het Rijksprogramma en de analyse van het rapport van Draghi.

Ook in de provincie Gelderland staat de productiviteit en het concurrentievermogen van de economie onder druk, met name in de industriële (hightech) sectoren zoals de halfgeleider (computerchip) industrie, de hoogtechnologische maakindustrie en bedrijven in het zogenaamde 6e cluster (bedrijven die relatief veel water en energie verbruiken, zoals de voedingsindustrie en papierindustrie).

Het provinciale programma Ruimte voor Economie richt zich op het versterken van de concurrentiepositie van ondernemers, het verbeteren van het vestigingsklimaat en het ontwikkelen van toekomstbestendige bedrijventerreinen. Hierbij ligt de nadruk op innovatie, verduurzaming en de transitie naar een circulaire economie. Door deze aanpak wordt niet alleen de milieubelasting verminderd, maar ontstaan er ook nieuwe economische kansen en banen.

Vanuit het provinciale programma wordt de Europese koers van Draghi en het landelijke programma herhaald: zorg ervoor dat in het RPW voldoende ruimte wordt gerealiseerd om de huidige en toekomstige bedrijven van de regio voldoende te kunnen faciliteren.

2.4 REGIONAAL: REGIONALE MEERWAARDE ALS BASIS VOOR KEUZES

Op regionaal niveau zijn de drie hoofdlijnen (investeren in een innovatief vestigingsklimaat, transitie naar de circulaire economie en verbeteren van de strategische autonomie door lokale productie) vertaald in ons koersdocument *Economie van de Toekomst*. Hierin staat “Wat voor economische regio de Groene Metropoolregio wil zijn in 2040”.
De uitkomst hiervan is dat wij werken aan een **toekomstbestendige regionale economie** door in te spelen op trends zoals de energietransitie, circulaire economie en de balans tussen wonen en werken. Het doel is om een duurzame economische groei te realiseren die bijdraagt aan de brede welvaart van de regio (voor nadere detaillering zie paragraaf 1.6).

Als richtinggevend kader voor al onze keuzes, hanteren wij binnen dit RPW regionale meerwaarde als basisprincipe. De gemeenten in de GMR ondersteunen het basisprincipe van regionale meerwaarde. De gemeenten en de GMR samen bepalen uiteindelijk welke bedrijven wenselijk zijn om te faciliteren en welke niet en hanteren hierbij het principe van regionale meerwaarde. Dit geldt voor alle fasen van het planvormingsproces (programmering, planvorming en gronduitgifte).
De regionale meerwaarde is gebaseerd op het koersdocument Economie van de Toekomst en heeft een concretiseringsslag gemaakt.

Bedrijventerreinen spelen een cruciale rol in het realiseren van de economische en maatschappelijke ambities van de GMR. De regio kiest voor een gerichte aanpak waarbij de beschikbare middelen, ruimte en talenten maximaal worden ingezet. Deze focus versterkt de regionale meerwaarde door bedrijventerreinen slim te koppelen aan economische groei, circulariteit en brede

welvaart. De principes van regionale meerwaarde die we toepassen binnen het RPW zijn:

1) Ondersteuning van regionale topsectoren
Bedrijventerreinen vormen een fundament voor de ontwikkeling van innovatieve ecosystemen, zoals campussen en innovatiedistricten, en bieden ruimte aan de maakindustrie en logistiek. Deze sectoren versterken elkaar: logistieke bedrijventerreinen ondersteunen de bevoorrading en distributie voor de topsectoren, terwijl de maakindustrie de ambitie van een circulaire topregio mogelijk maakt. Door bedrijventerreinen hierop in te richten, worden regionale talenten benut en economische groei gestimuleerd.

2) Faciliteren van circulaire economie
Een circulaire economie vraagt om ruimte voor bedrijven die materialen en producten hoogwaardig kunnen verwerken en hergebruiken. Kavels waar een milieubelastingsniveau van hoger dan 3 (voorheen hogere milieucategorieën) van toepassing is op bedrijventerreinen zijn essentieel om grondstoffenstromen te beheren en circulaire initiatieven te stimuleren. Dit zorgt voor duurzame economische groei en versterkt de positie van de regio als circulaire koploper.

3) Balans tussen werkgelegenheid en leefkwaliteit
Bedrijventerreinen dragen bij aan een betere balans tussen wonen en werken in de regio. Door werkgelegenheid dichter bij huis te creëren, wordt de uitgaande pendel teruggedrongen, wat de duurzaamheid van mobiliteit bevordert en mogelijkheden biedt voor mensen met lagere inkomens om nabij huis te werken. Tegelijkertijd wordt verstedelijking 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.

4) Slim en duurzaam ruimtegebruik
De GMR streeft naar een efficiënt en toekomstgericht gebruik van bedrijventerreinen. Dit omvat herstructurering van bestaande terreinen, de bouw van meerlaagse bedrijfsruimtes, en het combineren van functies zoals wonen, werken en energiewinning. Door ruimte slim, efficiënt en duurzaam in te richten, wordt schaarse grond optimaal benut en blijft de regio aantrekkelijk voor zowel bedrijven als inwoners.

2.5 ECONOMIE VAN DE GMR IN VOGELVLUCHT

In het RPW 2025-2028 wordt gebruikgemaakt van de informatie uit de jaarlijkse Economische monitor 2024/25 van Moventem voor de GMR. De monitor geeft een beknopt beeld van economie in de GMR.

Economische groei: achterblijvend bij het nationaal gemiddelde
De economie van de regio vertoont een positieve ontwikkeling met een stijging van het bruto regionaal product (BRP). Toch blijft de groei achter bij het landelijke gemiddelde. Daartegenover staat een sterke werkgelegenheidsgroei, waarbij het aantal inwoners met een betaalde baan een nieuw record bereikte.

Arbeidsmarkt: kansen en tekorten
Hoewel de regio een recordaantal banen kent, blijft het vinden van geschikt personeel een grote uitdaging. Dit wordt versterkt door de vergrijzing. Bedrijven worden steeds meer gedwongen te investeren in arbeidsbesparende technologie en scholing om de productiviteit te verhogen. Toch blijft de regio sterk afhankelijk van werk dat mensenwerk vereiste, zoals in de zorg, onderwijs en detailhandel.

Werklocaties zijn de economische dragers
De GMR is een diensteneconomie, met 85% van de werkgelegenheid in deze sector. Binnen de regio zijn vier clusters van belang voor de economische ontwikkeling: Energie, Hightech, Health en Medisch. Bedrijventerreinen en kantoorlocaties spelen een sleutelrol. Ze beslaan een klein deel van de regio, maar genereren 56% van de banen en 72% van de toegevoegde waarde.

Samenwerking en toekomstperspectief
Om de uitdagingen van de toekomst aan te gaan, is samenwerking binnen de regio en met nationale partners essentieel. De focus moet liggen op investeringen in scholing, technologie en infrastructuur om de brede welvaart te vergroten.

Brede welvaart
De GMR scoort vanuit het brede welvaartsperspectief goed op duurzaamheid, met lage broeikasuitstoot, goede toegang tot openbaar vervoer en veel zonne-energie. Mensen voelen zich relatief veilig en hebben voorzieningen binnen handbereik. Economisch gezien zijn er de eerdergenoemde uitdagingen, maar scoort de regio wel weer goed op natuur en recreatie.

Deze bevindingen komen overeen met de Rabo-Research-studie ‘Eerst de bruggenhoofden, dan de brug. Brede welvaart en economie in Lifeport’ (najaar 2024). Deze studie toont aan dat de brede welvaart gemiddeld is in vergelijking met de rest van het land. De studie benadrukt de noodzaak om de economische potentie van Gelderland-Zuid beter te benutten en de brede welvaart te versterken, wat nog steeds actueel en urgent is.

Uitdagingen voor de (nabije) toekomst
Hoewel de GMR voor veel aspecten rond het landelijk gemiddelde scoort, staat de regio voor grote economische en maatschappelijke uitdagingen (zie paragraaf 3.3 voor een uitgebreidere toelichting):

- **Netcongestie:** De beperkte capaciteit van het elektriciteitsnet belemmert de groei van bedrijven, nieuwe ontwikkelingen en de verduurzaming van werklocaties;
- **Arbeidsmarkt:** Een krappe arbeidsmarkt kan leiden tot een tekort aan gekwalificeerd personeel, wat de economische groei vertraagt.
- **Innovatie & maakindustrie:** Er zijn meer investeringen nodig in innovatie en de maakindustrie om concurrerend te blijven om de bestaande bedrijvigheid (hightech, energy, health, maakindustrie) te verstevigen en concurrerend te laten zijn met andere regio’s.

3 BEDRIJVENTERREINEN

3.1 ACTUELE STAND VAN ZAKEN: 172 HECTARE AANBOD

Binnen de GMR is een groot deel van de werkgelegenheid geconcentreerd op bedrijventerreinen. We spreken in het RPW over een bedrijventerrein als deze locatie staat geregistreerd in het Integraal Bedrijventerreinen Informatie Systeem (IBIS). De 16 betrokken gemeenten binnen de GMR beschikken samen over 120 bedrijventerreinen met een totale oppervlakte van ongeveer 3.200 hectare (hierna ha).

In totaal is er binnen de GMR een **totaal aanbod van 171 ha aan bedrijventerreinen** (peildatum 1 januari 2025), waarvan:

- **57 ha** hard aanbod (definitief onherroepelijke omgevingsplannen, juridisch bindend, bouw kan beginnen);
- **114 ha** aan zachte plannen (voorlopige plannen, nog niet definitief goedgekeurd, bouw kan nog niet beginnen) uit het RPW 2021-2024 die nog ontwikkeld moeten worden. De voorlopige status van deze plannen zijn:
- **Nijmegen De Grift (30 ha):** vastgesteld omgevingsplan.
- **Zevenaar 7 Poort II (37 ha):** Raad van State procedure, moment van realisatie nog ongewis.
- **Duiven Centerpoort Noord II (10 ha):** omgevingsplan ligt ter inzage.
- **Druten/Wijchen Bijsterhuizen (27 ha):** voor zomer 2025 omgevingsplan ter inzage.
- **Lingewaard Agropark (10ha)** omgevingsplan ligt ter inzage.

**Realisatie van bovenstaande plannen is mede afhankelijk van de (energie) aansluitmogelijkheden op de locatie.*

3.2 ONTWIKKELOPGAVE RPW 2025-2028

De bijlage ‘Onderbouwing bedrijventerreinen’ biedt een uitgebreide analyse van de ruimtebehoefte voor bedrijventerreinen in de GMR tot 2040. Voor deze analyse is, net als in het RPW 2021-2024, gekozen voor en gerekend met het EIB -midden scenario aan de hand van de provinciale behoefteraming. Dit scenario sluit goed aan bij de doelstellingen van de GMR voor zorgvuldig ruimtegebruik en wordt als realistisch en haalbaar beschouwd, gezien de beperkte beschikbare ruimte en de vele andere ruimteclaims in de regio.

Uit de analyse in de Onderbouwing bedrijventerreinen blijk dat er zonder beleidskeuzes een regionale behoefte is (tot 2024) van **370 hectare** bedrijventerreinen.

Vanwege diverse maatschappelijke opgaven en ruimteclaims van wonen, natuur en energie is er veel druk op de ruimte. In het licht van de beperkt beschikbare ruimte maakt het RPW 2025-2028 keuzes om niet alle ruimtebehoefte op nieuwe bedrijventerreinen te laten landen.

Deze keuzes worden visueel weergegeven als ‘draaiknoppen’ in het middelste vak van de figuur op pagina 13 (volgende pagina).

De ‘draai’ knoppen: niet faciliteren & intensivering op nieuwe ontwikkellocaties
Een deel van de ruimtevraag wordt niet gefaciliteerd:

- Dit betreft specifiek bovenregionale grootschalige logistiek. (19 ha).
- Verder kan er ruimtewinst worden behaald op nieuwe ontwikkelingen (56 ha) door de kavels en gebouwen optimaler en intensiever in te richten;

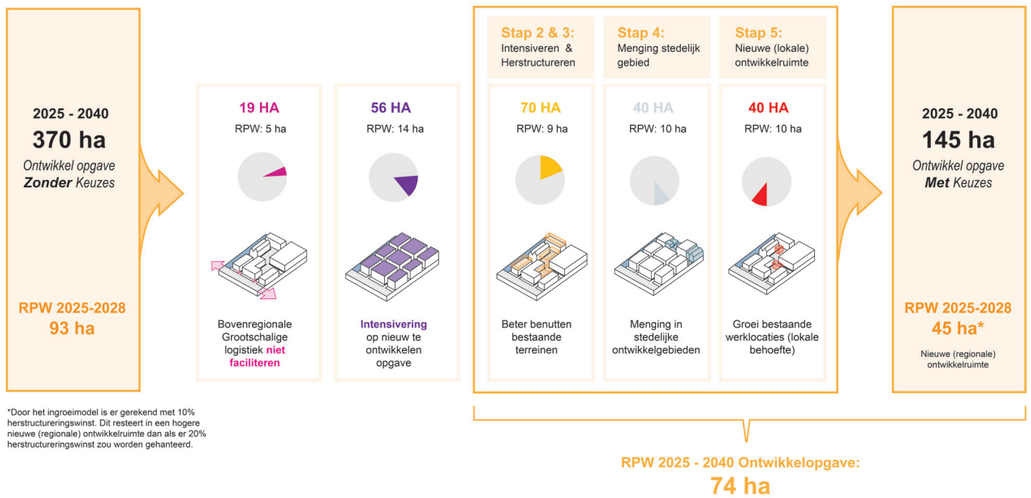
‘Draai’ knoppen: Ruimte voor Economie in vijf stappen

- De GMR heeft de ambitie om tegen 2040 20% van de ruimtevraag **(70 ha)** op te vangen door bestaande bedrijventerreinen te herstructureren (beter benutten). Voor het RPW 2025-2028 wordt een ingroeimodel gebruikt, waarbij 10% ruimtewinst door herstructureren wordt nagestreefd. Om de regionale doelstelling van 20% ruimtewinst door herstructurering te behalen, moet in de RPW’s tot en met 2040 gemiddeld 20 ha per RPW-periode worden gerealiseerd;
- De GMR zet in op beleid waarbij een gedeelte van de totale ruimtevraag **(40 ha)** van lichtere werkfuncties worden gefaciliteerd door deze bedrijvigheid te mengen in stedelijke ontwikkelgebieden (woningbouwplannen);
- We bieden als regio ruimte aan gemeenten om lokale **bedrijventerreinen** te ontwikkelen voor lokale ondernemers (kavels <0,5 ha met een totale omvang van ongeveer 5 ha per gemeente), zie ook Stap 5. Doordat deze terreinen een lokale aangelegenheid zijn vallen ze niet binnen de regionale ruimtebehoefte. De inschatting is dat de totale lokale ruimte behoefte ongeveer **40 ha** betreft.
- Voor de resterende ruimtebehoefte tot 2040 **(145 ha)** blijven nieuwe ontwikkellocaties nodig.

Omdat de periode tot en met 2040 is opgedeeld in 4 RPW-periodes, wordt de programmering in vier delen opgesplitst. Voor het RPW 2025-2028 betekent dat een ontwikkelopgave van **74 hectare**, bestaat uit 9 hectare herstructurering, 10 hectare menging in stedelijk gebied, 10 hectare aan nieuwe lokale bedrijventerreinen en 45 hectare aan nieuwe (regionale) ontwikkelruimte. Deze opgave kan alleen worden bereikt als alle beleidskeuzes (herstructurering, intensivering, niet faciliteren bepaalde ruimtebehoefte, lokale bedrijvigheid en functiemenging) worden gerealiseerd.

We richten ons als GMR op het realiseren van 74 hectare aan totale ontwikkelopgave voor de komende RPW-periode. Na de tweejaarlijkse monitoring bekijken we of de gestelde ambities haalbaar zijn. Hierbij gaat het zowel om gerealiseerde doelen als concrete intenties om deze doelen te behalen. Van belang is dat er duidelijkheid geboden kan worden of de doelen realistisch en haalbaar zijn.

We starten met de uitgifte van 45 hectare aan nieuwe regionale ontwikkelruimte. Als blijkt dat de gemaakte beleidskeuzes niet haalbaar zijn, kan na de monitoring (na twee jaar) worden besloten om het aandeel nieuwe regionale ontwikkeling aan te passen om uiteindelijk toch voldoende ruimte voor economische ontwikkelingen te waarborgen.



[1] Economisch Instituut voor de Bouw (2022) Actualisatie en regionalisering bedrijfstakramingen. In de bijlage

[2] Stec Groep (2023) Prognose werklocaties Gelderland.

RUIMTE VOOR DE ECONOMIE IN VIJF STAPPEN

In het RPW 2025-2028 bouwen we voort op het bestaande regionale beleid voor bedrijventerreinen. Vanwege maatschappelijke opgaven en de druk op de ruimte, zetten we extra stappen voor zorgvuldig ruimtegebruik, ruimtelijke inpassing en toekomst-bestendigheid van bedrijventerreinen.
Het RPW 2025-2028 richt zich op zuinig ruimtegebruik voor bedrijventerreinen in de GMR, omdat deze ruimte hard nodig is.

We hanteren vijf stappen om meer ruimte te bieden voor de economie in de GMR:

Stap 1: Behoud van bedrijventerreinen

Stap 2: Ruimtelijk beter benutten (Intensiveren)

Stap 3: Functioneel beter benutten (Herstructureren)

Stap 4: Combineren van werk met andere functies

Stap 5: Nieuwe ontwikkelruimte voor de resterende ruimtebehoefte

STAP 1: BEHOUD VAN BEDRIJVENTERREINEN

De eerste stap is het zoveel mogelijk behouden van bestaande bedrijventerreinen. In combinatie met de hoge vraag naar ruimte, met name voor woningbouw, is het verstandig om de locaties waar activiteiten een hoog milieubelastingsniveau van 3 of hoger (voorheen hogere milieucategorie - hmc locaties) zijn toegestaan, zo veel als mogelijk te behouden en te beschermen.
Als er een transformatie plaatsvindt van een bedrijventerrein naar een andere functie of het afwaarderen van de huidige milieubelastingsruimte moet er, door de betreffende gemeente, een **compensatieplan** opgesteld worden. Hiervoor gelden de volgende voorwaarden:

- De provinciale omgevingsverordening is de aanleiding om afspraken te maken over het behoud van de werklocatiefunctie (artikel 5.70, lid 1: Een omgevingsplan laat een uitbreiding of wijziging van een bestaande werklocatie of een nieuwe werklocatie alleen toe als die ontwikkeling past binnen het vastgestelde regionaal programma werklocaties.). Afwijkende plannen kunnen worden toegestaan als hier een goede onderbouwing- en regionale instemming over is.
- In het compensatieplan geven gemeenten aan hoe zij invulling geven aan het verdwijnen van de arbeidsplaatsen dan wel de afname van de vierkante meters terrein/ bruto-vloeroppervlakte (BVO) en milieubelastingsruimte. In de beoordeling van het compensatieplan kijkt de regio vanuit een **brede welvaartsperspectief** integraal naar al deze aspecten.
- In het compensatieplan staat dus een onderbouwing van het aantal vierkante meters terrein/ BVO bedrijfsruimte, arbeidsplaatsen en de milieubelastingsruimte in de huidige en toekomstige situatie. Het uitgangspunt is om het aantal m2 terrein/ BVO minimaal gelijk te houden. Gemeenten kunnen daar onderbouwd van afwijken, bijvoorbeeld vanwege efficiënter ruimtegebruik, ruimtegebruik per baan te verlagen, specifieke locatiekenmerken, etc.
- Compensatie wordt in eerste instantie binnen de eigen gemeente geregeld. Als dit niet mogelijk is, moeten er afspraken worden gemaakt met omliggende gemeenten, waarbij rekening moet worden gehouden met het voortzetten van bestaande bedrijfsactiviteiten (o.a. aansluiting heeft op het energienet).
- **Overgangsrecht:** De verplichting om bij een transformatie van een bedrijventerrein naar een andere functie of het afwaarderen van de huidige milieubelastingsruimte een compensatieplan op te stellen, is van toepassing op een omgevingsplan dat, of omgevingsvergunning die, na de datum van inwerkingtreding van het RPW 2025-2028 wordt vastgesteld. Tenzij het ontwerpbesluit vóór die datum ter inzage is gelegd en op dat ontwerp door of namens Gedeputeerde Staten geen zienswijze is ingediend (te allen tijde moet het plan bij het Intergemeentelijk Overleg Werklocaties (IOW) gemeld worden).

Voor deze plannen die nog niet formeel zijn vastgesteld, maar wel bekend zijn in de regio (vervangingsvraag projecten), zoeken we een maatwerkoplossing. Dit zijn: Arnhem (Rijnpark), Beuningen (solitaire bedrijfslocatie), Druten (De Ruijterstraat), Heumen (Taaiendijk), en Lingewaard (Polseweg). Voor alle overige projecten is het overgangsrecht niet van toepassing.

STAP 2: RUIMTELIJK BETER BENUTTEN (INTENSIVEREN BESTAANDE VOORRAAD)

Extra ruimte toevoegen op eigen bedrijfskavel/ bedrijfsvastgoed (ruimtelijk beter benutten) kan bijvoorbeeld door onbebouwde ruimte op een terrein te benutten, aan te bouwen aan bestaande gebouwen en/of een extra verdieping op te bouwen (als dit technisch mogelijk is).

INTERMEZZO: BETER BENUTTEN IN HET KORT

Het ‘beter benutten van bedrijventerreinen’ wordt vaak gedefinieerd als het herstructureren van de bestaande bedrijventerreinen. **Herstructurering is een veelgebruikte verzamelnaam voor ingrepen die de veroudering van bedrijventerreinen tegengaan.** Herstructurering is niet hetzelfde als revitalisering. Revitalisering richt zich specifiek op het verbeteren van de kwaliteit van de openbare ruimte en infrastructuur.

Op zichzelf is herstructurering geen nieuw begrip, maar ook nu is er binnen het RPW 2025-2028 nog (ruimte)winst te behalen op bedrijventerreinen. Binnen dit RPW spreken wij over ‘beter benutten’ als het gaat om Ruimtelijk beter benutten (stap 2) en Functioneel beter benutten (stap 3).

In het RPW 2025-2028 bakenen wij dus het begrip ‘beter benutten’ van bedrijfskavels af als:

Het beter gebruiken van de beschikbare ruimte op een terrein door:

Ruimtelijk beter benutten:
Meer doen met dezelfde ruimte

Door fysieke ingrepen wordt intensiever gebruik gemaakt van de fysieke beschikbare/toegestane ruimte op het terrein in de breedte en hoogte.

Bijvoorbeeld: inbreiding onderbenutte delen, opslag efficiënter inrichten, herstructurering van leegstaande panden of gezamenlijke (parkeer) faciliteiten creëren

Functioneel beter benutten:
Het juiste bedrijf op de juiste plek

In te zetten op het zo maximaal gebruiken van de toegestane milieucategorie, op het terrein en de toegestane (watergebonden)functie.

Voor bedrijvigheid met een lage milieubelastingsniveau die niet per se op bedrijventerreinen hoeft te zitten, zoeken we naar zoveel ruimte op andere locaties door functiemenging (gemengde woon-/werkgebieden, winkelstraten of boven winkels). Door deze bedrijven te schuiven creëren

STAP 3: FUNCTIONEEL BETER BENUTTEN (HERSTRUCTUREREN)

Beter benut maatregelen van bedrijventerreinen zijn per definitie kostbaar, complex en tijdrovend. De investeringen zijn vaak niet (direct) terug te verdienen.

De maatschappelijke voordelen van het beter benutten van bestaande terreinen zijn onder andere:

- Minder verlies van het huidige natuurlijke landschap: Door bestaande bedrijventerreinen beter te benutten, wordt de noodzaak om nieuwe gebieden te ontwikkelen verminderd. Dit helpt om natuurlijke landschappen en groene ruimtes te behouden;
- De koppeling met maatschappelijke opgaven: Het beter benutten en extra aandacht voor bestaande terreinen biedt kansen om bedrijventerreinen aan te passen aan bredere maatschappelijke doelen zoals biodiversiteit, klimaatadaptatie, energieopslag (batterijen) en veiligheid.

De basis voor beter benutten

Om aan de slag te kunnen gaan met beter benutten, moet eerst 'de basis' bij de betrokken gemeenten op orde te zijn om de optimale strategische, juridische en financiële kaders te bieden voor beter benut initiatieven. De beter benut activiteiten hebben meer impact als deze ondersteund worden door:

- Een flankerend en actueel gemeentelijk economisch beleid (o.a. gemeentelijke Economische visie en lokaal Omgevingsplan) dat ruimte biedt voor intensivering en herstructurering;
- Voldoende (ambtelijke) capaciteit voor economische zaken en accountmanagement van werklocaties. Zo zijn gemeenten beter op de hoogte wat er speelt op hun bedrijventerreinen en kan er sneller gehandeld worden op kansrijke initiatieven;
- Kennisdeling: gemeenten kunnen de bestaande (ambtelijke) kennis, kunde en ervaringen beter benutten door kennisdeling structureel te organiseren.

we ruimte voor bedrijven (bij voorkeur circulaire bedrijven met ≥ milieucategorie 3.2) die meer de toegestane (watergebonden) functie benutten.

Bijvoorbeeld: een kinderdagverblijf op een kavel waar eigenlijk zwaardere industrie is toegestaan of een autogarage op een watergebonden kavel die niet gebruik maakt van de kade.

Planologische instrumenten/aanbevelingen:
Prof. dr. Erwin van der Krabben heeft in opdracht van de GMR onderzoek gedaan naar de niet financiële mogelijkheden in relatie tot onrendabele top bij het beter benutten van bedrijventerreinen (zie hiervoor Bijlagenrapport). De belangrijkste (planologische) conclusies hieruit zijn:

1) **Intensiveren en functiewijzigingen:**
   Creëer grondwaarde door bestaande ruimte op bedrijventerreinen beter te benutten, bebouwingsdichtheden te verhogen en nieuwe functies toe te staan.
2) **Actief gemeentelijk grondbeleid; publieke ontwikkelingsmaatschappij:**
   Een publieke ontwikkelpartij koopt verouderd vastgoed op, sloopt het en geeft nieuwe bedrijfskavels uit.
3) **Maak strategisch gebruik van het voorkeursrecht**
   Gemeenten kunnen hun voorkeursrecht inzetten om private initiatieven die passen binnen herstructureringsplannen te faciliteren, vooral bij functiewijzigingen. Hierbij moeten gemeenten het kostenverhaal toepassen, zowel privaatrechtelijk via een overeenkomst als publiekrechtelijk afdwingbaar, om de kosten van publieke voorzieningen te verhalen op ontwikkelende eigenaren.
4) **Verbreden en verbeteren van de business case:**
   Een verbreding van de reguliere korte-termijn grondexploitatie (GREX) naar een grondexploitatie voor de lange termijn kan invloed hebben op investeringsbeslissingen met betrekking tot herstructurering en bijdragen aan een verbetering van het financieel resultaat.

- Financiële- en planologische instrumenten: Gemeenten kunnen de financiële instrumenten verkennen én planologische maatregelen treffen om beter benut initiatieven te stimuleren.

Financiële instrumenten:

- Op Europees-, nationaal- en provinciaal niveau verkent de GMR de mogelijkheden van diverse (financiële) fondsen;
- Via de provincie Gelderland zijn er financiële middelen beschikbaar gesteld voor het realiseren van fysieke collectieve maatregelen op bedrijventerreinen. Dit omvat onder andere de (circulaire) herstructurering van bedrijventerreinen, elektriciteit opslag en klimaatadaptatie.
- Het ministerie van Economische Zaken stelt binnen het Nationaal Programma Ruimte voor Economie geld beschikbaar voor provinciale pilots over het beter benutten (herstructureren) en verduurzamen van bedrijventerreinen.

De GMR helpt gemeenten met beter benutten waar het kan

Omdat beter benut maatregelen langdurige, dure en complexe trajecten zijn, zet de GMR zich binnen het RPW 2025-2028 in om gemeenten te helpen waar het kan.

- **Capaciteit:** De GMR zal kort nadat het RPW 2025-2028 is vastgesteld de behoeften van de zestien deelnemende gemeenten inventariseren. Vervolgens zet de GMR zich in om ondersteuning en advies te organiseren voor de gemeenten die behoefte hebben aan ondersteuning op het vlak van herstructurering en het beter benutten van bestaande bedrijventerreinen.
- **Kennisdeling:** Daarnaast wordt er tijdens het RPW 2025-2028 een handreiking beter benutten ontwikkeld en aangeboden aan de betrokken gemeenten om verdere inzichten in mogelijke denkrichtingen en praktijkvoorbeelden te geven.

Randvoorwaarden voor het behalen van de regionale doelen beter benutten

Om de regionale ambitie van 20% ruimtewinst richting 2040 door beter benutten te realiseren, is het dus essentieel dat:

- De betrokken gemeenten een sterk intern fundament hebben in de vorm van actueel gemeentelijk economisch beleid en voldoende (ambtelijke) capaciteit, inclusief accountmanagement van bedrijventerreinen;
- Planologische- en financiële instrumenten worden ingezet; en
- Regionale ondersteuning op het gebied van beter benutten wordt georganiseerd.

Als er slechts deels of zelfs niet wordt voldaan aan deze randvoorwaarden, kan het behalen van het regionale doel van 20% ruimtewinst door beter benutten moeizamer gerealiseerd worden.

RESULTAAT RUIMTEWINST/ OPGAVE STAP 2 EN STAP 3:

9 ha

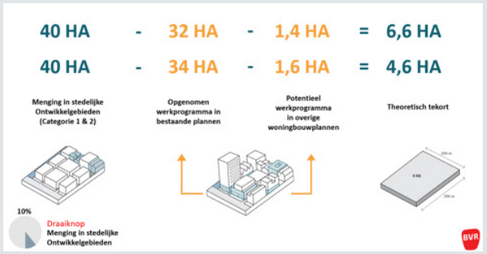
STAP 4: COMBINEREN VAN WERK MET ANDERE FUNCTIES

Door werklocaties met een relatief lage milieubelasting (lager dan 3, voorheen lager dan milieucategorie 3.1) met andere functies zoals wonen en winkels te mengen, bevorderen we de bestaande werkfunctie in steden en kleine kernen, bijvoorbeeld in leegstaande winkelpanden of bij nieuwe woningbouwlocaties.

Deze combinatie van functies vermindert de vraag naar ruimte. Vooral bedrijven met een lage milieubelasting, zoals sportscholen en kleine kantoren, kunnen hiervan profiteren. Bovendien verbetert deze functiemenging de leefbaarheid van de woonomgeving.

Vanuit de ruimtevraag is berekend welke deel hiervan **theoretisch** mengbaar is met andere stedelijke functies. Dit bleek 40 hectare te zijn.

BVR studie realistische functiemenging
BVR heeft voor de GMR onderzocht hoe haalbaar de theoretische menging van bedrijven in stedelijke ontwikkelgebieden (40 ha) is, waarbij ze de functiemenging binnen bestaande woon-werk ontwikkelplannen en aanvullend potentieel in overige woningbouwplannen hebben bekeken (zie hiervoor Bijlagenrapport). Hieruit volgde dat de theorie en praktijk aardig overeenkomen.



Het combineren van werkgerelateerde functies met andere functies is een integrale opgave waar niet alleen economie, maar ook bijvoorbeeld het woondomein belangrijk is om de regionale- én gemeentelijke ambitie van wonen-werken vorm te geven. Bij het toevoegen van wonen aan bedrijventerreinen moet bijvoorbeeld gewerkt worden aan een goed woon- en leefklimaat zoals goede bereikbaarheid met het openbaar vervoer. Daarom moet functiemenging niet alleen in het RPW een plek krijgen, maar ook in andere (gemeentelijke) beleidsdocumenten (zoals woon- en/of omgevingsvisies). Zo kan op een integrale manier bij elke ruimtelijke ontwikkeling meer ruimte worden gereserveerd voor economische activiteiten.

Uit de studie van BVR blijkt dat het mengen van wonen en werken haalbaar is, maar dat het niet vanzelf gaat. Op dit moment zit er reeds in nieuwe woningbouwplannen een groot aandeel economische activiteiten opgenomen. Om te borgen dat dit programma ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd hebben de opgaven Groene Groei regio en Productieve regio afgesproken:

- De GMR kijkt mee bij gebiedsontwikkelingen met meer dan 1000 woningen of er ook een economisch programma wordt gerealiseerd en gaat hier het gesprek over aan met de betrokken gemeente. Het Intergemeentelijk Overleg Werklocaties (IOW) heeft hierbij een adviserende rol.
- Voor nu hanteren we voor het gesprek hierover het model van de Utrechtse Barcode[3], waarbij er bij het toevoegen van nieuwe woningen ook ruimte voor voorzieningen en voor werken wordt gereserveerd.

Tevens wordt de oproep gedaan bij de provincie om woningbouwprogramma's te toetsen op functiemenging met werken.

RESULTAAT OPGAVE STAP 4:

10 ha

STAP 5: NIEUWE ONTWIKKELRUIMTE VOOR DE RESTERENDE RUIMTEBEHOEFTE

Ten slotte blijft het noodzakelijk om nieuwe ontwikkelruimte voor bedrijventerreinen te creëren om aan de resterende vraag te voldoen. Als de voorgaande stappen 1 t/m 4 volledig worden uitgevoerd, bedraagt de regionale ruimtebehoefte 45 ha voor de periode 2025-2028. Als deze stappen niet worden gerealiseerd, zal de regionale ruimtebehoefte kunnen oplopen tot 74 ha in het RPW 2025-2028.

De nieuwe ontwikkelruimte zien we als regio vooral als nieuwe ruimte voor bedrijven **die al in de regio zijn gevestigd** en daarnaast om **schuifruimte** te creëren voor potentiële herstructurering van de bestaande voorraad.

Nieuwe ontwikkelruimte voor lokale bestaande bedrijventerreinen

Zoals ook in het RPW 2021-2024 van toepassing is, is er voor lokale terreinen (kavels < 0,5 ha) een aparte regeling. Elke gemeente krijgt de mogelijkheid om voor lokale ondernemers ruimte te bieden.

[3] Utrechtse Barcode (2021), gemeente Utrecht. Een voorbeeld van evenwichtige functiemenging en reservering voor economische activiteiten is de 'Utrechtse barcode'. Het model laat zien hoe op een innovatieve manier verschillende functies, zoals wonen, werken, groen en recreatie, gecombineerd kunnen worden bij integrale gebiedsontwikkelingen.

In het RPW 2025-2028 hanteren we een richtlijn van maximaal 5 hectare uitbreidingsruimte per gemeente voor de realisatie van kavels van maximaal 0,5 hectare.

Als er vanuit lokale inpasbaarheid, de grootte van de gemeente/lokale economie, of specifieke lokale vraag afgeweken wordt van deze maximering van 5 hectare, dan moet dit door een goede (ruimtelijke) onderbouwing aan het IOW voorgelegd worden. Ook voor lokale terreinen gelden de spelregels van het nieuwe RPW: inzetten op intensivering, herstructurering en aandacht voor ruimtelijke kwaliteit.

Nieuwe ontwikkelruimte voor regionale bedrijventerreinen

Voor de ontwikkellocaties voor regionale bedrijventerreinen hanteren we de volgende uitgangspunten:

- **Optimaal benutten** van de bestaande en nieuwe bedrijventerreinen, in de zin van ruimtelijk en functioneel de juiste bedrijven op de juiste plek. Zo kunnen nieuwe ontwikkellocaties als schuifruimte dienen voor bedrijvigheid die ruimte achterlaat voor met name circulaire en/of watergebonden bedrijvigheid;
- **Focus op de werkmilieus** die van regionale meerwaarde zijn voor de regio, in het bijzonder bedrijvigheid die een bijdrage levert aan de circulaire transitie en/of de topsectoren Health, Hightech en Energy. Deze focus helpt, volgens de Europese Dienstenrichtlijn, het stedelijk milieu te beschermen door ongewenste ruimtelijke ontwikkelingen te voorkomen, aan te sluiten op de ruimtelijke vraag en leegstand te voorkomen, duurzaamheid te bevorderen en innovatie te stimuleren;
- **Fysiek aansluiten bij bestaande economische clusters** van bedrijventerreinen in de GMR. Dit is mede ingegeven om de bestaande economische clusters te versterken en om versnippering te voorkomen;
- Bereikbaarheid van de nieuwe ontwikkeling: Nieuwe ontwikkelingen zijn goed bereikbaar via de weg, het spoor en/of waterwegen.

Binnen het RPW 2025-2028 zijn er op basis van de op de voorgaande pagina beschreven uitgangspunten, onafhankelijk onderzoek en besprekingen een viertal zoekzones geïdentificeerd. Nieuwe ontwikkelingen van bedrijvigheid worden dus binnen deze zoekzones gezocht. In Tabel 1 zijn deze zoekzones getypeerd op basis van hun omvang (in ha), werkgelegenheid, hun huidige profiel en welke nieuwe ontwikkelingen passend zouden zijn binnen deze gebieden.

10 ha

RESULTAAT LOKALE BESTAANDE TERREINEN:

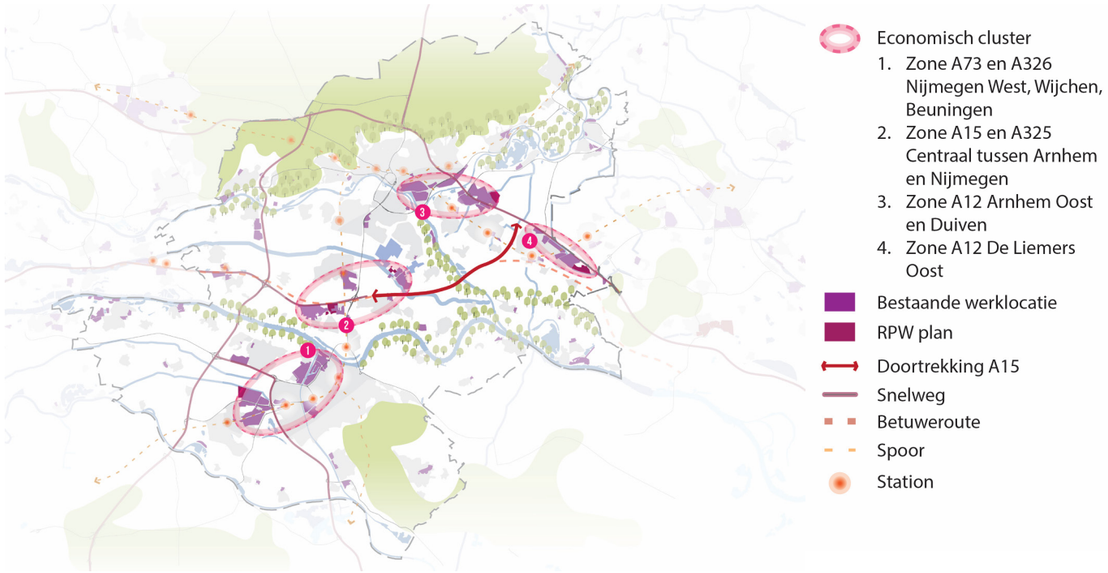
14 ha

RESULTAAT INTENSIVEREN NIEUWE TERREINEN:

Tabel 1 Zoekzones voor nieuwe ontwikkellocaties

Economisch cluster	Bruto hectare bedrijventerrein	Aantal Banen	Huidig profiel	Passende nieuwe ontwikkelingen
(1) Zone A73 en A326 Nijmegen West, Wijchen, Beuningen	817 ha	36.900	• Klassiek gemengd • Hmc/circulair • Logistiek	• Klassiek gemengd • Bedrijven in Health en High Tech die campuslocaties 'ontgroeien' • Bedrijven in de circulaire economie • Watergebonden bedrijven
(2) Zone A15 en A325 Centraal tussen Arnhem en Nijmegen	507 ha	11.200	• Klassiek gemengd • Logistiek • Agrosector (Next Garden/ Bergerden)	• Klassiek gemengd • Bedrijven in Health die campuslocaties 'ontgroeien' • Circulair • Stadsdistributie en logistiek
(3) Zone A12 Arnhem Oost en Duiven	665 ha	35.200	• Klassiek gemengd • Circulaire economie en Energy	• Klassiek gemengd • Bedrijven in Energy en High Tech die campuslocaties 'ontgroeien' • Bedrijven circulaire economie • Maakindustrie (speerpunt Liemers)
(4) Zone A12 De Liemers Oost	220 ha	6.200	• Klassiek gemengd • Logistiek	• Klassiek gemengd • Maakindustrie (speerpunt Liemers)

Figuur 3 Overzicht Zoekzones bestaande economische clusters



VERTALING NAAR WERKMILIEUS

De (regionale) ontwikkelopgave van **45 hectare aan nieuwe ontwikkellocaties** is als volgt te vertalen naar werkmilieus:

Werkmilieu	Ontwikkelopgave (incl. bandbreedte)	
Klassiek-gemengd		22,5 ha
Logistiek - Regulier - Grootschalig	 - Regulier = - Grootschalig=	 3 ha 7-14 ha*
(Maak)industrie		12,5 ha
Totale ontwikkelopgave		**45 – 52 ha***

**In verband met het hanteren van draaiknoppen om ruimtewinst te creëren ontstaat er een modelmatige discrepantie bij het werkmilieu grootschalige logistiek.*
Grootschalige logistiek (kavels groter dan 4 ha) is namelijk niet mengbaar in woon-werkgebieden en maakt geen onderdeel uit van de lokale opgave (kavels <0,5 ha). Hierdoor is er modelmatig teveel ruimtewinst ingeboekt dat in de praktijk niet realiseerbaar is. Dit leidt ertoe dat wij een bandbreedte voor grootschalige logistiek hanteren van minimaal 7 ha en maximaal 14 hectare voor de komende RPW-periode. Deze bandbreedte is mede ingegeven in het licht van recente ontwikkelingen van toenemende leegstand van bestaand grootschalig logistiek vastgoed.
Als gedurende het RPW 2025-2028 het bestaande aanbod van grootschalige logistiek vastgoed afneemt, dan is er additionele ruimtebehoefte noodzakelijk en dient de bovenkant van de bandbreedte van 14 ha voor grootschalige logistiek aangehouden te worden.
Als er na de tweejaarlijkse monitoring nog steeds aanzienlijke leegstand is van bestaand grootschalig logistiek vastgoed dan zal de onderkant van de bandbreedte van 7 hectare worden aangehouden.

3.3 OMGEVINGSFACTOREN EN MAATSCHAPPELIJKE OPGAVEN

Het RPW houdt rekening met omgevingsfactoren en ontwikkelingen binnen maatschappelijke opgaven die van invloed zijn voor bedrijventerreinen:

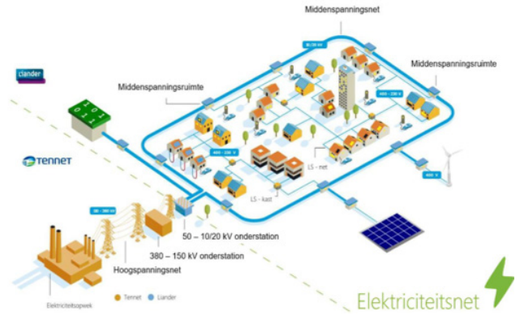
Netcongestie: Geen aansluitmogelijkheden binnen het RPW 2025-2028

Vanwege netcongestie is er tot minimaal 2029 geen mogelijkheid om bedrijven (nieuw) aan te laten sluiten op het elektriciteitsnet van bedrijventerreinen in de GMR. Nieuwe ontwikkeling van bedrijventerreinen kunnen alleen ontwikkeld worden als gemeenten in onze regio of private partijen een oplossing vinden voor het huidige energienetvraagstuk.

Als regio werken we met alle partners aan oplossingen voor netcongestie. Binnen het RPW 2025-2028 doen wij dit door de leidende principes uit het Provinciale Beleidskader Energiesystemen en het Actieplan Netcongestie Gelderland over te nemen. Daarnaast gaan we als regio, samen met de gemeenten, door met het planologisch mogelijk maken van nieuwe ruimte voor ondernemerschap op zowel bestaande als nieuwe bedrijventerreinen.

Hierin is het motto binnen het RPW 2025-2028: **Netneutraal tot 2029, na 2030 netbewust** De definitie vanuit Alliander voor netneutraal is *“Een bedrijf of collectief veroorzaakt geen extra netbelasting en wekt dus te allen tijde de elektriciteitsvraag gelijktijdig op of levert vanuit opslag. Andersom wordt ook lokale opwek te allen tijde lokaal direct verbruikt of opgeslagen.”*
Tot 2029 moet er gezocht worden naar innovatie oplossingen binnen de huidige netcapaciteit (netneutraal). Na 2030 is er gedeeltelijk meer ruimte voor grootverbruikers, maar moeten we blijvend bewust en efficiënt omgaan met de beschikbare netcapaciteit (netbewust).

De definitie voor netbewust is: *“De piekbelasting van het elektriciteitsnet wordt zoveel mogelijk beperkt en is zoveel mogelijk stuurbaar, zodat ingespeeld kan worden op de situatie op het landelijke en regionale elektriciteitsnet.”*



Uitgangspunten regionaal beleid energievoorziening
Binnen het RPW 2025-2028 willen we doorgaan met het planologisch mogelijk maken van nieuwe ruimte voor ondernemerschap op zowel bestaande als nieuwe bedrijventerreinen. Binnen de GMR zijn er al diverse acties en pilots met betrekking tot energie in gang gezet, bijvoorbeeld de ontwikkeling van Smart Energy Hub InnoFase (Duiven) en de verdeling van energie op Westerhout Zuid (Druten).

Samen met de betrokken overheden, netbeheerders en andere betrokken partijen zet de GMR alle huidige en toekomstige plannen en ontwikkelingen in een gebied op een rij. Vervolgens worden er in gezamenlijkheid keuzes gemaakt over de benodigde energie-infrastructuur (integraal programmeren), waarbij de volgende uitgangspunten centraal staan:

1) Maximaal inzetten op energiebesparing
Isoleren van bedrijfspanden en het optimaliseren van productieprocessen om zo veel als mogelijk energie te besparen op de korte en lange termijn.

2) Meer en slimmer combineren van aanbod, buffering en vraag op lokale schaal
Voortbordurend op het Actieplan Netcongestie Gelderland, is het uitgangspunt in de GMR om in te zetten op de ontwikkeling van (Smart) Energy Hubs op bedrijventerreinen en overeenkomsten met andere leveringszekerheid. Dit kan mogelijk uitkomst bieden aan de (middel)korte termijn netcongestieproblemen.

3) Streven naar een decentraal energiesysteem
Bij (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen tot

2029 zetten we in op ‘netneutraliteit’ en na 2030 op ‘netbewustheid’ met bijvoorbeeld een lokaal systeem waarbij energie lokaal wordt opgewekt, opgeslagen en gedistribueerd.

4) Energie wordt (mede-)sturend voor de locatiekeuze van werklocaties

100% leveringszekerheid van energie is in de toekomst niet gegarandeerd voor nieuwe energieafnemers. Daarom is het belangrijk om bij de locatie van nieuwe energie-intensieve industrieën rekening te houden met energieknooppunten en de nabijheid van de waterstofbackbone.

5) Kiezen voor de meest passende energiedrager

Dit is wenselijk met het oog op efficiënt en duurzaam energiegebruik. Waterstof is bijvoorbeeld niet geschikt voor lage-temperatuur verwarming van woningen of glastuinbouw, maar wel voor hoge-temperatuur verwarming zoals zware industrieën en grootschalig transport (vrachtwagens en schepen).

Circulariteit: Meer ruimte nodig voor de circulaire transitie

De GMR heeft de ambitie om in 2050 een **circulaire topregio** te zijn. Op dit moment is de regio volop bezig met de transitie van een lineaire naar een circulaire economie. Dit betekent zowel ruimte toevoegen in de zin van nieuwe ruimte (kavels waarop ook opslag nodig is) en de mogelijkheden in de bestaande ruimte beter te benutten.

De GMR wil voorsorteren op een toekomst waarin materialen en grondstoffen steeds schaarser worden en ruimte bieden aan, bij voorkeur regionale, ondernemers om zich te ontwikkelen richting de circulaire economie.

In 2023 hebben BVR en Ecorys onderzoek gedaan in de GMR naar de (ruimtelijke) kansen van de circulaire economie op bedrijventerreinen met een hoge milieucategorie. De belangrijkste conclusies hieruit zijn:

- Het merendeel van de circulaire activiteiten vraagt om locaties met een hoge milieugebruiksruimte (voorheen hmc) waarbij er ook aandacht is voor opslag op het kavel; desondanks zal een gedeelte van de circulaire transitie plaatsvinden bij reguliere bedrijvigheid met een lager milieubelastingsniveau.
- De grondstoffentransitie vindt vooral plaats bij bestaande bedrijven in de GMR. Ongeveer 100 bedrijven zijn verantwoordelijk voor 50% van de materiaalstromen in de regio, met de bouwsector als grootste bijdrager.
- De volledige bouwsector – van winning en productie tot bouw en sloop – is in de regio vertegenwoordigd, wat de GMR in staat stelt een belangrijke bijdrage te leveren aan de circulaire transitie in de bouw en grond-, weg- en waterbouw (GWW) in Nederland en omliggende landen;
- Een aanzienlijk deel (26%, ongeveer 180 hectare) van alle hoge milieubelastingsruimte in de GMR wordt niet benut door bedrijven met een hoog milieubelastingsniveau.
- Voor de circulaire transitie is extra ruimte voor hoge milieubelastingsruimte nodig, omdat bestaande bedrijventerreinen vrijwel volledig in gebruik zijn.

Uit de analyse van BVR en Ecorys kwamen ook vier gebieden **(circulaire focusgebieden)** die allen beschikken over de juiste ruimtelijke randvoorwaarden voor verschillende typen circulaire activiteiten, zoals een goede bereikbaarheid over de weg en/of het water, en relatief veel onderbenutte hoge milieubelastingsruimte hebben.

Deze hoge milieubelastingsruimte locaties zijn essentieel voor de circulaire transitie doordat zij in de toekomst een belangrijke(re) rol kunnen spelen in de productie, verwerking, opslag en/of de doorvoer van circulaire materiaalstromen.

Verder hebben sommige van deze locaties nu al een bestaand cluster van circulaire bedrijvigheid. Net als voor nieuwe ontwikkellocaties bevinden de circulaire focusgebieden zich binnen de volgende bestaande economische clusters:

- Zone A73 en A326 Nijmegen West, Wijchen, Beuningen
- Zone A15 en A325 Centraal tussen Arnhem en Nijmegen
- Zone A12 Arnhem Oost en Duiven
- Zone A12 De Liemers Oost

Hoge milieubelastingsruimte: Beter benutten bestaande hoge milieubelastingsruimte

De kern van het advies van BVR en Ecorys is dat de transitie naar een circulaire economie een langdurig proces is dat vraagt om een duidelijke strategie met prioriteiten en samenwerking.

De GMR kiest er daarom voor om bestaande hoge milieubelastingsruimte locaties zo veel als mogelijk te behouden en beter te benutten voor circulaire activiteiten.

Planologisch is er veel potentiële hoge milieubelastingsruimte op de bestaande bedrijventerreinen. Voor het beter benutten van deze locaties zijn verplaatsingsacties nodig **(functioneel beter benutten/herstructurering)** om bedrijven met een lagere geur-, geluid en/of milieu-impact te verleiden naar een alternatieve locatie (schuifruimte) ten behoeve van bedrijvigheid die een hoge milieubelastingsruimte hebben.

In het kader van regionale meerwaarde focust de GMR zich specifiek op het ruimte bieden voor circulaire bedrijvigheid die een hoge milieubelastingsruimte nodig hebben:

- Binnen de topsectoren (Health, Hightech en Energy)
- De regionaal verankerde bouwsector;
- Bedrijven die bijdragen aan het efficiënt inzamelen, sorteren en verwerken van materiaalstromen.

Watergebonden locaties

Volgens de provinciale omgevingsverordening (artikel 5.71) moeten gemeenten bedrijfskavels die door een kade ontsloten zijn, in beginsel beschikbaar houden voor watergebonden bedrijvigheid.

De GMR heeft een uniek netwerk van (inter)nationale waterwegen die zich uitstekend lenen voor transport. Deze locaties zijn belangrijk voor de ontwikkeling van de circulaire economie en vragen om goede verbindingen met achterliggende bedrijventerreinen in de regio.

In de GMR is er op dit moment nauwelijks beschikbaar aanbod van watergebonden kavels op bedrijventerreinen tot 2040.

Behoud en waar mogelijk uitbreiding van bestaande watergebonden bedrijventerreinen is nodig voor duurzame logistiek en de circulaire transitie. In dat kader is het noodzakelijk om regionaal in te zetten op het allereerst ruimtelijk en functioneel beter benutten van de bestaande watergebonden ruimte – en indien mogelijk – nieuwe watergebonden ruimte te ontwikkelen.

De (voormalige) terreinen van steenfabrieken nemen een bijzondere positie in binnen de regionale waterverbonden werklocaties en de transitie naar een circulaire economie. In het volgende RPW zal hier bijzondere aandacht aan besteed worden.

Logistiek

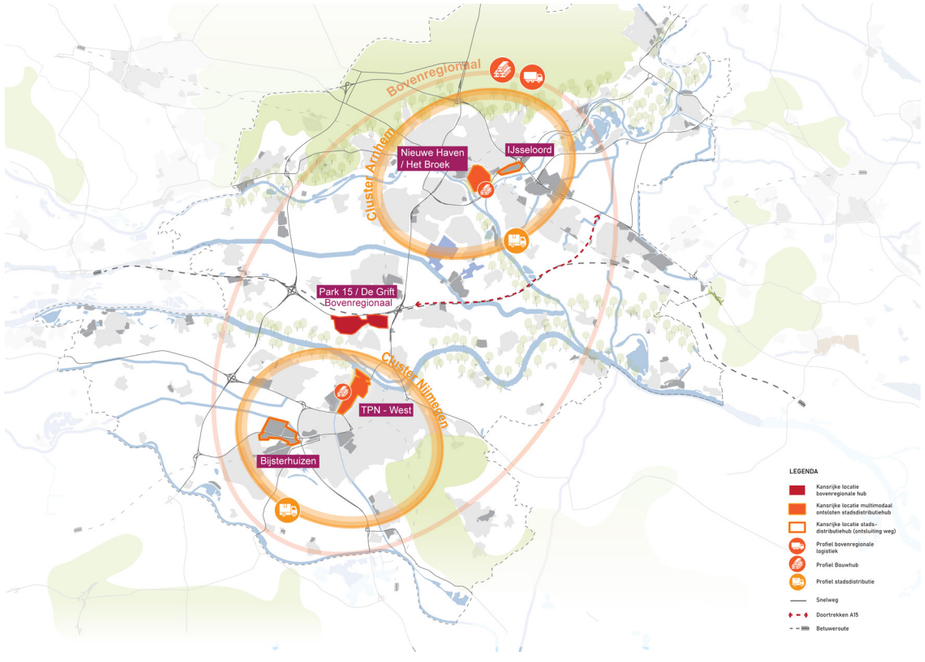
Logistiek is een belangrijk onderdeel van ons dagelijkse leven en cruciaal voor onze regionale economie. Logistiek is daarmee een noodzakelijke randvoorwaarde voor verdere groei van de regio. Denk alleen al aan de bevoorrading van winkels of bezorging van medicijnen. Logistiek is ook noodzakelijk bij de transitie naar een circulaire economie (retourstromen, kwaliteitscontroles en reparaties).
Ook de logistieke opgave moet deels door herstructurering en intensivering worden opgepakt. Dit geldt in het bijzonder voor stadsdistributie, waarbij ruimte gevonden moet worden in de buurt van de grotere steden.

Stadsdistributie

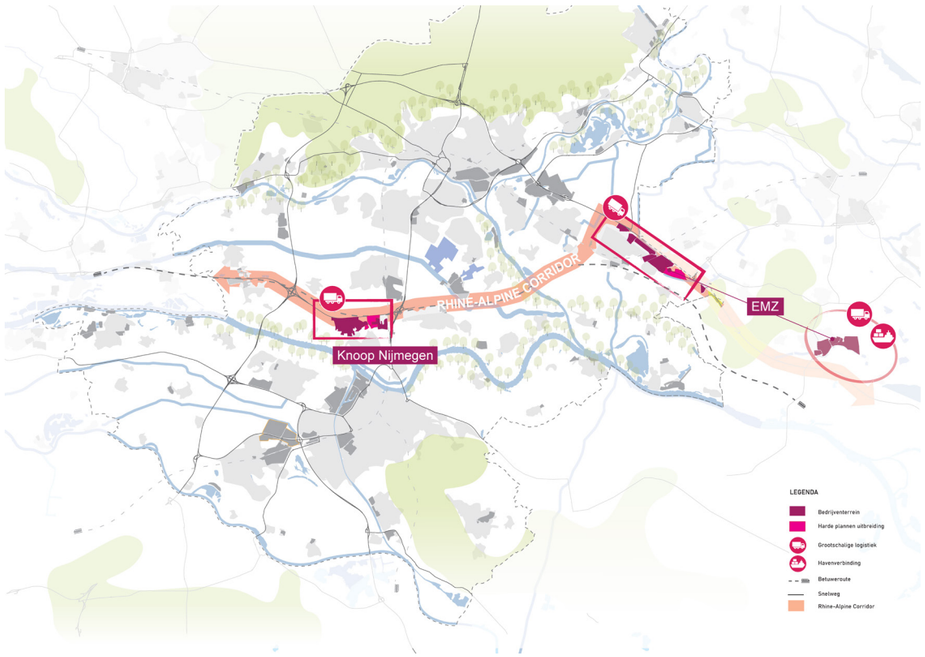
Stadsdistributie is een specifieke vorm van logistiek. We zien in toenemende mate het belang van strategische hubs dichtbij onze grote steden voor de bevoorrading in de vorm van pakketbezorging, hubs voor circulaire afvalstromen en recycling, maar ook in de vorm van value added services voor met name binnenstad-ondernemers. De verwachting hierbij is dat de invoer van Zero Emissie Zones de behoefte naar dergelijke hubs verder zal laten toenemen. Strategische hubs dichtbij steden zijn essentieel voor bevoorrading.

Onderstaand figuur laat zien waar de stadsdistributie mogelijk een plek kan krijgen op de bestaande bedrijventerreinen.

Figuur 6 Mogelijke locaties stadsdistributie



Figuur 7 Logistieke knooppunten in de GMR



Grootschalige logistiek
De groei van de grootschalige logistiek (veelal distributiecentra) leidt tot discussies over de 'verdozing' van het landschap.
"Het huidige vraaggericht ontwikkelen gaat gepaard met een gebrek aan regie en er is te weinig zicht op de impact die de (X)XL trend heeft op landschap, stad en infrastructuur. Rijk en regio zouden veel strengere eisen moeten stellen en nadenken over wat wel en niet gefaciliteerd wordt. Het moet minder, compacter, geconcentreerder en multifunctioneler" (concludeert het College van Rijksadviseurs al in zijn advies over (X)XL verdozing, okt 2019).
Hoewel grootschalige logistiek vaak negatief worden gezien, kunnen ze wel degelijk een waardevolle bijdrage leveren aan de (regionale) economie. In dit RPW 2025-2028 geven wij invulling aan de oproep van het College van Rijksadviseurs. Ongeveer een derde van het totale grootschalige logistieke vastgoed van Gelderland bevindt zich in de GMR.

Het Rijk en de provincies hebben daarnaast concrete afspraken gemaakt om meer grip te krijgen op grootschalige bedrijfsvestigingen. In de landelijke definitie over grootschalige bedrijfsvesting gaat het over kavels groter dan 5 hectare. Deze afspraken zijn vastgelegd in de gezamenlijke landelijke beleidslijn "Grip op grootschalige bedrijfsvestigingen (dec. 2023)". De kernpunten van deze afspraken zijn:
- *Clustering en Concentratie* (zorgvuldig ruimtegebruik en openheid landschap behouden);
- *Regionale Behoefteraming*;
- *Programmeringsafspraken* (Provincies maken concrete afspraken met gemeenten over de planning en ontwikkeling van bedrijventerreinen);
- *Ontwikkeling en Uitgifte* (principe van regionale meerwaarde en -binding);
- *Monitoring*.

In het RPW 2025-2028 geven we invulling aan deze afspraken door:

Clustering en concentratie
In de GMR onderscheiden we twee logistieke knooppunten waar grootschalige logistiek mag landen, in lijn met het provinciale Corridorbeleid.

De Gelderse Corridor ligt tussen de Rotterdamse haven en Noordrijn-Westfalen, aan de A15, de Betuweroute, de Waal en de Rijn. Deze knooppunten zijn:
- **Knoop Nijmegen** bestaat uit de bedrijventerreinen Park 15 (Overbetuwe) en De Grift (Nijmegen).
- **Knoop EMZ** bestaat uit Emmerich, Montferland en Zevenaar (vanuit GMR perspectief behoort alleen Zevenaar tot knoop EMZ). Het gaat in Zevenaar om bedrijventerrein 7Poort.

Regionale behoefteraming
De behoefteraming geeft inzicht in de ruimte voor diverse werkmilieus, waaronder logistiek. Logistiek kan vervolgens worden opgedeeld in grootschalige logistiek (waarbij in het RPW kavels groter dan 4 hectare zijn aangenomen) en reguliere logistiek.
Vanuit de vraagbehoefte heeft de GMR besloten om een deel van de grootschalige logistieke opgave niet te faciliteren, dit betreft 19 hectare (voor de periode tot 2040, ofwel 5 ha voor de komende RPW periode). Het gaat daarbij om bovenregionale/ 'footloose' grootschalige logistiek die niet ondersteunend is aan de topsectoren (en voor niet regionaal gevestigde grootschalige logistiek). Resteert is een vraagbehoefte van 60 hectare aan grootschalige logistiek tot 2040 (**7 tot 14 ha** voor periode 2025-2028).

Programmeringsafspraken
De logistieke opgave, die bijdraagt aan de topsectoren en wordt gefaciliteerd, moet dus deels door het ruimtelijk- en functioneel beter benutten van de bestaande ruimte worden ingevuld. Binnen het RPW 2025-2028 is er een ruimtebehoefte van **7 tot 14 hectare** aan regionaal gebonden en/ of topsectoren ondersteunende vorm van XXL-logistiek (zie de bijlage Onderbouwing Bedrijventerreinen voor een uitgebreide toelichting).

De GMR spreekt in het kader van de totale opgave liever over het faciliteren van grootschalige logistiek, waarbij een groter ruimtebeslag nodig is (ten opzichte van reguliere logistiek) in plaats van XXL-logistiek, in verband met de negatieve associatie die hiermee gemoeid is en het feit dat bovenregionale XXL Logistiek wordt uitgesloten

voor onze regio. In lijn met advies van het college van Rijksadviseurs moet deze opgave compacter, geconcentreerder en multifunctioneler. Het type grootschalige logistiek dat de GMR toestaat is:

- Een bestaande grootschalige logistieke ondernemer in de regio die wil uitbreiden, clusteren of doorgroeien;
- Een initiatief dat ondersteunend is aan de Topsectoren Health, Hightech of Energy.

Ontwikkeling en uitgifte

Het huidige aanbod voor grootschalige logistiek in de GMR bestaat uit (stand begin 2025):

Leegstand	Er zijn diverse leegstaande bedrijfshallen voor grootschalige logistiek binnen de twee logistieke knooppunten[4] Buiten beide logistieke knooppunten staan er ook grote bedrijfshallen leeg
Beschikbare bouwkavels voor grootschalige logistiek	Op Park 15 zijn 26 hectares aan bedrijfskavels nog niet bebouwd. Deze worden bebouwd wanneer er een huurder(s) is.
Nieuw te ontwikkelen bedrijfskavels (afspraken RPW 2020-2024)	• **Nijmegen – De Grift:** 15 hectare • **Zevenaar – 7Poort II:** 7 hectare Beide bovenstaande plannen moeten nog gerealiseerd worden en zijn daarmee als (toekomstig) aanbod te beschouwen.

Daarnaast is vanuit de participatie rondom het RPW met marktpartijen een vergelijkbaar beeld naar voren gekomen dat er redelijk veel (grootschalig) logistiek vastgoed beschikbaar is in de GMR. Hiermee wordt het beeld van de leegstand/ beschikbare bedrijfshallen bevestigd.

Geen ruimte voor uitbreiding van de twee logistieke knooppunten

De drie gemeenten binnen de GMR waar grootschalige logistiek een plek zou kunnen krijgen hebben aangegeven voor dit RPW geen mogelijkheden te zien. Als GMR zijn we wel bereid om het gesprek met de provincie aan te gaan om te kijken of er eventuele mogelijkheden zijn voor de lange(re) termijn. Wij verwachten daarbij wel dat een eerlijke verdeling van zoet en zuur onderdeel wordt van dat gesprek.

De boodschap van de drie gemeenten binnen de logistieke knooppunten voor dit RPW:

- **Nijmegen:** heeft na de Grift geen ruimte voor nieuwe werklocaties (Omgevingsvisie).
- **Overbetuwe:** geen wens voor verdere vergroting van de logistieke sector (zienswijze uitgangspuntennotitie RPW) en Park 15 is ingeklemd in landschapsparkachtige omgeving.
- **Zevenaar**: geen ambitie opgenomen om verder uit te breiden met XXL-logistiek (Omgevingsvisie).

In dit RPW onderschrijven we het uitgangspunt om grootschalige logistiek te faciliteren in of nabij de beide logistieke knooppunten (Knoop Nijmegen en Knoop EMZ), zodat er geen versnippering aan grootschalige logistieke vestigingen ontstaat. Op dit moment zien wij binnen de looptijd van dit RPW (2025-2028) geen fysieke ruimte waar grootschalige logistiek kan landen binnen de twee knooppunten.

In de omgevingsplannen van verschillende bestaande bedrijventerreinen is er in potentie ruimte voor grootschalige logistiek met het combineren/ samenvoegen van kavels. Gemeenten buiten de logistieke knooppunten moeten bij het aanpassen van de omgevingsplannen voor logistieke kavels nieuwe (her)ontwikkelingen beperken tot maximaal 4 hectare.

Monitoring

De GMR treedt na vaststelling van dit RPW 2025-2028 in overleg met de provincie Gelderland, de gemeenten van de GMR, Emmerich en andere Gelderse regio's (met name de regio Achterhoek) over de ruimtebehoefte voor grootschalige logistiek en maken daar, op basis van de inzichten van dat moment, zo nodig nieuwe afspraken over de periode na 2028.

[4] Funda in Business februari 2025

Mobiliteit

Impact nieuwe ontwikkelingen op regionale hoofwegennet

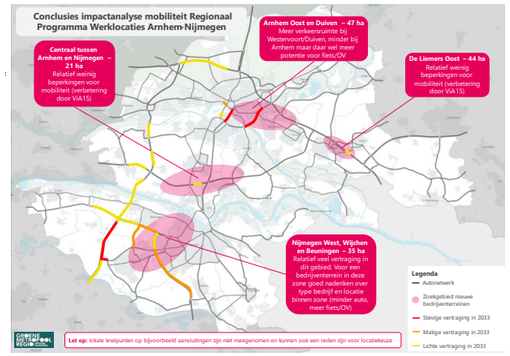
Het mobiliteitsonderzoek van Goudappel analyseerde de impact van de verwachte nieuwe ontwikkeling van bedrijventerreinen binnen de vier kansenzones op het regionale hoofdwegennet voor de periode 2030-2040 (waarbij het uitgangspunt van de analyse is dat de A15 is doorgetrokken en de A12 is verbreed). Lokale knelpunten (op bijvoorbeeld aansluitingen) zijn niet meegenomen.

Hierin zijn de belangrijkste conclusies:

1. **Groei van verkeer:**
   De ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen leidt lokaal tot een verkeersgroei van maximaal 5 à 6%.
2. **Modal split verschillen:**
   In de zone Liemers Oost wordt het meeste autogebruik verwacht, terwijl bedrijventerreinen dichter bij de steden Arnhem en Nijmegen een lager autoaandeel hebben door beter OV-aanbod en meer woningen binnen fietsafstand.
3. **Invloed op vertragingen:**
   Nieuwe bedrijventerreinen hebben weinig invloed op de algemene vertragingen op het hoofdwegennet. De meeste vertragingen worden verwacht rond de Zone A73 en A326 Nijmegen West, Wijchen, Beuningen. Hier moet goed worden nagedacht over het type bedrijf en locatie om gemotoriseerd verkeer te minimaliseren.
4. **Weinig beperkingen:**
   In de zones A15 en A325 Centraal tussen Arnhem en Nijmegen en A12 De Liemers Oost zijn er relatief weinig mobiliteitsbeperkingen op het hoofdwegennet door nieuwe werklocaties, mede door het project ViA15 dat ruimte biedt op het hoofdwegennet.

[5] Arbeidsmigranten in de Metropoolregio Arnhem-Nijmegen (Decisio & Companen, 2024)

Figuur 8 Impact werklocaties op de mobiliteit



Huisvesting Arbeidsmigranten

In 2023 is onderzocht hoeveel arbeidsmigranten wonen en werken in de GMR.[5] De belangrijkste conclusie is dat arbeidsmigranten een steeds grotere en essentiële rol in de regionale economie hebben. In 2023 zijn in de GMR 17.800 arbeidsmigranten werkzaam, met name in handel, logistiek, industrie en zakelijke dienstverlening. Naar verwachting stijgt dit aantal in 2023 tot 29.500-33.500. Een regionale aanpak is nodig om van de nu al woonachtige ruim 11.000 arbeidsmigranten de huisvesting inzichtelijk te krijgen, dan wel te verbeteren. De opgave bestaat hoofdzakelijk uit short- en midstay (tot een verblijfsduur van 3 jaar).

Het onderzoek geeft de volgende oplossingsrichtingen:

- Er zijn grootschalige woningbouwlocaties nodig, als alternatief voor de huidige mogelijk incourante huisvesting;
- Duidelijk beleid en afspraken, zodat duidelijk is wat wel en niet is toegestaan en gemeenten handhavend op kunnen treden bij ongewenste situaties

Verplichting of vrijwillig

De primaire verantwoordelijkheid ligt bij de werkgever. Dit wordt op alle bestuurlijke niveaus benoemd en is ook opgenomen in het hoofdlijnenakkoord van het huidige kabinet. Daarnaast is het aan gemeenten om de markt te faciliteren. Volgens recent onderzoek van Buck Consultants International en Six Legal (zie bijlagenrapport)

mag je arbeidsmigranten om economische redenen niet weren (dat is discriminerend en vastgelegd in Europese wetgeving) en kun je werkgevers en initiatiefnemers tot niets verplichten. Wel kunnen gemeenten planologische en ruimtelijke instrumenten inzetten als sturingsinstrument. Verder kunnen gemeenten op een stimulerende wijze en in goede samenspraak met de markt komen tot adequate huisvesting.

Ambitie in het RPW voor de periode 2025-2028
Als regio willen wij gemeenten stimuleren om ruimte te creëren voor tijdelijk verblijf voor arbeidsmigranten die van belang zijn voor onze economie. Gezien de opgave gaan we voor de komende RPW periode uit van de volgende ambitie:

“Het faciliteren van marktinitiatieven voor 1.000 slaapplekken”[6] in (tijdelijke) grootschalige huisvestingsvoorzieningen voor shortstay arbeidsmigranten.

Hiervoor geldt dat het passend moet zijn bij de schaal en problematiek van de gemeente/regio. De voorzieningen moeten zorgen voor een duurzame humane en sociale huisvesting voor arbeidsmigranten passend bij de aanbevelingen van de commissie Roemer en niet leiden tot overlast voor de samenleving.

De realisatie van groepsgebouwen voor de huisvesting van arbeidsmigranten vindt bij voorkeur plaats in de nabijheid van de werklocaties en dagelijkse voorzieningen, maar gezien de opgave worden groepsgebouwen op (de randen van) werklocaties in dit RPW niet uitgesloten. Toegang tot voorzieningen is een belangrijk aandachtspunt bij de beoordeling van een initiatief.

Wat kunnen gemeenten doen?
Gemeenten kunnen planologische ruimte creëren voor deze voorzieningen. Bijvoorbeeld door het opstellen van beleidskaders/-regels en/of aanpassing van het omgevingsplan.

Rol van de GMR
De GMR gaat haar rol in dit dossier de komende periode verder uitwerken met een primaire verantwoordelijkheid voor werkgevers en een pro actieve houding en faciliterende rol van gemeenten. Kennisdelen op goede voorbeelden, pilots bedenken, goede verbinding tussen wonen werken zijn voorbeelden die in dat kader genoemd zijn. Verder kan de GMR gemeenten die deze ruimte willen geven hierin ondersteunen. Denk aan kennisdeling (ondersteuning door de VNG) of het bijeenbrengen van ervaringen van meerdere gemeenten.
Om te volgen in hoeverre de ambitie gerealiseerd wordt, meten we in de monitoring van het RPW de volgende zaken:

- Hoeveel gemeenten hebben hiervoor planologische ruimte gecreëerd;
- Welke marktinitiatieven van grootschalige voorzieningen zijn gerealiseerd of in ontwikkeling zijn;
- Hoeveel slaapplekken er zijn gecreëerd.

[6] In het Regionaal Afsprakenkader Huisvesting Aandachtsgroepen 2024 is voor short- en midstay een aantal van 576 eenheden per jaar becijferd

3.4 SPELREGELS bestaande bebouwing

Om de ontwikkeling van regionale bedrijventerreinen duurzaam en efficiënt te laten verlopen, zijn regionale programmeringsafspraken opgesteld. In lijn met de stappen in de paragraaf “Ruimte voor de economie in 5 stappen” willen wij binnen de GMR voorwaarden (‘spelregels’) opstellen voor het behoud en de ontwikkeling van bestaande bedrijventerreinen.

1) Behoud bestaande werklocaties
Als regio staan we geen transformatie van bestaande bedrijventerreinen toe zonder compensatieplan. Daarnaast staan we geen afschaling van milieubelastingsruimte (voorheen milieucategorieën) op bestaande bedrijventerreinen toe.

Voor zowel transformatie als afschaling van milieucategorie dient er een compensatieplan te worden ingediend bij het IOW.

2) Beter benutten (Intensiveren en herstructureren bestaande voorraad) *20% ruimtewinst
A) Ruimtelijk beter benutten:
- De doelstelling van het RPW op langere termijn is om met beter benutten 20% ruimtewinst te behalen.
- Gedurende het RPW 2025-2028 starten we met een ingroeimodel van 10% ruimtewinst. Door middel van monitoring houden we de voortgang bij.

B) Functioneel beter benutten: Het juiste bedrijf op de juiste plek
Herstructurering vindt bij voorkeur plaats in alle gemeenten, in het bijzonder binnen de volgende focusgebieden voor circulaire (hmc)activiteiten:

(1) Zone A73 en A326 Nijmegen West, Wijchen, Beuningen
(2) Zone A15 en A325 Centraal tussen Arnhem en Nijmegen
(3) Zone A12 Arnhem Oost en Duiven
(4) Zone A12 De Liemers Oost

- We zetten bij bestaande bedrijventerreinen in op ‘het juiste bedrijf op de juiste plek en de potentie van verdichting op bestaande bedrijventerreinen’.

3) Circulair (hoge milieubelastingsruimte-locaties)
- Bestaande Hoge milieubelastingsruimte-locaties blijven behouden. In geval deze toch getransformeerd worden vragen wij als regio aan de gemeenten om een compensatieplan waarin onderbouwd wordt waarom er getransformeerd wordt en hoe de gemeente vervanging van de verdwenen hoge milieubelastingsruimte compenseert. Uitgangspunt is aantal m2 bvo minimaal gelijk te houden. Gemeenten mogen enkel met een goede onderbouwing hiervan afwijken.
- Binnen de circulaire focusgebieden wordt zo veel mogelijk ruimte gecreëerd voor circulaire bedrijvigheid én wordt de beschikbare hogere milieucategorie ruimte vrijgespeeld.
- Als bedrijven van een lager milieubelastingsniveau willen verhuizen en daarbij hoge milieugebruiksruimte achterlaten, krijgen deze bedrijven speciale aandacht en begeleiding van de gemeenten.

4) Inzetten op parkmanagement op bestaande bedrijventerreinen
- Op alle bestaande bedrijventerreinen zetten gemeenten zich actief in om parkmanagement te realiseren. Afhankelijk van de lokale situatie kan dit zowel op het niveau van een individueel bedrijventerrein zijn als een collectief van meerdere (kleinschaligere) bedrijventerreinen.

3.5 SPELREGELS nieuwe ontwikkelruimte

Ook voor nieuwe ontwikkelingen van regionale bedrijventerreinen geven wij als GMR een aantal kaders mee:

1) Het RPW gaat enkel over regionale ontwikkeling
- Het RPW heeft alleen betrekking op (in IBIS geregistreerde) bedrijventerreinen.
- Nieuwe ontwikkelinitiatieven < 0,5 ha zijn een lokale aangelegenheid.
- Nieuwe ontwikkelinitiatieven > 0,5 ha dienen te voldoen aan de RPW voorwaarden.
- Gemeenten hebben de mogelijkheid max. 5 ha per gemeente aan lokale bedrijventerreinen (kavels kleiner dan 0,5 ha) te ontwikkelen.

2) Ladder van Duurzame Verstedelijking
- Als regio vinden wij het volgen van de Ladder van Duurzame Verstedelijking belangrijk, ondanks de mogelijke aanpassing door de Wet versterking regie Volkshuisvesting (februari 2025).
- De Ladder van Duurzame Verstedelijking blijft het toetsingskader voor regionale (en lokale) ontwikkelingen. Per werkmilieu moet de ruimtevraag worden aangetoond en gekeken worden of deze binnen bestaand stedelijk gebied past.
- Ook moet (door de initiatiefnemer) aangetoond worden of bestaande bedrijventerreinen geschikt zijn voor herstructurering of transformatie.
- Als dit niet mogelijk is, komen nieuwe ontwikkelingen in aanmerking.

3) Nieuwe ontwikkelinitiatieven > 0.5 ha moeten aansluiten bij bestaande economische clusters
- Nieuwe ontwikkellocaties moeten aansluiten binnen bestaande economische clusters. Dit zijn:
  - Zone A73 en A326 Nijmegen West, Wijchen, Beuningen
  - Zone A15 en A325 Centraal tussen Arnhem en Nijmegen
  - Zone A12 Arnhem Oost en Duiven
  - Zone A12 De Liemers Oost

4) In het RPW 2025-2028 is de opgave minimaal 45 ha aan nieuwe terreinen*
- Noodzakelijk hieraan is dat aan de randvoorwaarden (o.a. herstructureren en intensiveren) wordt voldaan.
- In de regel is de inzet om tot 2028 de totale nieuwe regionaal ontwikkelde ruimte in de GMR niet groter zijn dan 45 hectare.
- Als de randvoorwaarden slechts gedeeltelijk of niet gerealiseerd kunnen worden, mag de totale nieuwe regionaal ontwikkelde ruimte, uitgaande van het EIB-midden scenario, in de GMR maximaal niet groter zijn dan 74 hectare.

5) Prioritering bij uitgifte nieuwe locaties

Bij uitgifte van nieuwe bedrijfskavels (voor zowel gemeentelijke als private kavels) wordt het sterk aanbevolen aan de betrokken gemeenten om de volgende elementen mee te nemen in de uitgifte voorwaarden:
- Pluspunten voor herstructurering- en schuifruimte (bijvoorbeeld een eigenaar-gebruiker die een herstructureringskavel inruilt voor nieuwe ontwikkellocatie).
- Pluspunten voor het opnemen van collectieve voorzieningen, zoals laadvoorzieningen en collectieve parkeervoorzieningen, in of nabij (nieuwe) bedrijventerreinen.

6) Minimale eisen nieuwe ontwikkelingen

Op nieuwe ontwikkellocaties zetten we in op het zo efficiënt mogelijk gebruiken van de functionele en de ruimtelijke mogelijkheden van de kavels. Voor aanvragen van nieuwe ontwikkellocaties door gemeenten aan het IOW, is er in de bijlage (Beoordelingskader nieuwe regionale bedrijventerreinen) een beoordelingsformat ontwikkeld. De minimale eisen die wij als GMR aan nieuwe ontwikkelplannen stellen zijn:

A) Bouwhoogte: Afhankelijke van de locatie wordt in omgevingsplannen voor nieuwe bedrijventerreinen niet alleen een maximale bouwhoogte opgenomen maar ook een minimale bouwhoogte. De gemeente beoordeelt wat lokaal mogelijk is, maar de nieuwe norm ligt – als hoger bouwen mogelijk is – altijd hoger dan wat nu lokaal gebruikelijk is (het RPW gaat uit van minimaal 2 bouwlagen).

B) Floor Space Index (FSI): Voor nieuwe ontwikkelingen wordt een minimale bebouwing van 70% van het bouwvlak voorgeschreven, in combinatie met een minimale Floor Space Index van 1,4*. Hiervan kan gemotiveerd worden afgeweken in het geval een ondernemer kan aantonen meer open ruimte nodig te hebben (bijvoorbeeld op- en overslagfunctie in de open lucht) en daarvoor geen reëel alternatief beschikbaar is of als het bouwvlak zodanig is dat het niet reëel is.
**FSI is de verhouding tussen de totale vloeroppervlakte van een gebouw en de grootte van het perceel. Het bepaalt de maximale bouwdichtheid. Bij een FSI van 1 is het hele terrein bebouwd met één bouwlaag, of de helft van het terrein met twee bouwlagen. Om de ruimte optimaal te benutten met minimaal 2 bouwlagen, hanteren we een minimale FSI van 1,4. Dit betekent dat 70% van de kaveloppervlakte bebouwd kan worden met twee bouwlagen.*

C) Milieubelastingsniveau (voorheen milieucategorie): Bij nieuwe ontwikkelingen is er een minimale milieubelastingsniveau van 3 (voorheen milieucategorie van 3.1) die bedrijvigheid met een hogere geluid-, geur- en/of milieu impact faciliteert op de begane grond. Er mag alleen van afgeweken worden als dit goed kan worden onderbouwd (bijvoorbeeld omvang bedrijfsgebouw of hoge frequentie van logistieke bewegingen). Ook op nieuwe bedrijventerreinen sturen we actief op het juiste bedrijf op de juiste plek. Lichte functies (met een lage milieuzonering), zoals kantoor-, retail- en/of sportfuncties die niet op bedrijventerreinen hoeven te zitten, worden geweerd van nieuwe bedrijventerreinen.

D) Dakbenutting: Bij nieuwe ontwikkelingen is het verplicht om het dak te gebruiken voor andere functies. Ondernemers zijn vrij om te kiezen voor (collectieve) zonnepanelen, vergroening, waterberging of (collectieve) parkeervoorzieningen.

E) Organisatiegraad: Op nieuwe bedrijventerreinen stellen we het opzetten van parkmanagement en het lidmaatschap van parkmanagement verplicht. Van het parkmanagement wordt in ieder geval verwacht dat het zich actief inzet voor het realiseren van samenwerking tussen ondernemers op een bedrijventerrein en daarbij een optimale samenwerking tussen bedrijven initieert en coördineert.

F) Omvang: Bij nieuwe ontwikkelingen is de minimale omvang 200 vierkante meter bvo per bedrijfsunit, waarvan de begane grond minimaal 100 vierkante meter bvo bedraagt. Dit metrage (minimaal 200 vierkante meter bvo) is een aannemelijke maat voor een bedrijfsunit die niet alleen als opslag wordt gebruikt, maar echt een bedrijfsmatige invulling kent.

G) Verkoop kavels alleen aan eindgebruikers: Verkoop van kavels vindt alleen plaats aan eindgebruikers die minimaal 70% van het project zelf nodig hebben of aan een ontwikkelaar/belegger als deze kan aantonen dat minimaal 70% is verhuurd aan één hoofdhuurder. In het laatste geval worden de gesprekken gevoerd met de door de ontwikkelaar aangedragen huurders. In dat geval worden de in deze afspraken beschreven criteria en voorwaarden toegepast op en besproken met deze gebruikers/huurders. We staan zonder toetsing projecten toe waarin maximaal 30% meer capaciteit wordt gerealiseerd dan wat de hoofdgebruiker (nog niet) nodig heeft. We gaan ervan uit dat ondernemers er alle baat bij hebben de resterende 30% te verhuren, waardoor de gewenste verdichting ontstaat.

H) **Klimaatadaptieve gebouwde omgeving:** Nieuwe ontwikkelingen moeten voldoen aan minimale kwalitatieve eisen voor Biodiversiteit en natuurinclusiviteit, Droogte, Bodemdaling, Hitte, Gevolgbeperking overstromingen en Wateroverlast. Dit omvat o.a. het integreren van groen/blauw-structuren om hittestress te verminderen, regenwater op te vangen, biodiversiteit te verhogen en de werkomgeving visueel aantrekkelijker te maken. Daarnaast moeten nieuwe bedrijventerreinen landschappelijk goed worden ingepast in de omgeving. Dit alles is maatwerk, maar gemeenten nemen de richtlijnen van de landelijke 'Maatlat groene klimaatadaptieve gebouwde omgeving' in acht bij het opstellen van bijvoorbeeld hun gemeentelijke beeldkwaliteitsplannen en uitgifteprotocollen.

I) **Duurzaamheidseisen:** Het realiseren van nieuwe bedrijventerreinen biedt kansen om concreet in te spelen op het behalen van duurzaamheidsambities. Alle nieuwbouw op bedrijventerreinen moet in ieder geval voldoen aan landelijke (duurzaamheids)normen (zoals regels vastgelegd in Bouwbesluit, Energieprestatie – BENG, MilieuPrestatie Gebouwen, EPBD III en Energieregistratie- en bewakingssysteem (EBS)). Daarnaast geldt de Duurzaamheidscertificering. BREEAM NL Nieuwbouw certificering (of vergelijkbaar) als minimumeis. Voor nieuwe gebiedsontwikkeling wordt dit afgedwongen met het omgevingsplan. Bij opstalontwikkeling (bouwplannen) wordt dit afgedwongen bij de levering van de grond met een koopovereenkomst en/of erfpachtcontract.

3.6 SPELREGELS netcongestie

De problematiek rondom netcongestie speelt zowel op bestaande als nieuw te ontwikkelen bedrijventerreinen. Daarom gelden de spelregels in relatie tot netcongestie voor beiden en worden deze regels hieronder apart weergegeven:

1) Integraal programmeren (Energieplanologie)
- Integraal programmeren is verankerd in (lokaal) beleid, waarbij energie(infrastructuur) mede-sturend is voor andere ruimtelijke ontwikkelingen.

Een uitkomst kan bijvoorbeeld zijn dat een ontwikkeling niet mogelijk is of met een andere fasering moet plaatsvinden.

- Er vindt in gezamenlijkheid afstemming plaats met overheden, netbeheerders en andere betrokken partijen over alle plannen en ontwikkelingen binnen de regio, met als resultaat keuzes over de (benodigde) energie-infrastructuur.
- Hierbij moet nog nadere invulling worden gegeven wie/welke partij verantwoordelijk is voor de borging en welke stappen er nog moeten worden gezet om daadwerkelijk integraal te programmeren.

2) Netneutrale oplossingen

Tot 2029 zijn er geen (nieuwe) aansluitmogelijkheden voor nieuwe bedrijventerreinen, dus moet er gezocht worden naar netneutrale oplossingen:
- Bestaande bedrijventerreinen: Bij toevoeging van extra kavels aan een bestaand terrein kunnen bedrijven de netcapaciteit herverdelen of energieopslagsystemen inzetten om seizoensgebonden capaciteit te beheren.
- Nieuwe bedrijventerreinen: Uitgifte/reservering van nieuwe kavels is mogelijk, maar tot (minimaal) 2029 zullen deze kavels geen aansluiting hebben. Daarom zal op deze nieuwe terreinen nog meer moeten worden ingezet op technische innovaties.
  Gemeenten zijn vrij om te kiezen voor innovaties en kunnen projectontwikkelaars uitdagen om te komen met innovatieve oplossingen.

3) Reservering ruimte voor decentrale energievoorzieningen
- Op bestaande- en nieuwe bedrijventerreinen zal er ruimte gereserveerd moeten worden voor decentrale energievoorzieningen, tenzij het binnen de bestaande bebouwing kan.
- Voor de invulling van de ruimte voor decentrale energievoorzieningen zijn gemeenten en projectontwikkelaars vrij om hier invulling aan te geven met innovatieve oplossingen.

3.7 BEDRIJVENTERREINEN MET BIJZONDER BELANG

Op dit moment onderscheiden we een aantal terreinen die van bijzonder belang voor onze regio zijn. Dit bijzonder belang komt voort uit het combineren van diverse opgaven en hun thematische profilering die samen komen op deze locatie. Veranderingen op deze terreinen door bijvoorbeeld herontwikkeling en gemeentelijke gronduitgifte hebben altijd instemming van het IOW nodig om ervoor te zorgen dat het bijzondere belang beschermd wordt en ongewenste ontwikkelingen voorkomen worden. Binnen de bedrijventerreinen met bijzonder belang onderscheiden we de volgende opgaven:

- Herstructurering
- Circulair/ Hogere milieu categorie
- Energievoorziening
- Watergebonden terreinen
- Overig (Health of Food)

Het betreft de volgende terreinen:

Naam					
De Aam (Overbetuwe)	X	X			X (Health)
InnoFase (Duiven)		X	X		
Clean Tech Park *Voorheen IPKW* (Arnhem)		X	X		
Het Broek (Arnhem)	X	X	X		
Nieuwe Haven (Arnhem)	X	X	X	X	
De Beemd (Rheden)	X				
TPN-West (Nijmegen/ Beuningen)	X	X	X	X	
NEXT Garden (Lingewaard)	X		X		X (Food)

Deze terreinen met bijzonder belang krijgen in de (tweejaarlijkse) rapportage extra aandacht om te volgen in hoeverre deze terreinen bijdragen aan het realiseren van de regionale ambities op bedrijventerreinen in het RPW 2025-2028.

4. CAMPUSSEN

De GMR ziet campussen als een belangrijke schakel binnen de regionale ontwikkeling. Campussen zijn namelijk een bron van (technologische) innovaties en kweekvijver voor (startende) bedrijven.

De campussen in de GMR blinken vooral uit door de synergie van:
- **Innovatieve bedrijven/organisaties** binnen de topsectoren Health, Hightech en Energy

Bijvoorbeeld ConnectR;
- **Campusorganisaties**

Bijvoorbeeld NovioTech Campus; en
- **Onderwijsinstellingen**

Bijvoorbeeld Radboudumc, HAN University of Applied Sciences, Hogeschool Van Hall Larenstein en ROC Rijn IJssel.

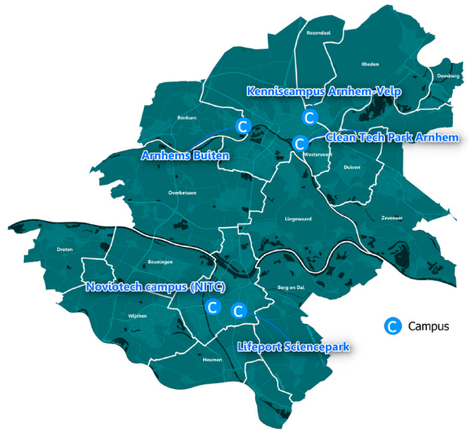
Om deze kracht als regio maximaal te benutten, is het zaak de positie van de campussen verder te versterken en ervoor te zorgen dat campussen integraal onderdeel worden van de regionale werklocatiestructuur. Dit betekent dat de campussen een natuurlijke vestigingslocatie worden voor spin-outs van de kennisinstellingen en innovatieve startups van buiten de regio. En daarnaast dat de werklocaties in de regio een natuurlijke vestigingslocatie worden voor start-ups en scale-ups van de campussen die doorgroeien en meer ruimte nodig hebben voor ontwikkeling en productie. Hiervoor is regionaal meer ruimte nodig voor innovatieve bedrijven die onderdeel zijn van de regionale topsectoren Health, High Tech en Energy. Op de campussen zelf, maar ook op werklocaties in de regio.

4.1 WAT IS EEN CAMPUS?

Een campus is volgens het ministerie van Economische Zaken een afgebakend gebied waar onderwijsinstellingen en/of innovatieve bedrijven samenkomen. Het is een plek waar bedrijven en instituten zich geografisch concentreren en waar samenwerking op het gebied van onderzoek en ontwikkeling (R&D) en open innovatie centraal staat.

Een campus is meer dan enkel een fysieke concentratie van gebouwen en mensen, maar een omgeving die specifiek is ontworpen om innovatie of kennisoverdracht actief te stimuleren.

Figuur 5 Overzicht Campussen in de GMR (2025)



Vanwege de regionale focus op de topsectoren Health, High Tech en Energy hanteren wij als GMR een brede afbakening van campussen. In deze verbrede afbakening maken wij onderscheid tussen twee typen campussen, waarbij een combinatie van beide typen ook mogelijk is.

Innovatie campus: Dit type campus richt zich voornamelijk op innovatie en technologische vooruitgang. Onderwijsinstellingen hoeven niet per se fysiek aanwezig te zijn met ruimtes op de campus, maar er moet wel een relatie zijn met een onderwijsinstelling, bijvoorbeeld via een lectoraat. De focus ligt op het stimuleren van nieuwe ideeën, onderzoek en ontwikkeling, vaak in samenwerking met bedrijven en onderzoeksinstituten.

Kennis campus: Dit type campus is vooral gericht op het opleiden van mensen en het bevorderen van kennis. Hier zijn vooral onderwijsinstellingen zoals universiteiten hogescholen, Regionale Opleidingscentra (ROC's) en innovatieve bedrijven aanwezig. De nadruk ligt op (academisch) onderwijs en onderzoek, met als hoofddoel studenten en onderzoekers te ondersteunen in hun leer- en ontwikkelingsproces.

4.2 WELKE CAMPUSSEN ZIJN ER IN DE GMR?

Op de volgende pagina is een overzicht gemaakt van de campussen die voldoen aan de GMR-criteria van een campus:
- Fysieke aanwezigheid van een onderwijsdrager of een directe relatie met een onderwijsinstelling;
- Samenwerking tussen meerdere bedrijven;
- Relatie met één of meerdere topsectoren (Health, High tech of Energy).

Onderstaand overzicht van campussen is niet in beton gegoten; als uit de monitoring blijkt dat er meer campuslocaties voldoen aan de regionale criteria en van regionaal belang worden beoordeeld, kunnen deze mogelijk tijdens dit RPW of in het volgende RPW worden opgenomen.

Campus	Type campus	Doelgroep	Top-sector	Beschrijving (en Ontwikkelstatus)
Noviotech campus (NTC)	(Industriële) **Innovatie campus**	• Startups, scale-ups; en • Grown-ups in de health en hightech		De Noviotech Campus (NTC) in Winkelsteeg is een hightech locatie die meer dan 70 bedrijven in Life Sciences, Health en Hightech huisvest, waaronder internationale marktleiders in de halfgeleidersector. De campus fungeert als een dynamische hub voor innovatie met wekelijkse bijeenkomsten en evenementen. Een uniek aspect is het **Chip Integration Technology Center (CITC)**, dat zich richt op de ontwikkeling van chipintegratie voor toekomstige toepassingen in de meerdere sectoren, in het bijzonder Health en Energy.
Lifeport Kennis & Innovatie Campus Nijmegen (Voorheen Campus Heijendaal)	**Kennis- en innovatie campus**	• Studenten, en medewerkers (onderzoekers en medici); • Ruimte voor startups en enkele scale-ups		Lifeport Kennis & Innovatie Campus Nijmegen is een dynamisch gebied waar onder andere de kennisinstellingen Radboud Universiteit, het Radboud UMC en de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen (HAN) zijn gevestigd en waar (bio)medische innovatieve bedrijvigheid zit. De ***Gebiedsvisie Campus Heijendaal*** is eind 2024 gereed. De gebiedsvisie geeft richting aan de verdere ontwikkeling van het gebied en biedt onder meer extra ruimte voor bedrijvigheid.
Clean Tech Park Arnhem (voorheen Industriepark Kleefse Waard)	(Industriële) **Innovatie campus**	• Startups, scale-ups; en • Grown-ups in de cleantech en energiesector		Het Clean Tech Park Arnhem is een bedrijventerrein dat zich richt op duurzame en innovatieve industrieën, met bedrijven zoals Allego en HyET. In samenwerking met het innovatieve platform ConnectR stimuleert Clean Tech Park Arnhem samenwerking en innovatie met een focus op duurzaamheid en circulaire economie. De campus maakt onderdeel uit van de Gebiedsvisie Het broek - IPKW - Nieuwe Haven dat in 2025 wordt opgesteld, waarbij versterken van de fysieke en economische relaties in het gebied centraal staat. Het **Connectr Energy Innovation Lab**, geopend in 2024, wordt verder

				ontwikkeld met gedeelde onderzoeksfaciliteiten, hybride leeromgevingen en proeftuinen.
Electricity Campus (Arnhems Buiten)	(Industriële) **Innovatie campus**	• Startups, scale-ups; en • Grown-ups in de energie- en milieutechnologie		De Electricity Campus (voorheen Arnhems Buiten) is een monumentaal bedrijventerrein dat bekend staat om zijn innovatieve bedrijven op het gebied van energie en milieutechnologie. Het terrein, voorheen bekend als het KEMA-terrein, wordt met ondersteuning Perspectief-fonds Gelderland ontwikkeld tot Electricity Campus; een hotspot voor bedrijven en talent met een focus op de energietransitie. ConnectR is ook actief op de Electricity Campus.
Kennis campus Arnhem - Velp	**Kennis campus**	• HBO- en MBO Studenten en onderzoekers; • Focus op maatschappelijk opgaven zoals energie-transitie, circulair bouwen en klimaat-adaptatie		De Kenniscampus Arnhem-Velp, met de HAN, Yuverta en Hogeschool Van Hall Larenstein, biedt diverse duurzaamheids-opleidingen en bevordert samenwerking tussen onderwijs, onderzoek en het bedrijfsleven, bijvoorbeeld op het gebied van stage/werkplekken voor studenten. Begin 2024 is het Ambitiedocument Kenniscampus Regio Arnhem vastgelegd, gericht op shared-facilities, onderzoeksfaciliteiten en profilering van het middengebied tussen de onderwijs- en kennisinstellingen.

4.3 APARTE STATUS CAMPUSSEN

Campussen hebben net als in voorafgaande RPW's een bijzondere status binnen de GMR vanwege hun specifieke thematische profilering. Ze richten zich op hightech en zijn koplopers in duurzaamheid, energie en circulaire economie. Dit maakt ze uniek en belangrijk voor de regio.

Verder is de ruimtevraag voor deze campussen niet specifiek geraamd, omdat campusactiviteiten door velen werkmilieus heenlopen. Vanwege het beleidsmatige belang van campussen worden deze terreinen apart behandeld van andere bedrijventerreinen in de regio.

4.4 DOELSTELLINGEN VAN HET REGIONAAL BELEID VOOR CAMPUSSEN

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 er regionaal aandacht moet zijn voor het faciliteren van voldoende ruimte voor innovatieve bedrijvigheid in onze health, hightech en energy ecosystemen én dat er op de bestaande campussen in de steden gezamenlijk met het Rijk en de provincie (meer) geïnvesteerd moet worden in:

1. **Het vergroten van de beschikbare ruimte** voor bedrijvigheid én benodigde faciliteiten (zoals lab- en onderzoeksfaciliteiten);
2. **Het verbeteren van belangrijke ruimtelijke randvoorwaarden** (zoals de bereikbaarheid via het OV);
3. **Blijvend ondersteunen van het organiserende vermogen** dat gericht is op stimulering van innovatie en kennisdeling binnen het ecosysteem dat gericht is op ondernemerschapsbevordering (o.a. businesssupport en programma- en projectontwikkeling en community building).

De kwantitatieve en kwalitatieve behoefte op en rond de campussen vraagt om meer campus- en ecosysteem gerelateerde ruimte in de regio. Deze groei kan vanwege beperkte ruimte op de locaties niet alleen op de campussen zelf gefaciliteerd worden, maar vraagt ook ruimte op bestaande bedrijventerreinen en kantoorlocaties en op nieuwe ontwikkellocaties in de regio (gemeenten).

Deze paragraaf beschrijft een doelstelling die verder strekt dan het RPW, dat gaat over de ruimtelijke ontwikkeling van werklocaties. Doorontwikkeling van de campussen en het vergroten van de bijdragen van de campussen aan de regionale economie vraagt niet alleen om fysieke ruimte, maar ook om organiserend vermogen en sociaaleconomische programmering. De GMR zal hier geen leidende rol in spelen.

De regie voor het proces rondom het (fysiek) ontwikkelen van de campussen ligt vooral bij de gemeenten Arnhem en Nijmegen in samenwerking met The Economic Board en de provincie Gelderland.

4.5 UITGANGSPUNTEN CAMPUSSEN

Zoals beschreven zijn campussen belangrijk als één van de motoren van economische groei en de ontwikkeling van werkgelegenheid in de regio Arnhem-Nijmegen. In de komende jaren hanteren we vanuit het RPW de volgende uitgangspunten voor de ontwikkeling van deze werklocaties.

1. We sturen op het clusteren van innovatieve bedrijvigheid op de campussen, passend bij de profielen van de verschillende campuslocaties en in relatie met het onderwijs, het onderzoek en de zorg die hier plaatsvindt;
2. We willen bedrijven die de campussen ruimtelijk ontgroeien **behouden voor de regio**;
3. We zetten ons in om bedrijvigheid die niet (meer) past binnen het specifieke economische profiel, bijvoorbeeld te veel werknemers voor de locatie, van de campussen **elders in de regio op een passende werklocatie of bedrijventerrein te laten landen**;
4. We werken samen met de campussen aan **het versterken van het vestigingsklimaat in brede zin** zodat we als regio talent en bedrijvigheid voor de lange termijn aan onze campussen kunnen binden;
5. Gezien het regionale economische belang blijft de **uitzonderingspositie van de campussen behouden in het RPW.**

4.6 SPELREGELS Campussen

1) Gemeente Arnhem en gemeente Nijmegen in de lead bij doorontwikkeling campussen
- Hierin werken zij nauw samen met de campusorganisaties, die in opdracht van de eigenaren en bedrijven in het gebied de werklocatie verder ontwikkelen, zowel fysiek als sociaaleconomisch.
- Daarnaast wordt, in samenwerking met The Economic Board, ingezet op de betrokkenheid van Provincie Gelderland, OostNL en het Rijk.

2) Jaarlijkse afstemming
- De gemeenten Arnhem en Nijmegen en de campusorganisaties komen minimaal één keer per jaar bij elkaar om te verkennen op welke thema's de campussen in de regio kunnen samenwerken. Als een thema is geïdentificeerd wordt er op pragmatische wijze invulling gegeven.

3) Behoud regionale 'ontgroeiers' van de campus
- Allereerst wordt er geïnventariseerd op campussen hoe groot de ruimtebehoefte is van bedrijven die de campus 'ontgroeien'.
- Vervolgens wordt er gekeken of ruimte beschikbaar is in de directe nabijheid van de campus (bij voorkeur in de eigen gemeente).
- Is die ruimte er niet, dan wordt er gekeken welke ruimte beschikbaar is op werklocaties in de regio, waarbij InnoFase in Duiven (Energy), het gebied rondom het station Elst en bedrijventerrein De Aam (Health) worden gezien als kansrijke gebieden voor de bedrijven binnen de desbetreffende topsectoren.

4) Regionale afstemming: informeren IOW
- Als de uitbreidingsplannen voor de campussen substantieel afwijken van de vastgestelde kaders (ontwikkel/gebiedsvisies), wordt het IOW hierover geïnformeerd.
- Wanneer er visie- of planvorming voor ontwikkeling van de campus wordt vastgesteld, wordt het IOW geïnformeerd.

5 KANTOREN

5.1 ACTUELE STAND VAN ZAKEN: KWALITATIEVE MISMATCH VRAAG EN AANBOD

Het regionaal beleid voor kantoorlocaties richt zich vooral op de gemeenten Arnhem en Nijmegen. Beide gemeenten hebben in de afgelopen RPW-periode (2021-2024) gemeentelijk kantorenbeleid vastgesteld. De uitgangspunten en vraagramingen die hieraan ten grondslag liggen zijn in lijn met het huidige RPW. Het RPW 2025-2028 ondersteunt het bestaand kantorenbeleid van Arnhem en Nijmegen.

In algemene zin zijn er een aantal belangrijke trends te herkennen in de Nederlandse kantorenmarkt.
- Allereerst ervaart de vraag naar kantoren een stagnatie door de verschuiving naar **hybride werken**. Werknemers werken overwegend meer thuis. Desondanks blijven de dinsdag en de donderdag populaire werkdagen, en zoeken bedrijven steeds meer naar flexibele kantooroplossingen;
- Ook het **aanbod neemt verder af** door de onttrekking van verouderde gebouwen, wat resulteert in toenemende schaarste;
- Daarnaast speelt **duurzaamheid** een cruciale rol, met de nationale verplichting van minimaal energielabel C voor kantoren sinds begin 2023.

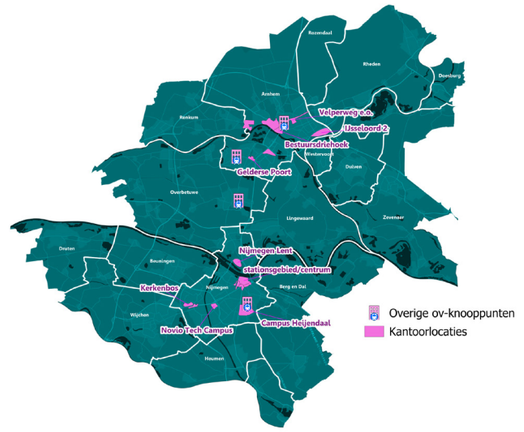
Deze algemene trends zijn ook van toepassing voor de kantorenmarkt in Arnhem en Nijmegen:
- In Arnhem is er een groeiende vraag naar hoogwaardige kantoorruimten, terwijl het aanbod aanzienlijk is gedaald. Dit leidt tot concurrentie om goede locaties met een focus op duurzaamheid door aangescherpte wet- en regelgeving en stijgende energielasten;
- In Nijmegen is de markt na een periode van stagnatie sinds de coronapandemie, weer bezig met een opmars. Volgens het onderzoek van Cushman & Wakefiled (2025) komt dit door de vraag naar moderne kantoren die voldoen aan de nieuwste duurzaamheidsnormen en die geschikt zijn voor hybride werken.

5.2 DOELSTELLING VAN HET REGIONALE KANTORENBELEID

De doelstelling van het regionaal beleid voor kantoorlocaties binnen de GMR is: streven naar kwalitatief evenwicht van vraag en aanbod in de regio en het versterken van toekomstbestendige locaties, zodat er voldoende ruimte is voor werkgelegenheid in kantoren op de daarvoor geschikte locaties.
De gemeenten Arnhem en Nijmegen zijn regionaal aangewezen als de locaties voor (nieuwe) kantoorontwikkelingen.

In het najaar van 2023 is voor kantoren een prognose opgesteld van de ruimtebehoefte op kantoorlocaties in de regio's in de provincie Gelderland, waaronder de GMR. Die prognoses vormen de kwantitatieve basis voor de spelregels in dit RPW (zie bijlage Kantoren voor de uitgebreide toelichting en cijfers).

Figuur 4.1 Overzicht kantoorlocaties binnen de GMR (2024)



5.3 RUIMTEVRAAG IN DIT RPW: 101.000 M² TOT 195.800 M²

Voor de berekeningen van de ruimtebehoefte naar kantoren tot 2030 is er gebruikt gemaakt van EIB-scenario's. Deze ruimtebehoefte bestaat uit de autonome uitbreidingsvraag en de vervangingsvraag. Hierbij is rekening gehouden met het EIB-hoog en EIB-plus scenario.

In vierkante meters laat de nieuwe vraagraming voor kantoren een uitbreidingsbehoefte zien van 130.000 tot 260.000 m2. Deze behoefte wordt vooral veroorzaakt door een relatief hoge vervangingsvraag, de vraag die ontstaat doordat kantoorgebouwen worden achter gelaten door de technische of economische veroudering van de kantoorgebouwen.

Tabel 4.1 Totale ruimtevraag naar kantoren 2023-2030 en RPW 2025-2028

	Totale ruimtevraag EIB Hoog		Totale ruimtevraag EIB-Plus	
	EIB Hoog 2023-2030	*EIB Hoog RPW 2025-2028	EIB - Plus 2023-2030	*EIB-Plus RPW 2025-2028
Arnhem	56.000 m²	42.000 m²	124.000 m²	93.000 m²
Nijmegen	40.000 m²	30.000 m²	90.000 m²	67..600 m²
Overige gemeenten GMR	36.000 m²	29.000 m²	46.800 m²	35.200 m²
Totaal	132.000 m²	101.000 m²	260.000 m²	195.800 m²

*Dit is de ruimtevraag 2023-2030 minus de ruimtebehoefte voor de jaren 2023 en 2024

5.4 AANBOD KANTOREN TOT 2030: BEPERKT AANBOD IN NIJMEGEN EN INCOURANT VASTGOED IN ARNHEM

Het totaal hard planaanbod in Arnhem en Nijmegen bedraagt 130.900 m². Relatief het meeste van dit harde planaanbod bevindt zich in de gemeente Arnhem (103.900 m²). Ongeveer de helft van dit planaanbod, namelijk 55.100 m², betreft incourante kantoorruimte.

In de gemeente Nijmegen is het beschikbare planaanbod voor kantoren relatief beperkt met 19.000 m². Tot slot zijn er in de GMR nog onbebouwde percelen die bestemd zijn voor kantoren, met een totale oppervlakte van ongeveer 17.000 m².

Daarnaast zijn er nog plannen die nog niet officieel zijn goedgekeurd, het zachte planaanbod: in Arnhem gaat het om ongeveer 35.000 m² en in Nijmegen om 1.400 m².

5.5 VRAAG-AANBOD CONFRONTATIE: VOLDOENDE PLANAANBOD; VOORAL EEN KWALITEITSOPGAVE

De vraag naar kantoren in Arnhem en Nijmegen wordt vooral beïnvloed door de hoge vervangingsvraag. Er ligt een aanzienlijke ontwikkelopgave in de regio, met Nijmegen als speerpunt. Hier is een tekort aan kantoorruimte die niet aansluit bij de vraag. Ook Arnhem staat voor de uitdaging van incourante voorraad, waar kwaliteitsverbetering of transformatie noodzakelijk is. De gemeente kan dit echter niet alleen oplossen met het huidige zachte planaanbod; er moeten ook nieuwe ontwikkelplannen komen.

De mismatch in de regio benadrukt de noodzaak voor gerichte acties om de kantorenmarkt in beide steden te revitaliseren.

Tabel 4.2 Planaanbod voor Arnhem en Nijmegen (peildata 2021 en 2023)

	Courant	Incourant	Onbebouwd	Zacht plan-aanbod
Arnhem (2023)	57.800 m²	55.100 m²	8.000 m²	*33..500 – 37.000 m²
Nijmegen (2023)	1.000 m²	0 m²	9.000 m²	1.400 m²
Totaal	58.800 m²	55.100 m²	17.000 m²	**34.900 – 38.400 m²**
Totaal Hard Plan-aanbod	**130.900 m²**			

*Peildatum 2021

5.6 SPELREGELS kantoren

In het RPW 2025-2028 geven we minder kaders mee dan in voorgaande RPW's ten aanzien van kantoren. Het is aan de gemeenten zelf om binnen de kaders van dit RPW te acteren en – indien van toepassing – initiatieven te voorzien van de benodigde onderbouwing. Ook hiervoor geldt dat de Ladder van duurzame verstedelijking moet worden doorlopen om nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken.

1) Het regionale kantoorbeleid is in lijn met het kantorenbeleid van de gemeente Arnhem en gemeente Nijmegen
- Dezelfde regels en uitganspunten uit dit gemeentelijk beleid zijn van toepassing op regionaal niveau.
- Dit is inclusief de inzet op kwalitatieve versterking van bestaande kantoren(parken).

2) Nieuwe kantoorontwikkelingen nabij OV-knooppunten
- Nieuwe ontwikkelingen van kantoren concentreren zich in de stationsgebieden Arnhem Centraal en station Nijmegen/Centrumgebied.
- Hierbij zijn de overige ov-knooppunten stations Arnhem Zuid, Arnhem Velperpoort, station Elst, Heijendaal en Nijmegen Lent toegewezen als mogelijke overlooplocaties.
- Dit is inclusief het behoud van 5.000 m² ontwikkelruimte bij de stations Elst & Nijmegen Lent uit het vorige RPW.

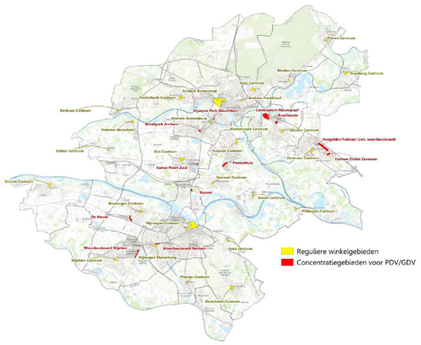
3) Ruimte voor kantoren op campussen
- Op campussen wordt ruimte geboden aan kantoorhoudende (startende) bedrijven die de campus versterken.

4) Geen nieuwe (solitaire) kantoren bedrijventerreinen, mits
- Op bedrijventerreinen is in principe geen nieuwe (solitaire) kantoorontwikkeling toegestaan.
- Uitzonderingen zijn solitaire kantoren die een campus versterken of kunnen dienen als schuifruimte voor het beter benutten (herstructureren) van de kavel.

5) Kleinschalige kantoorontwikkeling in de wijk
- Kleinschalige kantoorontwikkeling in de wijk (t.b.v. werken in de wijk) is/wordt ruimtelijk en planologisch toegestaan tot maximaal 500 m².
- Verder moet het initiatief passen in het gemeentelijke omgevingsbeleid en de wijkeconomie versterken.

6. PERIFERE DETAILHANDEL

Figuur 6 Overzicht reguliere winkelgebieden en concentratiegebieden voor PDV/GDV 2025



Het RPW 2025-2028 richt zich qua detailhandel op (boven)regionale opgaven, zijnde Perifere Detailhandels Vestiging (PDV) en Grootschalige Detailhandels Vestiging (GDV).

In het RPW 2025-2028 zijn er geen wijzigingen ten opzichte van het huidige RPW als het gaat om (perifere) detailhandel. Het doel is om een zo compleet mogelijk voorzieningenpakket voor de regio te bieden, gericht op versterking van bestaande concentraties en het voorkomen van versnippering.

6.1 AFBAKENING DETAILHANDEL

Detailhandel omvat bedrijven die fysieke goederen voor persoonlijk gebruik aan consumenten verkopen, en niet voor zakelijke doeleinden. Dit wordt vaak aangeduid als winkels. De regionale structuur van detailhandel bestaat uit

- Reguliere detailhandel;
- Perifere detailhandel (PDV) en grootschalige detailhandel (GDV).

Reguliere detailhandel verwijst naar winkels die zich in de bebouwde kom bevinden, met duidelijke grenzen vastgelegd in lokale omgevingsplannen. Deze gebieden zijn specifiek aangewezen voor detailhandel, zoals beschreven in de relevante paragrafen van het lokale beleid.

Perifere detailhandelsvestigingen (PDV) en **Grootschalige detailhandelsvestigingen** (GDV) zijn detailhandel bedrijven die vanwege volume of veiligheid buiten reguliere winkelgebieden zijn gevestigd.

Voor PDV-winkels is de branchering bepalend; tot de PDV-winkels worden gerekend detailhandel in:
- Wonen;
- Detailhandel in doe-het-zelf; en
- Tuincentra.

De PDV-winkels mogen zich, tenzij anders beschreven in lokale voorschriften, ongeacht hun omvang vestigen op een van de regionaal aangewezen PDV/GDV locaties.

GDV-winkels zijn winkels die ten minste 1.500 m^2 bvo groot zijn in andere branches dan de PDV-branches. Grootschalige detailhandel heeft oppervlakte als criterium en mogen alleen in bepaalde concentratiegebieden zich vestigen (zie bijlage Detailhandelsbeleid). Tot de GDV-winkels worden gerekend detailhandel in:
- Sport;
- Detailhandel in elektro; en
- Detailhandel in hobby, spel en media.

Bron: Locatus (2024), bewerking Ecorys

6.2 ACTUELE STAND VAN ZAKEN: EEN VERANDERENDE MARKT DOOR DE IMPACT VAN WERELDWIJDE ONTWIKKELINGEN

De coronaperiode heeft de detailhandel markt in de GMR, net als wereldwijd, flink beïnvloed. Beperkingen door de pandemie hadden een grote impact op openingstijden en omzetten van winkels. Dagelijkse detailhandel, zoals supermarkten, profiteerde van de lockdowns, terwijl niet-dagelijkse detailhandel, zoals kledingwinkels, te maken kreeg met dalende omzetten en stijgende schulden. Ondanks deze uitdagingen bleef de markt stabiel dankzij overheidssteun, waardoor het aantal faillissementen laag bleef en het leegstandspercentage gelijk aan het landelijke gemiddelde.

Veel branches binnen de detailhandel markt staan nog steeds onder druk. Volgens het Koopstromenonderzoek Oost-Nederland (2023) kampen veel branches met dalende volumeverkopen en corona-gerelateerde schulden. Consumenten gaven de afgelopen twee jaar minder uit door hoge inflatie en laag consumentenvertrouwen. Opvallend is dat de daling van volumeverkopen sterker is voor bouwmarkten, woonwinkels en webwinkels, die eerder profiteerden tijdens de coronaperiode.

Marktontwikkelingen: internetretail, schaalvergroting supermarkten en branche-vervaging

Deze ontwikkelingen komen bovenop de al langer lopende markttrends binnen de detailhandel sector, zoals de doorgroei van internetretail, de schaalvergroting van supermarkten en de branchevervaging in de detailhandel:

- De groei van internetretail vermindert de omzetpotentie voor fysieke winkels. Veel winkels spelen hierop in door ook online te verkopen. Daarnaast komt het steeds meer voor dat webshops fysieke winkels openen. De verwachting is dat de omzet van internetretail de komende jaren blijft groeien, maar het effect zal verschillen per branche.
  De komende vijf tot tien jaar moet in de GMR door de groei van internetretail rekening worden gehouden met een nieuwe uitval van het aantal fysieke winkels.
- In de supermarktbranche is er een trend naar grotere winkels van 1.700-2.000 m^2, met investeringen in zowel kleine stadswinkels als megasupermarkten (> 2.500 m^2). De regio heeft voldoende uitbreidingscapaciteit voor nieuwe megasupermarkten, maar het is belangrijk om per geval te beoordelen of deze uitbreiding de kwaliteit van de dagelijkse detailhandel verbetert.
- Branchevervaging houdt in dat winkels hun aanbod verbreden met nevenactiviteiten, zoals shop-in-the-shop concepten en het schenken van alcohol. Dit vraagt om specifieke beleidsmaatregelen, zoals gemeentelijk drank- en horecabeleid, om deze ontwikkelingen in goede banen te leiden.

6.3 UITGANGSPUNT DETAILHANDEL: GEEN GROTE AANPASSINGEN AAN DE BESTAANDE REGELS

In het RPW 2025-2028 worden er zoals eerder aangestipt geen aanpassingen aangebracht aan de bestaande regels over (perifere) detailhandel. De inzichten uit het Koopstromenonderzoek Oost-Nederland (2023) hebben niet geleid tot grote wijzigingen ten opzichte van het RPW 2021-2024.

Uitgangspunt blijft dat perifere ontwikkelingen niet mogen concurreren met reguliere detailhandel. Uitgangspunt is dat detailhandelsontwikkelingen in de centra een plek dienen te krijgen als ze ruimtelijk (qua volume en veiligheid) inpasbaar zijn.

Daarbij neemt de GMR géén rol in lokale voorzieningen/aangelegenheden; het initiatief hiertoe ligt bij de betrokken gemeenten. Ook het beschermen van de vitaliteit van binnensteden, dorpen en wijkcentra is een gemeentelijke aangelegenheid, dus geen onderdeel van het RPW.

6.4 SPELREGELS Reguliere detailhandel

1) Geografische begrenzing
- Elk regulier winkelgebied wordt geografisch begrensd tot het gebied waarin de ter plaatse geldende ruimtelijke voorschriften detailhandel toestaan.

2) Initiatieven voor regionale afstemming aandragen
- Initiatieven kunnen voor regionale afstemming zowel door gemeenten als door andere partijen worden voorgedragen.

3) Geen regionale afstemming nodig
- Voor nieuwe detailhandelsinitiatieven kleiner dan 1.500 m² bvo in de reguliere winkelgebieden is geen regionale afstemming nodig.

4) Melding IOW
- Voor nieuwe detailhandelsinitiatieven groter dan 1.500 m² bvo in de (boven)regionaal verzorgende reguliere winkelgebieden volstaat een melding aan het IOW.

5) Regionale afstemming nodig

Voor nieuwe detailhandelsinitiatieven groter dan 1.500 m² bvo in de reguliere winkelgebieden is alleen regionale afstemming noodzakelijk bij.
- een initiatief in de niet-dagelijkse detailhandel in de lokaal verzorgende reguliere winkelgebieden.
- een initiatief in de dagelijkse detailhandel buiten de reguliere winkelgebieden.

6.5 CONCENTRATIEGEBIEDEN Perifere- en grootschalige detailhandel (PDV en GDV)

In het RPW 2017-2021 zijn de PDV/GDV-locaties met een regionaal belang aangewezen. Dit zijn de concentratiegebieden voor PDV/GDV (in de bijlage Detailhandel). De begrenzingen van de concentratiegebieden zijn vastgelegd in de lokale omgevingsplannen. Nieuwe PDV/GDV-vestigingen groter dan 1.500 m² moeten zich in een van deze concentratiegebieden vestigen.

In de regio zijn er verschillende locaties met diverse verzorgingsfuncties en toegestane detailhandelsvormen. **Centerpoort-Nieuwgraaf/ Graafstaete** in Duiven heeft een bovenregionale verzorgingsfunctie, waar zowel perifere detailhandel (PDV) als grootschalige detailhandel (GDV) zijn toegestaan. **Fashion Outlet Center** in Zevenaar biedt ook een bovenregionale verzorgingsfunctie, maar valt niet onder PDV of GDV. Hier is alleen een factory outlet center toegestaan.

In **Arnhem** bevinden zich twee locaties met een regionale verzorgingsfunctie: **Retailpark Arnhem** en **Olympus Park**, waar beide PDV en GDV zijn toegestaan.
De Heuve in Beuningen en **'t Pannenhuis Huissen** in Lingewaard hebben eveneens een regionale verzorgingsfunctie, maar hier is alleen PDV toegestaan.

Verder zijn er in **Nijmegen** de locaties **Novium** en **Ressen**, beide met een regionale verzorgingsfunctie en waar alleen PDV is toegestaan.
Intratuin Elst in Overbetuwe en Woondrome in Wijchen hebben ook een regionale verzorgingsfunctie met alleen PDV toegestaan. Tot slot is er **Hengelder/Tatelaar** in Zevenaar, met een regionale verzorgingsfunctie en alleen PDV toegestaan.

Locatie	Gemeente	Verzorgingsfunctie	PDV toegelaten	GDV toegelaten
Centerpoort-Nieuwgraaf/ Graafstaete	Duiven	Bovenregionaal	Ja Ja	Ja Nee
Fashion Outlet Center	Zevenaar	Bovenregionaal	-	-
Retailpark Arnhem	Arnhem	Regionaal	Ja	Ja
Olympus Park (Decathlon)	Arnhem	Regionaal	Ja	Ja
De Heuve	Beuningen	Regionaal	Ja	Nee
't Pannenhuis Huissen	Lingewaard	Regionaal	Ja	Nee
Novium	Nijmegen	Regionaal	Ja	Nee
Ressen (Hornbach)	Nijmegen	Regionaal	Ja	Nee
Intratuin Elst	Overbetuwe	Regionaal	Ja	Nee
Woondrome	Wijchen	Regionaal	Ja	Nee
Hengelder/Tatelaar	Zevenaar	Regionaal	Ja	Nee

6.6 SPELREGELS Perifere- en grootschalige detailhandel (PDV en GDV)

1) Bestaande regionale afspraken harde en zachte plancapaciteit PDV/GDV blijven gehandhaafd

De bestaande afspraken uit het RPW 2017-2021 en het RPW 2021-2024 over harde en zachte plancapaciteit in de GMR worden in het nieuwe RPW gehandhaafd:
- **Afspraak 1** - De gemeenten hebben besloten om geen van de zachte plannen voor perifere detailhandel te benutten, tenzij er sprake is van lokaal niet-bediende marktruimte. Het is evenmin mogelijk om nieuwe zachte plannen te ontwikkelen.
- **Afspraak 2** - Er wordt geen gebruik gemaakt van afwijkingsmogelijkheden in gemeentelijke ruimtelijke voorschriften. Dit geldt voor het gehele omgevingsplan.
- **Afspraak 3** - De gemeenten met een schrapopgave ten aanzien van de harde plancapaciteit voor PDV-locaties (Beuningen, Druten en Zevenaar) hebben hierover nadere afspraken gemaakt met de regio en de provincie over door partijen gedragen en economische acceptabele oplossingen. Wanneer in de toekomst blijkt dat er toch nog verborgen harde plancapaciteit is binnen een gemeente, dan zal deze gemeente zich – volgens de afspraken met provincie Gelderland - inspannen om deze ruimte zo spoedig mogelijk uit de markt te nemen en de planologische maatregelen nemen die daarvoor nodig zijn.

2) Concentratiegebieden voor PDV en PDV/GDV
- De regio heeft PDV/GDV-locaties met een regionaal belang aangewezen. Dit zijn de concentratiegebieden voor PDV/GDV (zie paragraaf 6.5). De begrenzing van de concentratiegebieden is vastgelegd in lokale omgevingsplannen.

3) Regels uitbreiding van PDV/GDV-locaties
- Op Centerpoort-Nieuwgraaf/Graafstaete in Duiven is nog de mogelijkheid om – binnen de vastgestelde grenzen en branchering van het gebied (zie bijlage Detailhandel) – het aantal vierkante meters detailhandel uit te breiden.
- Daarnaast is in het bestemmingsplan Elst Aamsepoort Zuid (de locatie Intratuin) een afwijkingsmogelijkheid opgenomen, waarmee het aantal m² met nog maximaal 2.000 m² uitgebreid kan worden. Deze mogelijkheid blijft bestaan.
- In de andere concentratiegebieden is vestiging van nieuwe detailhandel alleen toegestaan:

- **indien dit ruimtelijk mogelijk is**, zonder verlegging van de grenzen van de PDV- of PDV-GDV-locatie; en
- indien de vestiging ruimtelijk gezien **niet inpasbaar is in de reguliere winkelgebieden** van de regio; en
- indien vestiging **bijdraagt aan het voorzieningenniveau** van de gemeente en/of de regio; en
- indien er **geen zwaarwegende argumenten** zijn in te brengen die als in strijd met een **goede ruimtelijke ordening** kunnen worden gezien, in het bijzonder volume of veiligheid.

4) Regels voor nieuwe PDV/GDV-vestigingen binnen bestaande PDV/GDV locaties

- **Nieuwe PDV-vestigingen >1.500 m²** mogen zich alleen vestigen in een concentratie voor PDV of een regionaal concentratiegebied voor PDV/GDV; daarbuiten en buiten de reguliere winkelgebieden mag geen PDV >1.500 m² zich meer vestigen.
- **Nieuwe GDV-vestigingen** mogen zich alleen vestigen in een van de regionale concentratiegebieden voor PDV/GDV.
- Voor de vestiging van GDV op perifere locaties (buiten concentratiegebieden) geldt volgens de provinciale verordening een 'nee, tenzij'-beleid. **Voor toelating van GDV op deze locaties is regionale afstemming een vereiste**.
- Buiten de concentratiegebieden worden dus geen nieuwe PDV/GDV-vestigingen > 1.500 m² bvo meer toegestaan, **tenzij hier om onderbouwde redenen en na regionale afstemming van afgeweken wordt**. Dit geldt dus ook voor de overige PDV/GDV-locaties met winkels > 1.500 m².
- **Vestiging van PDV met een omvang van < 1.500 m² blijft mogelijk binnen het RPW**. Besluitvorming hierover is een lokale aangelegenheid en vindt daarom op lokaal niveau plaats.

5) Lokale en solitaire PDV

- **Nieuwe initiatieven:** Gemeenten wegen zelf af of zij nieuwvestiging van lokaalverzorgende PDV (dit zijn winkels met minder dan 1.500 m² bvo) toestaan. Dit geldt voor zowel solitair gevestigde winkels als om clusters van winkels, zolang de oppervlakte per winkel kleiner is dan 1.500 m² bvo perifere detailhandel.
- **Uitbreiding van een bestaande winkel**: Regionale afstemming is vereist op het moment dat een bestaande perifere detailhandelsvestiging buiten de concentratiegebieden groter wordt dan 1.500 m² bvo. Dit geldt ook voor verplaatsingen, waarbij de som van de winkeloppervlakte van het nieuwe pand en het vrijkomende pand hoger is dan 1.500 m².
- In het geval van **bedrijfsbeëindiging** van solitair gevestigde detailhandelsvestigingen, wordt het gebruik 'bevroren'. Dit betekent dat de bestaande vestiging en het bestaande gebruik worden gehandhaafd, maar dat er geen vierkante meters detailhandel meer kunnen worden toegevoegd.
- Het continueren van de bestaande winkel blijft daarmee toegestaan, zolang de branchering en de omvang in m² bvo hetzelfde blijft.
- Als er op een dergelijke locatie sprake is van langdurige leegstand, dan gaat de gemeente (op een natuurlijk moment, zoals een voorgenomen wijziging van het omgevingsplan) over op het wegnemen van de detailhandelsbestemming.

7. UITVOERING RPW

7.1 REGIONALE AFSTEMMING IOW

Regionale afstemming over nieuwe initiatieven vindt plaats door een ambtelijke werkgroep, die een vertegenwoordiging vormt van de regio. Het Intergemeentelijk Overleg Werklocaties (IOW) heeft gedurende twee RPW-periodes haar nut bewezen. Het is wenselijk om het IOW in een vergelijkbare vorm te laten voortbestaan. Dit is nadrukkelijk ook een wens van de provincie. Dat wil zeggen, een ambtelijke werkgroep om de advisering in het kader van het RPW ook in de toekomst te continueren. Het is belangrijk dat een vertegenwoordiging van gemeenten in de regio zitting heeft in de werkgroep. Dat wil zeggen dat deelregio Noord, Midden en Zuid evenredig vertegenwoordigd zijn.

Voorstel is om, met het oog op de continuïteit, het huidig IOW tot 1 juli 2025 te laten voortbestaan. Na 1 juli 2025 (na vaststelling van het nieuwe RPW) wordt bekeken of het IOW in de huidige samenstelling blijft voortbestaan of dat een andere samenstelling nodig is, gericht op de uitvoering van het RPW 2025-2028.
Het ambtelijk overleg binnen het 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.

7.2 MONITORING

In het RPW maken we regionale afspraken over de kwaliteit en kwantiteit van werklocaties. De kwaliteit beoordelen we voorafgaand aan de realisatie van een ontwikkeling. Plannen worden door gemeenten of initiatiefnemer via het IOW ingediend ter goedkeuring door het (BPPR). Het IOW toetst het plan aan de gestelde richtlijnen in dit RPW en adviseert aan het BPPR.

De monitoring vindt tweejaarlijks plaats (en dient in het voorjaar van 2027 gereed te zijn), tenzij vaker noodzakelijk wordt geacht als gevolg van onvoorziene economische ontwikkelingen. De uitkomsten hiervan worden tweejaarlijks aan bestuurders van het BPPR voorgelegd met een ambtelijk advies over de te volgen koers.
De monitoringsgegevens kunnen aanleiding zijn om het RPW op onderdelen te wijzigen. De colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten kunnen daarover samen met Gedeputeerde Staten besluiten nemen, tenzij de wijzigingen fundamenteel afwijken van het door de gemeenteraden vastgestelde RPW; dan moet dit ook door de gemeenteraden worden vastgesteld.

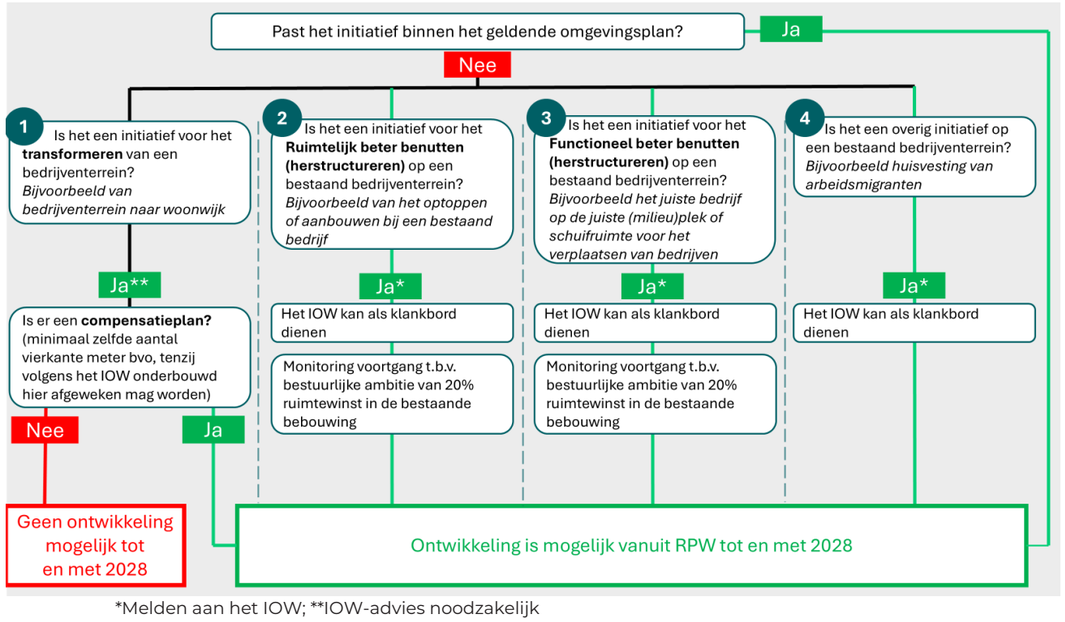
7.3 VERVOLGSTAPPEN NA VASTSTELLING RPW

Na vaststelling van het RPW 2025-2028 zullen nog een aantal zaken verder worden uitgewerkt, waaronder:

- Inventarisatie capaciteitsbehoefte gemeenten (Q2 2025)
- Uitgifte + proces tranchering nieuwe ontwikkelruimte (Q2 2025)
- Voorstel gemeentelijke uitgiftevoorwaarden (met regionale basis) (Q3 2025)
- Handleiding herstructurering (Q3 2025)
- Proces 'Juiste bedrijf op juiste plek' (Q3 2025)
- Ondersteuning RPW op het vlak van herstructurering (Q3 2025)
- Strategie voor Circulariteit/HMC opstellen (Q3 2025)
- Strategie voor Watergebonden bedrijvigheid (Q4 2025)

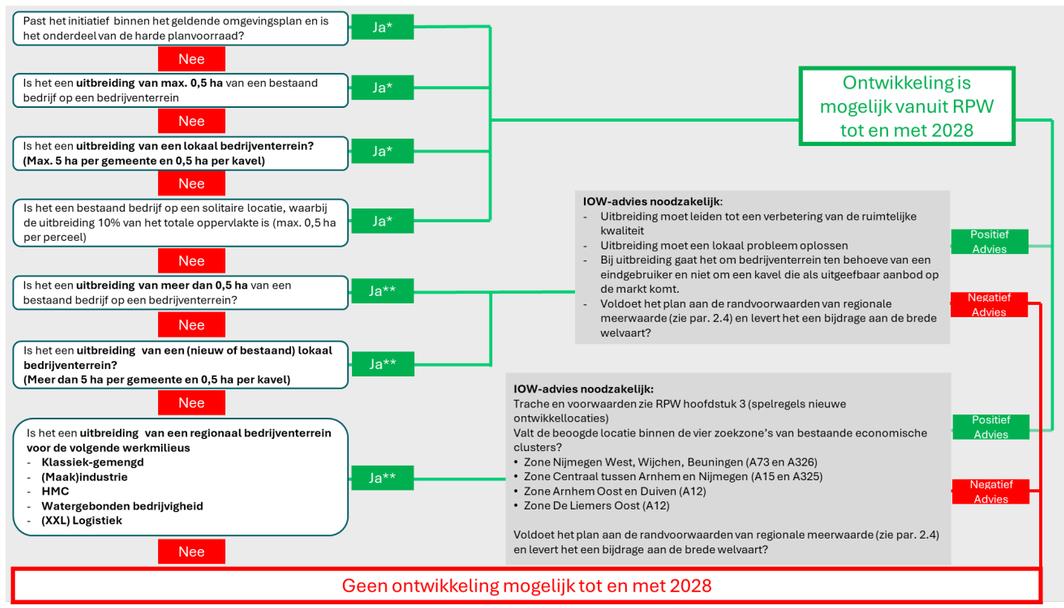
AFWEGINGSKADERS

A) Stroomschema bestaande bedrijventerreinen

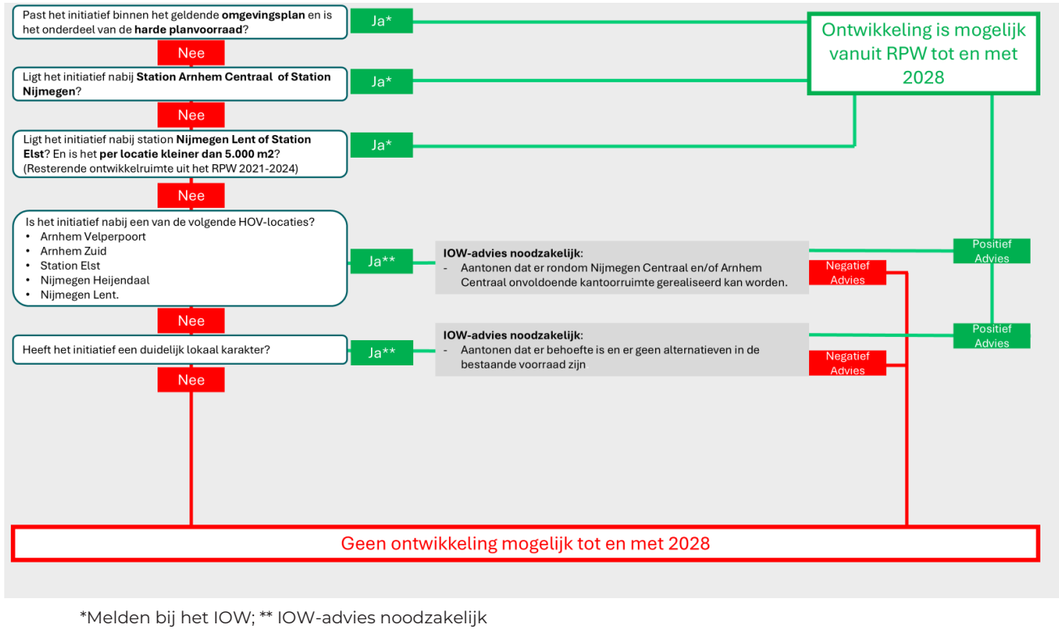


*Melden aan het IOW; **IOW-advies noodzakelijk

B) Stroomschema Nieuwe ontwikkellocaties

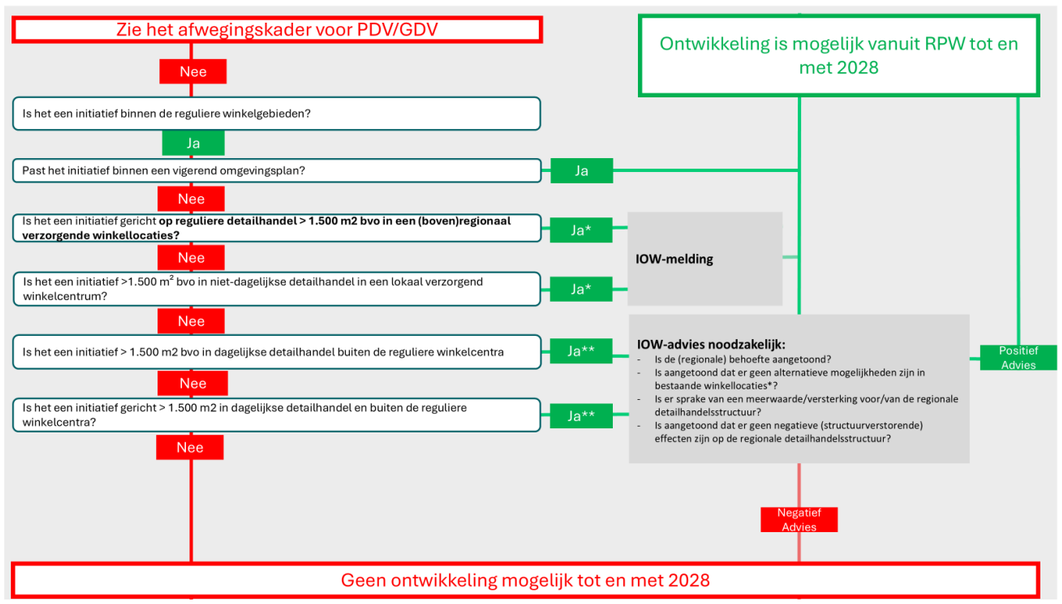


C) Stroomschema Kantoren

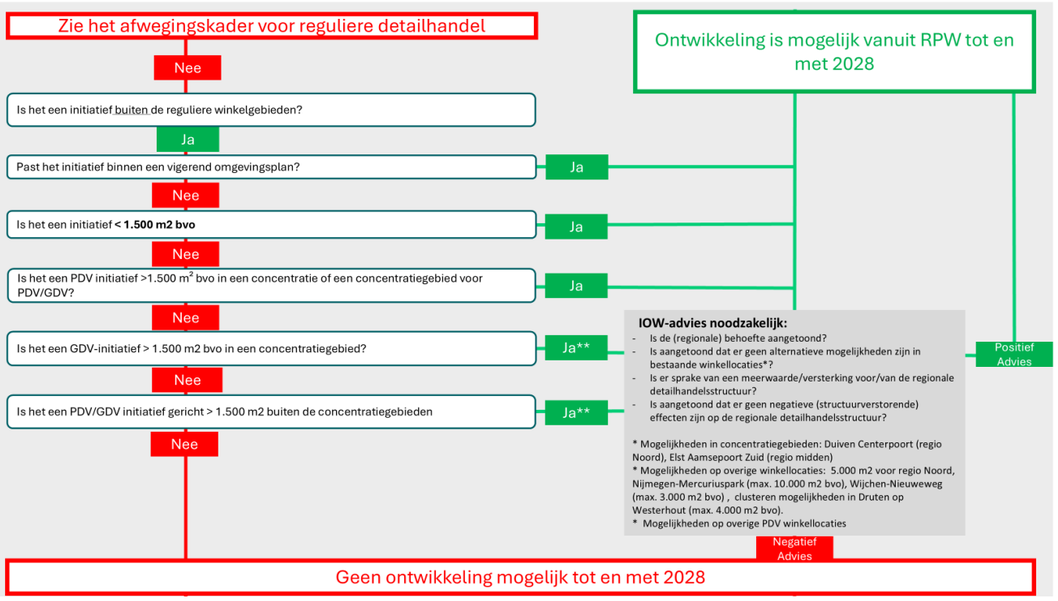


*Melden bij het IOW; ** IOW-advies noodzakelijk

D) Stroomschema Reguliere Detailhandel



E) Stroomschema Perifere- en Grootschalige Detailhandel (PDV/GDV)



VOORSTEL BEOORDELINGSKADER NIEUWE REGIONALE BEDRIJVENTERREINEN

Invulling ontwikkelruimte RPW 2025-2028

In het RPW 2025-2028 is vastgelegd dat invulling gegeven wordt aan de ontwikkelruimte, voor de (regionale) bedrijventerreinen voor de periode 2025-2028. Hiervoor is 45 hectare (voor de periode 2025-2028) beschikbaar.

De toegekende ruimte is verdeeld over de volgende werkmilieus

Werkmilieu	Ontwikkelopgave (incl. bandbreedte)	
Klassiek-gemengd		22,5 ha
Logistiek - Regulier - Grootschalig	 - Regulier = - Grootschalig=	 3 ha 7-14 ha*
(Maak)industrie		12,5 ha
Totale ontwikkelopgave		**45 – 52 ha***

Proces beoordeling

Nader te bepalen

Beoordelingskader nieuwe regionale bedrijventerreinen

Onderwerp	Beoordeling
Ruimtebehoefte	
1) Voorziet het plan in een onderbouwde ruimtebehoefte?	
2) Zijn er meerdere plannen die aanspraak maken op de ruimtebehoefte?	
3) Kan de ruimtebehoefte in bestaand stedelijk gebied (aanbod, leegstand, herstructurering) gehuisvest worden?	
Intensief ruimtegebruik	
1) Zorgt het plan ervoor dat er minimaal 2 bouwlagen zijn?	
2) Is de FSI van de kavel in de nieuwe situatie minimaal 1,4?	
Duurzaamheid en kwaliteit	
1) Zijn klimaatadaptatie en de energietransitie onderdeel van het plan?	
2) Wordt certificering met een duurzaamheidscertificaat, zoals BREEAM Nieuwbouw en renovatie Excellent of vergelijkbare certificering, toegepast?	
3) Past het plan de duurzaamheidsdoelstellingen m.b.t. energie, zoals vastgesteld in het RPW, toe?	

Onderwerp	Beoordeling
i. Het benutten van daken voor zonnepanelen	
ii. Gasloos bouwen (tenzij noodzakelijk voor het productieproces)	
iii. Uitwisseling van restwarmte en elektriciteit binnen het terrein en directe omgeving	
iv. Het reserveren van ruimte voor bijvoorbeeld (elektrische) oplaadpunten, waterstof tanken, batterij/voorzieningen t.b.v. opslaan elektriciteit	
4) Past het plan de duurzaamheidsdoelstellingen m.b.t. klimaatadaptatie en circulariteit, zoals vastgesteld in het RPW, toe?	
v. Risicoanalyse stikstofdepositie	
vi. Het opstellen van een materialenpaspoort voor gebouwen	
vii. Uitwisseling van grondstoffen binnen het terrein en directe omgeving	
viii. Normen voor waterberging	
ix. Natuurinclusief en/of circulair bouwen	
x. Vergroenen van de openbare ruimte	
Organisatiegraad	
1) Voorziet het plan in parkmanagement of een andere vorm van organisatiegraad? (Verplicht)	
Bereikbaarheid	
1) Sluit het plan aan op bestaande infrastructuur (zowel fysiek als digitaal)?	
2) Is het plan multimodaal ontsloten?	
3) Is de locatie bereikbaar voor personeel?	
Financiële haalbaarheid	
1) Is een financiële haalbaarheidsstudie onderdeel van het ingediende plan?	
2) Geeft de onderbouwing inzicht in de fasering?	
3) Is het plan haalbaar volgens de bijgaande onderbouwing?	
Regionale meerwaarde	
1) Zijn de werkzaamheden ondersteunend aan de topsectoren Health, Hightech en/of Energy?	
2) Voorziet het plan in werkgelegenheid die past bij het regionale arbeidsaanbod?	
3) Is het plan aantrekkelijk voor MKB in de regio?	
4) Is het bedrijf regionaal verankerd? Is het een uitbreiding/verhuizing van een bedrijf dat al geruime tijd in de GMR gevestigd is?	
5) Levert het bedrijf een bijdrage aan de circulaire economie en/of vervult het een belangrijke positie in de logistieke keten?	

Onderwerp	Beoordeling
Huisvesting arbeidsmigranten en voorzieningen	
1) Voldoet het plan aan de inspanningsverplichting voor het verzorgen van huisvesting aan arbeidsmigranten van goede kwaliteit?	
2) Is er in het plan/in de nabijheid ruimte voor de benodigde voorzieningen, zoals een clean energy hub (truckparking, laadpunt voor duurzame brandstof, eet- en slaapgelegenheid, etc.)?	
Energie	
1) Sluit het plan aan op een bestaande (energie)netwerkaansluitingen?	
2) Is de netbeheerder op de hoogte van de uitbreidingsplannen?	
3) Is er inzichtelijk wat de gevolgen zijn van het plan voor de netwerkcapaciteit?	
4) Zijn andere (lokale, off-the-grid) oplossingen onderdeel van het plan?	
Ruimtelijke inpassing	
1) Heeft er een integrale ruimtelijke afweging van het plan plaatsgevonden, waarbij aantasting van het landschap in het plan zo veel als mogelijk wordt beperkt?	
2) Past het plan binnen de provinciale kaders (en is dit afgestemd met de provincie)?	
Europese Dienstenrichtlijn	
1) Discriminatie: Wordt er gegarandeerd dat er geen discriminerende eisen worden gesteld aan dienstverleners op basis van nationaliteit of woonplaats?	
2) Noodzaak: Is de noodzaak van de voorgestelde maatregelen kwalitatief onderbouwd? Wordt (kwalitatief) aangetoond dat de maatregelen essentieel zijn voor het bereiken van de beoogde doelen?	
3) Evenredigheid: Wordt aangetoond dat de maatregelen evenredig zijn? Zijn de maatregelen geschikt en noodzakelijk om de doelstellingen van het RPW 2025-2028 te bereiken zonder onnodige beperkingen op te leggen?	

BIJLAGEN

Overzicht bijlagen die aanvullend worden geleverd bij het RPW 2025-2028:
- Onderbouwing Bedrijventerreinen, Ecorys
- Onderbouwing Kantoren, Ecorys
- Onderbouwing Detailhandel, Ecorys
- Onderzoek circulariteit, BVR en Ecorys
- Onderzoek Nieuwe ontwikkellocaties, BVR
- Onderzoek Wonen en werken combineren, BVR
- Onderzoek Strategisch grondbeleid voor herstructurering bedrijventerreinen, prof. E. van der Krabben
- Onderzoek Huisvesting Arbeidsmigranten, Buck Consultants – Six legal

GROENE METROPOOL REGIO ARNHEM NIJMEGEN

Nijverheidsweg 2a
6662 NG Elst
info@groenemetropoolregio.nl
www.groenemetropoolregio.nl

GROENE METROPOOL REGIO ARNHEM NIJMEGEN

BIJLAGENRAPPORT

REGIONAAL PROGRAMMA WERKLOCATIES 2025-2028

Onderbouwing Bedrijventerreinen -Ecorys- pg. 3

Onderbouwing Kantoren - Ecorys - pg. 11

Onderbouwing detailhandel - Ecorys - pg. 30

Onderzoek circulariteit, BVR en Ecorys pg. 65

Onderzoek Nieuwe ontwikkellocaties, BVR pg. 154

Onderzoek Wonen en werken combineren, BVR pg. 187

Onderzoek Strategisch grondbeleid voor herstructurering bedrijventerreinen, prof vd Krabben pg. 212

Onderzoek Huisvesting Arbeidsmigranten, Buck Consultants – Six legal pg. 262

GROENE METROPOOL REGIO ARNHEM NIJMEGEN

Onderbouwing Bedrijventerreinen

-Ecorys-

GROENE METROPOOL REGIO ARNHEM NIJMEGEN

Ruimtebehoefte bedrijventerreinen t.b.v. RPW 2025 t/m 2028

De notitie beschrijf de resultaten van de analyse van de ruimtebehoefte op bedrijventerreinen in de GMR in de periode 2023 t/m 2030 met een doorkijk naar 2040. Vanwege de ruimtelijke opgave in de GMR en de noodzaak van zorgvuldig ruimtegebruik is het van belang nu al rekening te houden met de behoefte na 2030.

De notitie is als volgt opgebouwd:

1. De huidige situatie: vraag, aanbod en ontwikkelruimte in het RPW 2021-2024.
2. De behoefteraming bedrijventerreinen provincie Gelderland voor de periode 2023-2030 en 2031-2040 volgens EIB-scenario laag en hoog, inclusief berekend middenscenario.
3. Vervangingsvraag als gevolg van transformatie

Vraag, aanbod en ontwikkelruimte in het RPW 2021-2024

In het RPW 2021-2024 is de ontwikkelruimte voor de gehele periode 2021 t/m 2030 beoordeeld en toebedeeld in twee tranches. Dit betekent dat, mits deze plannen allemaal ontwikkeld worden, er in voldoende ruimte voorzien wordt om de uitbreidingsvraag tot en met 2030 te laten landen.

Toelichting: In het RPW 2021-2024 werd geconstateerd dat er in de periode tot en met 2030 behoefte is aan 121,5 hectare extra ruimte op bedrijventerreinen (Tabel 1). De raming van de uitbreidingsvraag is gebaseerd op een berekend middenscenario en bedraagt in totaal 271 hectare, oftewel 27 hectare per jaar. Hieraan is en wordt invulling gegeven door de plannen die in de 1e en 2e tranche van de ontwikkelruimte in het RPW zijn beoordeeld te ontwikkelen. Dit betekent dat, mits deze plannen allemaal ontwikkeld worden, er in voldoende ruimte voorzien wordt om de uitbreidingsvraag tot en met 2030 te laten landen.

Tabel 1 Vraag, aanbod en ontwikkelruimte in het RPW 2021-2024.

Werkmilieu	Ruimtebehoefte 2021-2030	Uitgeefbaar aanbod	Ontwikkelruimte
Klassiek – gemengd[1]	96 ha	60 ha	36 ha
Logistiek[2]	115,5 ha	55 ha	60,5 ha
Waarvan regulier	*46,5 ha*	*28 ha*	*18,5 ha*
Waarvan XXL	*69 ha*	*27 ha*	*42 ha*
(Maak)industrie	42 ha	27 ha	15 ha
Agrifood	16 ha	0 ha	16 ha
Hoogwaardig/kantoren	2 ha	8 ha	-6 ha
Totaal	**271 ha**	**150 ha**	**121,5 ha**

Bron: RPW 2021-2024, tabel 4.1.

Destijds werd echter nog geen regionale vervangingsvraag verwacht als gevolg van transformatie en is evenmin expliciet rekening gehouden met de ruimtevraag voor

[1] Betreft ruimtevraag van zowel lokale als regionale bedrijvigheid.

[2] Ruimtebehoefte vanuit bovenregionale distributiecentra en/of *witte raven* maakt geen onderdeel uit van de vraag-aanbodconfrontatie. De ontwikkelruimte kan in de praktijk dus groter zijn. Het ontbreken van regionale binding moet daarvoor wel aangetoond worden volgens de spelregels die zijn vastgelegd in de randvoorwaarden voor XXL-logistiek.

klimaatadaptatie, energietransitie en circulaire economie. Anderzijds zijn ook de regionale ambities ten aanzien van het beter benutten van bestaande bedrijventerreinen en intensiever ruimtegebruik aangescherpt. Het effect hiervan komt in de volgende paragrafen aan bod.

Behoefteraming bedrijventerreinen GMR 2023 t/m 2040

Behoefteraming bedrijventerreinen provincie Gelderland 2023

In het najaar van 2023 heeft provincie Gelderland de geactualiseerde provinciale behoefteraming voor bedrijventerreinen vastgesteld[3]. Hierin is gerekend met de prognoses voor werkgelegenheidsontwikkeling en ontwikkeling van de toegevoegde waarde, die in 2022 is opgesteld door het Economisch Instituut voor de Bouw (EIB)[4]. EIB rekent met een behoedzaam en een gunstig ontwikkelscenario, die in de provinciale behoefteraming EIB laag en EIB hoog worden genoemd. Het resultaat van de behoefteraming is de uitbreidingsvraag van bedrijven op bedrijventerreinen in de GMR. Dit is dus exclusief vervangingsvraag als gevolg van transformatie en schuifruimte om herstructurering mogelijk te maken.

Tabel 2 toont de uitbreidingsvraag op bedrijventerreinen voor de periode 2023-2030 en de periode 2031-2040. Ter duiding wordt tussen haakjes de gemiddelde jaarlijkse uitbreidingsvraag weergegeven.

Tabel 2 Uitbreidingsvraag op bedrijventerreinen in de GMR 2023 t/m 2040.

	EIB laag	EIB hoog
2023-2030	132 ha (16,5 ha per jaar)	243 ha (30,5 ha per jaar)
2031-2040	48 ha (5 ha per jaar)	317 ha (31,5 ha per jaar)
Totaal 2023 t/m 2040	**180 ha (10 ha per jaar)**	**560 ha (31 ha per jaar)**

Bron: Behoefteraming werklocaties Gelderland, Stec Groep (2023).

Let op: ten tijde van deze prognose was gemeente Montferland nog onderdeel van de GMR. Per 1-1-2025 sluit de gemeente Montferland zich aan bij het RPW van de regio Achterhoek. Om het effect hiervan in te schatten, is in de provinciale behoefteraming de uitbreidingsvraag op bedrijventerreinen in de gemeente Montferland inzichtelijk gemaakt. De uitbreidingsvraag in bovenstaande tabel is daarop aangepast. De tabel toont dus de uitbreidingsvraag in de GMR exclusief gemeente Montferland.

Middenscenario en doorvertaling naar regionale werkmilieus

Omdat de behoefteraming volgens EIB laag en hoog resulteert in een aanzienlijke bandbreedte, is ook nu door Ecorys een middenscenario (EIB midden) berekend. Voor dit scenario is tevens een doorvertaling gemaakt naar de uitbreidingsvraag per werkmilieu, voor zowel de periode 2023-2030 als 2031-2040.

Tabel 3 Uitbreidingsvraag op bedrijventerreinen in de GMR 2023 t/m 2040 scenario midden.

Periode	EIB midden
2023-2030	169 ha (21 ha per jaar)
2031-2040	269 ha (27 ha per jaar)
Totaal 2023 t/m 2040	**438 ha (24 ha per jaar)**

[3] Stec Groep (2023) Prognose werklocaties Gelderland.
[4] Economisch Instituut voor de Bouw (2022) Actualisatie en regionalisering bedrijfstakramingen.

Tabel 4 Uitbreidingsvraag scenario midden per werkmilieu.

Werkmilieu	2023-2030	2031-2040	Totaal 2023-2040
Klassiek-gemengd	63 ha	100 ha	163 ha
Logistiek	59 ha	94 ha	152 ha
Waarvan regulier	*18 ha*	*29 ha*	*47 ha*
Waarvan XXL	*41 ha*	*65 ha*	*105 ha*
Maakindustrie	45 ha	73 ha	118 ha
Agrifood	2 ha	3 ha	5 ha
Totaal	**169 ha**	**269 ha**	**438 ha**

Vervangingsvraag als gevolg van transformatie

In het RPW 2021-2024 werd nog geen regionale vervangingsvraag verwacht als gevolg van transformatie van bedrijventerrein. Intussen is, vanwege de regionale woningbouwopgave, wel duidelijk dat er wel degelijk sprake is van vervangingsvraag met regionale consequenties. Deze vervangingsvraag moet in het RPW 2025-2028 dus opgenomen worden in de programmering. In de periode t/m 2040 bedraagt de vervangingsvraag naar verwachting in totaal 105 hectare.

Een rondvraag bij de gemeenten heeft de volgende informatie opgeleverd over de te verwachten vervangingsvraag als gevolg van transformatie van bedrijventerreinen (zie ook Tabel 5):

- In de periode t/m 2030 wordt 47 hectare vervangingsvraag verwacht. Daarvan is 22,5 hectare klassiek-gemengd en 24,5 hectare maakindustrie. De 31 hectare vervangingsvraag als gevolg van woningbouw op Rijnpark in Arnhem is voorlopig 50/50 verdeeld over beide werkmilieus.
- Voor de periode 2031 t/m 2040 staat nog eens 57 hectare klassiek-gemengd werkmilieu op de nominatie voor transformatie. Dat maakt het totaal aan vervangingsvraag t/m 2040 minimaal 104 hectare
- Daarnaast wordt door gemeenten aangegeven dat er over nog eens 47 hectare bedrijventerrein wordt gesproken over transformatie, maar dat is nog niet concreet genoeg om als vervangingsvraag op te nemen.
- De gebiedsontwikkeling van Winkelsteeg in Nijmegen is geen onderdeel van de hierboven benoemde transformatieplannen, omdat niet bekend is wat de exacte vervangingsvraag is. De reden hiervoor is dat Winkelsteeg een gemengde woon-werklocaties wordt en er dus wel ruimte voor werken behouden blijft.

Tabel 5 Vervangingsvraag.

Gemeente	Bedrijventerrein	Vervangingsvraag 2024-2030	Vervangingsvraag 2031-2040
Arnhem	Rijnpark	33,0 ha	6,5 ha*
Beuningen	solitaire bedrijfslocatie	1,5 ha	-
Beuningen	solitaire bedrijfslocaties	-	5,5 ha
Druten	De Ruijterstraat	2,5 ha	-
Heumen	Taaiendijk	9,0 ha	-
Lingewaard	Polseweg	3,0 ha	-
Nijmegen	Winkelsteeg	-	-
Zevenaar	Mercurion	-	13,0 ha
Zevenaar	Tatelaar	-	10,0 ha
Zevenaar	Zuidspoor	-	22,0 ha
Totaal		**49,0 ha**	**57,0 ha**

*In de herontwikkeling van het gebied wordt een deel gecompenseerd met ruimte voor werken. Dit is reeds in deze cijfers verrekend.

Tabel 6 Uitbreidingsvraag per werkmilieu 2023-2040, incl. concrete vervangingsvraag.

Werkmilieu	EIB midden
Klassiek-gemengd	163 + 79,5 = 242,5 ha
Logistiek	152 ha
Waarvan regulier	*47 ha*
Waarvan XXL	*105 ha*
Maakindustrie	118 + 24,5 = 142,5
Agrifood	5 ha
Totaal	**542 ha**

Tabel 7 Overzicht hard planaanbod (peildatum aanbod: 1-1-2025).

Gemeente	Bedrijventerrein	Werkmilieu	Totaal uitgeefbaar (ha)
Arnhem	IJsseloord II	Klassiek - gemengd	1,57
Arnhem	Industriepark Kleefse Waard	(Maak)industrieel	5,27
Arnhem	Merwedeterrein	Klassiek - gemengd	1,89
Arnhem	Nieuwe Haven	(Maak)industrieel	0,48
Arnhem	Rijnpark	Klassiek - gemengd	0,99
Druten	Industrie terrein Westerhout	Klassiek - gemengd	0,29
Druten	Klepperheide	Klassiek - gemengd	0,43
Druten	Westerhout Zuid	Klassiek - gemengd	1,41
Duiven	De Nieuweling	Klassiek - gemengd	1,34
Duiven	Innofase Uitbreiding	Bijzondere werklocatie	5,24
Lingewaard	Houtakker 2	Klassiek - gemengd	0,30
Nijmegen	Oost-Kanaalhaven	(Maak)industrieel	4,28
Nijmegen	Winkelsteeg Compaq	Klassiek - gemengd	0,28
Nijmegen	Winkelsteeg NXP	Bijzondere werklocatie	7,66
Overbetuwe	De Aam	Klassiek - gemengd	3,61
Overbetuwe	Merm	Klassiek - gemengd	0,60
Overbetuwe	Merm Oost	(Maak)industrieel	2,38
Overbetuwe	Park15	Logistiek	3,67
Overbetuwe	Stationsomgeving Zetten-Andelst	Klassiek - gemengd	0,02
Rheden	Dieren Oost	Klassiek - gemengd	1,39
Rheden	Kanaal II - uitbreiding	(Maak)industrieel	4,08
Westervoort	Het Ambacht	Klassiek - gemengd	1,02
Zevenaar	7Poort	Logistiek	8,76
Zevenaar	Hengelder	Klassiek - gemengd	0,02
Zevenaar	Technopark Mercurion	Klassiek - gemengd	0,32
Totaal			**57,31 ha**

Vraag-aanbodconfrontatie EIB midden 2023-2040

Conform het RPW 2021-2024 stellen we voor ook in het RPW 2025-2028 het middenscenario als uitgangspunt te hanteren voor de regionale programmering van bedrijventerreinen. De ruimtebehoefte (uitbreidingsvraag + vervangingsvraag) t/m 2040 is in tabel 8 afgezet tegen het planaanbod (hard en zacht) op peildatum 1 januari 2024. Het resultaat is de ontwikkelopgave voor de periode 2031 t/m 2040, waar in het RPW 2025-2028 de voorbereidingen voor getroffen moeten worden.

Tabel 8 Vraag-aanbodconfrontatie EIB midden 2023 t/m 2040 (peildatum aanbod: 1-1-2025).

Werkmilieu	Ruimtebehoefte EIB midden 2023 t/m 2040	Aanbod hard (incl. opties)	Aanbod zacht	Balans
Klassiek-gemengd	242,5 ha	15,5 ha	39 ha	-188 ha
Logistiek	152 ha	12,5 ha	40 ha	-99,5 ha
Waarvan regulier	*47 ha*	*12,5 ha*	*14 ha*	-20,5 ha
Waarvan grootschalig	*105 ha*	*0 ha*	*26 ha*	-79 ha
Maakindustrie	142,5 ha	16,5 ha	23,0 ha	-103 ha
Agrifood	5 ha	0 ha	13,0 ha	+ 8 ha
Bijzondere werklocatie[5]	-	13 ha		
Totaal		**57.5 ha**	**115 ha**	
	542 ha	**172.5 ha**		-369.5 ha

Uitsplitsing uitbreidingsvraag XXL-logistiek 2023 t/m 2040

		Uitbreidingsvraag EIB midden 2023 t/m 2040
Totale vraag Logistiek		152 ha
Waarvan regulier		*47 ha*
Waarvan XXL		*105 ha*
75% van de vraag van XXL-logistiek is regionaal gebonden (Stec, 2023)	75% faciliteren van 105 ha	79 hectare
Er resteert 25% niet-regionaal gebonden vraag	25% resterende vraag	26 hectare
Daarvan is 28% gerelateerd aan regionale topsectoren	28% van de resterende vraag faciliteren	7 hectare
Regionaal gebonden en gerelateerd aan regionale topsectoren faciliteren		**86 hectare**
Niet faciliteren (niet-regionaal gebonden en niet gerelateerd aan de regionale topsectoren		19 hectare

[5] Er is 13 hectare aanbod op bedrijventerreinen die een status aparte toegewezen hebben gekregen (bijzondere werklocaties) vanwege het toekomstgerichte thema waarop deze gericht zijn (hightech en health, energie en circulaire economie) en waarvoor geen ruimtevraag geraamd is. Het aanbod ligt volledig op Innofase.

Uit bovenstaande tabel blijkt allereerst dat 75% van de vraag naar XXL-logistiek (79 hectare) regionaal gebonden is en daarmee gefaciliteerd wordt. Vervolgens wordt van de resterende 25% (26 hectare) gekeken in hoeverre deze gerelateerd is aan de regionale topsectoren. Van de niet-regionaal gebonden logistiek wordt alleen de vraag die gerelateerd is aan de regionale topsectoren wordt gefaciliteerd.

In het vraagramingsmodel is per sbi-code aangegeven of deze sbi-code tot een van de regionale topsectoren (dit zijn de regionale topsectoren Health, Hightech en Energy én Food). Gezamenlijk zijn deze topsectoren goed voor 28% van de logistiek in de regio. Dat betekent dat 72% van de logistiek niet gerelateerd is aan de regionale topsectoren. Van de 26 hectare niet-regionaal gebonden logistieke vraag is 28% (7 hectare) gerelateerd aan de regionale topsectoren en wordt daarmee gefaciliteerd. Het resterende deel van 72% (19 hectare) is niet gerelateerd aan de regionale topsectoren en wordt daarom niet gefaciliteerd.

Tabel 8 Vraag-aanbodconfrontatie EIB midden 2023 t/m 2040 inclusief niet faciliteren (peildatum aanbod: 1-1-2025).

Werkmilieu	Ruimtebehoefte EIB midden 2023 t/m 2040	Aanbod hard (incl.opties)	Aanbod zacht	Balans
Klassiek-gemengd	242,5 ha	15,5 ha	39 ha	-188 ha
Logistiek	133 ha	12,5 ha	40 ha	-80,5 ha
Waarvan regulier	*47 ha*	*12,5 ha*	*14 ha*	-20,5 ha
Waarvan grootschalig	*86 ha*	*0 ha*	*26 ha*	-60 ha
Maakindustrie	142,5 ha	16,5 ha	23,0 ha	-103 ha
Agrifood	5 ha	0 ha	13,0 ha	+ 8 ha
Bijzondere werklocatie[6]	-	13 ha		
Totaal		**57.5 ha**	**115 ha**	
	523 ha	**172.5 ha**		-350.5

Vertaling naar werkmilieus binnen het RPW 2025-2028

Werkmilieu	**Ontwikkelopgave (incl. bandbreedte)**
Klassiek-gemengd	22,5 ha
Logistiek - Regulier - Grootschalig	 - Regulier = 3 ha - Grootschalig= 7-14 ha*
(Maak)industrie	12,5 ha
Totale ontwikkelopgave	**45 – 52 ha***

**In verband met het hanteren van draaiknoppen om ruimtewinst te creëren ontstaat er een modelmatige discrepantie bij het werkmilieu grootschalige logistiek.*
Grootschalige logistiek (kavels groter dan 4 ha) is namelijk niet mengbaar in woon-werkgebieden en maakt geen onderdeel uit van de lokale opgave (kavels <0,5 ha). Hierdoor is er modelmatig teveel ruimtewinst ingeboekt dat in de praktijk niet realiseerbaar is. Dit leidt ertoe dat wij een bandbreedte voor grootschalige logistiek hanteren van minimaal 7 ha en maximaal 14 hectare voor de komende

[6] Er is 13 hectare aanbod op bedrijventerreinen die een status aparte toegewezen hebben gekregen (bijzondere werklocaties) vanwege het toekomstgerichte thema waarop deze gericht zijn (hightech en health, energie en circulaire economie) en waarvoor geen ruimtevraag geraamd is. Het aanbod ligt volledig op Innofase.

RPW periode. Deze bandbreedte is mede ingegeven in het licht van recente ontwikkelingen van toenemende leegstand van bestaand grootschalig logistiek vastgoed.

Overall advies

Er is op dit moment onvoldoende hard planaanbod om de ruimtevraag tot en met 2030 en 2040 te kunnen voorzien. Daarom is het volgende nodig:

1. Volop aan de slag met ontwikkelen 1e en 2e tranche;
2. Sturen op optimalisatie en intensiever gebruik van bestaande en nieuwe bedrijventerreinen;
3. Extra ruimte nodig voor compensatie bij transformatie;
4. Extra schuifruimte nodig voor herstructurering;
5. Nieuwe ontwikkelingen voor de periode 2031-2040 voorbereiden.

Daarbij horen ook de volgende maatregelen:

- Behoud van bestaande bedrijventerreinen en in het bijzonder hmc-ruimte en watergebonden locaties. Transformatie volgens het ‘nee, tenzij’-principe.
- Gerichte herstructurering vraagt om focus en prioritering van locatie en type ruimtevrager;
- Betrek regionale partners (bedrijven/investeerders/provincie/Rijk) bij de schuifpuzzel, zorg voor regie met voldoende ambtelijke organisatiecapaciteit en ga gezamenlijk en stap-voor-stap aan de slag.
- Tegelijkertijd is er behoefte aan nieuwe (schuif)ruimte. Mogelijk kunnen de opbrengsten van nieuwe uitgifte bijdragen aan herstructurering op andere plekken.

Onderbouwing Kantoren

-Ecorys-

GROENE METROPOOL REGIO ARNHEM NIJMEGEN

ECORYS

Answering tomorrow's challenges today

RPW Arnhem-Nijmegen 2025-2028 hoofdstuk kantorenbeleid

GMR Arnhem-Nijmegen & provincie Gelderland

Rotterdam, 21 juni 2024

RPW Arnhem-Nijmegen 2025-2028 hoofdstuk kantorenbeleid

GMR Arnhem-Nijmegen & provincie Gelderland

Rotterdam, 21 juni 2024

Inhoudsopgave

1 Regionale beleidsdoelstellingen kantoorlocaties....4
1.1 Definities....4
1.2 Doelstelling van het regionaal beleid voor kantoorlocaties....5

2 Regionaal beleid voor kantoorlocaties....7
2.1 Uitgangspunten voor het regionaal beleid voor kantoorlocaties....7
2.2 Spelregels van het regionaal beleid voor kantoorlocaties....7
2.3 Toelichting regionaal beleid voor kantoorlocaties....8

Bijlage I – Methodiek vraag en aanbod....11
2.3.1 Onderbouwing scenario's....11
2.3.2 Grondslag voor kantorenbeleid Arnhem en Nijmegen....11
2.4 Prognose ruimtevraag kantoren....12
2.4.1 Uitbreidingsvraag....12
2.4.2 Vervangingsvraag....14
2.5 Aanbod kantoren Arnhem & Nijmegen....16

1 Regionale beleidsdoelstellingen kantoorlocaties

1.1 Definities

De gemeenten Arnhem en Nijmegen zijn regionaal aangewezen als regionale kantorenconcentraties. De kantoorlocaties in de GMR zijn weergegeven in Figuur 1.1. de kantoorlocaties zijn onderverdeeld in een aantal locatietypen, oftewel kantoormilieus:

- Centraal stationsgebieden – Dit is het gebied rondom station Arnhem Centraal en station Nijmegen/Centrum. Tot het stationsgebied behoren de locaties die zich binnen 12 minuten (ca. 1 kilometer) loopafstand van het betreffende station bevinden. Omdat de centraal stationsgebieden het meest gewild zijn onder kantoorgebruikers en de ruimte er schaars is, zijn enkele andere ov-knooppunten aangewezen als overlooplocaties van de centraal stationsgebieden. Dit zijn stations Arnhem Zuid, Arnhem Velperpoort, Elst, Heijendaal en Nijmegen Lent.
- Kantoorparken – Dit zijn de formele werklocaties met een (grotendeels) monofunctionele kantoorbestemming. Daarbij is het onderscheid tussen toekomstbestendige kantoorparken en overige kantoorparken van belang. Het regionaal beleid richt zich op versterking van de eerste categorie, terwijl van de tweede categorie herontwikkeling naar een andere (economische) functie wordt gestimuleerd.
- Kantoren op bedrijventerreinen – dit zijn onafhankelijke kantoren (dus niet behorend bij een bedrijf) op een bedrijventerrein. Het regionaal beleid staat in principe geen nieuwe solitaire kantoorontwikkelingen meer toe op bedrijventerreinen.

- Daarnaast vestigen kantoorgebruikers zich ook op:
  - Campussen – de voorwaarde hierbij is dat de kantoren de campus versterken. De spelregels voor campussen zijn in een afzonderlijk hoofdstuk beschreven.
  - Informele werklocaties – zoals het overig centrumgebied (buiten de 12 minuten loopafstand van het centraal station) en kleinschalige kantoren op bepaalde plekken in de wijk.
    - Ten aanzien van kantoren in het overig centrum maken de gemeente Arnhem en de gemeente Nijmegen specifieke regels.
    - Ten aanzien van kantoren in de wijk wordt in dit RPW afgesproken dat kantoren tot 500 m² kunnen worden toegestaan, mits dit past binnen het lokale omgevingsplan.

1.2 Doelstelling van het regionaal beleid voor kantoorlocaties

De doelstelling van het regionaal beleid voor kantoorlocaties is: streven naar kwalitatief evenwicht van vraag en aanbod in de regio en het versterken van toekomstbestendige locaties, zodat er voldoende ruimte is voor werkgelegenheid in kantoren op de daarvoor geschikte locaties. De gemeenten Arnhem en Nijmegen zijn regionaal aangewezen als de locaties voor (nieuwe) kantoorontwikkelingen.

Het regionale kantorenbeleid in de GMR richt zich daarom voornamelijk op de gemeente Arnhem en Nijmegen. Beide gemeenten hebben gedurende de looptijd van het RPW 2021-2024 kantorenbeleid vastgesteld voor de periode tot en met 2030[1]. In het najaar van 2023 is voor kantoren een prognose opgesteld van de ruimtebehoefte op kantoorlocaties in de regio's in de provincie Gelderland, waaronder de GMR. Die prognoses vormen de kwantitatieve basis voor de spelregels in dit RPW. In de bijlagen is de toelichting te vinden.

[1] Het Nijmeegse kantorenbeleid is in samenwerking met Stec Groep vastgelegd en heeft de titel 'Waar een wil is, is een weg'. Het beleid is gebaseerd op een behoefteraming met looptijd 2023-2032 en een doorkijk naar de periode 2033-2042. Het Arnhems kantorenbeleid is in samenwerking met Ecorys vastgelegd in de Kantorennota Arnhem 2022-2030. Dit kantorenbeleid is opgesteld op basis van het RPW 2021-2024

Figuur 1.1 Kantoorlocaties in de GMR.

2 Regionaal beleid voor kantoorlocaties

2.1 Uitgangspunten van het regionaal beleid voor kantoorlocaties

Het regionaal beleid voor kantoorlocaties richt zich vooral op de gemeenten Arnhem en Nijmegen. Beide gemeenten hebben in de afgelopen RPW-periode (2021-2024) gemeentelijk kantorenbeleid vastgesteld. De uitgangspunten en vraagramingen die hieraan ten grondslag liggen zijn in lijn met het huidige RPW. Het nieuwe RPW (2025-2028) ondersteunt het bestaand kantorenbeleid van Arnhem en Nijmegen.

De provinciale behoefteraming voor kantoren acht het EIB-hoog scenario als meest realistisch uitgangspunt voor de kantorenraming in de GMR. In het kantorenbeleid van Nijmegen wordt bovendien geadviseerd om de bandbreedte tussen EIB-hoog en de EIB-plusvariant van het basisscenario (EIB-hoog en EIB-plus) als uitgangspunt voor de kantorenraming te nemen. Dit advies wordt in dit RPW ook op de kantorenmarkt in Arnhem toegepast. Dit betekent dat het basisscenario met de varianten EIB-hoog en EIB-plus ten grondslag ligt aan de regionale programmering voor kantoren. De verwachte ruimtevraag bedraagt 132.000 m² tot 260.000 m² in de periode 2023-2030. Dit is 16.500 m² tot 32.500 m² per jaar. Daar staat een aanbod tegenover van in totaal 130.000 m². In bijlage I wordt de methodiek voor vraag en aanbod nader toegelicht.

In dit RPW worden minder kwantitatieve kaders meegegeven dan in voorgaande RPW's. Het is aan de gemeenten zelf om binnen de kaders van dit RPW te acteren en – indien van toepassing – initiatieven te voorzien van de benodigde onderbouwing. Ook hiervoor geldt dat de Ladder van duurzame verstedelijking moet worden doorlopen om nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken. Voor initiatieven die niet binnen de in paragraaf 2.2 genoemde kaders passen, is afstemming in het IOW vereist.

2.2 Spelregels van het regionaal beleid voor kantoorlocaties

Het huidig regionaal kantorenbeleid in het RPW 2021 t/m 2024 kan voortgezet worden in het toekomstige RPW 2025 t/m 2028. Concreet betekent dit het volgende:

- De uitgangspunten en vraagraming die ten grondslag liggen aan het kantorenbeleid van gemeente Arnhem en gemeente Nijmegen zijn in lijn met het regionaal kantorenbeleid dat in dit RPW is vastgelegd;
- Nieuwe ontwikkelingen van kantoren concentreren zich in de stationsgebieden Arnhem Centraal en station Nijmegen/Centrum. Hierbij zijn de overige ov-knooppunten stations Arnhem Zuid, Arnhem Velperpoort, Station Elst, Heijendaal en Nijmegen Lent toegewezen als mogelijke overlooplocaties[2]. Op de overige ov-knooppunten station Elst en Nijmegen Lent is reeds ieder 5.000 m² ontwikkelruimte voor kantoren in de regionale programmering opgenomen. Dit blijft gestand.;

[2] Op de overige ov-knooppunten Station Elst en Nijmegen Lent is reeds ieder 5.000 m² ontwikkelruimte voor kantoren in de regionale programmering opgenomen. Dit blijft gestand.

- Op campussen ruimte wordt geboden aan kantoorhoudende bedrijven die de campus versterken. De spelregels ten aanzien van campussen zijn in dit RPW in een apart hoofdstuk Campussen opgenomen.
- Toekomstbestendige kantoorparken worden kwalitatief versterkt en op de overige kantoorparken wordt transformatie naar een passende (economische) functie gestimuleerd. Er is dus in principe geen sprake van uitbreiding van het aantal vierkante meters op kantoorparken.
- Er worden in principe geen nieuwe solitaire kantoorontwikkelingen toegelaten op bedrijventerreinen. Uitzondering hierop zijn kantoren die campuslocaties versterken. Bovendien wordt het aangemoedigd om langdurig leegstaande kantoren te benutten voor bedrijvigheid (herontwikkeling van kantoorruimte naar bedrijfsruimte).
- Kantoren in de wijk (t.b.v. werken in de wijk) worden ruimtelijk en planologisch gefaciliteerd tot een omvang van maximaal 500 m² en op voorwaarde dat dit passend is in het gemeentelijk omgevingsbeleid en het initiatief de wijkeconomie versterkt.

2.3 Toelichting regionaal beleid voor kantoorlocaties

Kijkend naar de verschillende typen kantoorlocaties, blijkt dat het aanbod niet in alle gevallen op de juiste plek ligt. Oftewel, niet elke kantoorlocatie past kwalitatief bij het regionaal kantorenbeleid en de wensen van kantoorgebruikers. De kantoorgebieden zijn ingedeeld in kantoormilieus:

- Stationsgebieden Arnhem Centraal en station Nijmegen/Centrum[3]
- Overig centrum[4]
- Kantoorpark/ overig ov-knooppunt
- Kantoren op een bedrijventerrein
- (Solitaire) kantoren in woonmilieu
- Innovatie/campusmilieu

Stationsgebied/centrummilieu

Het grootste deel van de kantoorhoudende bedrijvigheid wenst zich te vestigen in het gebied rondom Arnhem Centraal en station Nijmegen/Centrum. Zowel Arnhem als Nijmegen concluderen in hun kantorenbeleid dat er behoefte is om nieuw aanbod te ontwikkelen in het centraal stationsgebied. Beide gemeenten streven er in hun beleid naar om in deze gebieden zoveel mogelijk kansen voor nieuwe kantoren te benutten en om terughoudend te zijn met de transformatie van bestaande kantoorruimte naar wonen. Voor beide gemeenten betekent dat specifiek:

- Gemeente Nijmegen wijst het Stationsgebied en het Centrum aan als de kantorenlocatie van de toekomst met ruimte voor diverse kleinschalige kantoorgebruikers tot 1.000 m² vvo (verhuurbaar vloeroppervlak) in een gemengd stedelijk gebied met een totale oppervlakte van 9.500 m² tot 16.500 m² vvo.
- Gemeente Arnhem heeft in het stationsgebied vijf deelgebieden aangewezen, waarin tot 27.500 m² nieuwe kantoorruimte mogelijk is. Ook zijn in het Arnhems kantorenbeleid richtlijnen opgenomen ten aanzien van transformatie van kantoorruimte in dit gebied. Binnen de directe omgeving van het stationsgebied (circa 500 meter loopafstand vanaf het station) wordt door de gemeente niet meegewerkt aan transformatie van bestaande

[3] Binnen een straal van 12 minuten loopafstand vanaf Arnhem Centraal en Station Nijmegen
[4] De delen van de stadscentra van Arnhem en Nijmegen die niet binnen het stationsgebied vallen.

kantoorruimte. In de zone daar net buiten (500 tot 1.000 meter vanaf het station) wordt een ‘nee, tenzij’ beleid toegepast.

Indien de centraal stationsgebieden onvoldoende ontwikkelruimte kunnen bieden om aan de vraag te voldoen is overloop naar andere ov-knooppunten mogelijk. Deze potentiële overlooplocaties zijn stations Arnhem Zuid, Arnhem Velperpoort, Station Elst, Heijendaal en Nijmegen Lent[5] [6]. Deze locaties behoren tot het kantoormilieu overig ov-knooppunt.

Campus- en innovatiemilieus

Campus- en innovatiemilieus hebben een bijzondere positie in het werklocatiebeleid. Campussen zijn bij uitstek locaties waar verschillende functies, zoals kantoor, bedrijfsruimte, onderwijs en innovatie samenkomen. Kantoorontwikkelingen ter versterking van een campus en gericht op de doelgroep van een campus (de regionale topsectoren) worden daarom toegejuicht.

Gemeente Nijmegen geeft in haar beleid aan dat zij binnen dit milieu de meeste vraag naar kantoorruimte verwacht. Het is daarom van belang dat in de ontwikkelplannen voor campus Heijendaal en NovioTech Campus voldoende ruimte voor kantoren wordt geborgd. Ook Arnhem ziet de belangrijke waarde van campussen waarbij veel verschillende functies samenkomen. Zij geven in hun kantoorbeleid aan ontwikkelingen van kantoorruimte die campussen IPKW, Arnhems Buiten en kenniscampus Arnhem-Velp versterken, te ondersteunen.

Het hoofdstuk Campussen gaat nader in op de programmering van en regionale afspraken over campus- en innovatiemilieus.

Kantoorpark/overig ov-knooppunt

In het RPW 2021-2024 is afgesproken de concentratie van kantoorvolumes in de regio te richten op de meest toekomstbestendige kantorenparken. Dit zijn Arnhems Buiten, Gelderse Poort en Velperweg in Arnhem en Brabantse Poort en Heijendaal in Nijmegen. Daarentegen heeft gemeente Arnhem kantoorpark Kronenburg e.o. de status als formele kantoorlocatie ontnomen. Ontwikkelaars worden hier uitgenodigd om leegstaande kantoren te transformeren, waarbij wel kleinschalige ruimte voor werkgelegenheid blijft.

Daarnaast worden naar gelang de behoefte kantoorontwikkelingen mogelijk gemaakt op overige ov-knooppunten. Dit zijn de stations Arnhem Zuid, Arnhem Velperpoort, Elst, Heijendaal en Nijmegen Lent.

Bedrijventerreinen

De vraag naar kantoorruimte op bedrijventerreinen neemt af en de schaarste aan bedrijfsruimte is groot. Er worden daarom in principe geen nieuwe onafhankelijke kantoorontwikkelingen op bedrijventerreinen toegelaten. Bedrijventerreinen die tevens campuslocatie zijn, vormen hierop de uitzondering. Dit geldt alleen mits de kantoren de campus versterken. Zie daarvoor de afspraken in het hoofdstuk campussen.

---

5 Ten aanzien van de voorgenomen kantoorontwikkeling in Nijmegen Lent met een oppervlakte van 5.000m² wordt opgemerkt dat hier vooral behoefte is aan een multi-tenantgebouw, waarin ruimte geboden wordt aan kleinschalige kantoorgebruikers.

6 Bron: Ecorys, december 2020. *Regionaal Programma Werklocaties regio Arnhem-Nijmegen: Periode 2021 t/m 2024.*

Bovendien wordt regionaal afgesproken dat gemeenten bij langdurige leegstand van kantoorruimte op bedrijventerreinen herontwikkeling naar een andere economische functie stimuleren.

(Solitaire) kantoren in woonmilieu

Conform de trend naar meer gemengde woon-werkgebieden is ook het inpassen van kantoorruimte in de wijk passend. In dat kader worden kleinschalige initiatieven (<500 m²) buiten de formele kantoorlocaties toegelaten. Voorwaarden daarbij zijn dat dit overeenkomt met het gemeentelijk omgevingsbeleid en het initiatief de wijkeconomie versterkt.

Het is daarom belangrijk om bij nieuwe woningbouwontwikkelingen en/of grootschalige transformaties van woonlocaties ruimte te reserveren voor kleinschalige ruimte voor werken (kantoor- en bedrijfsruimte) op centrale plekken in de wijk.

Bijlage I – Methodiek vraag en aanbod

2.3.1 *Onderbouwing scenario's*

In 2023 heeft provincie Gelderland door Stec Groep een prognose op laten stellen voor de ruimtebehoefte op kantoorlocaties[7]. In deze behoefteraming zijn drie scenario's toegepast om een inschatting te maken van de verwachte uitbreidingsvraag op de kantorenmarkt. Deze scenario's zijn gebaseerd op onderzoek dat Stec Groep eerder heeft uitgevoerd voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken naar de invloed van COVID-19 op de kantorenmarkt. Hieronder is een omschrijving gegeven van de scenario's. Voor verdere toelichting verwijzen wij naar het rapport over de behoefteraming werklocaties Gelderland.

Scenario-omschrijvingen

"1. Business as usual: de kantorenmarkt herstelt zich naar het 'oude normaal'. Bedrijven blijven evenveel meters per werkzame persoon (de kantoorquotiënt) hanteren. Dit scenario sluit aan bij de uitgangspunten van EIB/BCI (2019).

2. Basisscenario: In het basisscenario houden we rekening met een daling van de kantoorquotiënt. We gaan uit van een daling naar 90% in 2030 ten opzichte van 2015. Dit is een iets snellere daling dan het uitgangspunt van het PBL in 2017 (95% in 2030 ten opzichte van 2015), vanwege de versnelde transitie naar thuiswerken tijdens COVID-19.

3. COVID-19 als katalysator: De COVID-19-pandemie heeft in dit scenario echt gewerkt als katalysator van hybride werken en bedrijven gaan deze transitie versneld inzetten. We gaan hierbij uit van een daling van de kantoorquotiënt naar 80% in 2030 ten opzichte van 2015."[8]

Voor elk van de scenario's is op regionaal niveau een bandbreedte gegeven aan de hand van een hoog en een laag scenario (EIB-hoog en EIB-laag). Deze EIB-varianten geven verschillende gradaties van bevolkingsgroei en economische groei aan. Volgens de provinciale prognose is het basisscenario EIB hoog het meest realistisch voor de GMR.

2.3.2 *Grondslag voor kantorenbeleid Arnhem en Nijmegen*

De gemeenten Arnhem en Nijmegen hebben gedurende de RPW-periode 2021-2024 kantorenbeleid opgesteld dat in lijn is met het regionaal beleid:

- Gemeente Arnhem heeft haar kantorenbeleid in 2023 vastgesteld op basis van het huidige RPW 2021-2024. Hieraan liggen twee WLO-scenario's ten grondslag: scenario Laag en scenario Hoog. Deze scenario's zijn afkomstig van de Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving (WLO) van het CPB en het PBL, gepubliceerd in 2015. Zij geven de volgende omschrijving van de twee scenario's: "het Hoge scenario combineert een relatief sterke economische groei van 2 procent per jaar met een relatief sterke bevolkingsaanwas, in scenario Laag gaat een gematigde economische groei van 1 procent

[7] Stec Groep, oktober 2023. Prognose werklocaties Gelderland: Prognose ruimtevraag bedrijventerreinen, kantoren en informele werklocaties provincie Gelderland.

[8] Stec Groep, oktober 2023. *Prognose werklocaties Gelderland: Prognose ruimtevraag bedrijventerreinen, kantoren en informele werklocaties provincie Gelderland.* Pagina 33.

per jaar samen met een beperkte demografische ontwikkeling”[9]. Hierbij is het WLO-scenario Hoog vergelijkbaar met het basisscenario EIB-hoog dat voor de GMR als meest realistisch is aangegeven.

- Het kantorenbeleid van Nijmegen is in 2023 vastgesteld en hanteert dezelfde scenario’s als de provinciale behoefteraming. Vanwege de regionale dynamiek met Arnhem en Nijmegen als kantorenconcentraties, is daar een EIB-plusvariant aan toegevoegd. Deze variant houdt rekening met de relatief hogere verhouding van het aantal banen per woning in Nijmegen, in vergelijking met de regio, in combinatie met een woningbouwopgave van 13.070 woningen in Nijmegen dat volgt uit de Woondeal 2.0 tot 2030. Deze combinatie leidt tot de verwachting dat de werkgelegenheid in Nijmegen harder stijgt dan waar het hoge EIB-scenario voor de regio vanuit gaat. Gemeente Nijmegen acht daarom dat de bandbreedte tussen EIB-hoog en -plusvariant het meest realistisch is voor de gemeente binnen het basisscenario[10].

2.4 Prognose ruimtevraag kantoren

De kwantitatieve prognose van de ruimtevraag in de GMR voor de periode 2023 t/m 2030 wordt bepaald aan de hand van de autonome uitbreidingsvraag en de vervangingsvraag. Deze worden in de volgende paragrafen toegelicht.

2.4.1 Uitbreidingsvraag

Toelichting berekeningswijze

Om de kwantitatieve raming van de uitbreidingsvraag te stroomlijnen met de eerdergenoemde kantoren ramingen is ervoor gekozen om zowel het EIB-hoog als EIB-plus scenario toe te passen op de uitbreidingsvraag van kantoorhoudende bedrijvigheid in Arnhem en Nijmegen. De wijze waarop deze zijn berekend wordt hieronder beschreven.

[9] CPB/PBL (2015). Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving. Nederland in 2030 en 2050: twee referentiescenario’s, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving/Centraal Planbureau. P.12

[10] Stec Groep, juni 2023. *Waar een wil is, is een weg: Visie op en onderzoek naar de kantorenmarkt in Nijmegen.*

Wijze van berekenen uitbreidingsvraag basisscenario EIB-Hoog

Hierbij is een vertaling uitgevoerd van de ruimtevraag prognose van Stec Groep voor de GMR in de periode 2023 t/m 2030 in het EIB-hoog scenario naar de gemeenten. Voor dit scenario wordt dezelfde verdeelsleutel gehanteerd als in het RPW 2021-2024:

30% van de vraag landt in Nijmegen
42% van de vraag landt in Arnhem
28% van de vraag landt in overige gemeenten in de GMR

In dit scenario is er geen sprake van uitbreidingsvraag in de GMR en zelfs van lichte krimp. Omdat dit slechts om gemiddeld 1.500 m² per jaar gaat, gaan we hier uit van een neutrale ontwikkeling (0 m²).De ruimtevraag omvat daarom in dit scenario alleen de vervangingsvraag. Hiervoor zijn een aantal mogelijke verklaringen:
1. Kantoren hebben in vergelijking met bedrijventerrein een lage vloerquotiënt. Hierdoor leidt een toename van het aantal arbeidsplaatsen, in vergelijking met bedrijventerreinen tot een relatief lage toename in ruimtevraag voor kantoren.
2. Ontwikkeling op het gebied van werkgedrag, zoals thuiswerken, leiden ertoe dat bedrijven die groeien niet per definitie meer ruimte vragen.

Wijze van berekenen uitbreidingsvraag basisscenario EIB-Plusvariant

De uitbreidingsvraag voor dit scenario is berekend op basis van de behoefteraming in het kantorenbeleid van Nijmegen waarbij de uitbreidingsvraag voor het EIB-plus scenario 3.190 m² per jaar bedraagt.[11]

Omdat de veronderstellingen van EIB-plus alleen van toepassing zijn op steden, is de verdeelsleutel van het huidige RPW aangepast zodat 90% van de uitbreidingsvraag naar Nijmegen en Arnhem gaat. Dit leidt tot de volgende aangepaste verdeelsleutel:

37,5% van de vraag landt in Nijmegen
52,5% van de vraag landt in Arnhem
10% van de vraag landt in overige gemeenten in de GMR

Van het EIB-plus scenario is bekend dat dit resulteert in een jaarlijkse uitbreidingsvraag van 3.190 m² in Nijmegen (in totaal 31.900 m² over de tienjaarsperiode 2022 tot 2032). Vanuit dat gegeven is de uitbreidingsvraag in Arnhem en de overige gemeenten in de GMR berekend op basis van bovenstaande verdeelsleutel.

Prognose uitbreidingsvraag

Tabel 1 geeft de berekende jaarlijkse en totale uitbreidingsvraag weer voor de GMR voor de periode 2023 t/m 2030 bij de twee meest realistische scenario's.

[11] Stec Groep, juni 2023. *Waar een wil is, is een weg: Visie op en onderzoek naar de kantorenmarkt in Nijmegen.* Pagina 31.

Tabel 1 Uitbreidingsvraag per jaar en totaal 2023-2030

	Uitbreidingsvraag			
	EIB-Hoog per jaar	EIB-Plus per jaar	EIB-Hoog totaal 2023-2030	EIB-Plus totaal 2023-2030
Arnhem	0 m²	4.500 m²	0 m²	36.000 m²
Nijmegen	0 m²	3.200 m²	0 m²	25.600 m²
Overige gemeenten GMR	0 m²	850 m²	0 m²	6.800 m²
Totaal	**0 m²**	**8.500 m²**	**0 m²**	**68.000 m²**

De totale uitbreidingsvraag voor de GMR, aan de hand van de bandbreedte van de twee scenario's, bevindt zich naar verwachting tussen de 0 m² en 68.000 m² voor de periode 2023 t/m 2030. We voorzien dat deze vraag grotendeels terechtkomt in de centraal stationsgebieden en op campus-/innovatiemilieus.

De verschillen met de uitbreidingsvraag in de Kantorenvisie van de gemeente Nijmegen benoemd

Onderstaande tabel toont de verwachte uitbreidingsvraag in het Basisscenario uit de Kantorenvisie van gemeente Nijmegen[12]. Deze tabel is bijgevoegd om te voorkomen dat er verwarring ontstaat met de uitbreidingsvraag die gemeente Nijmegen hanteert in haar kantorenbeleid. Er zijn twee verklaringen voor het verschil in cijfers:

1. De uitbreidingsvraag, waar het RPW op gebaseerd is, gaat over de periode 2023 t/m 2030. Gemeente Nijmegen hanteert in haar kantorenbeleid de periode 2022-2032.
2. In scenario EIB-Hoog verwacht gemeente Nijmegen een totale afname met 4.600 m². Dit is jaarlijkse 460 m² in Nijmegen en 1.500 m² over de gehele regio. Omdat het een dermate kleine afname betreft, die door een incidentele ruimtevrager teniet gedaan kan worden, gaat het RPW uit van een neutrale ontwikkeling (0 m²) in scenario EIB-hoog.

Figuur 0.1 Behoefteraming EIB-Hoog en EIB-Plus gemeente Nijmegen.

Tabel 9: Uitbreidingsvraag (incl. 5% frictie), basisscenario omkaderd

	Business as usual		Basisscenario		COVID-19 als katalysator	
Periode	EIB Hoog	Plusvariant	EIB Hoog	Plusvariant	EIB Hoog	Plusvariant
2022-2032	27.300	66.450	-4.600	31.900	-37.700	-4.000
2032-2042	29.000	70.550	-4.550	29.100	-34.500	-8.300
Totaal 2022-2042	**56.300**	**136.950**	**-9.150**	**60.950**	**-72.200**	**-12.300**

Bron: Stec Groep, 2023. Afgerond op honderdtallen. Let op, dit is een saldo benadering.

2.4.2 *Vervangingsvraag*

Het tweede onderdeel van de ruimtevraag is de vervangingsvraag. Dit is de vraag die ontstaat doordat kantoorgebruikers verhuizen als gevolg van, bijvoorbeeld, technische of economische veroudering van kantoorgebouwen.

Toelichting berekeningswijze

Om een prognose van de vervangingsvraag te geven voor de GMR wordt een percentage genomen van de totale kantoorvoorraad van de regio Arnhem-Nijmegen, zoals vermeld in de

[12] Stec Groep (2024) Waar een wil is, is een weg

provinciale behoefteraming van Stec Groep in 2023. De regionale kantorenvoorraad bedraagt circa 1.918.000 m² en het gehanteerde vervangingspercentage betreft, conform het regionaal en gemeentelijk kantorenbeleid, 1% tot 1.5%[13]. Vanwege de druk op de kantorenmarkt op de centraal stationsgebieden in Arnhem en Nijmegen verwachten we vanaf deze locaties geen grootschalige verhuisbeweging naar andere kantoormilieus. In lijn met het RPW 2021-2024 hebben we er daarom voor gekozen om de voorraad in de centraal stationsgebieden niet mee te nemen in de berekening van de vervangingsvraag. Dit gaat om 235.000 m² in Arnhem[14] en 64.000 m² in Nijmegen (Centrum, Station Oost en Station West)[15] . De rekenvoorraad voor de vervangingsvraag bedraagt daarmee 1.619.000 m². Dit wil niet zeggen dat er incidenteel geen vervangingsvraag ontstaat wanneer er in deze gebieden een kantoorpand wordt getransformeerd. Die vervangingsvraag wordt in principe echter binnen het gebied zelf gecompenseerd. Er vindt geen structurele beweging plaats naar een ander kantoormilieu.

De verdeling van de totale vervangingsvraag voor de gehele regio naar Arnhem, Nijmegen en de overige gemeente wordt berekend aan de hand van dezelfde geografische verdeling als in respectievelijk EIB-Hoog en EIB-Plus (zie paragraaf 2.4.1 Toelichting berekeningswijze).

De provinciale behoefteraming benoemt bij de inschatting van de vervangingsvraag een belangrijke kanttekening die als uitgangspunt overgenomen kan worden (zie onderstaand kader).

Benaderingswijze vervangingsvraag in provinciale behoefteraming

“Als we rekenen met een vervangingsvraag van 1% dan zou jaarlijks circa 19.000 m² in de regio vervangen moeten worden. Gelet op de historische gemiddelde **jaarlijkse opname** (die zich rond de **30.000 m²** beweegt) leidt dat mogelijk tot een onderschatting van de daadwerkelijke vervangingsvraag. We adviseren u niet om nu al met de totale vervangingsvraag van acht jaren te rekenen. In de praktijk zien we de opnamecijfers namelijk sterk fluctueren of een groot deel van de opnames is te herleiden tot verlengingen. Als u voor de hele periode met de totale vervangingsvraag rekent bestaat alsnog het risico op een overschatting van de vraag. Zet daarom vooral in op een kwalitatieve aanpak en op een goede monitoring van wat er daadwerkelijk uit de markt wordt genomen en vervangen moet worden door modern, nieuw kantorenvastgoed op toekomstbestendige locaties.

Belangrijk bij het bereiken van de juiste marktspanning is ook hoe om te gaan met eventuele vervangingsvraag. Per regio hebben we een inschatting gegeven van hoe groot de vervangingsvraag kan zijn. We adviseren u om alleen met vervangingsvraag te rekenen als tenminste net zoveel meters worden onttrokken uit de voorraad. Anders is het risico zeer groot dat de vervangingsvraag een overschatting is van de daadwerkelijke vraag naar nieuwe

[13] Stec Groep, oktober 2023. *Prognose werklocaties Gelderland: Prognose ruimtevraag bedrijventerreinen, kantoren en informele werklocaties provincie Gelderland.* Pagina 55.
[14] Ecorys, november 2022. *Kantorennota Arnhem 2022-2030*
[15] Bron: Stec Groep, juni 2023. *Waar een wil is, is een weg: Visie op en onderzoek naar de kantorenmarkt in Nijmegen*

kantoormeters. Dat laten prognoses uit het verleden zien waarin met een (groot aandeel) vervangingsvraag wordt gerekend."[16]

Prognose vervangingsvraag

De rekenvoorraad voor de vervangingsvraag bedraagt 1.619.000 m². We rekenen met een vervangingspercentage van 1% tot 1,5% per jaar en hanteren daarbij de dezelfde geografische verdeling als in respectievelijk EIB-Hoog en EIB-Plus (zie paragraaf 2.4.1 Toelichting berekeningswijze)[17]. Hieruit resulteert de vervangingsvraag in Tabel 2.

Tabel 2 Vervangingsvraag per jaar en totaal 2023-2030.

	Vervangingsvraag			
	1% per jaar	1,5% per jaar	Totaal 2023-2030 (1%)	Totaal 2023-2030 (1,5%)
Arnhem	7.000 m²	11.000 m²	56.000 m²	88.000 m²
Nijmegen	5.000 m²	8.000 m²	40.000 m²	64.000 m²
Overige gemeenten GMR	4.500 m²	5.000 m²	36.000 m²	40.000 m²
Totaal	**16.500 m²**	**24.000 m²**	**132.000 m²**	**192.000 m²**

Totale ruimtevraag naar kantoren 2023 t/m 2030

Tabel 3 toont de berekende jaarlijkse en totale ruimtevraag, dus uitbreidingsvraag (Tabel 1) en vervangingsvraag (Tabel 2), voor de GMR voor de periode 2023 t/m 2030 volgens scenario EIB-Hoog en EIB-Plus.

Tabel 3 Totale ruimtevraag naar kantoren per jaar en totaal 2023-2030.

	Totale ruimtevraag			
	EIB-Hoog per jaar	EIB-plus per jaar	EIB-Hoog totaal 2023-2030	EIB-Plus totaal 2023-2030
Arnhem	7.000 m²	15.500 m²	56.000 m²	124.000 m²
Nijmegen	5.000 m²	11.200 m²	40.000 m²	90.000 m²
Overige gemeenten GMR	4.500 m²	5.800 m²	36.000 m²	46.800 m²
Totaal	**16.500 m²**	**32.500 m²**	**132.000 m²**	**260.000 m²**

2.5 Aanbod kantoren Arnhem & Nijmegen

Tabel 4 hieronder geeft het totale planaanbod op kantoorlocaties in Arnhem en Nijmegen weer. Het totaal hard planaanbod, afgerond op honderdtallen, in Arnhem en Nijmegen bedraagt 130.900 m². Daarnaast is er nog 34.900 – 38.400 m² zacht planaanbod.

[16] Stec Groep, oktober 2023. *Prognose werklocaties Gelderland: Prognose ruimtevraag bedrijventerreinen, kantoren en informele werklocaties provincie Gelderland.* Pagina 95.

[17] Op de vervangingsvraag bij 1% is de 42-30-28-verdeling toegepast. De 52,5-37,5-10-verdeling is toegepast op het verschil in vervangingsvraag bij 1,5% ten opzichte van 1%.

Tabel 4 Planaanbod voor Arnhem en Nijmegen (peildatum zomer 2023 en 2021)

	Courant (m²)	Incourant (m²)	Onbebouwd (m²)	Zacht planaanbod (m²)
Nijmegen[18] (juni 2023)	1.000*	0	9.000	1.400*
Arnhem[19] (bebouwd aanbod: juli 2023, onbebouwd en zacht aanbod: juli 2021)	57.800	55.100	8.000**	33.500-37.000
Totaal	58.800	55.100	17.000	34.900 - 38.400
	Totaal hard aanbod: 130.900 m²			

*Inclusief n.b. bij courant aanbod afkomstig van onbenut op gemengde bestemmingen en n.b. bij zacht planaanbod van het V&D pand. **Inclusief derde toren stationsgebied Arnhem Centraal, genaamd ART (Podium26/K3 K7) (8.000 m²).

Voor verdere toelichting op de inventarisatie van het aanbod verwijzen wij naar het kantorenbeleid van Arnhem en Nijmegen. Hieronder wordt een korte opsomming gegeven van een aantal aandachtspunten:

- Kantoorruimte op campussen is niet meegenomen in het kantorenaanbod, omdat deze ruimte aan bod komt in een apart hoofdstuk over campussen[20].
- Verborgen leegstand en zachte plancapaciteit op nog onbebouwde kavels valt niet onder aanbod.
- Zowel Arnhem en Nijmegen heeft in haar beleid opgenomen om incourante kantoren te transformeren naar een andere (economische) functie.

[18] Bron: Stec Groep, juni 2023. *Waar een wil is, is een weg: Visie op en onderzoek naar de kantorenmarkt in Nijmegen*

[19] Bron bebouwd aanbod: inventarisatie gemeente Arnhem juli 2023 / Bron onbebouwd aanbod en zacht aanbod: Ecorys, november 2022. *Kantorennota Arnhem 2022-2030*

[20] Dit betreft de Novio Tech Campus en Campus Heijendaal in Nijmegen

Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com

K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl

Onderbouwing Detailhandel

-Ecorys-

GROENE METROPOOL REGIO ARNHEM NIJMEGEN

ECORYS

Answering tomorrow's challenges today

RPW Arnhem-Nijmegen 2025-2028 hoofdstuk detailhandelsbeleid

Rotterdam, 5 februari 2025

RPW Arnhem-Nijmegen 2025-2028 hoofdstuk detailhandelsbeleid

GMR Arnhem-Nijmegen & provincie Gelderland

Rotterdam, 5 februari 2025

Project: KRO/NZ1005417rap2025-2028

Inhoudsopgave

1 Regionale beleidsdoelstellingen detailhandel 4
1.1 Definities....4
1.2 Doelstellingen van het regionaal detailhandelsbeleid....5
1.3 Randvoorwaarden goed functionerend regionaal detailhandelsaanbod....5

2 Regionaal beleid voor perifere en grootschalige detailhandel 7
2.1 Uitgangspunten voor het regionaal beleid voor PDV en GDV....7
2.2 Spelregels van het regionaal beleid voor PDV en GDV....7
2.3 Afspraken over harde en zachte plancapaciteit....10
2.4 Toelichting regionaal beleid voor perifere en grootschalige detailhandel....11

3 Regionaal beleid voor reguliere detailhandel 15
3.1 Spelregels van het regionaal beleid voor reguliere winkelgebieden....15
3.2 Classificatie van de reguliere winkelgebieden....17

4 Spelregels voor overige vormen van detailhandel 19

Bijlage I - Perifeer toegelaten branches....20

Bijlage II - Concentratielocaties voor PDV- en PDV/GDV-locaties en overige locaties met meer dan 1.500 m^2 PDV 24

Bijlage III – Regionale structuur reguliere winkelgebieden....26

Bijlage IV - Spelregels overige detailhandel....29

Bijlage V - Gronden in concentratiegebied Duiven waar detailhandel is toegestaan....33

1 Regionale beleidsdoelstellingen detailhandel

1.1 Definities

Detailhandel

Onder detailhandel vallen bedrijven die fysieke goederen voor persoonlijk gebruik aan de consument leveren – dus niet voor bedrijfsmatig gebruik. In de spreektaal gaat het om winkels.[1] De regionale structuur voor detailhandel bestaat uit reguliere detailhandel en perifere en grootschalige detailhandelsvestigingen.

Reguliere detailhandel

Onder reguliere detailhandel wordt verstaan de detailhandel die in winkelgebieden in de bebouwde kom is gevestigd. De begrenzing van elk regulier winkelgebied, waarbinnen detailhandel is toegestaan, is vastgelegd in het lokale omgevingsplan. De afspraken ten aanzien van reguliere detailhandel zijn te vinden in paragraaf 3 van dit hoofdstuk.

Perifere en grootschalige detailhandelsvestigingen (PDV/GDV)

Er zijn twee redenen om detailhandel buiten de reguliere winkelgebieden te vestigen: volume of veiligheid. Op alle perifere winkellocaties (d.w.z. winkellocaties buiten de reguliere winkelgebieden) is detailhandel in de PDV-branches (en op sommige van deze locaties ook in de GDV-branches) alleen toegestaan indien die ruimtelijk niet inpasbaar is in de reguliere detailhandel. PDV en GDV worden als volgt gedefinieerd:

- Voor perifere detailhandelsvestigingen (PDV) is de branchering bepalend. Het hoofdassortiment van deze winkels richt zich vooral op wonen en bouwmaterialen. Winkels in de PDV-branches (zie: bijlage I) mogen zich, ongeacht hun omvang – tenzij hier in de lokale ruimtelijke voorschriften richtlijnen voor worden meegegeven – op een van de regionaal daarvoor aangewezen PDV-locaties en PDV/GDV-locaties vestigen.
- Grootschalige detailhandelsvestigingen (GDV) zijn ten minste 1.500 m² bvo groot en worden enkel in bepaalde concentratiegebieden toegestaan (zie: bijlage II). Tot de GDV-branches wordt gerekend: detailhandel in sport; detailhandel in hobby, spel & media en detailhandel in elektro (zie: bijlage I). Winkels kleiner dan 1.500 m² in deze branches moeten zich in reguliere winkelgebieden vestigen.

In bijlage I worden aangegeven welke branches tot de PDV-branches en de GDV-branches worden gerekend. Daarbij wordt, voor de volledigheid, ook de branches opgesomd in de detailhandel in ABC-goederen (auto's, boten, caravans en motorbrandstoffen).

De afspraken ten aanzien van PDV/GDV zijn te vinden in deel 2 van dit hoofdstuk.

1 Branche-informatie voor detailhandel - Kenniscentrum InfoMil

1.2 Doelstellingen van het regionaal detailhandelsbeleid

Het regionaal detailhandelsbeleid heeft de volgende doelstellingen.

- Het in stand houden en versterken van een evenwichtige en duurzame regionale detailhandelsstructuur met een zo compleet mogelijk voorzieningenpakket voor de consument én perspectief voor ondernemers/marktpartijen, zodat zij kunnen en willen investeren in vernieuwing.
- Beschermen van de vitaliteit van de reguliere winkelgebieden, te weten: binnensteden, dorpscentra, stadsdeelcentra, wijkwinkelcentra en buurtwinkelcentra. Focus op versterking van bestaande reguliere winkelgebieden en het voorkomen van versnippering van het winkelaanbod. Perifere detailhandel mag niet concurreren met de reguliere detailhandel.
- Detailhandelsontwikkelingen in de reguliere winkelgebieden moeten een plek kunnen krijgen als deze ruimtelijk (qua volume en veiligheid) inpasbaar zijn. Overaanbod van detailhandel, met leegstand tot gevolg, moet worden voorkomen en/of teruggedrongen. Daarvoor moeten indien nodig lokaal adequate keuzes gemaakt worden met betrekking tot afbouw, clustering en transformaties (naar wonen of een andere bedrijfsmatige functie).

In feite gaat het erom dat de (groeiende) regiobevolking voorzien wordt van een zo compleet en gevarieerd mogelijk pakket aan winkels en aanverwante publieksgerichte voorzieningen die passen bij het beoogde verzorgingsniveau. Detailhandel wordt zo veel mogelijk geclusterd op goed bereikbare locaties en in voor de consument herkenbare centra, die ieder een eigen taak en functie hebben binnen de gehele detailhandelsstructuur.

1.3 Randvoorwaarden goed functionerend regionaal detailhandelsaanbod

Om dit te bereiken, moeten de randvoorwaarden voor een goed functioneren van dergelijk aanbod geschapen worden. Het gaat daarbij om:

- een goede bereikbaarheid en voldoende en goede parkeermogelijkheden;
- passende combinaties met andere winkels en voorzieningen, die aansluiten bij de doelgroep;
- het zorgen voor aantrekkelijke verblijfsmilieus met een bijzonder karakter;
- inspelen op de vragen die de ontwikkelingen rondom internetretail aan ons stelt.

Het bovenstaande past in het streven om zodanige omstandigheden voor de detailhandel te creëren, dat een rendabele exploitatie van de ondernemingen mogelijk wordt gemaakt en perspectief voor de langere termijn wordt geboden.

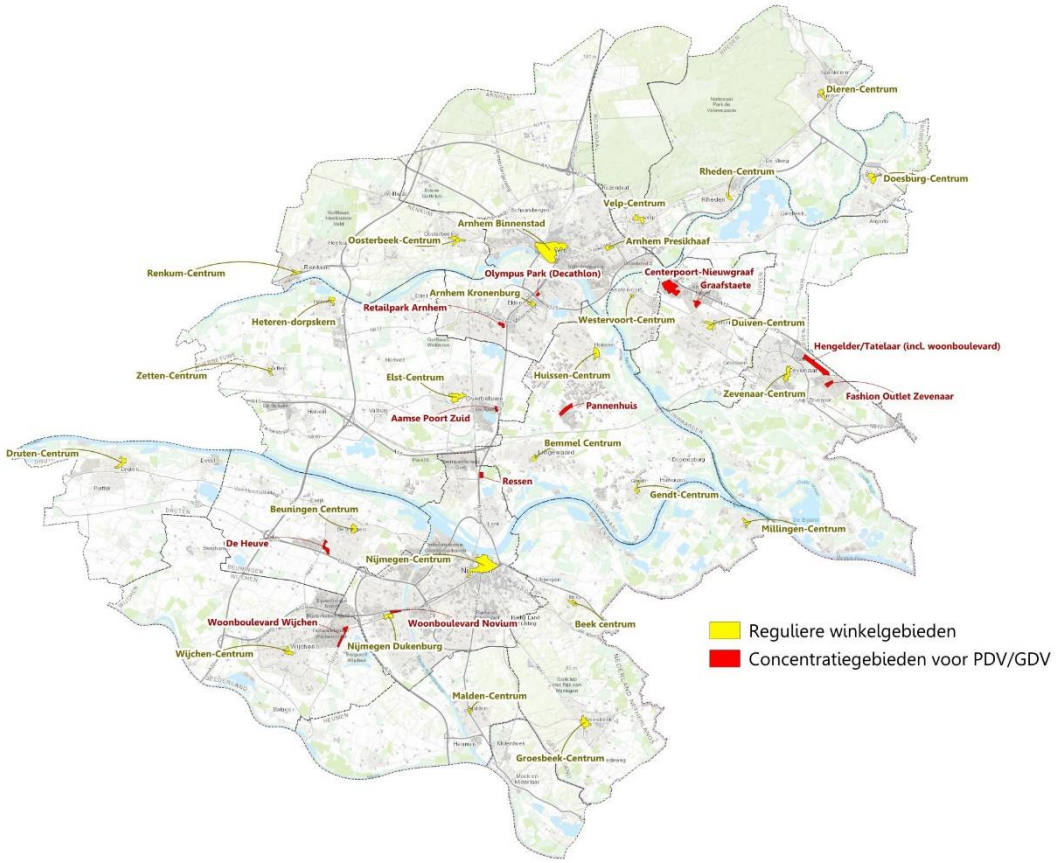
Welke winkelgebieden behoren tot de regionale detailhandelsstructuur?

De bovenstaande beleidsdoelstellingen gelden voor zowel de reguliere detailhandel als voor de perifere en grootschalige detailhandelsvestigingen. Figuur 1.1 toont alle reguliere winkelgebieden en alle concentratiegebieden voor PDV en voor PDV/GDV die samen tot de regionale detailhandelsstructuur worden gerekend.

De wijkwinkelcentra en buurtwinkelcentra worden niet op deze kaart aangegeven. Deze winkelgebieden worden gezien als reguliere winkelgebieden van lokaal verzorgende aard.

Hoofdstuk 2 gaat in op het regionale beleid voor perifere en grootschalige detailhandel. Hoofdstuk 3 gaat in op het regionaal beleid voor reguliere detailhandel. Hoofdstuk 4 verwijst naar de regionale spelregels voor specifieke vormen van detailhandel.

Figuur 1.1 Reguliere winkelgebieden en concentratielocaties voor PDV/GDV



Bron: Locatus (2024), bewerking Ecorys

2 Regionaal beleid voor perifere en grootschalige detailhandel

2.1 Uitgangspunten voor het regionaal beleid voor PDV en GDV

In deze paragraaf wordt het regionaal beleid voor perifere en grootschalige detailhandel toegelicht. Het onderscheid tussen perifere detailhandelsvestigingen (PDV) en grootschalige detailhandelsvestigingen (GDV) is omschreven in deel 1.1 van dit hoofdstuk.

Enkele marktontwikkelingen en specifieke vormen van detailhandel beïnvloeden de detailhandelsmarkt. Om die reden zijn voor vier bijzondere aspecten van de detailhandelssector en de dynamiek daarbinnen spelregels opgesteld. Dit zijn:

- regionaal beleid voor de doorgroei van internetretail;
- regionaal beleid voor de schaalvergroting van supermarkten;
- regionaal beleid voor de branchevervaging in de detailhandel;
- regionaal beleid voor specifieke vormen van detailhandel.

De spelregels voor deze aspecten zijn terug te vinden in Bijlage IV.

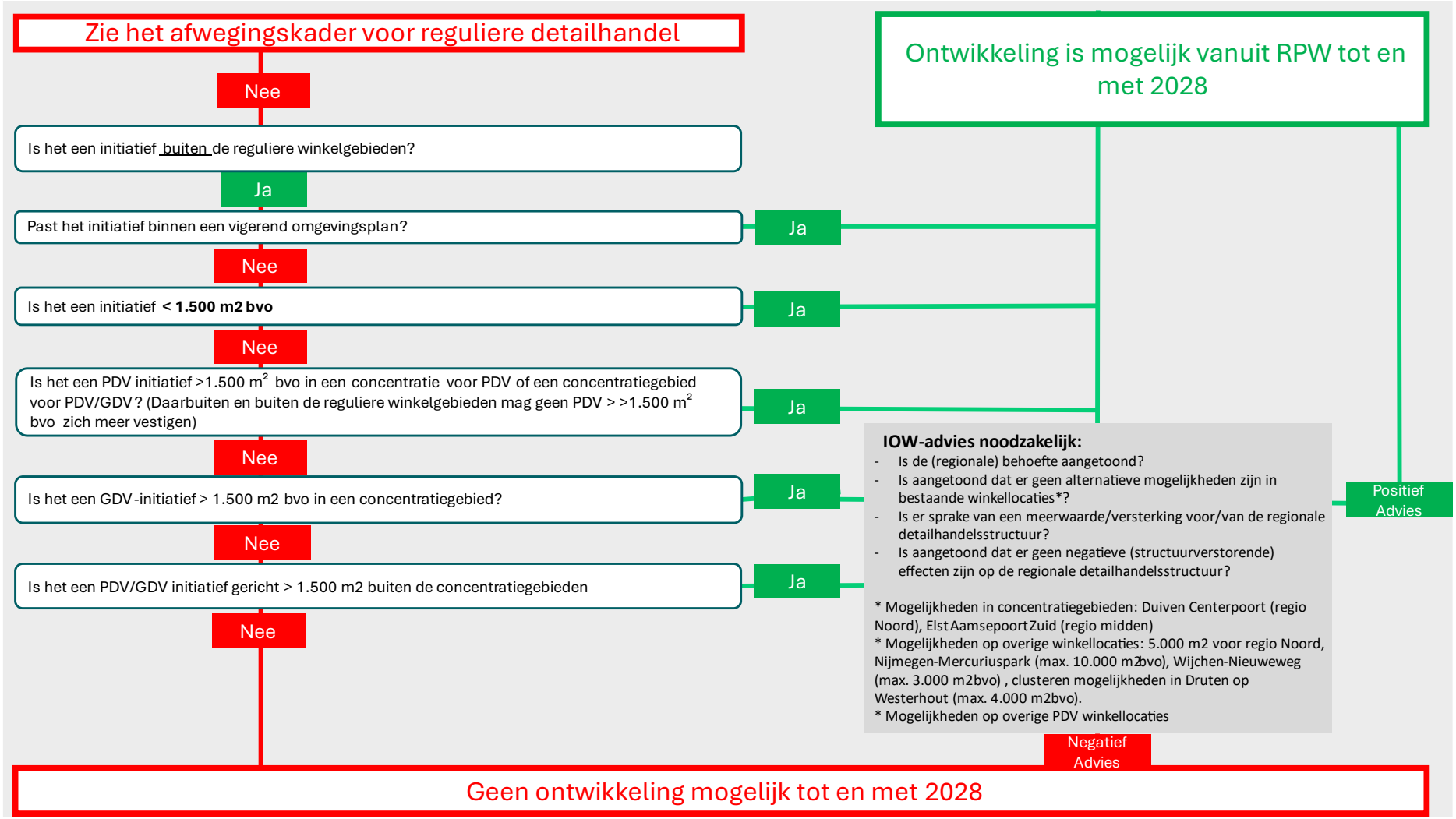
- In Bijlage I worden perifeer toegelaten branches opgesomd.
- Onderscheid tussen lokaal en (boven)regionaal verzorgende PDV/GDV-locaties. De afspraken in dit RPW maken onderscheid tussen PDV/GDV met een oppervlakte kleiner dan 1.500 m² bvo (lokaal verzorgend) en een oppervlakte groter dan 1.500 m² bvo ((boven)regionaal verzorgend). In dit RPW zijn regels vastgelegd voor vestigingen groter dan 1.500 m² bvo. Gemeenten maken zelf de afweging over het toestaan van detailhandelsvestigingen kleiner dan 1.500 m².
- Onderscheid tussen de regionale concentratiegebieden voor perifere en grootschalige detailhandel (vanaf nu: de concentratiegebieden), overige winkelgebieden met winkels groter dan 1.500 m² bvo en solitaire detailhandelsvestigingen met meer dan 1.500 m² bvo. Zie daarvoor Bijlage II.

2.2 Spelregels van het regionaal beleid voor PDV en GDV

2.2.1 Regionale afstemming

Onderstaand schema geeft weer in hoeverre regionale afstemming over initiatieven op PDV/GDV-locaties noodzakelijk is. Dit stroomschema kan later eventueel worden aangepast.

Figuur 2.1 Stroomschema afwegingskader PDV/GDV



2.2.2 *Bestaande PDV/GDV-locaties*

- De regio heeft PDV/GDV-locaties met een regionaal belang aangewezen. Dit zijn de concentratiegebieden voor PDV/GDV (zie Tabel 2.1)[2]. De begrenzing van de concentratiegebieden is vastgelegd in lokale omgevingsplannen.
- In bijlage II is een lijst opgenomen van overige PDV/GDV-locaties met winkels groter dan 1.500 m².
  - Nieuwe PDV-vestigingen >1.500 m² moeten zich vestigen in een van de regionale concentratiegebieden voor PDV en voor PDV/GDV.
  - Nieuwe GDV-vestigingen moeten zich vestigen in een van de regionale concentratiegebieden voor PDV/GDV.
  - In Tabel 2.1 wordt aangegeven of in de concentratiegebieden GDV wordt toegelaten. Voor de vestiging van GDV op perifere locaties geldt volgens de provinciale verordening een 'nee, tenzij'-beleid. Voor toelating van GDV op deze locaties is regionale afstemming een vereiste.
  - Buiten de concentratiegebieden worden dus geen nieuwe PDV/GDV-vestigingen > 1.500 m² bvo meer toegestaan, tenzij hier om onderbouwde redenen en na regionale afstemming van afgeweken wordt. Dit geldt dus ook voor de overige PDV/GDV-locaties met winkels > 1.500 m².
  - Vestiging van PDV met een omvang van < 1.500 m² blijft mogelijk binnen het RPW. Besluitvorming hierover is een lokale aangelegenheid en vindt daarom op lokaal niveau plaats.

Tabel 2.1 Concentratiegebieden voor PDV en PDV/GDV in de Groene Metropoolregio

Locatie	Gemeente	Verzorgingsfunctie	PDV toegelaten	GDV toegelaten
Centerpoort-Nieuwgraaf/ Graafstaete	Duiven	Bovenregionaal	Ja Ja	Ja Nee
Fashion Outlet Center*	Zevenaar	Bovenregionaal	-	-
Retailpark Arnhem	Arnhem	Regionaal	Ja	Ja
Olympus Park (Decathlon)	Arnhem	Regionaal	Ja	Ja
De Heuve	Beuningen	Regionaal	Ja	Nee
't Pannenhuis Huissen	Lingewaard	Regionaal	Ja	Nee
Novium	Nijmegen	Regionaal	Ja	Nee
Ressen (Hornbach)	Nijmegen	Regionaal	Ja	Nee
Intratuin Elst	Overbetuwe	Regionaal	Ja	Nee
Woondrome	Wijchen	Regionaal	Ja	Nee
Hengelder/Tatelaar	Zevenaar	Regionaal	Ja	Nee

Bron: RPW 2017-2021.

*Fashion Outlet Center (Zevenaar) heeft een status aparte en valt niet onder PDV of GDV. Er is alleen een factory outlet center toegestaan.

2.2.3 *Uitbreiding van PDV/GDV-locaties*

- Op Centerpoort-Nieuwgraaf/Graafstaete in Duiven is nog de mogelijkheid om – binnen de vastgestelde grenzen en branchering van het gebied (zie Bijlage V) – het aantal vierkante meters detailhandel uit te breiden.

2 Bron: RPW 2017-2021.

- Daarnaast is in het bestemmingsplan Elst Aamsepoort Zuid (de locatie Intratuin) een afwijkingsmogelijkheid opgenomen, waarmee het aantal m² met nog maximaal 2.000 m² uitgebreid kan worden. Deze mogelijkheid blijft bestaan.
- In de andere concentratiegebieden is vestiging van nieuwe detailhandel alleen toegestaan:
  - indien dit ruimtelijk mogelijk is, zonder verlegging van de grenzen van de PDV- of PDV-GDV-locatie; en
  - indien de vestiging ruimtelijk gezien niet inpasbaar is in de reguliere winkelgebieden van de regio; en
  - indien vestiging bijdraagt aan het voorzieningenniveau van de gemeente en/of de regio; en
  - indien er geen zwaarwegende argumenten zijn in te brengen die als in strijd met een goede ruimtelijke ordening kunnen worden gezien, in het bijzonder volume of veiligheid.

2.2.4 Lokale en solitaire PDV

- Nieuwe initiatieven: Gemeenten wegen zelf af of zij nieuwvestiging van lokaalverzorgende PDV (dit zijn winkels met minder dan 1.500 m² bvo) toestaan. Dit geldt voor zowel solitair gevestigde winkels als om clusters van winkels, zolang de oppervlakte per winkel kleiner is dan 1.500 m² bvo perifere detailhandel.
- Uitbreiding van een bestaande winkel: Regionale afstemming is vereist op het moment dat een bestaande perifere detailhandelsvestiging buiten de concentratiegebieden groter wordt dan 1.500 m² bvo. Dit geldt ook voor verplaatsingen, waarbij de som van de winkel-oppervlakte van het nieuwe pand en het vrijkomende pand hoger is dan 1.500 m².
- In het geval van bedrijfsbeëindiging van solitair gevestigde detailhandelsvestigingen, wordt het gebruik ‘bevroren’. Dit betekent dat de bestaande vestiging en het bestaande gebruik worden gehandhaafd, maar dat er geen vierkante meters detailhandel meer kunnen worden toegevoegd.
  - Het continueren van de bestaande winkel blijft daarmee toegestaan, zolang de branchering en de omvang in m² bvo hetzelfde blijft.
  - Indien er op een dergelijke locatie sprake is van langdurige leegstand, dan gaat de gemeente (op een natuurlijk moment, zoals een voorgenomen wijziging van het omgevingsplan) over op het wegnemen van de detailhandelsbestemming.

2.3 Afspraken over harde en zachte plancapaciteit

De afspraken in onderdeel 2.2 hebben betrekking op bestaande en nieuwe PDV- en GDV-vestigingen op perifere locaties. Om ruimtevraag en beschikbare ruimte voor perifere en grootschalige detailhandelsvestigingen in balans te brengen, moeten ook afspraken gemaakt worden over harde en zachte plancapaciteit voor PDV/GDV.
De bestaande afspraken uit het RPW 2017-2021 en het RPW 2021-2024 over harde en zachte plancapaciteit in de GMR worden in het nieuwe RPW gehandhaafd.

- Afspraak 1 - De gemeenten hebben besloten om geen van de zachte plannen voor perifere detailhandel te benutten, tenzij er sprake is van lokaal niet-bediende marktruimte. Het is evenmin mogelijk om nieuwe zachte plannen te ontwikkelen.
- Afspraak 2 - Er wordt geen gebruik gemaakt van afwijkingsmogelijkheden in gemeentelijke ruimtelijke voorschriften. Dit geldt voor het gehele omgevingsplan.
- Afspraak 3 - De gemeenten met een schrapopgave ten aanzien van de harde plancapaciteit voor PDV-locaties (Beuningen, Druten en Zevenaar) hebben hierover

nadere afspraken gemaakt met de regio en de provincie over door partijen gedragen en economische acceptabele oplossingen. Wanneer in de toekomst blijkt dat er toch nog verborgen harde plancapaciteit is binnen een gemeente, dan zal deze gemeente zich – conform de afspraken met provincie Gelderland - inspannen om deze ruimte zo spoedig mogelijk uit de markt te nemen en de planologische maatregelen nemen die daarvoor nodig zijn.

2.4 Toelichting regionaal beleid voor perifere en grootschalige detailhandel

2.4.1 De regionale detailhandelsmarkt

Tabel 2.2 laat de onderlinge verhouding van de concentratiegebieden zien in termen van aanbod: de aanwezige hoeveelheid detailhandel. Fashion Outlet Center Zevenaar is nog niet in gebruik. De leegstand is relatief groot in Beuningen, omdat het tuincentrum is gesloten. Deze kaart laat de dominantie van de PDV/GDV-locatie in Duiven duidelijk zien.

De verdeling van de cirkels toont de verhouding tussen PDV-branches en GDV-branches in de diverse concentratiegebieden. De aanwezigheid van de PDV- en GDV-branches is in de meeste gevallen in overeenstemming met het regionaal beleid (zie: Bijlage I). (Nieuwe) detailhandel in overige branches is regionaal en provinciaal niet toegestaan. De detailhandel in overige branches is overigens relatief beperkt aanwezig in de concentratiegebieden.

Tabel 2.2 Omzetverhouding en -herkomst concentratiegebieden PDV/GDV regio Arnhem-Nijmegen.

Gemeente	PDV/GDV-locatie	% uit gemeente	% overig GMR	% overig NL	% Duits-land	Omzet t.o.v. concentratie-locatie Duiven
Arnhem	Retailpark Arnhem	59%	23%	18%	0%	10%
Arnhem	Olympus Park (Decathlon)	nb	nb	nb	nb	nb
Beuningen	De Heuve	58%	33%	9%	0%	5%
Duiven	Centerpoort-Nieuwgraaf/Graafstaete	8%	56%	33%	4%	100%
Lingewaard	Huissen 't Pannenhuis	53%	39%	8%	0%	10%
Nijmegen	Novium	53%	31%	16%	0%	11%
Nijmegen	Ressen (Hornbach)	nb	nb	nb	nb	nb
Overbetuwe	Aamsepoort-Zuid (Intratuin)	45%	45%	10%	0%	11%
Wijchen	Woonboulevard Wijchen	36%	50%	14%	0%	6%
Zevenaar	Hengelder/Tatelaar	38%	43%	17%	2%	7%
Zevenaar	Factory Outlet Center	nb	nb	nb	bv	nb

Bron: Koopstromenonderzoek Oost-Nederland (2024), bewerking Ecorys

Tabel 2.2 is opgesteld met behulp van de data van het koopstromenonderzoek Oost-Nederland 2023. Bij dit koopstromenonderzoek is de omzet gemeten van de bestedingen van de inwoners van Oost-Nederland. Bij het onderzoek is per winkelgebied op basis van GPS-data gemeten welk deel van de bezoekers van buiten Oost-Nederland komt, bijvoorbeeld uit

Duitsland. Voor de gebieden waar meer dan 2% van de bezoekers van buiten het gebied komt is de omzet zoals berekend bij het koopstromenonderzoek proportioneel verhoogd. Omdat geen gegevens mogen worden verstrekt over individuele winkels, ontbreken Olympus Park (Decathlon) en Ressen (Hornbach).

De tweede kolom van Tabel 2.2 laat de omzetverhouding zien tussen de concentratie-gebieden, uitgedrukt in verhouding tot de omzet van het concentratiegebied in Duiven. De cijfers in de kolom bevestigen de dominantie van het concentratiegebied in Duiven. Hoe lager het percentage in de derde kolom is, hoe sterker de bovenlokale verzorgingsfunctie van elk concentratiegebied is. Deze cijfers geven aanleiding om Retailpark Elden niet (langer) als bovenregionaal verzorgend concentratiegebied te zien, zoals in het vorige RPW is besloten.

2.4.2 De uitbreidingscapaciteit voor concentratiegebieden is benut, behalve in Duiven

In het vorige RPW is met behulp van regionaal koopstromenonderzoek de marktruimte berekend voor extra detailhandel in de concentratiegebieden voor PDV en PDV/GDV. In tien van de elf concentratiegebieden is (inmiddels) geen marktruimte voor extra detailhandel meer beschikbaar. Alleen in het concentratiegebied Centerpoort-Nieuwgraaf/Graafstaete in Duiven kan nog uitbreiding van het aantal vierkante meters detailhandel plaatsvinden, maar alleen in de gebieden die in de plaatselijke ruimtelijke voorschriften hiervoor zijn afgebakend. Het KSO 2023 geeft geen aanleiding om dit te herzien.

In tegenstelling tot voorgaande RPW's gelden voor de uitbreiding van Centerpoort-Nieuwgraaf/Graafstaete geen restricties qua vierkante meters meer. Uitbreiding moet plaatsvinden binnen de huidige gebiedsgrenzen en branchering. Bijlage V geeft aan op welke gronden detailhandel toegelaten is. Daarbij moet in het omgevingsplan van gemeente Duiven worden voldaan aan de volgende voorwaarden: de winkels moeten voorzien in een bovenregionale behoefte;

- ten minste 5.000 m² wvo per winkel;
- uitsluitend in de branches wonen/in-en-om-het-huis (bijlage I);
- toepassing van de spelregels voor nevenassortimenten (bijlage IV); en
- geen verstorende werking voor de detailhandelsstructuur van omliggende gemeenten.

2.4.3 Faciliteren van kwaliteitsverbetering in andere concentratiegebieden

In de andere concentratiegebieden voor PDV/GDV ligt de focus op kwaliteitsbehoud en -versterking van het bestaande[3]. Hier is het wenselijk kwaliteitsbehoud en -versterking (vernieuwing, verplaatsing, uitbreiding van bepaalde winkels) mogelijk te maken door herstructurering, her-invulling en herontwikkeling. Nieuwe detailhandel kan hier gevestigd worden onder de voorwaarde:

- dat dit ruimtelijk mogelijk is, zonder uitbreiding van het aantal vierkante meters; en
- dat de vestiging ruimtelijk gezien **niet** inpasbaar is in de reguliere winkelgebieden van de regio; en
- dat vestiging bijdraagt aan het voorzieningenniveau van de gemeente en/of de regio; en
- dat er geen zwaarwegende argumenten zijn in te brengen die als in strijd met een goede ruimtelijke ordening kunnen worden gezien, in het bijzonder volume of veiligheid.

Bij verplaatsing van perifere winkels wordt bekeken wat publiek- en/of privaatrechtelijk is vastgelegd over de detailhandelsbestemming van het pand dat na de verplaatsing vrij komt. Dit vraagt om een zorgvuldige onderbouwing. Zo moet de verandering worden getoetst aan de

3 Kwaliteitsbehoud en -versterking is ook een opgave op de locaties waar nog wel uitbreiding mag plaatsvinden.

ladder voor duurzame verstedelijking en moet de verplaatsing/uitbreiding bedrijfseconomisch nodig zijn.

2.4.4 Toegestane detailhandel voor Zevenaar Spoorallee (Fashion Outlet Center)

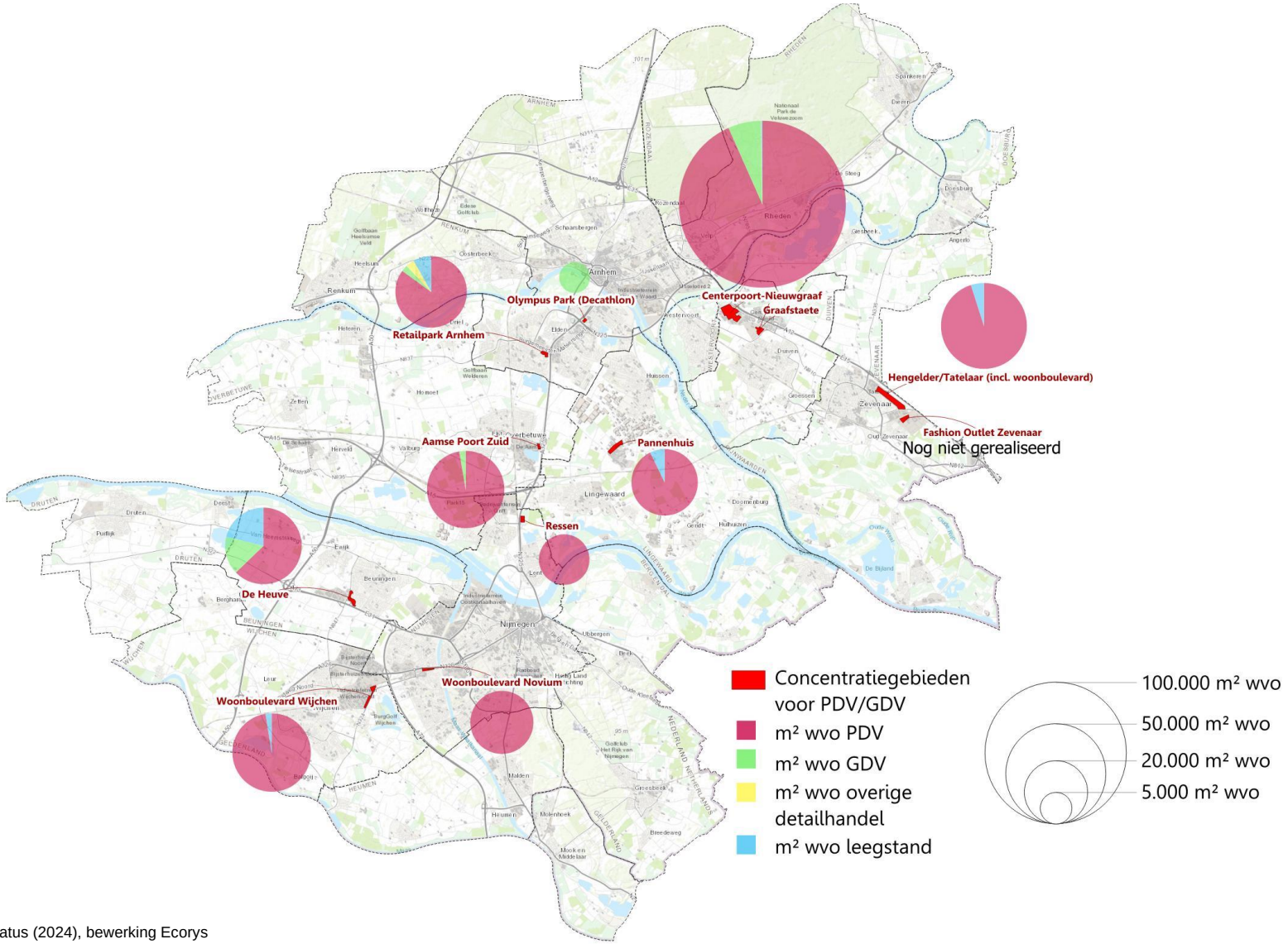
Op de locatie Spoorallee Zevenaar wordt een thematisch winkelcentrum gerealiseerd. Het Fashion Outlet Center heeft in het vorige RPW een status aparte gekregen, die in dit RPW gehandhaafd blijft. Het bestemmingsplan laat maximaal 12.000 m² wvo aan detailhandel in kleding, sport en luxe toe in de benoemde branches.[4] De bouw van het FOC is nog niet gestart. Voor eventuele uitbreiding voorbij het bovenstaande maximum is regionale en gemeentelijke besluitvorming nodig.

2.4.5 Verkenning ontwikkeling PDV/GDV-cluster in Arnhem (Rijnpark)

De gemeente Arnhem verkent in 2025 of er op het huidige bedrijventerrein Rijnpark, als onderdeel van de gebiedsontwikkeling, een (klein) PDV/GDV-cluster gerealiseerd kan worden voor de bestaande PDV/GDV winkels die nu al gevestigd zijn op Rijnpark en Het Broek.

4 https://fashionoutletzevenaar.nl/nl

Figuur 2.2 Concentratiegebieden voor PDV/GDV



Bron: Locatus (2024), bewerking Ecorys

3 Regionaal beleid voor reguliere detailhandel

3.1 Spelregels van het regionaal beleid voor reguliere winkelgebieden

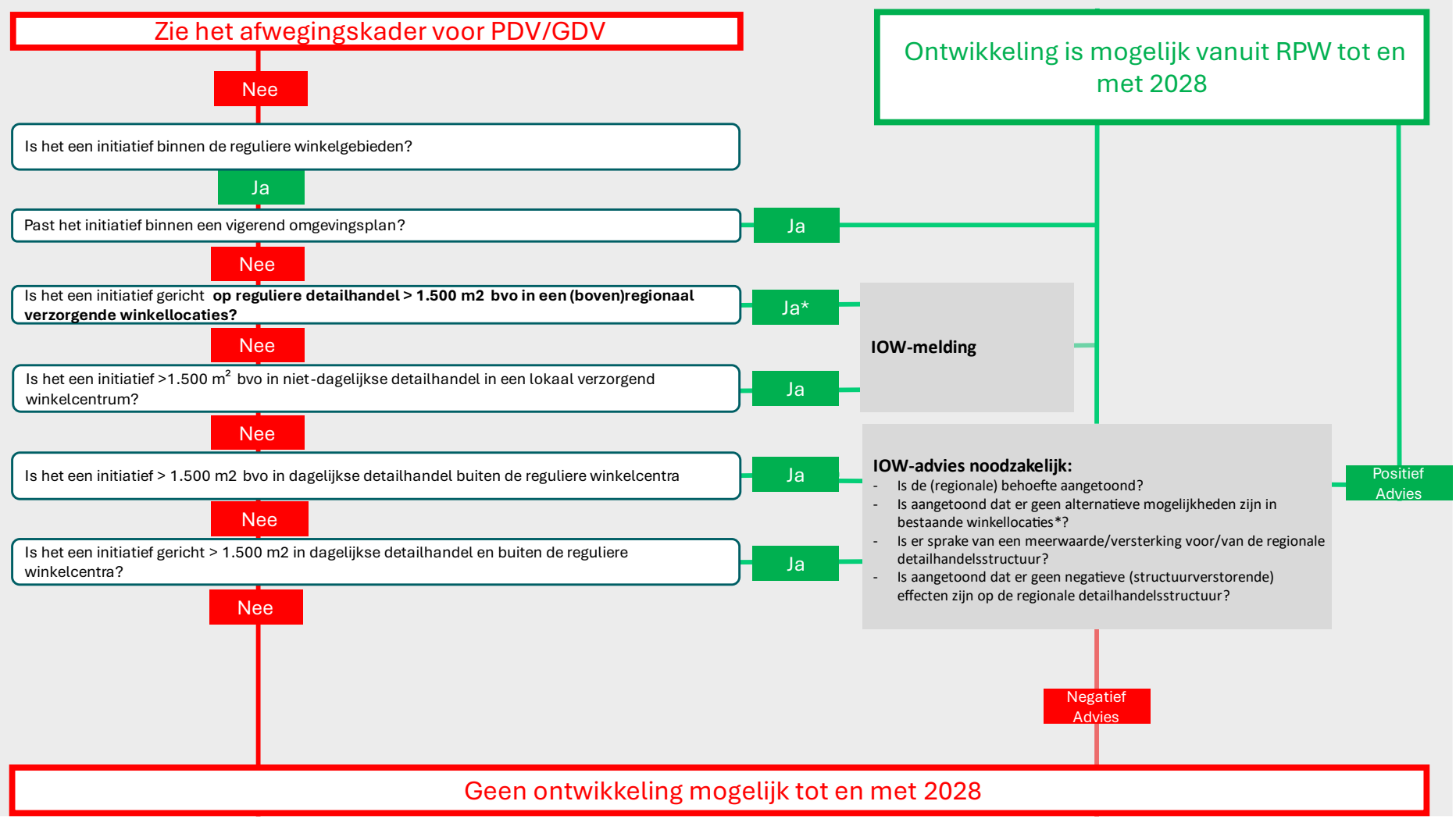
- Elk regulier winkelgebied wordt geografisch begrensd tot het gebied waarin de ter plaatse geldende ruimtelijke voorschriften detailhandel toestaan.
- Voor nieuwe detailhandelsinitiatieven kleiner dan 1.500 m² bvo in de reguliere winkelgebieden is geen regionale afstemming nodig.
- Voor nieuwe detailhandelsinitiatieven groter dan 1.500 m² bvo is alleen regionale afstemming noodzakelijk bij:
  - een initiatief in de niet-dagelijkse detailhandel in de lokaal verzorgende reguliere winkelgebieden.
  - een initiatief in de dagelijkse detailhandel buiten de reguliere winkelgebieden.
- Voor nieuwe detailhandelsinitiatieven groter dan 1.500 m² bvo in de (boven)regionaal verzorgende reguliere winkelgebieden volstaat een melding aan het IOW.
- Initiatieven kunnen voor regionale afstemming zowel door gemeenten als door andere partijen worden voorgedragen.
- In leegstaande winkelpanden in de reguliere winkelgebieden kunnen bedrijfsmatige activiteiten anders dan winkels worden toegestaan, mits dit niet in strijd is met het vigerende omgevingsplan. Hiermee wordt een bijdrage geleverd aan het verlichten van de schaarste aan ruimte voor werken.

Het schema op de volgende pagina geeft weer in hoeverre regionale afstemming over initiatieven in reguliere winkelgebieden noodzakelijk is. De paragrafen daarna geven meer inzicht in de regionale structuur voor reguliere detailhandel.

Het volgende stroomschema kan later worden aangescherpt.

Zoals eerder gezegd, zijn de wijkwinkelcentra en buurtwinkelcentra niet opgenomen in de regionale detailhandelsstructuur. Ze zijn immers overwegend lokaal verzorgend. Indien de toevoeging van detailhandel in de buurt- en wijkwinkelcentra de 1.500 m^2 bvo overschrijdt, gelden desondanks bovenstaande spelregels.

Figuur 3.1 Stroomschema afwegingskader reguliere detailhandel



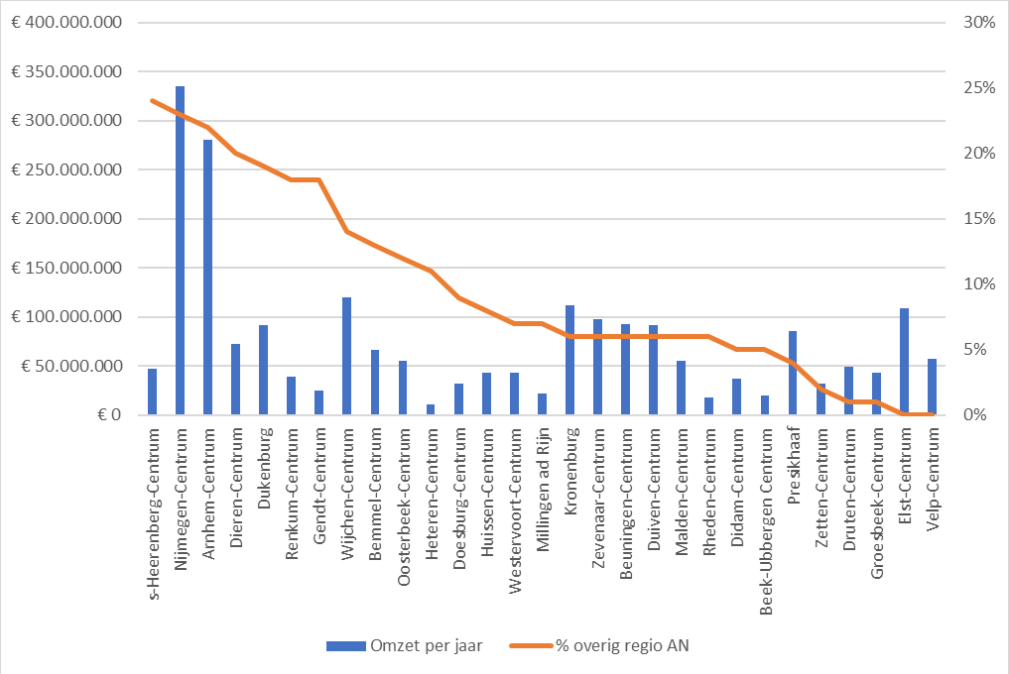
3.2 Classificatie van de reguliere winkelgebieden

De regionale hoofstructuur van reguliere winkelgebieden blijft onveranderd ten opzichte van het RPW 2021-2024. Tot de regionale hoofdstructuur voor reguliere detailhandel worden de volgende winkelgebieden gerekend [5]:

- de bovenregionaal verzorgende kernwinkelgebieden van Arnhem en Nijmegen,
- de regionaal verzorgende centra, te weten de hoofdwinkelcentra van Elst, Wijchen en Zevenaar en de grote stadsdeelcentra Kronenburg en Dukenburg; en
- de lokaal verzorgende dorps-, wijk- en buurtcentra, alsmede stadsdeelcentrum Presikhaaf.

Figuur 3.2 toont de jaarlijkse omzet van de winkelgebieden (de blauwe staven) en het deel van de omzet dat uit de andere gemeenten in de GMR afkomstig is (de oranje lijn). Dat wil zeggen: de omzet die niet uit de eigen gemeente komt, niet uit de rest van Nederland en niet uit Duitsland. In bijlage III zijn alle componenten van de geografische omzetherkomst van elk regulier winkelgebied aangegeven. Overigens bestaat er geen directe relatie tussen beide elementen, zoals uit de grafiek op te maken valt.

Figuur 3.2 Totale omzet en omzetaandeel overig regio Arnhem-Nijmegen.

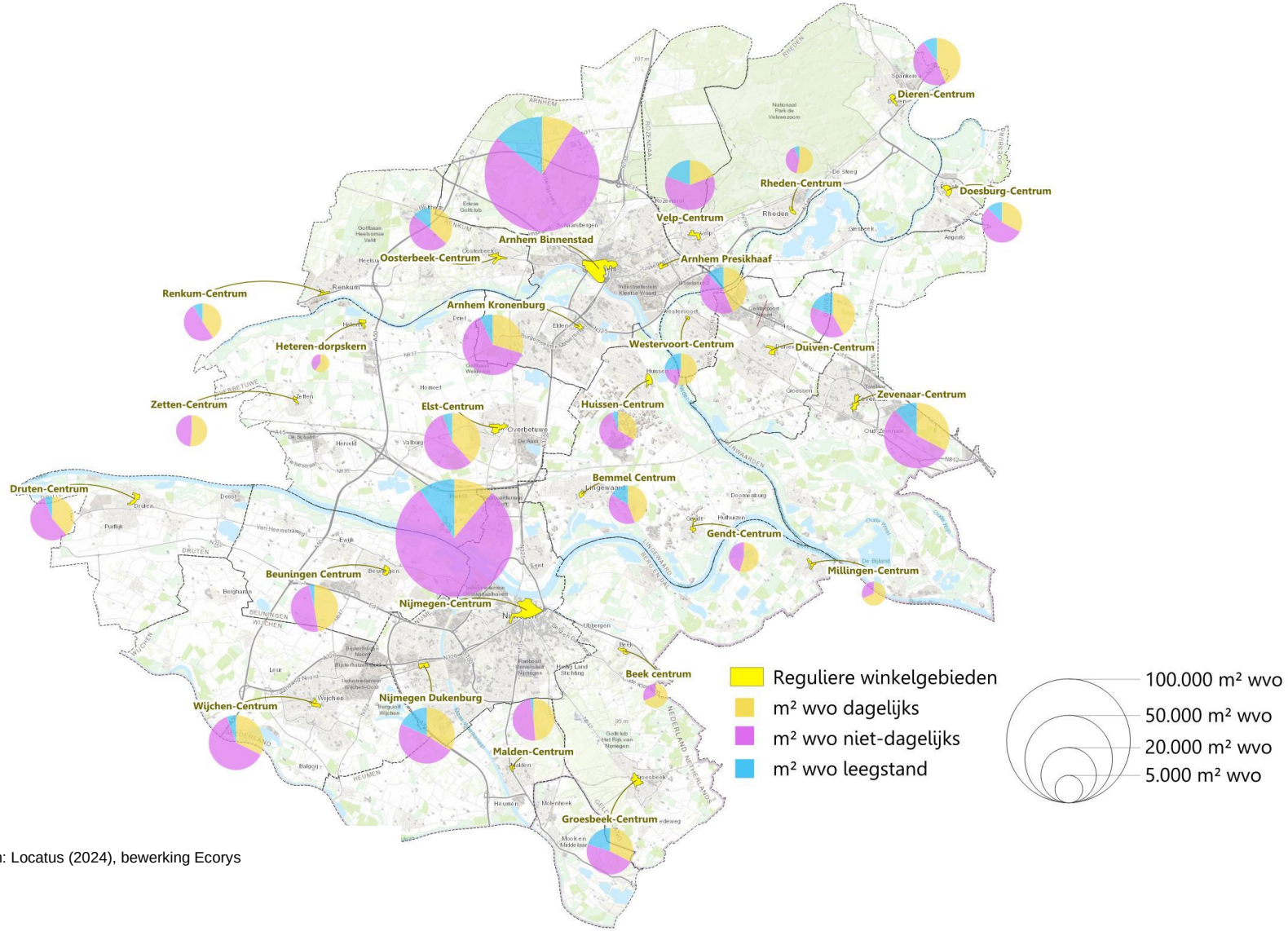


Bron: Locatus (2024), bewerking Ecorys

Figuur 3.3 op de volgende pagina toont de onderverdeling van de regulier regionale detailhandelsstructuur in winkelcentra met een bovenregionaal verzorgingsgebied, hoofdwinkelcentra met een bovenlokale verzorgingsfunctie en lokaal verzorgende dorpscentra. De wijk- en buurtwinkelcentra staan niet op de kaart, omdat deze overwegend van lokaal verzorgende aard zijn en mede daarom ook niet zijn opgenomen in de studie van Ruimtevolk (2022) over het regionale voorzieningennetwerk van de regio.

5 Dit stemt overeen met de ordening die door Ruimtevolk is aangebracht in het rapport 'Toekomstbeeld voorzieningenniveau Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen (2022).

Figuur 3.3 Reguliere detailhandelsgebieden in de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen



Bron: Locatus (2024), bewerking Ecorys

4 Spelregels voor overige vormen van detailhandel

Enkele marktontwikkelingen en specifieke vormen van detailhandel beïnvloeden de detailhandelsmarkt. Om die reden zijn voor vier bijzondere aspecten van de detailhandelssector en de dynamiek daarbinnen spelregels opgesteld. Dit zijn:

- regionaal beleid voor de doorgroei van internetretail;
- regionaal beleid voor de schaalvergroting van supermarkten;
- regionaal beleid voor de branchevervaging in de detailhandel;
- regionaal beleid voor specifieke vormen van detailhandel.

De spelregels voor deze aspecten zijn terug te vinden in Bijlage IV.

Bijlage I - Perifeer toegelaten branches

Relevante definities

- Perifere locatie: een locatie met winkels buiten de reguliere winkelgebieden
- ABC-goederen: de handel in auto's, auto-onderdelen, boten en caravans en naar aard en omvang daarmee gelijk te stellen detailhandel in de ABC-goederen
- Perifere DetailhandelsVestigingen (PDV): winkels in hieronder opgesomde PDV-branches voornamelijk op het gebied van wonen en bouwmaterialen die buiten de reguliere winkelgebieden worden gevestigd ongeacht hun omvang, tenzij voor de omvang in de lokale ruimtelijke voorschriften richtlijnen worden meegegeven
- PDV-locatie: een beleidsmatig aangewezen locatie buiten de reguliere winkelcentra waar winkels in de PDV-branches worden toegelaten
- Grootschalige DetailhandelsVestigingen (GDV): grootschalige detailhandel heeft oppervlakte als criterium. Onder GDV vallen winkels die ten minste 1.500 m² bvo groot zijn en tot de GDV-branches wordt gerekend die hieronder worden opgesomd
- PDV-/GDV-locatie: een winkellocatie buiten de reguliere winkelcentra, waar winkels in de PDV-branches en winkels groter dan 1.500 m² bvo in de GDV-branches worden toegelaten.

Hoofdassortimenten moeten vallen in volumineuze detailhandel

De hoofdactiviteit van de detailhandel op de PDV- en PDV/GDV-locaties moet vallen onder de volgende omschrijving van volumineuze detailhandel: "*detailhandel die vanwege de omvang van de gevoerde artikelen een groot oppervlak nodig heeft voor de uitstalling zoals verkoop van auto`s, boten, caravans, tuininrichting artikelen, grove bouwmaterialen, keukens, meubels en woninginrichting en sanitair.*"[6]

Daarom geldt dat de hoofdactiviteit van de winkels betrekking moet hebben op de verkoop van auto's, boten en caravans en van motoren en van motorbrandstoffen (ABC-goederen) of op ten minste een van de andere PDV-branches en GDV-branches. In de volgende paragrafen wordt aangegeven welke branches perifeer worden toegestaan.

Branches voor ABC-goederen (auto's, boten, caravans)

Tot de branches voor de ABC-goederen worden de volgende branches gerekend. De hoofdbranches en branches zijn overgenomen van Locatus (2023). Detailhandel in ABC-goederen is toegestaan op bedrijventerreinen waar het vigerende omgevingsplan (en/of bestemmingsplan) dit toelaat.

Hoofdbranche 45.2-3-Automotive

- 45.203.020-Autosloperij;
- 45.203.045-Carparts;
- 45.203.126-Caravans/Aanhangers;
- 45.203.128-Boten;
- 45.203.242-Autodealer;
- 45.203.243-Autoruiten;

6 https://begrippenomgevingswet.nl/resultaat/detailhandel%20in%20volumineuze%20goederen

- 45.203.269-Autoschade;
- 45.203.270-Garagebedrijf;
- 45.203.365-Motorfietsen.

Hoofdbranche 45.205-Brandstoffen
- 45.205.528-Tankstation;
- 45.205.535-Brandstoffen.

In het RPW 2021-2024 en in het voorbereidende bouwstenenrapport PDV/GDV werden de ABC-branches niet opgesomd. Op verzoek van diverse gemeenten is dat nu wel gedaan.

PDV-branches

Onderstaande branches zijn toegestaan op de PDV-locaties, tenzij doorgestreept. De hoofdbranches en branches zijn overgenomen van Locatus (2023). In het RPW 2021-2024 werden de PDV-branches niet opgesomd, maar wel in een van de voorbereidende analyses, namelijk in het bouwstenenrapport PDV/GDV. Omdat Locatus tussentijds wijzigingen heeft doorgevoerd in haar brancheringsindeling, zijn sommige branches verschoven naar andere branchegroepen.

Hoofdbranche 37.130-Plant & Dier
- 37.130.027-Aquariums;
- 37.130.087-Bloem/Plant;
- 37.130.147-Dibevo;
- 37.130.555-Tuinartikelen;
- 37.130.558-Tuincentrum;
- 37.130.559-Tuinmeubelen.

Hoofdbranche 37.160-Auto & Fiets
- 37.160.039-Automaterialen;
- 37.160.177-Fietsen;
- 37.160.178-Scooters & Brommers.

Hoofdbranche 37.170-Doe-het-zelf
- 37.170.096-Bouwmarkt;
- 37.170.099-Bouwmateriaal;
- 37.170.102-Deur/Kozijn;
- 37.170.108-Breedpakket;
- 37.170.249-IJzerwaren & Gereedschap;
- 37.170.576-Verf/Behang.

Hoofdbranche 37.180-Wonen
- 37.180.054-Babywoonwinkel;
- 37.180.066-Slaapkamers/Bedden;
- 37.180.291-Keukens;
- 37.180.348-Meubelen;
- 37.180.350-Woonwarenhuis;
- 37.180.440-Keukens/Badkamers;
- 37.180.447-Badkamers;

- 37.180.579-Verlichting;
- 37.180.630-Parket/Laminaat;
- 37.180.635-Tegels;
- 37.180.645-Woninginrichting;
- 37.180.648-Woningtextiel;
- 37.180.651-Woondecoratie;
- 37.180.663-Zonwering.

Hoofdbranche 38.200-Detailhandel Overig

- 38.200.003-Tweedehands Diversen;
- 38.200.225-Paramedisch/Orthopedisch (alleen voor medische hulpmiddelen);
- 38.200.910-Haarden/Kachels;
- 38.200.920-Natuursteen;
- 38.200.9030-Uitvaart;

In het bouwstenenrapport PDV/GDV t.b.v. het RPW 2021-2025 werden geen branches opgenomen die vallen onder de hoofdbranche 38.200 Detailhandel Overig. Volgens een arrest van de Raad van State zijn kringloopwinkels met algemeen assortiment (tweede hands diversen) in principe toelaatbaar op perifere locaties. Dit geldt niet voor specifieke vormen van tweede hands detailhandel. Ook detailhandel in medische hulpmiddelen wordt om de groen Metropoolregio in veel gemeenten op perifere locaties toegelaten, net zo als detailhandel in haarden/kachels, in natuursteen en in het uitvaartwezen.

GDV-branches

Op de PDV/GDV-locaties zijn (naast de ABC-goederen en de PDV-branches) de hieronder opgesomde branches toegestaan. De hoofdbranches en branches zijn weer overgenomen van Locatus (2023).

Hoofdbranche 35.120-Media

- 35.120.090-Boekhandel;
- 35.120.129-Beeld/Geluid;
- 35.120.180-Software/Games;
- 35.120.276-Kantoorartikelen;
- 35.120.750-Boek & Kantoor.

Hoofdbranche 35.110-Hobby

- 35.110.165-Electronica;
- 35.110.189-Foto/Film;
- 35.110.227-Handvaardigheid;
- 35.110.228-Wol/Handwerk;
- 35.110.366-Munten/Postzegels;
- 35.110.367-Verzamelen;
- 35.110.372-Muziekinstrumenten;
- 35.110.375-Naaimachines;
- 35.110.510-Stoffen.

Hoofdbranche 37.150-Bruin- & Witgoed

- 37.150.117-Radio & TV;

- 37.150.130-Computers;
- 37.150.231-Huishoudelijke onderdelen;
- 37.150.537-Telecom;
- 37.150.639-Witgoed;
- 37.150.642-Electro.

Hoofdbranche 35.100-Sport & Spel

- 35.100.125-Buitensport;
- 35.100.444-Ruitersport;
- 35.100.486-Speelgoed;
- 35.100.487-Modelbouw;
- 35.100.492-Sportzaak;
- 35.100.591-Hengelsport;
- 35.100.627-Watersport;
- 35.100.950-Sportspeciaalzaak.

Bijlage II - Concentratielocaties voor PDV- en PDV/GDV-locaties en overige locaties met meer dan 1.500 m^2 PDV

Concentratielocaties voor PDV en PDV/GDV

#	Gemeente	Locatie
1.	Arnhem	Retailpark Arnhem
2.	Arnhem	Olympus Park (Decathlon)
3.	Beuningen	De Heuve
4.	Duiven	Centerpoort-Nieuwgraaf/ Graafstaete
5.	Lingewaard	't Pannenhuis Huissen
6.	Nijmegen	Novium
7.	Nijmegen	Ressen (Hornbach)
8.	Overbetuwe	Aamsepoort Zuid (Intratuin)
9.	Wijchen	Woonboulevard Wijchen
10.	Zevenaar	Fashion Outlet Center
11.	Zevenaar	Hengelder/Tatelaar

Overige PDV-locaties met meer dan 1.500 m^2

#	Gemeente	Overige PDV/GDV-locatie met >1.500 m²
1.	Arnhem	Winkelcentrum Amsterdamse Hoek
2.	Arnhem	Plattenburg
3.	Arnhem	Presikhaaf III (IJsseloord I)
4.	Arnhem	Rijkerswoerd-West
5.	Arnhem	Het Broek
6.	Arnhem	Rijnpark
7.	Arnhem	IJsseloord 2
8.	Arnhem	De Overmaat
9.	Arnhem	Elsweide
10.	Berg en Dal	Bedrijventerrein I/II
11.	Beuningen	Bull tuincentrum
12.	Druten	Westerhout
13.	Druten	Westerhout-Zuid
14.	Duiven	Bedrijventerrein Seingraaf
15.	Heumen	Malden-Rijksweg
16.	Heumen	Broekkant
17.	Heumen	Sluisweg/-poort
18.	Lingewaard	Bedrijventerrein Gendt
19.	Lingewaard	Bedrijventerrein Houtakker
20.	Nijmegen	Mercuriuspark

#	Gemeente	Overige PDV/GDV-locatie met >1.500 m²
21.	Nijmegen	Winkelsteeg-Goffert
22.	Nijmegen	Rietgraaf
23.	Nijmegen	Brabantse Poort, van Rosenburgweg
24.	Overbetuwe	Valburg-Hoogsestraat
25.	Overbetuwe	Poort van Midden-Gelderland (Noord+Zuid)
26.	Overbetuwe	De Aam
27.	Overbetuwe	Zetten-Wageningsestraat
29.	Renkum	Schaapsdrift
30.	Rheden	Dieren-Kanaalzone
31.	Westervoort	Het Ambacht
32.	Wijchen	Niftrik
33.	Wijchen	Bedrijventerrein Zesweg
34.	Wijchen	Bedrijventerrein Nieuwenweg
35.	Zevenaar	Ooij-Pannerdenseweg

Solitaire perifere winkels, groter dan 1.500 m²

Naast de concentratielocaties voor PDV en PDV/GDV en de overige PDV/GDV-locaties met meer dan 1.500 m² bvo, zijn er op verschillende plekken buiten de reguliere winkelgebieden solitaire winkels gevestigd met een omvang van meer dan 1.500 m² bvo. Hiervoor gelden de spelregels, zoals opgenomen in paragraaf 2.2.

Bijlage III – Regionale structuur reguliere winkelgebieden

Verzorgingsfunctie	Reguliere winkelgebieden
Bovenregionaal verzorgend	• stadscentra Arnhem en Nijmegen
Regionaal verzorgend	• hoofdwinkelcentra Elst, Wijchen en Zevenaar; • stadsdeelcentra Kronenburg en Dukenburg
Lokaal verzorgend *Robuuste, complete centrumgebieden, die primair verzorgend zijn voor de inwoners van de eigen gemeente*	• centrumgebieden Beek, Bemmel, Beuningen, Dieren, Doesburg, Duiven, Druten, Gendt, Groesbeek, Heteren, Huissen, Malden, Millingen, Oosterbeek, Renkum, Rheden, Velp, Westervoort, en Zetten; • winkelcentrum Presikhaaf
Lokaal verzorgend *Streven naar behoud van een basisniveau aan detailhandels- en maatschappelijke voorzieningen*	• centrumgebied Millingen aan de Rijn • detailhandel in Tolkamer/Lobith en Giesbeek/Lathum

De bovenstaande indeling van reguliere winkelgebieden is opgesteld door Ruimtevolk (2022) in haar Toekomstbeeld voorzieningenniveau, in opdracht van de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen, als overkoepelende analyse van de winkelvoorzieningen in de regio. Ook hier ontbreken weer de wijk- en buurtwinkelcentra.

In onderstaande tabel wordt per regulier *winkelgebied* dat deel uitmaakt van de regionale detailhandelsstructuur aangegeven hoe de totale omzet van de detailhandel zich verhoudt tot die van het reguliere winkelgebied met de hoogste omzet, namelijk Nijmegen-Centrum. Deze binnenstad is ook in aanbod (m² detailhandel) het grootste reguliere winkelgebied in de regio. In de 2de tot en met 5de kolom is de procentuele herkomst van de omzet aangegeven: welk deel van de omzet komt uit de eigen gemeente; welk deel uit de andere gemeenten van de Groene Metropoolregio; welk deel uit de rest van Nederland en welk deel uit Duitsland? Aan de hand van de enquêtes is omzet gemeten van de bestedingen van de inwoners van Oost-Nederland. Voor gebieden waar meer dan 2% van de bezoekers van buiten de regio komt is de omzet van het koopstromenonderzoek proportioneel verhoogd.

Omzetverhouding en -herkomst reguliere winkelgebieden regio Arnhem-Nijmegen (zonder wijk- en buurt-winkelcentra)

Regulier winkelgebied	Omzet i.v.t. Nijmegen-Centrum	% uit gemeente	% overig regio AN	% overig Nederland	% uit Duitsland
Nijmegen-Centrum	1,00	61%	24%	10%	5%
Arnhem-Centrum	0,84	51%	23%	25%	2%
Wijchen-Centrum	0,36	83%	6%	9%	1%
Kronenburg	0,33	72%	22%	6%	2%
Elst-Centrum	0,33	73%	18%	8%	1%
Zevenaar-Centrum	0,29	81%	11%	6%	2%

Regulier winkelgebied	Omzet i.v.t. Nijmegen-Centrum	% uit gemeente	% overig regio AN	% overig Nederland	% uit Duitsland
Beuningen-Centrum	0,28	91%	6%	2%	1%
Duiven-Centrum	0,27	79%	19%	2%	0%
Dukenburg	0,27	86%	8%	5%	1%
Presikhaaf	0,26	81%	14%	4%	1%
Dieren-Centrum	0,22	82%	7%	11%	0%
Bemmel-Centrum	0,20	85%	13%	2%	0%
Malden-Centrum	0,17	70%	20%	8%	2%
Oosterbeek-Centrum	0,17	80%	9%	10%	1%
Velp-Centrum	0,17	72%	18%	9%	1%
Druten-Centrum	0,15	81%	4%	15%	1%
Groesbeek-Centrum	0,13	79%	6%	7%	8%
Huissen-Centrum	0,13	87%	6%	6%	1%
Westervoort-Centrum	0,13	82%	5%	12%	1%
Renkum-Centrum	0,12	92%	5%	3%	0%
Doesburg-Centrum	0,10	74%	6%	18%	2%
Zetten-Centrum	0,10	91%	7%	2%	0%
Millingen aan de Rijn	0,07	92%	0%	0%	8%
Gendt-Centrum	0,07	100%	0%	0%	0%
Beek-Ubbergen Centrum	0,06	93%	6%	1%	0%
Rheden-Centrum	0,05	96%	2%	2%	0%
Heteren-Centrum	0,03	96%	1%	3%	0%

Bron: Koopstromenonderzoek Oost-Nederland (2024), bewerking Ecorys

In onderstaande tabel wordt de hoeveelheid m^2 winkelvloeroppervlakte (totaal, dagelijks, niet-dagelijks, leegstand) aangegeven, per regulier winkelgebied.

M^2 winkelvloeroppervlakte reguliere winkelgebieden regio Arnhem-Nijmegen (zonder wijk- en buurt-winkelcentra)

Gemeente	Regulier winkelgebied	M^2 wvo	M^2 wvo dagelijks	M^2 wvo niet-dagelijks	M^2 wvo leegstand
Nijmegen	Nijmegen-Centrum	90.083	9.986	71.113	8.984
Arnhem	Arnhem-Centrum	85.982	7.886	65.970	12.126
Zevenaar	Zevenaar-Centrum	28.012	9.164	15.682	3.166
Arnhem	Kronenburg	24.061	7.126	15.269	1.666
Overbetuwe	Elst-Centrum	20.772	7.984	11.657	1.131
Nijmegen	Dukenburg	20.426	6.922	9.778	3.726
Wijchen	Wijchen-Centrum	19.540	6.305	12.133	1.102
Arnhem	Presikhaaf	13.966	6.079	6.221	1.666
Rheden	Velp-Centrum	16.251	3.131	9.989	3.131
Rheden	Dieren-Centrum	14.604	6.401	6.785	1.418
Beuningen	Beuningen-Centrum	14.495	6.880	7.076	539

Gemeente	Regulier winkelgebied	M² wvo	M² wvo dagelijks	M² wvo niet-dagelijks	M² wvo leegstand
Berg en Dal	Groesbeek-Centrum	14.202	4.629	6.724	2.849
Duiven	Duiven-Centrum	13.012	5.442	5.084	2.486
Druten	Druten-Centrum	12.492	4.840	6.919	733
Renkum	Oosterbeek-Centrum	11.921	4.418	5.813	1.690
Heumen	Malden-Centrum	11.482	5.579	5.605	298
Doesburg	Doesburg-Centrum	10.678	3.481	5.872	1.325
Lingewaard	Bemmel-Centrum	9.677	4.271	3.866	1.540
Lingewaard	Huissen-Centrum	9.287	3.112	5.691	484
Renkum	Renkum-Centrum	9.198	3.746	4.684	768
Westervoort	Westervoort-Centrum	6.654	3.533	1.430	1.691
Overbetuwe	Zetten-Centrum	6.364	3.288	3.061	15
Lingewaard	Gendt-Centrum	5.785	3.156	2.629	-
Rheden	Rheden-Centrum	4.862	2.589	1.948	325
Berg en Dal	Beek-Ubbergen Centrum	3.863	2.648	1.215	-
Berg en Dal	Millingen aan de Rijn Centrum	3.753	2.575	1.178	-
Overbetuwe	Heteren-Centrum	2.108	1.274	834	-
Zevenaar	Tolkamer/Lobith	3.946	2.944	1.002	-
Zevenaar	Giesbeek/Lathum	2.304	389	1.915	-

Bron: Locatus (2024), bewerking Ecorys

Bijlage IV - Spelregels overige detailhandel

Deze bijlage behandelt het regionaal beleid voor vier bijzondere aspecten van de detailhandelssector en de dynamiek daarbinnen.

Regionaal beleid voor de doorgroei van internetretail

Door de toenemende verkoop via internet neemt de omzetpotentie voor fysieke winkels af. Veel winkels spelen hierop in door zelf ook via internet te verkopen. Daarnaast komt het voor dat webshops fysieke winkels openen. De omzet van internetretail zal naar verwachting blijven groeien in de komende jaren. Omdat niet alle producten zich even goed lenen voor online verkoop, verschilt het effect van internetretail op de omzetpotentie voor fysieke detailhandel sterk per branche. De komende vijf tot tien jaren moet in de regio Arnhem-Nijmegen rekening gehouden worden met een nieuwe uitval van het aantal winkels.

In zoverre gemeenten in enige mate controle kunnen en willen uitoefenen op de uitval van winkels (en uitgaande van de lokale omzetmogelijkheden) kan er bijvoorbeeld naar worden gestreefd om het aantal winkels in de branches die het nu al moeilijk hebben in de gemeente te saneren via geleidelijke weg en de leegkomende panden anders in te vullen, bijvoorbeeld als kantoorruimte, woning of in de detailhandelsbranches met een positieve groeiverwachting.

Daarnaast is specifiek beleid gewenst voor het planologisch mogelijk maken van de benutting van bedrijfsruimte ten behoeve van internetretail.

Spelregels ten aanzien van internetretail

De spelregels voor reguliere detailhandel (paragraaf 3.1) zijn ook voor internetretail de leidraad. Meer specifiek worden met betrekking tot internetretail worden *drie* vormen onderscheiden:

- internetretail waarbij goederen worden getoond aan de consument (detailhandel);
- internetretail met een afhaallocatie voor de consument, zonder tonen van goederen;
- Internetretail zonder consumenten ter plaatse.

Voor de eerste twee vormen van internetretail gelden onderstaande specifieke afspraken. Initiatieven van meer dan 1.500 m² bvo worden voor regionale afstemming voorgelegd aan het IOW.

Daarnaast gelden de volgende afspraken uit het RPW *2021*-2024:

1. Internetretail waarbij goederen worden getoond aan de consument (detailhandel)

- Internetretail waarbij goederen worden getoond aan de consument moet worden gevestigd binnen de reguliere winkelgebieden.
- Internetretail waarbij goederen worden getoond aan de consument wordt buiten de reguliere detailhandelsgebieden in principe niet toegestaan.
- Voor vestiging van internetretail met een oppervlakte van meer dan 1.500 m² buiten de reguliere detailhandelsgebieden wordt verwezen naar het tweede deel van dit hoofdstuk over perifere en grootschalige detailhandel..

2. Internetretail met een afhaallocatie voor de consument, zonder tonen van goederen

- Er zijn geen ruimtelijke bezwaren voor afhaalpunten op bedrijventerreinen, hierop zijn de spelregels voor PDV/GDV van toepassing (paragraaf 2.2).
- Als het afhaalpunt wordt gecombineerd met een ruimte waarin goederen worden getoond aan consumenten, gelden de regels onder 1.
- Indien de afhaalfunctie nevenactiviteit is, gelden de spelregels voor detailhandel als nevenactiviteit.

3. Internetretail zonder consument ter plaatse

Het gaat hier om het online kopen van goederen (waarbij de goederen zijn opgeslagen in een bedrijfsruimte, kantoor of woning in de regio) die direct bij de consument worden afgeleverd. Voor sommige vormen van deze internetretail kan de bedrijfsruimte als een (klein) distributie-centrum functioneren. Voor deze internetretail gelden de regels in de gemeentelijke ruimtelijke voorschriften, bijvoorbeeld voor de uitoefening van aan huis verbonden beroep of bedrijf en voor de vestiging van bedrijven op bedrijventerreinen, volgens het omgevingsplan.

Regionaal beleid voor de schaalvergroting van supermarkten

In de Nederlandse supermarktbranche is de trend naar winkels van 1.700-2.000 m² bvo dominant. Daarnaast investeert de branche in twee specifieke marktsegmenten: in stadswinkels in de binnensteden (ongeveer 250 m² wvo) en in megasupermarkten (> 2.500 m² wvo).

De uitbreidingscapaciteit voor de supermarkten in de regio is in principe voldoende om in de komende tien jaren één of meer nieuwe megasupermarkten te accommoderen c.q. om de vergroting van één of meer supermarkten tot megaformaat mogelijk te gaan maken. Het is echter niet mogelijk om precies aan te geven welk deel van de winkelvloeroppervlakte van de supermarktbranche zou moeten worden ingevuld met megasupermarkten (> 2.500 m² wvo) om te zorgen voor een zo optimaal mogelijke bezetting van de supermarktbranche in de regio in totaliteit.

Het is niet zonder meer zo dat de kwaliteit van de dagelijkse detailhandel met een verdere versterking van het marktsegment van de megasupermarkten vanzelfsprekend stijgt. Het is zelfs denkbaar dat het een averechts effect heeft, doordat de bestedingen in een megasupermarkt ten koste gaan van bestedingen elders. Het is daarom belangrijk per geval een afweging te maken aan de hand van de spelregels in dit RPW.

Spelregels ten aanzien van de schaalvergroting van supermarkten

- Solitaire vestiging van nieuwe supermarkten of uitbreidingen van supermarkten buiten de reguliere winkelgebieden en in de PDV- en PDV/GDV-locaties wordt niet toegestaan;
- Als er overwogen wordt om een nieuwe megasupermarkt in de regio te openen of om een bestaande supermarkt te laten doorgroeien tot megaformaat, dient zo'n initiatief te worden getoetst aan de spelregels die zijn beschreven in de delen 2 en 3 van dit hoofdstuk.

Regionaal beleid voor de branchevervaging in de detailhandel

Branchevervaging betekent dat een detailhandelsbedrijf gaat verbreden door goederen te gaan verkopen en diensten te gaan leveren die niet tot de hoofdactiviteit worden gerekend, oftewel: er worden nevenactiviteiten toegevoegd. Een specifieke vorm van branchevervaging

is een shop-in-the-shop, waarbij een onderdeel van een winkel dat zodanig is afgescheiden van de rest van de winkel dat dit zelfstandig kan worden bezocht. Soms worden kleine delen van een winkelpand verhuurd aan een concessionaris of in consignatie gegeven, om bepaalde collecties te verkopen. Daarnaast is het schenken van alcohol een belangrijk vraagstuk bij branchevervaging. Hiervoor volstaat het gemeentelijke drank- en horecabeleid.

Spelregels ten aanzien van branchevervaging

- Om te voorkomen dat nevenactiviteiten zo omvangrijk worden dat het tot een onaanvaardbaar leegstandrisico elders leidt, zijn op regionaal niveau de volgende vastgelegd om de risico's van branchevervaging voor de reguliere detailhandel zo klein mogelijk te maken.
- De bruto-vloeroppervlakte voor nevenactiviteit moet ondergeschikt blijven aan dat van de hoofdactiviteit, waarbij een maximum van 20% van het bvo voor alle nevenactiviteiten samen gebruikelijk is, eventueel beperkt tot een maximum aan 100 m² winkelvloer-oppervlakte.
- Shops-in-the-shops zijn toegestaan voor zover er geen strijdigheid ontstaat (qua omvang en branchering) met het geldende beleid en het geldende bestemmingsplan.

Regionaal beleid voor specifieke vormen van detailhandel

De volgende specifieke vormen van detailhandel worden onderscheiden:

- verkoop aan huis;
- detailhandel als nevenactiviteit;
- detailhandel bij trafficlocaties;
- detailhandel in het buitengebied;
- vliegende winkels en rommelmarkten.

In de meeste gevallen bepaalt de gemeente of dergelijke initiatieven toegestaan zijn. De regionale afspraken ten aanzien de specifieke vormen van detailhandel geven de gemeenten een richting of een maximum waarop de besluitvorming over deze initiatieven wordt gebaseerd. Hiervoor is geen melding aan het IOW noodzakelijk. Als initiatieven hiervan afwijken is regionale afstemming wel vereist.

Spelregels ten aanzien van specifieke vormen van detailhandel

- Detailhandel in de vorm van verkoop van goederen *vanuit een woning* is ongewenst, tenzij er aantoonbaar geen sprake is van verstoring van de voorzieningenstructuur. Dit kan verband met een bedrijfsmatige activiteit bij een woning in het kader van de regelingen aan thuisgebonden beroepen/bedrijvigheid, bijvoorbeeld als internetretail.
- Bij detailhandel als *nevenactiviteit* naast een hoofdactiviteit (zoals agrarisch, productie of assemblage) mag de verkoopruimte van de detailhandel maximaal 10% van de totale vloeroppervlakte zijn tot een maximaal van 100 m² wvo. en moet de detailhandel verwant zijn aan de hoofdactiviteit. Ondergeschikte detailhandel bij groothandel is niet toegestaan.
- Voor detailhandel op *trafficlocaties*[7] toetst de gemeente de wenselijkheid. Als het om meer dan 1.500 m² bvo gaat, zijn de volgende spelregels van toepassing.
  - Detailhandel in en direct aansluitend op trafficlocaties dient hoofdzakelijk gericht te zijn op de klanten/reizigers en werknemers en toeristisch-recreatieve bezoekers. Deze detailhandel mag niet concurreren met de reguliere detailhandel, in bestaande of

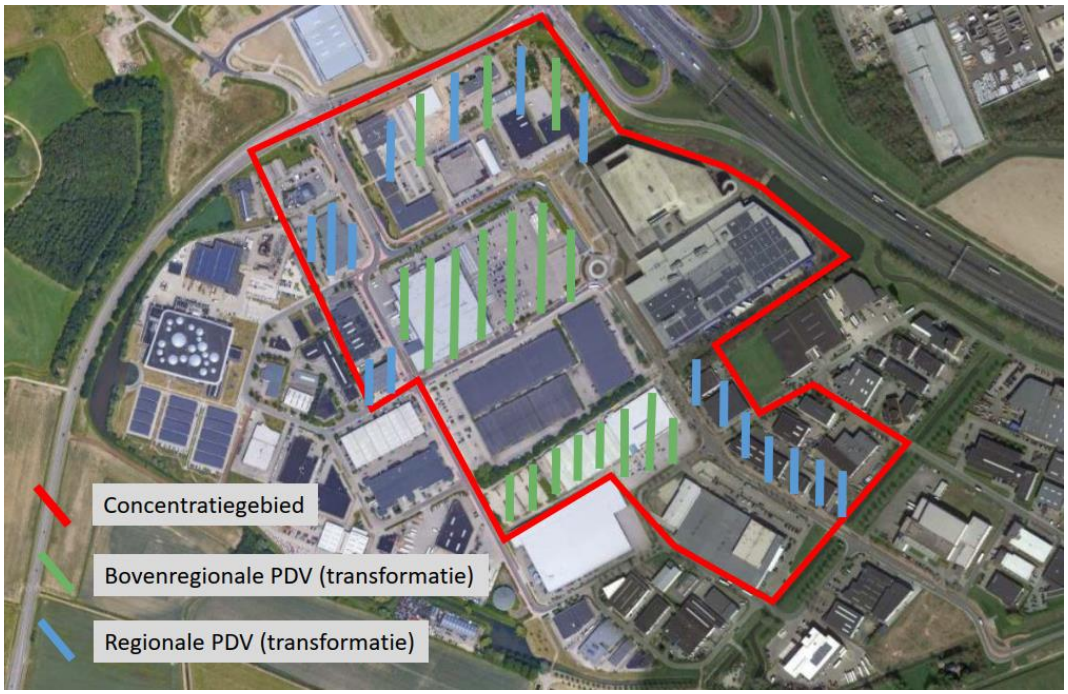
7 Locaties waar veel potentiële consumenten voor hun dagelijkse bezigheden samenkomen, zoals luchthavens, treinstations, ziekenhuizen en universiteiten

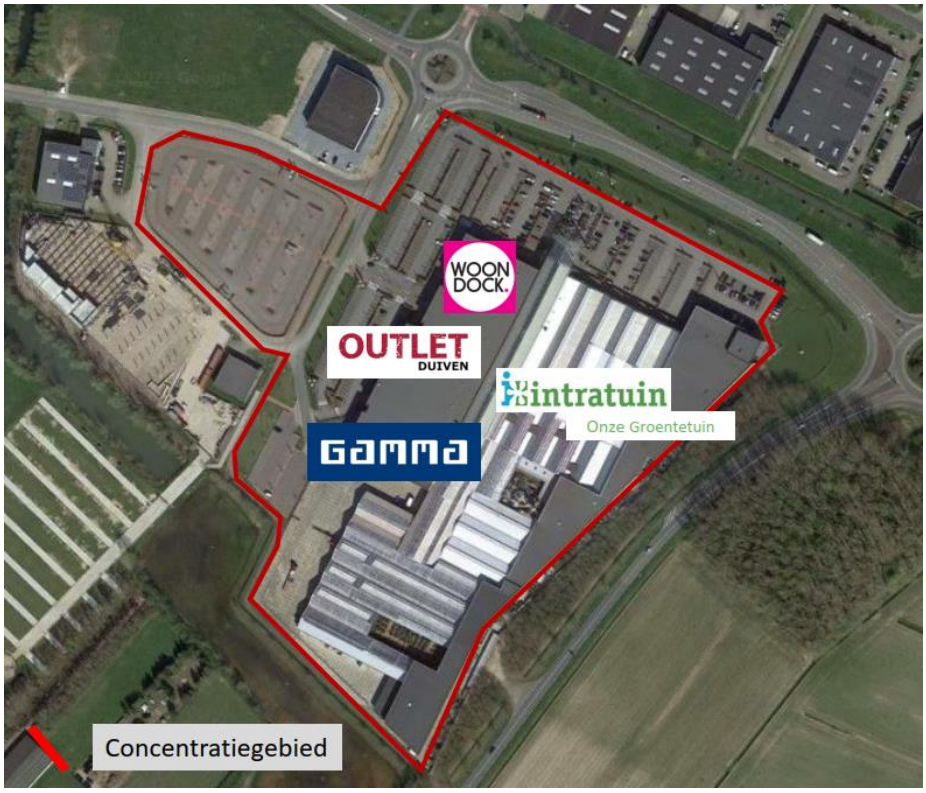
beoogde winkelcentra. In specifieke gevallen kan de detailhandel van de traffic-locatie ook een functie vervullen voor andere consumentengroepen, bijvoorbeeld voor omwonenden.
  - De detailhandelsoppervlakte dient ondergeschikt te zijn aan de totale oppervlakte (zie: spelregels voor detailhandel als nevenactiviteit).
  - Ter voorkoming van een versnippering van detailhandel wordt geen detailhandel toegestaan bij trafficlocaties op bedrijventerreinen. Hiervan kan worden afgeweken als de detailhandel gericht is op de bedrijven en hun medewerkers en mag maximaal 250 m² bvo omvatten, met units van maximaal 100 m² bvo.
  - Voor verkooppunten van motorbrandstoffen (zoals tankstations en laadstations) geldt een maximale omvang van 100 m² bvo. Er kan voor verkooppunten van motorbrandstoffen langs de snelwegen gemotiveerd afgeweken worden van deze richtlijn tot maximaal 150 m² bvo.
- *Detailhandel in het buitengebied*, ondersteunend aan agrarische bestemming mag geen verstorend effect hebben op de regionale structuur van reguliere detailhandel. Voorwaarde is verder dat er zoveel mogelijk eigen producten verkocht worden, aangevuld met lokale streekproducten. De detailhandel blijft in oppervlakte ondergeschikt aan de reguliere agrarische activiteiten, tot een maximum van 100 m² wvo.
- *Vliegende winkels*[8] en *rommelmarkten*: initiatieven worden lokaal getoetst op basis van de gemeentelijke ruimtelijke voorschriften.

8 Een vliegende winkel is een winkel die op een tijdelijke locatie producten tegen spotprijzen verkoopt.

Bijlage V - Gronden in concentratiegebied Duiven waar detailhandel is toegestaan

Op de onderstaande figuren is aangegeven op welke gronden in het concentratiegebied Nieuwgraaf en Centerpoort/Graafstaete detailhandel mag worden gevestigd.





ECORYS

Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com

K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl

Onderzoek circulariteit

-BVR en Ecorys-

GROENE METROPOOL REGIO ARNHEM NIJMEGEN

GROENE METROPOOLREGIO, CIRCULAIRE TOPREGIO

RUIMTEBEHOEFTE VAN CIRCULAIRE ACTIVITEITEN OP HMC-BEDRIJVENTERREINEN IN DE GMR

APRIL 2024

ECORYS

BVR

“EEN CIRCULAIRE TOPREGIO BETEKENT HET REGIONAAL SLUITEN VAN JE GROOTSTE KETENS, HET GOED VERKENNEN EN BENUTTEN VAN JE REGIONALE RESTSTROMEN, HET BIJDRAGEN AAN INNOVATIEVE CIRCULAIRE BEDRIJVIGHEID, HET HELPEN VAN GEVESTIGDE PRESTIGIEUZE BEDRIJVEN EN GROTE MATERIAALVERBRUIKERS OM TE VERDUURZAMEN.”

DIT RAPPORT ONDERZOEKT DE RUIMTELIJKE EFFECTEN VAN DE TRANSITIE NAAR EEN CIRCULAIRE ECONOMIE OP BEDRIJVENTERREINEN IN DE GROENE METROPOOLREGIO ARNHEM-NIJMEGEN (GMR). DAARBIJ WORDT SPECIFIEK ONDERZOEK GEDAAN NAAR DE RUIMTELIJKE EFFECTEN OP BEDRIJVENTERREINEN MET EEN HOGERE MILIEUCATEGORIE (4.1 EN HOGER) (HMC). DE BEVINDINGEN, CONCLUSIES EN ADVIEZEN IN DIT RAPPORT VORMEN INPUT VOOR HET NIEUWE WERKLOCATIEBELEID VAN DE GMR DAT IN HET REGIONAAL PROGRAMMA WERKLOCATIES (RPW) WORDT VASTGELEGD.

INHOUDSOPGAVE

MANAGEMENT SAMENVATTING 04

1. INLEIDING

1.1 GROENE METROPOOLREGIO, CIRCULAIRE TOPREGIO 08
1.2 VRAAGSTELLING 09
1.3 AANPAK 10
1.4 LEESWIJZER 10

2. DEFINITIES EN METHODOLOGIE

2.1 THERMINOLOGIE IN CIRCULAIRE ECONOMIE 11
2.2 DATA-ANALYSE 16

3. HUIDIGE RUIMTELIJK-ECONOMISCHE KENMERKEN VAN DE GROENE METROPOOLREGIO

3.1 HUIDIGE (CIRCULAIRE) BEDRIJVIGHEID IN DE GMR 22
3.2 HET SLUITEN VAN MATERIAAL- EN PRODUCTKETENS IN DE GMR 28
3.3 DE ROL VOOR TOPSECTOREN ENERGY, HIGHTECH EN HEALTH 34
3.4 CONCLUSIE 36

4. DE HUIDGE BEZETTING VAN HMC-LOCATIES IN DE GMR

4.1 INLEIDING 38
4.2 BEZETTING VAN BESTAANDE HMC-LOCATIES 38
4.3 CIRCULAIRE FOCUSGEBIEDEN 42
4.4 CONCLUSIES EN AANDACHTSPUNTEN 52

5. RUIMTEBEHOEFTE CIRCULAIRE ACTIVITEITEN OP HMC-LOCATIE

5.1 INLEIDING 54
5.2 RUIMTEBEHOEFTE VAN CIRCULAIRE (HMC-)ACTIVITEITEN IN DE GMR 54
5.3 CONCLUSIES EN AANDACHTSPUNTEN 63

6. ADVIES

6.0 ADVIES 72

BIJLAGEN

BIJLAGE A: DE RUIMTELIJKE IMPACT VAN TOEKOMSTSCENARIO'S VOOR DE CIRCULAIRE ECONOMIE

BIJLAGE B: OVERZICHT BETROKKEN BELANGHEBBENDE

LITERATUURLIJST

MANAGEMENT SAMENVATTING

Wat is de toekomstige ruimtebehoefte van circulaire activiteiten op hoge milieucategorie (hmc)-locaties in de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen (GMR)? Dat is de centrale vraag die in dit rapport wordt beantwoord. Daarbij gaat het om de periode tot en met 2030 en 2040, wanneer de transitie (nog) in volle gang is. De vraag wordt beantwoord aan de hand van drie deelvragen:

Heden

Welke circulaire activiteiten zijn al in de GMR gevestigd? En wat zijn hun ruimtelijk-economische kenmerken? Deze vraag wordt beantwoord door inzicht te geven in welke circulaire initiatieven al in de regio gevestigd zijn en door een analyse waaruit blijkt welke bedrijven verantwoordelijk zijn voor de grootste materiaalstromen in de regio en daarmee in potentie sturend zijn bij de overstap van het gebruik van primaire grondstoffen naar circulair materiaalgebruik. Dit wordt gekoppeld aan enkele belangrijke waardeketens in de GMR en de drie regionale topsectoren.

Heden

In hoeverre is er sprake van optimale bezetting op de bestaande hmc-locaties (milieucategorie 4.1 en hoger)? En welke ruimtelijke kansen of belemmeringen levert dit op? Deze vraag wordt beantwoord middels een vergelijking tussen de bestemming van bedrijventerreinen en de functie die er op dit moment gevestigd is. Daarmee geeft het onderzoek inzicht in de vraag in hoeverre een hmc-bestemming in de praktijk ook ingevuld wordt door een bedrijf dat gebruik maakt van die bestemming. Dat laatste is wenselijk in het kader van zorgvuldig ruimtegebruik.

Toekomst

Wat is de toekomstige ruimtebehoefte van circulaire hmc-activiteiten in de GMR? En welke strategische keuzemogelijkheden horen daarbij? De eerste twee vragen nemen de huidige situatie onder de loep. Daaruit volgen economische kansen (vraag 1) en ruimtelijk-planologische kansen (vraag 2). Beide komen samen in vraag 3, waarmee antwoord gegeven wordt op de vraag welke ruimtelijke kenmerken de toekomstige ruimtebehoefte van circulaire activiteiten in de GMR heeft en in hoeverre die ruimtevraag op bestaande bedrijventerreinen kan landen en of nieuwe (hmc-)ruimte ontwikkeld moet worden.

DE GRONDSTOFFENTRANSITIE VINDT VOORAL PLAATS BIJ BESTAANDE BEDRIJVEN IN DE REGIO

Hoofdstuk 2 omvat een analyse van reeds bestaande circulaire activiteiten in de GMR en de rol die verschillende soorten bedrijvigheid kan spelen in de transitie naar een circulaire economie. Daarnaast wordt van een aantal belangrijke regionale waardeketens (bouw- en sloopketen, voedsel, kunststof, textiel en batterijen, accu's en zonnepanelen) een analyse gemaakt van de mate waarin verschillende ketenstappen aanwezig zijn in de GMR en worden de kansen benoemd die de circulaire transitie biedt voor de regionale topsectoren.

Hieruit volgen twee beleidsmatige lijnen voor de GMR om op te focussen: start bij de sturende bedrijven en benut de combinatie van kansrijke, omvangrijke waardeketens en de aanwezige kennis en kunde in de regionale topsectoren. Dit zijn nu de omvangrijkste stromen in volume (kton), maar ook de milieu-impact is hiervoor een belangrijke graadmeter.

Een relatief klein aantal van ongeveer 90 bedrijven is goed voor 50% van de materiaalstromen in de GMR. Deze bedrijven behoren tot verschillende sectoren, waarvan de bouwsector de de grootste is. Door samen met deze bedrijven te koersen op de circulaire transitie kan met een relatief klein aantal stakeholders een grote impact gemaakt worden.

Het feit dat de volledige bouwsector – van winning en productie tot bouw en sloop – in de regio vertegenwoordigd is, maakt dat de GMR een belangrijk bijdragen kan leveren aan de circulaire transitie in de bouw en grond-, weg- en waterbouw (GWW) in Nederland en omliggende landen. Voor de andere waardeketens die in dit onderzoek geanalyseerd zijn is het logischer om de inzameling, het sorteren en schoonmaken op regionaal niveau te doen en het vervolgtransport naar een grootschalige verwerkingslocatie waar stromen vanuit verschillende gebieden samenkomen goed te regelen.

De aanwezige kennis en kunde binnen de regionale topsectoren biedt, net als de bouwketen, kansen om op bovenregionale en internationale schaal een sleutelrol te vervullen in innovaties ten behoeve van de circulaire transitie. Dit betreft Energy, Hightech en Health, waarbij voor Energy en Health een specifiek gebied aangewezen wordt, terwijl Hightech de noodzakelijke verbindende en overkoepelende factor is om tot innovatie te komen.

EEN AANZIENLIJK DEEL VAN DE HMC-LOCATIES WORDT NIET DOOR HMC-BEDRIJVEN BENUT

De toets op het optimaal gebruik van hmc-bestemming op bedrijventerreinen in de GMR laat allereerst zien dat er een aanzienlijke omvang aan hmc-locaties is in de GMR. De analyse laat tevens zien dat er geen vrije hmc-bestemmingen beschikbaar zijn. Een groot gedeelte van de hmc-bestemmingen wordt echter niet door hmc-bedrijven gebruikt. Hier ligt, kortom, in potentie ruimte om door middel van herstructurering circulaire hmc-bedrijven te vestigen.

De potentiële hmc-ruimte concentreert zich binnen de GMR in vier circulaire focusgebieden, te weten TPN-West-Bijsterhuizen, Knooppunt Nijmegen-Middengebied, Circulair Knooppunt IPKW-Innofase en Knooppunt EMZ. Daarnaast zijn ook de betoncentrales en steenfabrieken aan de grote rivieren kansrijke hmc-locaties voor met name circulaire bouw.

In de GMR is in totaal 850 tot 900 hectare bedrijventerrein met een hmc-bestemming, waarvan 675 hectare binnen de vier circulaire focusgebieden ligt. Binnen die gebied is naar schatting 74% ook daadwerkelijk in gebruik bij een hmc-bedrijf. Dat betekent dat er in potentie nog zo'n 180 hectare hmc-ruimte op bestaande bedrijventerreinen niet door hmc-bedrijven benut wordt. Van deze locaties moet onderzocht worden op welke manier deze hmc-ruimte wel kan worden benut. We voorzien hiervoor een aantal stappen:

1. Beter benutten van bestaande hmc-locaties ten behoeve van circulaire activiteiten;

2. Verduurzamen en/of ombouwen van hmc-activiteiten buiten de reguliere bedrijventerreinen met hmc-bestemming;

3. Nieuwe (schuif)ruimte agenderen voor ofwel bedrijven die niet op een hmc-locatie hoeven te zitten ofwel uitbreiding van een hmc-locatie (indien niet voldoende ruimte op bestaande bedrijventerreinen gevonden kan worden).

Het is een forse opgave die niet op iedere locatie even urgent is en het is daarom zaak om een prioritering te maken. De bevindingen uit dit onderzoek helpen daarbij. De focus ligt op de korte en middellange termijn vooral op de haven- en industriegebieden en betoncentrales en steenfabrieken langs de grote rivieren. De logistieke ruimte en bijbehorende infrastructuur in de regio zijn eveneens nodig om circulaire materiaalstromen in goede banen te leiden. Ombouwen van de logistieke ruimte komt mogelijk pas op de langere termijn aan de orde, wanneer blijkt in hoeverre de circulaire economie leidt tot reshoring en regionalisering van de economie of juist behoud of toename van mondiale goederen- en grondstoffenstromen. In het eerste geval komt de logistieke ruimte in aanmerking voor herontwikkeling naar ruimte voor maakindustrie. In het tweede geval is de logistieke ruimte broodnodig. In hoofdstuk 2 wordt toegelicht op welke manier en op basis van welke data en aannames deze analyse is uitgevoerd.

RUIMTELIJKE KWALITEITEN GROENE METROPOOLREGIO

De ligging op de corridor tussen Randstad en het Rijn-Ruhrgebied heeft altijd gezorgd voor een goede basis voor diverse economische activiteiten. De ligging aan de Europese hoofdtransportassen (A12, A15, A73, Betuweroute, Waal en Rijn) biedt kansen op het gebied van hoogwaardige logistiek en maakindustrie. Voor de toekomst is echter wel meer capaciteit op het bestaande infrastructuurnetwerk nodig.

Wat de GMR uniek maakt, zijn de rivieren (klei en zand), de havens en de daarbij horende watergebonden bedrijvigheid zoals steen- en papierfabrieken. Door de ligging en geschiedenis van het gebied worden van oudsher specifieke (basis)producten voor de bouw geproduceerd. Waar de regio verder om bekend staat is hoogwaardig voedsel, van fruitteelt tot veeteelt en van productie tot de verwerking van voedingsproducten. De kennisclusters in en rond de steden, de universiteiten in Nijmegen (en Wageningen) en (hoge)scholen in Arnhem in combinatie met de innovatieve bedrijven in de regio zijn belangrijke aanjagers voor innovatie, productiviteit en duurzaamheid.

TOEKOMSTIGE RUIMTEBEHOEFTE (2030 EN 2040) CIRCULAIRE ACTIVITEITEN OP HMC-LOCATIES

Veruit het grootste gedeelte van de circulaire transitie vindt plaats bij bedrijven die op dit moment al in de GMR gevestigd zijn. De belangrijkste boodschap van dit hoofdstuk is dan ook dat er hmc-ruimte nodig is voor circulaire activiteiten, maar dat er in theorie geen nieuwe hmc-locaties ontwikkeld hoeven te worden. Er is in principe voldoende hmc-ruimte op bestaande bedrijventerreinen om de ruimtebehoefte van circulaire activiteiten te faciliteren.

Omdat deze bestaande bedrijventerrein vrijwel volledig in gebruik zijn, is er echter wel behoefte aan herontwikkeling om het gebruik van de aanwezige milieuruimte te optimaliseren. Dat betekent allereerst dat er behoefte is aan een duidelijke strategie, op basis waarvan een prioritering gemaakt kan worden voor deze herontwikkelingsopgave. Herontwikkeling is immers een langdurig en kostbaar proces, waarbij ook de belangen van de gevestigde bedrijven meespelen. Het is een opgave die stap voor stap, kavel voor kavel aangepakt moet worden. Het betekent eveneens dat er schuifruimte nodig is om lichtere economische activiteiten die nu op de hmc-locaties gevestigd zijn te kunnen verplaatsen.

Om handvatten te bieden voor zo'n strategie wordt in hoofdstuk 4 een onderverdeling gemaakt van drie typen circulaire ruimtevraag:

1. Circulaire kennis- en innovatieclusters voor de topsectoren Energy en Health, beide in combinatie met Hightech. Voor Energy is Circulair Knooppunt IPKW- Innofase de logische vestigingslocatie. Voor health is behoefte aan een nieuw te ontwikkelen broedplaats. Indicatief is er behoefte aan circa 20 ha voor een circulair kennis- en innovatiecluster, waarvan 5 hectare hmc. Focus gebied TPN West-Bijsterhuizen is hiervoor de meest kansrijke locatie.

2. Voor de inzameling en opslag van regionale materiaalstromen is ca. 10 hectare nodig, verspreid over twee locaties. Hier worden materialen verzameld, gesorteerd, schoongemaakt en klaargemaakt voor verder transport. Een multimodale bereikbaarheid is essentieel.

3. Productie- en verwerkingslocaties: grootschalige recycling vindt vanwege de benodigde massa voor de meeste waardeketens in samenwerking met andere regio's plaats. Binnen de GMR is een grootschalige productie- en verwerkingslocatie voor de bouw het meest kansrijk. Circulaire hubs voor (de productie van) circulaire bouwmaterialen maken gebruik van bestaande locaties van betoncentrales en steenfabrieken. Voor de productie van modulaire woningen is daarnaast ca. 6 hectare ruimte nodig, verspreid over twee locaties in de regio, nabij woningbouwlocaties.

SUCCESVOL NAAR EEN CIRCULAIRE TOPREGIO

De transitie naar een circulaire economie is een langdurig traject. De komende jaren ontstaan door wet- en regelgeving en veranderende marktvraag steeds meer kansen om waardeketens te sluiten. De ambitie van de GMR om een circulaire topregio te worden, vraagt een strategie met duidelijke prioriteiten en focus en samenwerking met regionale partners in het bedrijfsleven, onderwijs, bij de overheid en bewoners. In ruimtelijke zin vraagt het om een duidelijke boodschap dat de bestaande hmc-locaties behouden én versterkt worden ten behoeve van circulaire (hmc-) activiteiten.

Het beter benutten van bestaande bedrijventerreinen ten behoeve van deze activiteiten is daarin een belangrijke stap. Herontwikkeling van bedrijventerreinen is evenwel een langdurig en kostbaar proces en vergt daarom een plan van aanpak met een duidelijke prioritering, gebiedsafbakening, doelgroep en samenwerking met de juiste partners. Daarbij zijn de bouw, de regionale topsectoren en het inzamelen, sorteren en afhandelen van regionale materiaalstromen logische speerpunten. De circulaire focusgebieden kennen ieder hun eigen karakter en zijn daarmee geschikt of geschikt te maken voor verschillende typen circulaire bedrijvigheid.

1. INLEIDING

1.1 GROENE METROPOOLREGIO, CIRCULAIRE TOPREGIO

In de visie Regio Arnhem-Nijmegen Groene metropoolregio uit 2020 wordt gesteld dat de regio Arnhem-Nijmegen met bijna 800.000 inwoners en een regionaal product van € 27 miljard een sterke stedelijke regio is waarin 18 gemeenten samenwerken[1]. In economische kracht kan het de vijfde regio van Nederland zijn, maar dan moeten een aantal opgaven gezamenlijk worden aangepakt vanuit de eigen identiteit en kracht[2].

Het rivierenlandschap van Bovenrijn, IJssel, Nederrijn en Waal, tussen de stuwwallen van de Veluwe en het Rijk van Nijmegen vormt dé identiteitsdrager van de regio. Het park Lingezegen is met het natuurgebied Gelderse Poort als groot, groen recreatiegebied tussen de groeikernen een uiting van de balans tussen groei en leefkwaliteit in de regio.

De ligging op de corridor tussen Randstad en het Rijn-Ruhrgebied heeft altijd gezorgd voor een goede basis voor diverse economische activiteiten. De ligging aan de Europese hoofdtransportassen (A12, A15, A73, Betuweroute, Waal en Rijn) biedt kansen op het gebied van hoogwaardige logistiek en maakindustrie. Voor de toekomst is uitbreiding van het bestaande infrastructuurnetwerk nodig.

Wat echt uniek is aan de GMR, zijn de rivieren (klei en zand), de havens en de daarbij horende watergebonden bedrijvigheid zoals steen- en papierfabrieken. Dat zit echt in het DNA van deze regio. Door de ligging en geschiedenis van het gebied worden van oudsher specifieke (basis) producten voor de bouw geproduceerd. Waar de regio verder om bekend staat, is hoogwaardig voedsel, van fruitteelt tot veeteelt en van productie tot de verwerking van voedingsproducten.
De kennisclusters in en rond de steden, de universiteiten in Nijmegen (en Wageningen) en de innovatieve bedrijven en scholen in Arnhem zijn belangrijke aanjagers voor innovatie, productiviteit en duurzaamheid.

GMR wil een groene metropool zijn en een circulaire topregio. In de regionale agenda 2023-2025 wordt dit verder uitgewerkt:

- We positioneren ons als dé groene metropoolregio van Nederland
- We profileren ons als dé (inter)nationale circulaire topregio 2050
- We werken samen aan dé ontspannen groeiregio in balans

[1] Regio Arnhem-Nijmegen Groene metropoolregio: Onze gezamenlijke visie op de regio Arnhem-Nijmegen (2020)
[2] BCI (2023) Economie van de toekomst. https://www.groenemetropoolregio.nl/projecten/economie-van-de-toekomst

1.2 VRAAGSTELLING

Dit onderzoek is opgebouwd rondom drie onderzoeksvragen. Op basis van een analyse van de huidige situatie ten aanzien van circulaire activiteiten in de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen (GMR) enerzijds en de bezetting van hoge milieucategorie (hmc)-locaties in de regio anderzijds, tracht het rapport antwoord te geven op de vraag wat de toekomstige ruimtebehoefte is van circulaire activiteiten op hmc-locaties en welke strategische beleidskeuzemogelijkheden daarbij horen.

1

Vraag 1 - Nu:

Welke circulaire activiteiten zijn al in de GMR gevestigd?

En wat zijn hun ruimtelijk-economische kenmerken?

2

Vraag 2 - Nu:

In hoeverre is er sprake van optimale bezetting op de bestaande HMC-locaties (milieucategorie 4.1 en hoger)?

En welke ruimtelijke kansen/ belemmeringen levert dit op?

3

Vraag 3 - Toekomst:

Wat is de toekomstige ruimtebehoefte van circulaire HMC-activiteiten in de GMR?

En welke strategische keuzemogelijkheden horen daarbij?

1.3 AANPAK

Het onderzoek is ingericht rondom data-analyse, interviews met belanghebbenden vanuit het bedrijfsleven, onderwijs en overheid, en een regionale spiegelsessie.

In het kort bestaat de aanpak uit onderstaande stappen. Een uitgebreide toelichting is opgenomen in hoofdstuk 2:

1. Data-analyse om de huidige stand van zaken ten aanzien van circulaire bedrijvigheid in de GMR in kaart te brengen. Het resultaat biedt inzicht in:
   a. Huidige circulaire initiatieven (o.b.v. de kaart van de Economic Board)
   a. Inzicht in de regionale materiaalstromen, waarmee we kunnen aanduiden bij welke bedrijven het zwaartepunt in de circulaire transitie komt te liggen.
2. Data-analyse om de bezetting van bestaande bedrijventerreinen met hmc-bestemming inzichtelijker te maken. Hierbij worden de bestemmingsplannen en huidige functie met elkaar vergeleken.
3. Interviews met regionale belanghebbenden vanuit het bedrijfsleven, onderwijs en overheid, een spiegelsessie om de eerste resultaten te toetsen en voor discussie over de ruimtelijke effecten, ruimtelijke vertaling naar de kaart en een validatieronde bij regionale belanghebbenden ter toetsing van het conceptrapport. In de bijlage wordt een overzicht gegeven van de belanghebbenden die bij dit onderzoek zijn betrokken.

1.4 LEESWIJZER

> **Hoofdstuk 2** focust op de methodologie van de data-analyse en geeft voor de navolgbaarheid van het rapport toelichting op een aantal termen die in de circulaire economie worden toegepast;

> **Hoofdstuk 3** richt zich op beantwoording van de eerste deelvraag over huidige circulaire activiteiten in de regio en materiaalstromen;

> **Hoofdstuk 4** weergeeft de bezetting van bestaande hmc-locaties centraal en worden circulaire focusgebieden en interessante individuele bedrijfslocaties aan het water aangewezen;

> **Hoofdstuk 5** geeft inzicht in de bouwstenen die nodig zijn om van de Groene Metropoolregio een circulaire topregio te maken en welke strategische beleidskeuzes hierbij kunnen horen.

> **Hoofdstuk 6** vertaalt de bevindingen naar een advies voor de Groene Metropoolregio;

2. DEFINITIES EN METHODOLOGIE

2.1 TERMINOLOGIE IN CIRCULAIRE ECONOMIE

Om de huidige stand van zaken op het gebied van circulariteit inzichtelijk te maken is het van belang dat iedereen dezelfde definities hanteert. In ons onderzoek gebruiken wij termen, zoals circulaire kernstrategieën, ketens en schakels en categorieën bedrijvigheid, die enige toelichting behoeven. Deze staan hieronder uitgelegd.

CIRCULAIRE KERNSTRATEGIEËN

In een circulaire economie worden traditionele lineaire ketens getransformeerd naar circulaire ketens. De circulaire ketens zijn gericht op het minimaliseren van reststromen, het maximaliseren van hergebruik van materialen en het verlengen van de levensduur van producten. Dit kan door ketens lokaal te sluiten of te zorgen voor minder materiaalgebruik of levensduurverlenging en hergebruik van materialen door een hogere ambitie binnen de R-ladder te verwezenlijken. In literatuur wordt hiervoor vaak gerefereerd naar de vier kernstrategieën in de circulaire transitie: narrow the loop, slow the loop, close the loop en substitution. Deze zijn geprioriteerd op basis van de R-ladder (zie Figuur 2.1): hoe hoger op de R-ladder (R1, R2 versus R6) hoe groter de positieve impact op de circulaire doelstellingen. De mate van toepasbaarheid van de strategieën verschilt echter per keten, materiaal of product.

Figuur 2.1 R-ladder. Bron: Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (2020)

1. **Verkorten van de waardeketens (narrow the loop) -** In eerste plaats wordt kritisch gekeken naar het doel dat een product of materiaal dient en wordt beoordeeld of hiermee wel echt de beste oplossing wordt geboden. Hierbij wordt gekeken naar systeemoplossingen waarbij de noodzaak voor het gebruik van het materiaal of product mogelijk komt te vervallen. Deze strategie gebruikt minder grondstoffen door van producten af te zien (refuse), producten te delen (rethink) of ze efficiënter te fabriceren (reduce). Dit kan bijvoorbeeld door meer in natuurlijke oplossingen te denken (nature based solutions), het afzien van gebruik van producten of het intensiever gebruiken van producten.

2. **Vertraag de doorstroom van waardeketens (slow the loop) -** Vervolgens wordt gekeken hoe de levensduur van producten en constructies zo lang mogelijk verlengd kan worden. Deze strategie vermindert grondstoffengebruik door langer en intensiever gebruik te maken van producten en onderdelen door hergebruik (re-use), reparatie (repair), herfabricage (remanufacture) en renoveren (refurbish). Dit vertraagt de vraag naar nieuwe producten en materialen. Dit kan bijvoorbeeld door te kiezen voor demontabele ontwerpen met gestandaardiseerde componenten die geschikt zijn voor reparatie. In deze strategieën is ruimte nodig voor het opslaan, schoonmaken en verwerken van gescheiden reststromen.

3. **Sluiten van de waardeketens (close the loop) -** Zodra materialen en producten op het einde van hun levensduur zijn wordt er gekeken naar het sluiten van kringlopen. Dit kan in eerste instantie door de basismaterialen uit een product her te gebruiken (recycle), zodat er minder afval wordt verbrand en/of gestort en minder grondstoffen nodig zijn. Indien verbranding onvermijdelijk is, dient de energie die hierbij vrijkomt in ieder geval teruggewonnen te worden (reclaim). Dit is de meest laagwaardige toepassing omdat er

na verbranding niks meer met de materialen gedaan kan worden en de materialen dus niet kunnen worden teruggebracht in de kringloop.

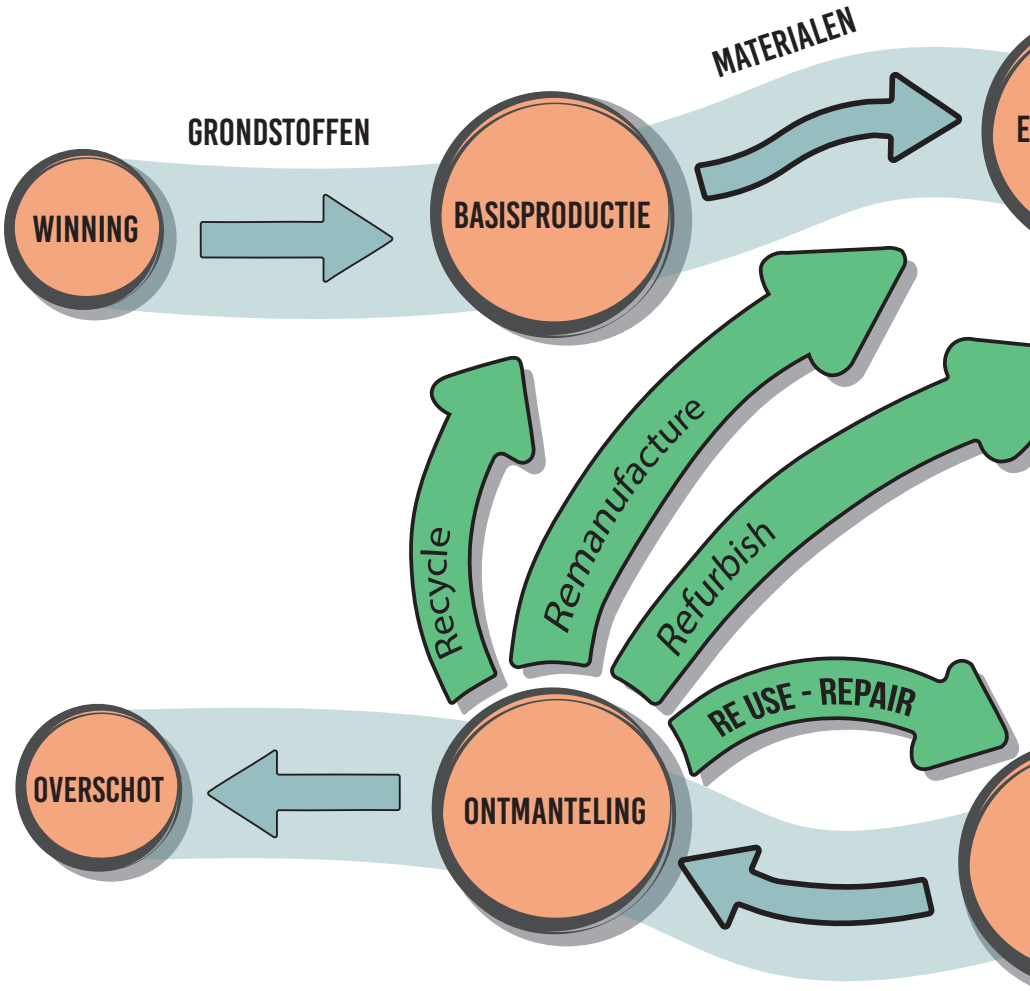
4. **Substitutie van materialen in de waardeketens –** Deze strategie vervangt eindige (lineaire/fossiele) primaire grondstoffen voor hernieuwbare, biobased alternatieven met minder milieu-impact. Het toevoegen van biobased-, gerecyclede of secundaire materialen kan op meerdere schakels in de waardeketen, zoals bij het vervaardigen van basismaterialen, producten of hergebruik van producten. De toepassingen zijn afhankelijk van het type keten, zoals kunststoffen, papier of textiel. Dit reduceert de hoeveelheid primaire, abiotische grondstoffengebruik.

VAN LINEAIRE NAAR CIRCULAIRE KETENS

Het circulair maken van een waardeketen heeft twee voorname effecten:

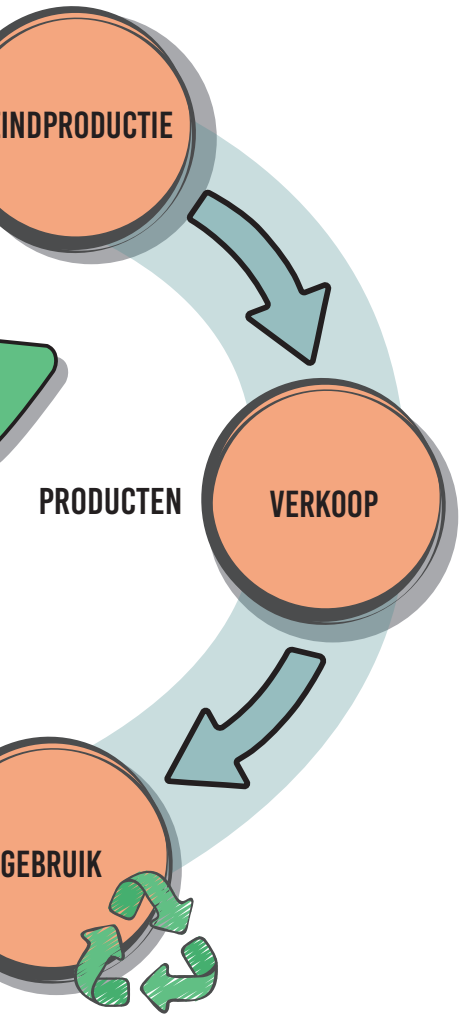
1. ervoor zorgen dat er zo min mogelijk primaire materialen aan de keten worden toegevoegd door bijvoorbeeld circulair ontwerpen, en
2. ervoor zorgen dat zo min mogelijk materiaal de keten verlaat via verbranding en/of storten door materialen zo lang mogelijk (hoogwaardig) te hergebruiken.

De meeste impact op de circulaire economie wordt gemaakt door het aanpakken van de materiaal- of productieketens waar de grootste hoeveelheden materiaal (in tonnen) doorheen stromen of de



Figuur 2.2 Globale weergave van een (lineaire) waardeketen die circulair wordt gemaakt (groen)

waardeketens met de grootste milieu-impact. De verschillende ketens zijn sterk internationaal georiënteerd en de schakels zijn verdeeld over verschillende regio's in Nederland, Europese landen of mondiaal. Welke circulaire kernstrategie het best toepasbaar is, verschilt per type keten, zoals kunststoffen, textiel en/of papier. Dit is afhankelijkheid van ruimtelijke inrichting van de ketens, de ruimtelijke kansen in een regio en/of de volwassenheid van technologische ontwikkelingen en innovaties binnen de keten.
Vrijwel iedere (lineaire) keten heeft dezelfde opbouw, deze is weergeven in Figuur 2.2. Materiaal- of productketens bestaan grofweg uit zes schakels – van grondstofwinning tot afvalstroom – welke verdeeld over Nederland, Europa of de wereld plaatsvinden. De totstandkoming van een product is afhankelijk van grondstoffen (natural resources), welke worden omgezet naar materialen, halffabricaten, elementen en uiteindelijk producten. Een logistiek systeem van toeleveranciers, opslag en retailers maakt het mogelijk dat de materialen door de keten kunnen 'stromen' en uiteindelijk als eindproducten bij de gebruikers (consumenten, private partijen, overheden) terecht komen. Na gebruik worden producten weggegooid. In een lineaire economie betekent dit dat deze gestort of verbrand worden. Hieronder zijn de aanwezige schakels in een keten weergeven:



1. **Winning van primaire grondstoffen**, zoals zand, klei of zeldzame metalen;
2. **Vervaardiging van basismaterialen,** bijvoorbeeld kunststofkorrels of biomassa waar vervolgens producten van gemaakt kunnen worden;
3. **Vervaardiging van producten** uit een verzameling basismaterialen, zoals telefoons, spijkerbroeken of bouwmaterialen;
4. **Verkoop van producten** aan de gebruikers van de producten. Dit kan een consument zijn, maar ook bedrijven of een aannemer voor de bouw van nieuwe woningen;
5. **Gebruikersfase,** waarin de producten worden gebruikt tot het einde van hun levensduur of totdat een consument een nieuw product aanschaft;
6. **Ontmanteling en overschot** van producten. Producten die hergebruikt, gerepareerd of gerecycled kunnen worden komen terug in de keten. De overige producten of het overschot in de keten wordt momenteel nog vaak verbrand of begraven.

In een circulaire economie worden de ketens door middel van de vier kernstrategieën (paragraaf Analyse bedrijvigheid en grondstoffen) zo circulair mogelijk gemaakt. De schakels binnen de georganiseerde ketens zullen zich moeten aanpassen op circulaire principes. De volgende activiteiten zijn nieuwe schakels in een circulair economisch systeem en vragen om ruimte:

- De circulaire economie is in ontwikkeling. Er is ruimte nodig voor broedplaatsen en R&D-campussen die zich focussen op de ontwikkeling van de benodigde innovaties. Deze locaties bieden faciliteiten voor circulair productontwerp, kennisuitwisseling, experimenteerruimte voor innovaties om de circulaire economie technisch en economisch mogelijk te maken.
- Voor het zo regionaal mogelijk sluiten van kringlopen is logistieke ruimte nodig en ruimte voor op- en overslag. Dit zijn plekken zoals opslagdepots en hubs waar secundaire producten en materialen worden verzameld, geordend, schoongemaakt en verwerkt ten behoeve van vervoer naar industriële plekken waar het verwerken tot recyclaten en het maken van nieuwe producten plaatsvindt.
- Industriële locaties voor de verwerking en recycling van reststromen uit de materiaalketens welke gebruikt worden voor de productie van nieuwe materialen, elementen en producten.
- Aan het einde van de levensduur is er (oogst)ruimte nodig om producten en/of de gebouwde omgeving te ontmantelen zodat deze gereed gemaakt kunnen worden voor hergebruik of recycling.
- Om een circulair ecosysteem te ontwikkelen is er ruimte nodig voor de logistiek die de schakels samenbrengt. Dit vraagt om een grotere belasting van het spoor-, vaarwegen- en wegennetwerk.

Een deel van deze activiteiten dient plaats te vinden op een plek met een hoge milieucategorie (hmc). Onder andere doordat materialen stinken, gevaarlijk zijn of doordat de werkzaamheden herrie, stof, stank of onveilige situaties met zich meebrengen. Zie hiervoor paragraaf Analyse: Bedrijvigheid op hmc-locaties en hoofdstuk 4.

VIER ROLLEN VAN BEDRIJVEN IN DE TRANSITIE NAAR EEN CIRCULAIRE ECONOMIE

Door te kijken naar huidige bedrijfsactiviteiten enerzijds en omvang van materiaalstromen anderzijds komt een indeling van bedrijven in vier categorieën tot stand. In deze methodiek bekijken wij de ‘potentiële’ rol van bedrijven vanuit het perspectief waarin de materiaal-of productketen centraal staat. Oftewel, de ketenbenadering.

Om een keten circulair te laten functioneren hoeven namelijk niet alle bedrijven hun werkzaamheden (ingrijpend) aan te passen. Voor het ene bedrijf vraagt de circulaire transitie een (veel) grotere aanpassing dan voor andere: **Sturende bedrijven** hebben de potentie om een leidende rol in te nemen in de circulaire transitie en vragen de grootste hoeveelheid nieuwe ruimte, ook op hmc-locaties. **Faciliterende bedrijven** zijn ondersteunend in de circulaire transitie doordat zij reeds circulaire activiteiten uitvoeren (reparatie, hergebruik, afvalverwerkers). Voor **volgende bedrijven** vraagt de transitie voornamelijk een verandering van bedrijfsvoering, zoals inkoop van secundaire of biobased materialen, en weinig (permanent) extra ruimtegebruik voor hun productieprocessen. **Lineaire bedrijvigheid** komt grotendeels te vervallen in een circulaire economie, waardoor de ruimte van deze bedrijven mogelijk op den duur vrijkomt voor circulaire activiteiten. De rolverdeling geeft houvast om de focus van de ruimtelijke beleidsstrategie te bepalen.

- **Sturende bedrijven:** deze bedrijven zijn op dit moment nog niet (allemaal) circulair, maar kunnen vanwege hun omvang en de omvang van hun materiaalstromen in grote mate bijdragen aan de circulaire transitie door de materiaalstromen en -gebruik van hun bedrijf circulair te maken. Hiermee kunnen zij mogelijk een sturende rol vervullen in de omslag naar een circulaire economie. Deze categorie bestaat uit een klein aantal bedrijven (de top 100) dat een groot aandeel heeft (50%) in de

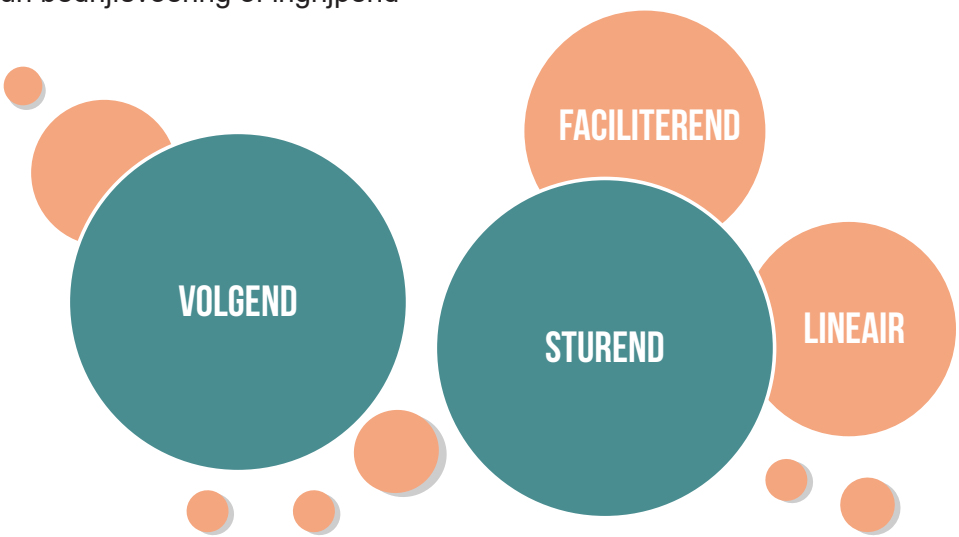
regionale materiaalstromen. Deze noemen we daarom de sturende bedrijven. Hiertoe kunnen ook de grootschalige faciliterende bedrijven (bijv. afvalverwerkers) en lineaire bedrijven (bijv. grootschalige zandwinning) behoren. Voor deze bedrijven loont het om in detail te bepalen welke faciliteiten zij nodig hebben, zoals ruimtebehoefte in hmc-locaties, om de transitie naar circulaire bedrijvigheid te maken.

- **Faciliterende bedrijven:** dit zijn bedrijven die op dit moment één of meer van de strategieën op de R-ladder toepassen in hun bedrijfsvoering, zoals recycling, reparatie en inzameling of sortering. Deze bedrijven zijn essentieel in de transitie naar een circulaire economie. De groep varieert in omvang van kleine tot grote bedrijven.

- **Lineaire activiteiten:** dit zijn bedrijven die vanwege de aard van hun activiteiten – de winning van eindige primaire grondstoffen uit het natuurlijke systeem van bodem en water – in principe niet in een circulaire economie passen. Het winnen of verwerken van materialen uit eindige (natuurlijke) bronnen, zoals mineralen, metalen, olie of cement, is hun corebusiness. Aangezien het tegenovergestelde van een circulaire economie een lineaire economie is, worden deze bedrijven lineair genoemd. In een circulaire economie is de input van primaire grondstoffen zo veel mogelijk gereduceerd. Dit betekent dat deze bedrijven hun bedrijfsvoering of ingrijpend gaan veranderen of dat een deel van deze vestigingslocaties op den duur vrijkomt voor andere activiteiten. Deze groep bevat zowel grote als kleine bedrijven.

- **Volgende bedrijven:** deze bedrijven zijn voor hun stap naar circulaire bedrijfsvoering afhankelijk van de materialen die zij als input gebruiken voor hun productieproces. Wanneer de keten waarin een dergelijk bedrijf zich bevindt circulair wordt onder invloed van de sturende bedrijven kunnen volgende bedrijven eenvoudig overgaan op een bedrijfsvoering met circulair materiaalgebruik. Ze vervullen daardoor een volgende rol in de circulaire economie. Tot deze categorie behoren bijvoorbeeld de meubelmakers, zakelijke dienstverlening of consumentendiensten. Op het moment dat circulaire materialen op grote schaal aangeboden worden, is het voor de volgende bedrijven relatief eenvoudig om over te stappen naar circulaire bedrijfsvoering. De bedrijfsvoering verandert namelijk niet of nauwelijks door deze transitie naar circulaire materialen. Als gevolg hiervan ondervinden volgende bedrijven qua ruimtegebruik nagenoeg geen verandering als gevolg van de transitie.

Het is zodoende mogelijk dat een bedrijf dat oorspronkelijk in een faciliterende of lineaire categorie valt vanwege de omvang of de omvang van haar grondstoffenverbruik binnen de sturende categorie valt (Figuur 2.3).



Figuur 2.3 Vier rollen in de circulaire transitie en hun mogelijke overlap.

2.2 DATA-ANALYSE

Ecorys heeft in de afgelopen jaren meerdere onderzoeken mogen uitvoeren naar de ruimtelijke impact – zowel kwalitatief als kwantitatief – van de circulaire economie in specifieke regio's, waaronder de Provincie Zuid-Holland, het Noordzeekanaalgebied (NZKG) en nu de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen (GMR). Hierin hebben wij geleerd dat het voor een succesvolle transitie belangrijk is om bij het faciliteren van circulaire functies in de regio rekening te houden met regionale ecosystemen, kennisinstellingen, bestaande bedrijvigheid, ruimtelijke kwaliteiten en randvoorwaarden (o.a. bereikbaarheid, logistiek) en de kansen voor samenwerking met omliggende regio's en het Rijk. Op basis hiervan kan GMR strategische keuzes maken voor de toekomst van de regio: op welke waardeketens en sectoren ligt de focus? En welke ruimtelijke kansen liggen er op korte en lange termijn in de regio?

In het NZKG hebben we een methode ontwikkeld om potentiële impact van de huidige bedrijvigheid en circulaire activiteiten op de circulaire transitie in een regio inzichtelijk te maken. In deze methode verdelen wij de bedrijven in vier categorieën (faciliterend, sturend, volgend en lineair). Deze zijn reeds toegelicht in paragraaf Vier rollen van bedrijven in de transitie naar een circulaire economie. We doen dit op basis van hun specifieke werkzaamheden van het bedrijf, welke schakel zij vervullen in de keten (o.a. winning, vervaardiging basismaterialen of producten, verkoop), de impact van het totale materiaalgebruik in de regio en de mate waarop een circulaire transitie impact heeft op de bedrijfsvoering. De kracht van deze methodiek zit in het bekijken van bedrijven vanuit een perspectief waarin de waarde-of productketen centraal staat. Hieronder wordt uitgelegd welke rol (openbare) data en data-analyse speelt in onze methode.

ANALYSE BEDRIJVIGHEID EN GRONDSTOFFENSTROMEN

Kennis van de (grote) grondstoffenstromen in de regio (in en uit), waar de stromen samenkomen en in hoeverre bedrijven in de regio al gebruik maken van secundaire (hergebruikte) grondstoffen geeft inzicht in de potentie van het gebied. Dit geeft inzicht in belangrijke locaties voor de circulaire transitie, de potentie van grondstoffengebruik in de regio en welke activiteiten en bedrijven sturend, faciliterend en volgend zijn in de circulaire transitie. De resultaten zijn weergegeven in hoofdstuk 3.

De ruimtelijk-economische karakteristieken van bedrijven binnen de GMR zijn onderzocht door middel van een data-analyse. De basis van deze analyse is een overzicht van alle bedrijvigheid in de GMR (op bedrijfsniveau) uit de Provinciale Werkgelegenheidsenquête (PWE) van provincie Gelderland. Deze gegevens zijn aangevuld met LISA-data om inzicht te krijgen in het huidige ruimtegebruik, de werkgelegenheid en de toegevoegde waarde.

Voor inzichten omtrent materiaalgebruik is er gebruik gemaakt van de materiaalmonitor van het Werkprogramma Monitoring en Sturing Circulaire Economie van het CBS . Deze monitor bevat per soort bedrijvigheid kengetallen over het gemiddelde materiaalgebruik (per soort materiaal). De drie genoemde databronnen samengevoegd zijn gebruikt om per bedrijf een inschatting van het materiaalgebruik (in- en output) te bepalen. Hiermee worden het type en de trends van de grondstofstromen in de regio geïdentificeerd. Het gebruik van deze data geeft betrouwbare inzichten op regionaal niveau, maar kent beperkingen op individueel bedrijfsniveau:

- **Gebruik van kengetallen:** de kengetallen uit de Materiaalmonitor[3] stellen ons in staat om per sector een inschatting van het materiaalgebruik te maken. Bij het gebruik van kengetallen is het echter mogelijk dat het inschatte materiaalgebruik afwijkt van de werkelijkheid. Kengetallen zijn immers per definitie gemiddelde waardes per

[3] CBS (2023) Materiaalmonitor 2014, 2016, 2018 en 2020. https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2023/04/materiaalmonitor-2014-2016-2018-en-2020

economische activiteit. Het materiaalgebruik van individuele bedrijven zal met deze methodiek in meer of mindere mate van de werkelijkheid afwijken. Om deze reden worden statistieken niet op dit detailniveau gerapporteerd.

- **Gebruik van KvK-register:** voor de materiaalstromenanalyse zijn we afhankelijk van de manier waarop bedrijven bij de KvK zijn geregistreerd. De SBI-code[4] waaronder een bedrijf bij de KvK geregistreerd staat, is bepalend voor de inschatting van het materiaalverbruik. Wij zijn in de materiaalstromenanalyse binnen dit onderzoek niet in staat om per bedrijf in hoger detail dan de SBI-classificering een inschatting te maken van de werkzaamheden en het materiaalverbruik.

- **Het inzicht:** de resultaten uit de materiaalstromenanalyse gebruiken wij om inzicht in de ordegrootte van materiaalstromen uit bepaalde sectoren of gebieden te krijgen, waarmee ingeschat kan worden welke sectoren en bedrijven en belangrijk aandeel hebben in de regionale materiaalstromen. De resultaten zijn dus niet bedoeld om exacte materiaalstromen op individueel bedrijfsniveau te bepalen. Naast het volume van de materiaalstromen is ook de milieu-impact van een waardeketen een belangrijke graadmeter om te bepalen welke keten bijzondere aandacht verdient in de transitie naar een circulaire economie. De milieu-impact is in dit onderzoek niet direct onderzocht, maar enkel indirect door te kijken naar het volume.

[4] De Standaard Bedrijfsindeling (SBI) code wordt gebruikt om de activiteiten van ondernemingen te classificeren. (Kamer van Koophandel, https://www.kvk.nl/over-het-handelsregister/overzicht-standaard-bedrijfsindeling-sbi-codes-voor-activiteiten/)

ANALYSE: BEDRIJVIGHEID OP HMC-LOCATIES

De bepaling van het ruimtegebruik op hmc-locaties is tot stand gekomen met een combinatie van data- en GIS-analyse. Hiervoor zijn meerdere stappen doorlopen. De resultaten zijn beschreven in hoofdstuk 4.

Stap 1 – Bestemmingsplannen met hmc in kaart brengen

Het in kaart brengen van alle bedrijventerreinen met een (gedeeltelijke) hmc-bestemming. Veel bedrijventerreinen zijn inwaarts gezoneerd of op een andere manier verdeeld tussen percelen met en percelen zonder hmc-bestemming. Van alle bedrijventerreinen met een gedeeltelijke hmc-bestemming, hebben we het bestemmingsplan op de kaart geplot met GIS.

Stap 2 – Categorisering hmc en niet-hmc

Het categoriseren van alle vestigingen op bedrijventerreinen in de regio in hmc en niet-hmc hebben we gedaan op basis van de combinatie van vestigingsdata (SBI-codes)[5] en de Staat van bedrijfsactiviteiten op bedrijventerreinen[6].

Dit is niet eenvoudig, omdat de categorisering van veel bedrijfsactiviteiten als wel of geen hmc van verschillende factoren afhankelijk is. Voorbeelden van zulke factoren zijn de omvang van het bedrijf in vierkante meters of het gewicht of volume van de geproduceerde goederen in respectievelijk tonnen of liters. Om dit te ondervangen, maken wij gebruik van de resultaten uit de ruimtelijk-economische analyse (hoofdstuk 3). Indien dit niet voldoende inzicht geeft, maken wij een inschatting op basis van de omvang van de vestiging en het aantal werknemers.

Stap 3 – Confrontatie tussen vestiging (stap 1) en hmc-bestemming (stap 2)

De resultaten van stap 1 en 2 zijn door middel van GIS over elkaar heen gelegd en vergeleken. De GIS-analyse geeft een indicatie van de mate waarin een hmc-bestemming benut wordt door hmc-activiteiten. Een belangrijke disclaimer bij dit inzicht is dat deze analyse wordt gedaan op basis van de registratie van bedrijfsvestigingen op een bepaalde locatie (kavel) en de functie (SBI-code) waaronder deze bedrijven zijn geregistreerd. Op het moment dat op een bedrijfsperceel geen

[5] PWE Gelderland (11 augustus 2022) [6] VNG - Bedrijven en milieuzonering

2

Categorisering HMC en niet-HMC

Categoriseren van alle vestigingen op bedrijventerreinen in de regio in HMC en niet-HMC. Dit hebben we gedaan op basis van de combinatie van vestigingsdata en de Staat van bedrijfsactiviteiten op bedrijventerreinen (milieucategorieën).

3

Vergelijken van locaties HMC-vestigingen en HMC-locaties

De resultaten van stap 1 en 2 zijn door middel van GIS over elkaar heen gelegd. De GIS-analyse geeft een indicatie van de mate waarin HMC-bestemming waarschijnlijk benut wordt door HMC-activiteiten. Het woord 'waarschijnlijk' is belangrijk, daar de analyse volledig berust op data-analyse en mogelijkerwijs niet volledig strookt met de realiteit. Dit komt doordat de milieucategorie van sommige bedrijfsactiviteiten (sbi-codes) deels afhangt van een aantal factoren die binnen de scope van dit onderzoek niet meetbaar zijn, doordat bijvoorbeeld microdata nodig is.

4

In kaart brengen van sturende bedrijvigheid

In kaart brengen van alle grootschalige verbruikers en/ of verwerkers van grondstoffen (sturende activiteiten) in de GMR. De locaties van deze bedrijven worden meegenomen in de GIS-analyse.

5

Identificeren van kansrijke locaties voor circulaire HMC-activiteiten

Uit de vier analysestappen komen kansrijke locaties naar voren die in potentie ruimte kunnen bieden aan verscheidene circulaire (HMC-)activiteiten of op een andere manier een belangrijke rol vervullen in het streven dé circulaire topregio te zijn in 2050.

aparte vestiging geregistreerd is, maar een loods wel gebruikt wordt, wordt dit perceel door de analyse geregistreerd als 'niet door hmc benut'. Daarnaast hangt de milieucategorie van sommige bedrijfsactiviteiten (SBI-codes) deels af van een aantal factoren die binnen de scope van dit onderzoek niet meetbaar zijn, doordat bijvoorbeeld microdata nodig is. Daarnaast hebben wij voor deze analyse geen inzicht kunnen verkrijgen in de mate waarin de milieuruimte of geluidsruimte op hmc-locaties vergund is. Dit laatste is medebepalend in de mate waarin er nog hmc-activiteiten kunnen worden toegevoegd op een hmc-locatie. Het resultaat op kavelniveau biedt zodoende een indicatie en geen volledig inzicht.

De resultaten (kaartbeelden) zijn met verschillende gemeentes gedeeld ter validatie. Vanuit enkele gemeentes is teruggekomen dat een deel van deze data een te gunstig beeld laat zien. Niet iedere gemeente had de capaciteit om hier op korte termijn op te reageren. Uit de reacties blijkt dat een deel van de kavels data niet accuraat is en onterecht aangeeft dat op een bepaald perceel geen hmc-bedrijf gevestigd is. Daarnaast spelen er ook lokale omstandigheden waardoor bedrijven zonder hmc-activiteiten wel op hun huidige locatie moeten blijven. Bijvoorbeeld doordat alternatieve locaties onwenselijk of niet beschikbaar zijn. Om die redenen hebben wij een correctie toegepast op de analyse. Zo nemen wij allereerst alleen de kavels mee waarvan wij data beschikbaar hebben. Ten tweede rekenen wij met een grove foutmarge van 50%. Dit betekent dat als er uit de data-analyse volgt dat er in potentie 50 hectare onbenutte hmc-ruimte is, wij slechts uitgaan van 25 ha. Dit om er zeker van te zijn dan we niet een te gunstig beeld hebben van het onbenutte potentieel. Daarmee geeft de analyse op bedrijventerreinenniveau een goed beeld van kansrijke bedrijventerreinen en gebieden waar naar verwachting planologische hmc-ruimte aanwezig is. De analyse biedt daarmee inzicht in welke gebieden interessant zijn voor nader onderzoek naar de mogelijkheden voor circulaire hmc-activiteiten.

Het is belangrijk om in gedachten te houden dat deze locaties niet vrij beschikbaar zijn, maar gebruikt worden door bedrijven met een lagere milieucategorie. Het betekent enkel dat deze bedrijven in theorie ook op een locatie met een lagere milieucategorie kunnen huisvesten, waardoor deze ruimte in potentie vrij zou komen voor hmc-activiteiten. Om dit mogelijk te maken zullen bestaande bedrijven moeten verplaatsen. Dit kan door middel van het intensiveren van bedrijventerreinen of het bieden van alternatieve locaties. Dit is echter een langdurig en juridisch proces. Zie voor meer informatie het advies in hoofdstuk 4.

Stap 4 – Interessante activiteiten en locaties op en buiten bedrijventerreinen in kaart brengen

Het in kaart brengen van alle grootschalige verbruikers en/of verwerkers van grondstoffen (sturende activiteiten) in de GMR. Dit zijn ofwel locaties waar grootschalige verduurzaming nodig is ofwel locaties die kansrijk zijn voor ombouw naar circulaire activiteiten. Hiervoor gebruiken wij de resultaten uit de ruimtelijk-economische analyse uit hoofdstuk 3.

Stap 5 – Identificeren van kansrijke gebieden en locaties voor circulaire hmc-activiteiten

Uit de vier analysestappen komen interessante gebieden – de circulaire focusgebieden – en locaties naar voren die ruimte kunnen bieden aan verscheidene circulaire (hmc-) activiteiten of op een andere manier een belangrijke rol vervullen in het streven dé circulaire topregio te zijn in 2050.

Daarbij is het essentieel om in een volgende verdiepingsslag specifiek de bedrijventerreinen binnen deze focusgebieden te onderzoeken om te zien of de gegevens kloppen en om te kijken welke kavels er eventueel op korte en lange termijn vrijkomen voor circulaire activiteiten. Om hier inzicht in te verkrijgen is per kansrijk gebied een diepgaandere analyse en validatie op bedrijventerreinniveau nodig in samenwerking met onder andere de omgevingsdiensten en gemeentes. Gezien de gelimiteerde tijd voor dit onderzoek was dit binnen dit onderzoek niet mogelijk.

3. HUIDIGE RUIMTELIJK-ECONOMISCHE KENMERKEN VAN DE GMR

Belangrijke randvoorwaarden voor een succesvolle transitie naar een circulaire topregio zijn de huidige bedrijvigheid, expertise en kennis binnen de Groene Metropoolregio, haar positie binnen regionale en landelijke netwerken en de ruimtelijke kwaliteiten. Dit vraagt nauwe samenwerking met de bestaande bedrijven, overheden en kennisinstellingen. Dit hoofdstuk focust zich op de huidige bedrijvigheid, de grootste materiaalstromen, de circulaire initiatieven en innovatiekracht die op dit moment al aanwezig zijn in de Groene Metropoolregio om zo antwoord te geven op de volgende vraag:

Welke (circulaire) activiteiten zijn er al gevestigd in de GMR? Wat zijn hun ruimtelijk-economische kenmerken? Hoe zijn de materiaalstromen verdeeld? En op welke waardeketens en/of topsectoren kan de regio zich het beste focussen voor de transitie naar een circulaire topregio?

Dit hoofdstuk presenteert de resultaten uit onze analyse en is opgedeeld in vier delen:

1. De huidige (circulaire) bedrijvigheid. Hier identificeren wij bedrijven en activiteiten die vanwege de omvang en/of soort van de materiaalstroom een bepalende rol kunnen spelen in de mate waarin en het tempo waarop de regio circulair wordt. Dit heeft geleid tot een onderverdeling van de bedrijven in de vier categorieën: sturend, faciliterend, lineair en volgend. De methodologie van de data-analyse is beschreven in hoofdstuk 2.
2. Een selectie van de huidige ketens waar voor de regio een rol weggelegd is in de stappen die gezet moeten worden in de circulaire transitie. Dit zijn de volgende ketens: kunststoffen, bouw- en sloopafval, textiel, voedsel en biomassa, zonnepanelen en accu's en batterijen. Andere ketens, zoals de metaal- en papier keten komen hier niet expliciet aanbod, omdat deze ketens al voor een belangrijk deel circulair georganiseerd zijn[7].
3. De regionale topsectoren Health, Hightech en Energy.
4. Reeds in de regio gevestigde circulaire initiatieven en aan bovenstaande onderdelen gerelateerde kennisinstellingen.

Door deze vier onderdelen te koppelen ontstaat een beeld van hoe de regio zich kan ontwikkelen richting circulaire ketens en topsectoren.

[7] Zie bijvoorbeeld Ecorys (2022) Herhuisvesting papier- en metaalrecyling Utrecht (PRU/MRU).

3.1 HUIDIGE (CIRCULAIRE) BEDRIJVIGHEID IN DE GMR

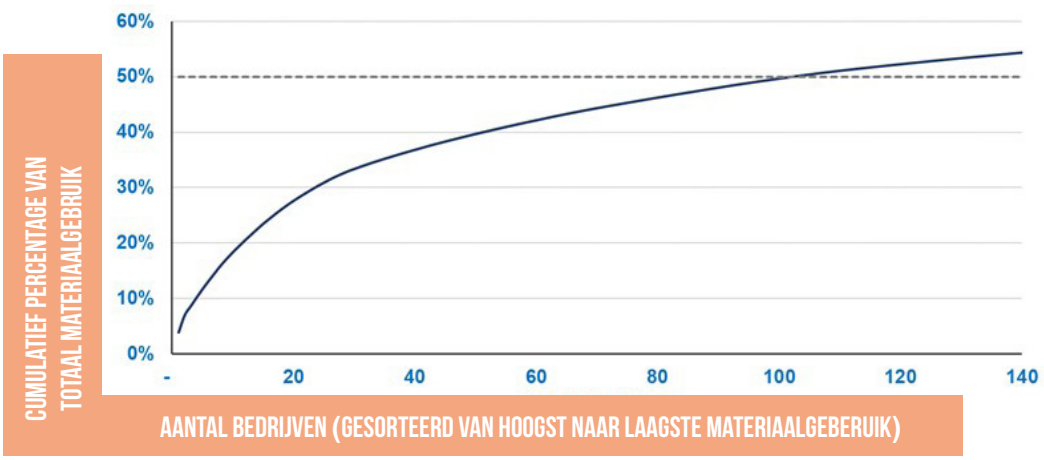
Tabel 3.1 geeft een overzicht van de verdeling van de huidige bedrijvigheid in de regio over de vier rollen in de circulaire transitie. Hierin is ook gedefinieerd hoeveel werkgelegenheid en economische waarde de bedrijven toevoegen aan de regio, hoeveel ruimte zij op dit moment gebruiken (in ha.) en hoeveel materiaal (in kton) er door deze bedrijven stromen. In onderstaande paragrafen staat in meer detail het type bedrijvigheid per categorie beschreven.

CATEGORIE BEDRIJVIGHEID	AANTAL BEDRIJVEN	WERKGELEGENHEID (AANTAL WERKNEMERS)	TOEGEVOEGDE WAARDE (M€)	RUIMTEGEBRUIK (HA)	MATERIAAL GEBRUIK (KTON)
Faciliterend	4.800 1.500 (30%)	36.900 25.500 (69%)	2.200 1.400 (65%)	400 350 (90%)	500 300 (60%)
Sturend	100 73 (73%)	30.900 14.000 (45%)	4.250 2.300 (55%)	350 250 (70%)	9.700 7.100 (75%)
Volgend	75.600 5.800 (10%)	345.300 83.300 (24%)	22.700 7.800 (35%)	4.600 1.800 (40%)	9.200 3.700 (40%)
Lineair	30 10 (35%)	100 50 (50%)	10 5 (50%)	<10 <5	<150 <100
Totaal	80.500 7.400 (10%)	413.200 122.900 (30%)	29.100 11.500 (30%)	5.350 2.380 (45%)	19.600 11.200 (60%)

Tabel 3.1 Beschrijvende statistieken - huidige bedrijvigheid binnen de GMR, in totaal (zwart) en op bedrijventerreinen (blauw)

STURENDE BEDRIJVEN

Binnen de GMR zijn er honderd bedrijven gezamenlijk verantwoordelijk voor 50% van het totale materiaalgebruik (in kton) in de hele regio (Figuur 3.1). Deze groep bedrijven is aangewezen als ‘sturend’. De groep bestaat uit een aantal grootverbruikers uit verschillende sectoren en grote faciliterende en lineaire bedrijven. De precieze onderverdeling van de groep is te zien in Tabel 3.2 en hun vestigingspatroon is weergeven in Figuur 3.2.



Figuur 3.2, Concentratie van materiaalgebruik bij de top 100 grootste materiaalverbruikers

De groep sturende bedrijven omvat bedrijven uit meerdere waardeketens. Enkele voorbeelden van sturende bedrijven per waardeketen zijn, met indien van toepassing tussen haakjes het bedrijventerrein:

- **Grote afvalverwerkers/-inzamelaars** en milieubedrijven: o.a. AVR (Innofase), ARN (Weurt) en Dar (Oost-Kanaalhaven).
- **Bouw en GWW**: ASCEM (Haveland), K3Delta (De Schalm), Excluton (Drutense Waarden), Wienerberger, Vandersanden, Caprice, Rodruza
- **Kunststof**: Teijin Aramid, Berry Promens (Hengelder)
- **Technologie**: NXP-semiconductors (Noviotech Campus, Winkelsteeg)
- **Voedselketen**: Kraft Heinz (De Aam), Compaxo Vlees (Hengelder); Novidon (Oost-Kanaalhaven)
- **Overig**: IJzergieterij Doesburg (Gieterij-eiland), AstraZeneca (West Kanaaldijk)

Wat opvalt is dat een groot gedeelte van de sturende bedrijven in de GMR buiten de reguliere bedrijventerreinen gevestigd zijn, vaak op een locatie aan de grote rivieren water. Dit zijn zo goed als allemaal bedrijven die produceren voor de bouw- en GWW-keten: de steenfabrieken, betoncentrales en zandwinningslocaties[8]. In Renkum zit daarnaast papierrecycling Parenco. Andere sturende bedrijven behoren tot de zorgsector, voedingsmiddelenindustrie, (petro) chemie en kunststoffen en groenverwerkers.

Vanuit de ketenbenadering volgt hieruit dat deze relatief kleine groep van grote materiaalgebruikers een grote impact hebben op het materiaalgebruik in de rest van de keten. Oftewel, ze kunnen het materiaalgebruik in de keten sturen, waarna andere bedrijven in de keten volgen (zie paragraaf Volgende bedrijven voor toelichting over de volgende bedrijven binnen de GMR).

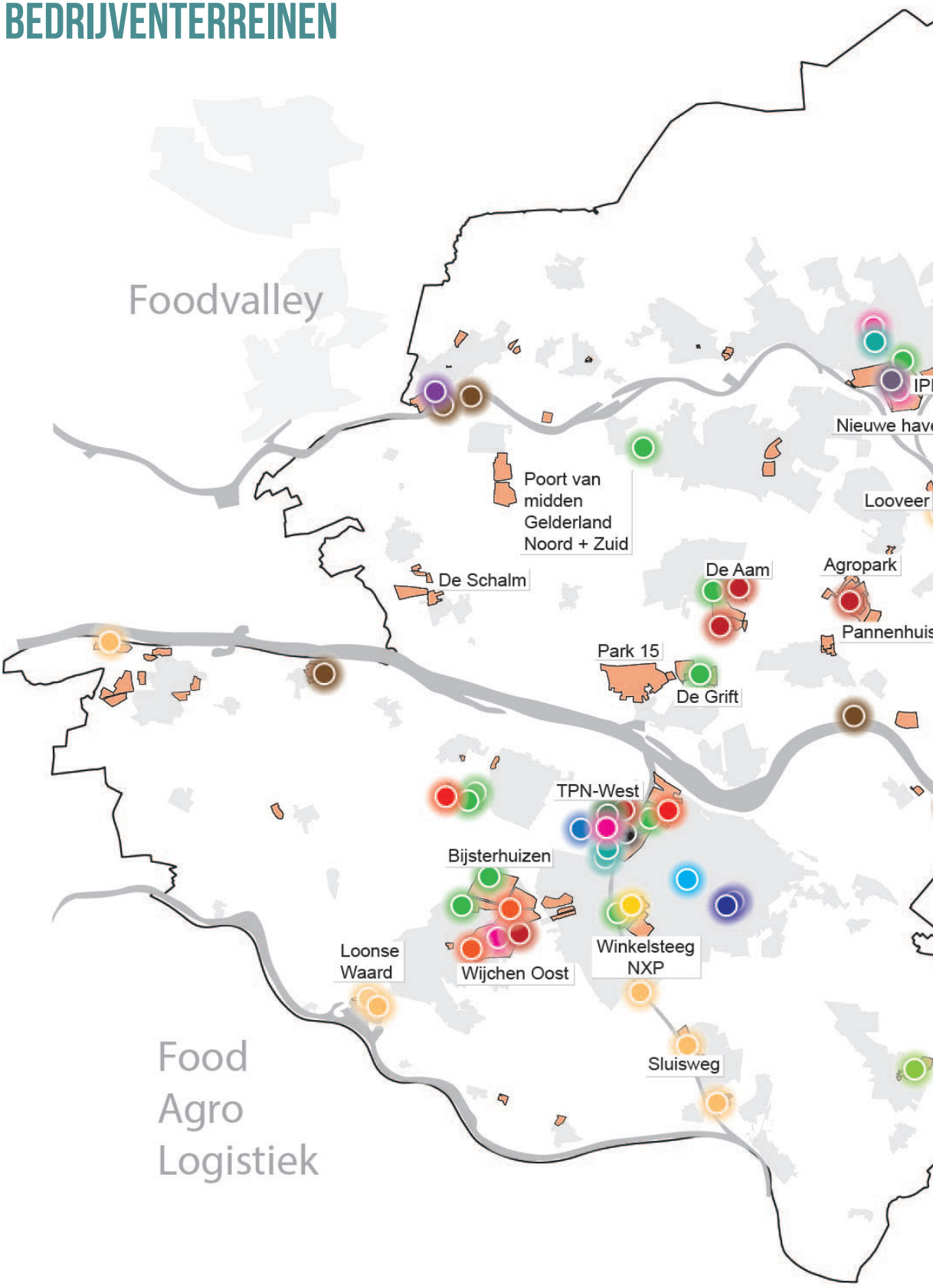
CATEGORIE BEDRIJVIGHEID	AANTAL BEDRIJVEN	WERKGELEGENHEID (AANTAL WERKNEMERS)	TOEGEVOEGDE WAARDE (M€)	RUIMTEGEBRUIK (HA)	MATERIAAL GEBRUIK (KTON)
Grote faciliterende partijen	7 6	1.100 1.000	100 100	50 50	600 500
Grote lineaire partijen	18 14	1.100 1.000	150 100	100 50	2.000 1.600
Grootverbruikers	75 53	28.700 12.000	4.000 2.100	200 150	7.100 5.000
Totaal “Sturend”	100 73	30.900 14.000	4.250 2.300	350 250	9.700 7.100

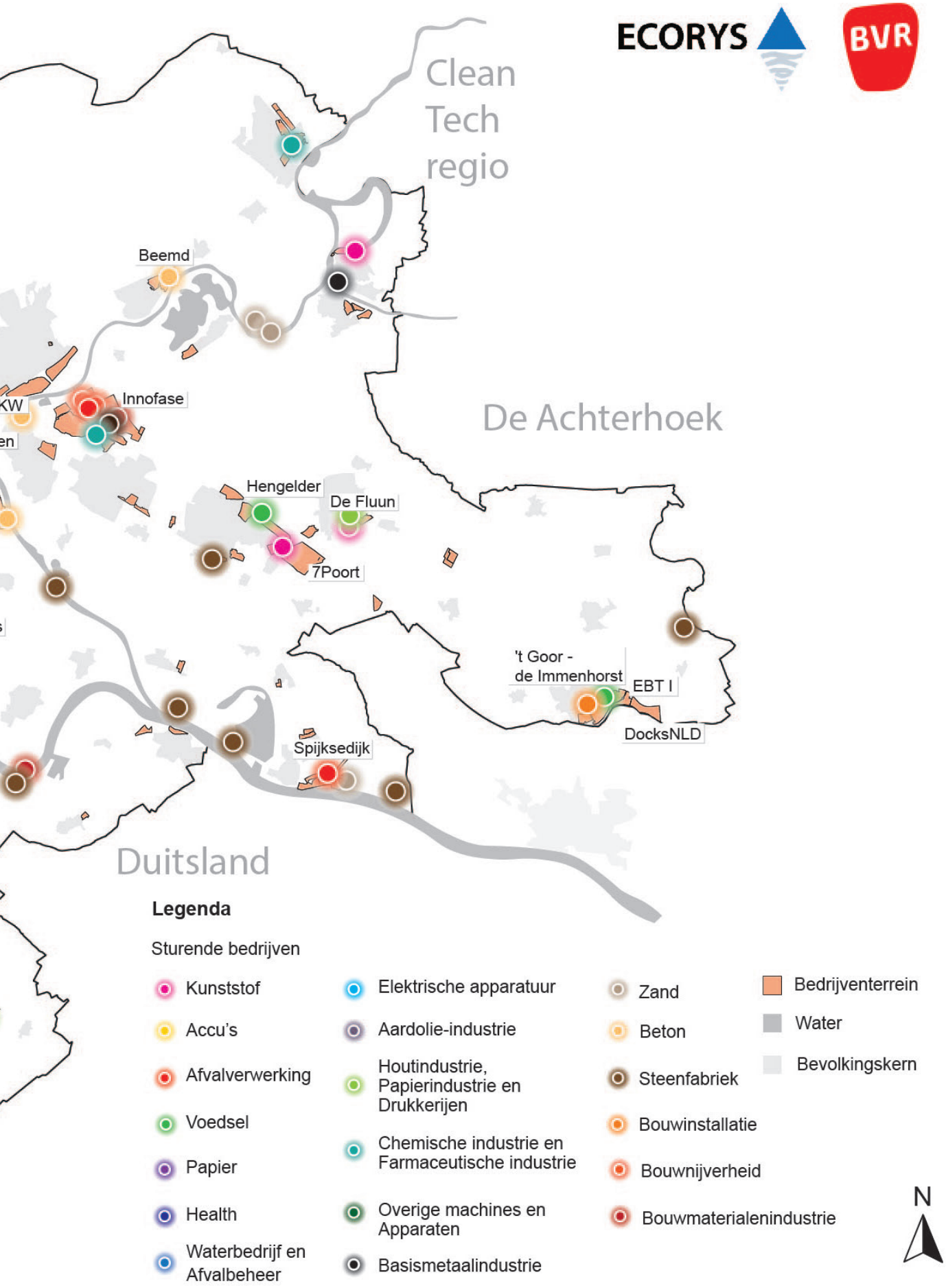
Tabel 3.2 Onderverdeling bedrijven binnen de “Sturende” categorie, in totaal (zwart) en op bedrijventerreinen (blauw)

[8] Zandwinningsgebieden zijn geen HMC-locaties en daarom niet interessant voor ombouw ten behoeve van circulaire HMC-activiteiten. Zandwinning ten behoeve van natuurontwikkeling en/of klimaatadaptatie is op zichzelf wel interessant, omdat zand dan een restproduct is dat gebruikt kan worden in de woningbouw en industrie.

Figuur 3.2

LOCATIE VAN STURENDE BEDRIJVEN OP EN BUITEN BEDRIJVENTERREINEN




Clean
Tech
regio
Beemd
Innofase
De Achterhoek
Hengelder
De Fluun
7Poort
't Goor -
de Immenhorst
EBT I
DocksNLD
Spijksedijk
Duitsland
Legenda
Sturende bedrijven
Kunststof
Accu's
Afvalverwerking
Voedsel
Papier
Health
Waterbedrijf en Afvalbeheer
Elektrische apparatuur
Aardolie-industrie
Houtindustrie, Papierindustrie en Drukkerijen
Chemische industrie en Farmaceutische industrie
Overige machines en Apparaten
Basismetaalindustrie
Zand
Beton
Steenfabriek
Bouwinstallatie
Bouwnijverheid
Bouwmaterialenindustrie
Bedrijventerrein
Water
Bevolkingskern
N

FACILITERENDE BEDRIJVEN

Deze bedrijven hebben reeds een actieve rol in de circulaire economie. Het uitvoeren en faciliteren van R-strategieën behoort tot de kern van de bedrijfsvoering. Deze bedrijvigheid is veelal te vinden aan het einde van huidige waardeketens, zoals afvalverwerkings-, afvalinzamelings- en milieubedrijven. Ook reparateurs en verhuurbedrijven (product-as-a-service) en circulaire initiatieven die bijdragen aan innovatie en kennisontwikkeling op het gebied van ketensluiting behoren tot deze categorie. De faciliterende bedrijven spelen een belangrijke rol in de regionale circulaire transitie. Het is daarvoor van belang om deze categorie bedrijven bij het beleid en de uitvoering ervan te betrekken en zo veel mogelijk te faciliteren in hun ruimtebehoefte.

De faciliterende bedrijven zijn verdeeld over verschillende locaties. De bedrijven met het grootste materiaalgebruik bevinden zich hoofdzakelijk op bedrijventerreinen, zoals recyclers en logistiek. Een andere groep bedrijven, die zich richt op activiteiten zoals reparaties, tweedehandshandel en verhuuractiviteiten, is buiten de bedrijventerreinen gevestigd. De bedrijven die gebruik maken van de hoge milieucategorie (hmc) locaties zijn:

- Gespecialiseerde recyclers: Wellman recycling (Spijksedijk), 4PET recycling (Innofase) of Interchem (Schoenaker)
- Logistieke partijen: Koole terminals, Afvaltransporteur Swartjes Transport (beide in haven Nijmegen)
- Circulaire initiatieven: startups en scale-ups, zoals op IPKW.

Op het gebied van faciliterende activiteiten zijn er in 2023 Green Deals van start gegaan voor TPN-West, IJsseloord 1, de Green Business Club Gelderse Poort en de Nieuwe Haven. Deze Green Deals omvatten onder andere circulaire initiatieven die beogen inzicht te verkrijgen in en plannen te maken om materiaal- en energiestromen circulaire te maken, de hoeveelheid afval te reduceren en pilots in het kader van circulaire economie te ondersteunen.

LINEAIRE ACTIVITEITEN

De GMR bevat een beperkt aantal bedrijven waarvan de huidige bedrijfsvoering onlosmakelijk gekoppeld is aan de winning of bewerking van uitsluitend primaire grondstoffen, zoals klei, zand, grind en steen. Een deel van deze grondstoffen hebben zelfs gedeeltelijk een hernieuwbaar karakter, bijvoorbeeld door de natuurlijke sedimentatie van klei en zand langs de rivieren. Andere grondstoffen worden gewonnen in bouw- of natuurprojecten. Enkele grote bedrijven binnen de lineaire categorie zijn[9]:

- Steenfabrieken: Wienerberger, Vandersanden, Caprice, Rodruza
- Zandwinning: K3Delta (diverse plekken in de regio, waaronder bedrijventerrein De Schalm en bij Arnhem), Niba
- Natuursteenbewerking: Grillo Natuursteen (Pannenhuis 1), Den Hollandsche (De Aam)
- Betoncentrales: zie kaart bij hoofdstuk 3.4

Veel van deze bedrijven kunnen op hun huidige locatie de circulaire transitie maken. Het hoeft dus niet te betekenen dat deze bedrijven gedurende de circulaire transitie overbodig worden. Het betekent wel dat deze bedrijven hun activiteiten en daarmee mogelijk hun ruimtegebruik drastisch moeten veranderen in een circulaire economie. Naar verwachting komt een deel van de vestigingslocaties van deze bedrijven tijdens de circulaire transitie op den duur vrij doordat ze niet mee kunnen in de transitie. Het is mogelijk om hier andere circulaire activiteiten te ontplooien. Dit noemen we potentiële **transitieruimte**.

Voor deze bedrijven zien we de volgende beleidslijnen:

1. Afbouwen van de locaties die in een circulaire economie geen economische functie meer hebben en beleidsmatige afweging over de toekomstige functie van de achterblijvende locatie.
2. Ombouwen en verduurzamen van de locaties en bedrijfsvoering van kansrijke sectoren.

[9] Sommige lineaire bedrijven zijn door hun omvang ook als 'Sturend' aangemerkt

VOLGENDE BEDRIJVEN

Dit zijn bedrijven waarvan de bedrijfsvoering niet merkbaar hoeft te veranderen door de circulaire transitie. Het bedrijf kan door circulaire materialen in te kopen vrijwel hetzelfde product maken of dezelfde dienst bieden als in de huidige economie. Een voorbeeld: een meubelmaker die door een omslag naar de inkoop van circulaire materialen, bijv. gerecycled kunststof, kan opereren zonder de gehele bedrijfsvoering te veranderen. Voor de ruime meerderheid van volgende bedrijven zal de overstap niet of nauwelijks een impact hebben op de productieprocessen en ruimtegebruik. Een deel van de bedrijven heeft mogelijk ruimte nodig voor (tijdelijke) opslag van materialen. Hiervoor gebruiken zij vaak hun eigen terrein en wordt in hoge uitzondering gebruik gemaakt van externe locaties. In de transitiefase is het goed mogelijk dat bedrijven tijdelijk een ‘‘lineaire’’ en circulaire productielijn naast elkaar gebruiken. Bijvoorbeeld wanneer de bedrijven enerzijds werken voor de overheid, die reeds circulair inkoopt, en anderzijds voor bedrijven/consumenten die nog niet circulair inkopen. Het faciliteren van twee productielijnen vraagt om meer ruimte. Hiervoor geldt dat bedrijven dit in eerste instantie binnen hun huidige locatie willen oplossen. Indien dit niet mogelijk is, zullen zij ruimte creëren door bedrijfsonderdelen op een andere locatie te vestigen of uit te besteden (bijvoorbeeld de logistiek). Dit kan (tijdelijk) om meer ruimte vragen, maar dat is per bedrijf(stak) verschillend.

Bedrijven in de categorie **volgend** hebben gezamenlijk het grootste aandeel in de werkgelegenheid, toegevoegde waarde en het ruimtegebruik in de regio. Deze categorie omvat bijna 95% van alle bedrijven in de GMR. Ongeveer 84% van alle werknemers in de regio werkt bij een **volgend** bedrijf en 82% van het totale ruimtegebruik behoort toe aan deze categorie. Stuk voor stuk zijn deze bedrijven geen grote materiaalgebruikers, maar als één groep zijn ze verantwoordelijk voor bijna de helft van het totale materiaalgebruik in de regio. Binnen de volgende categorie zijn zakelijke dienstverleners, detailhandel, horeca en kleinere zorgverleners het talrijkst. Ook bevat de groep een groot aantal kleinere voedselverwerkers en bouwbedrijven. Gezien de grootte en de omvang van het materiaalgebruik is het belangrijk dat deze groep de overstap naar een circulaire bedrijfsvoering maakt.

Om circulariteit te bereiken binnen deze categorie is het van belang dat vraag en aanbod van secundaire of biobased materialen in de hele keten in balans is. De beschikbaarheid van circulaire basismaterialen en producten tegen een juiste prijs is bepalend voor de snelheid en het succes van de transitie. Deze groep bedrijven volgt naar verwachting de algemene trend die de faciliterende en sturende bedrijven in gang zetten. De lokale overheid kan hierin de rol aannemen van launching costumer voor faciliterende en sturende partijen. Daarnaast kan de lokale overheid door middel van gedragsverandering bij consumenten en regelgeving deze grote groep in beweging krijgen.

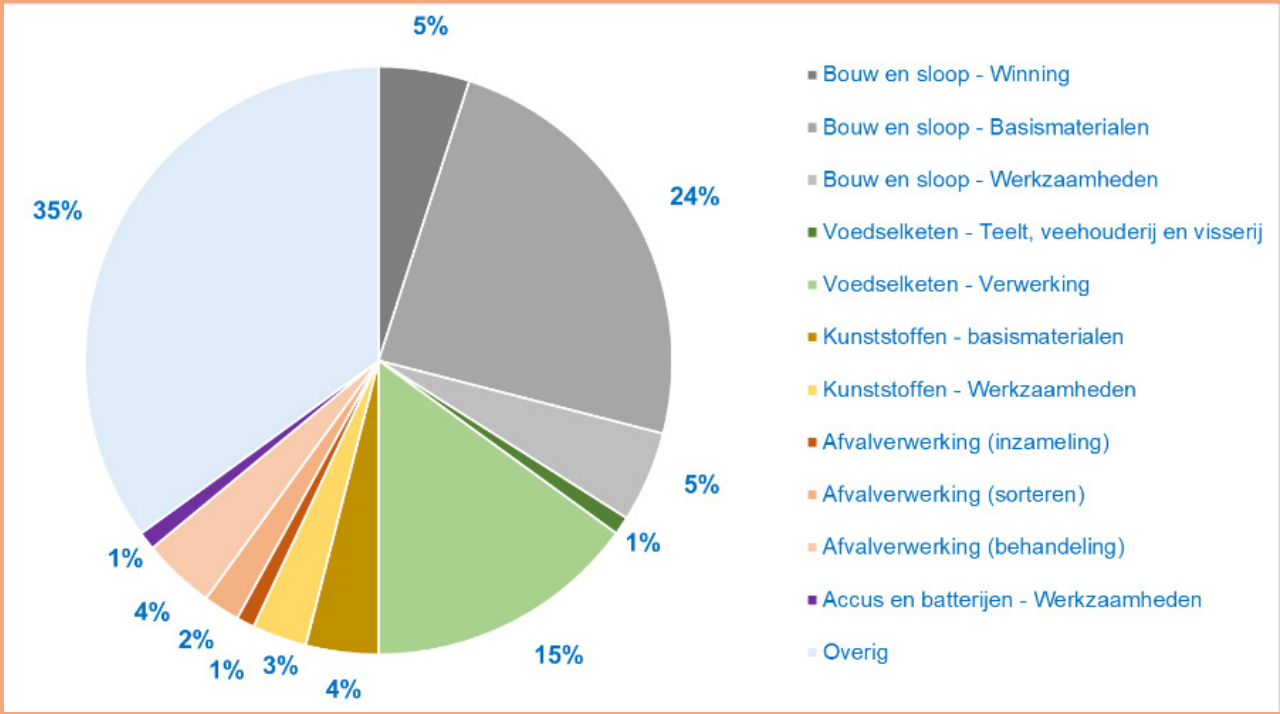
3.2 HET SLUITEN VAN WAARDEKETENS IN DE GMR

In de opgave Circulaire Regio van GMR heeft de regio het circulair maken van zes ketens als één van hun speerpunten van de aanpak benoemd, te weten: bouw- en sloopafval, accu's en batterijen, zonnepanelen, kunststoffen, textiel en de voedselketen. Uit onderzoek is namelijk gebleken dat voor het sluiten van deze ketens een aanjagende rol gevraagd wordt vanuit de overheid. Zodoende is het bijdragen aan het circulair maken van deze ketens opgenomen in de Regionale Agenda van de Circulaire Regio. Andere ketens, zoals papier en metaal, zijn al voor een heel groot gedeelte circulair ingericht en maken gebruik van bestaande netwerken, circulaire hubs en recyclinglocaties[10].

Hieronder gaan wij in op de kenmerken van deze ketens in de regio, welke ketenstappen er aanwezig zijn en signaleren wij de circulaire initiatieven en ontwikkelingen die er gaande zijn binnen de GMR en daarbuiten. Op basis hiervan is het mogelijk om te beoordelen welke ketens het meest kansrijk zijn voor GMR en in welke ketens de GMR een belangrijke rol speelt als schakel in de (bovenregionale) keten en welke nieuwe schakels binnen de regio voor deze ketens gewenst zijn om nog meer circulair te kunnen worden.

VERDELING STURENDE BEDRIJVEN OVER DE ZES WAARDEKETENS

De groep sturende bedrijven in de GMR is verantwoordelijk voor 50% van de grondstof- en materiaalstromen in de regio. In Figuur 3.3 staat de verdeling van deze materialen over de verschillende ketens weergeven. Een derde van het gewicht aan materialen gaat rond in de bouw- en sloopketen, een zesde in de voedselketen, 7% in de kunststoffenketen en 1% in accu's en batterijen. Een derde van de bedrijven bevindt zich in de categorie 'overig'. Dit zijn de ketens die buiten deze zes ketens vallen.



Figuur 3.3 Verdeling 100 sturende bedrijven over de verschillende waardeketens.

[10] Bron: Ecorys 2022, PRU/MRU.

BOUW- EN SLOOPKETEN

In de regio stroomt de grootste hoeveelheid materialen, qua massa, door de bouw- en sloopketen. Daarbij zijn in de regio alle schakels in de keten aanwezig, zoals winning van grondstoffen (klei en zand), het produceren van bouwmaterialen, het toepassen van de materialen in de woningbouw en GWW-sector en de inzameling en recycling van deze producten.

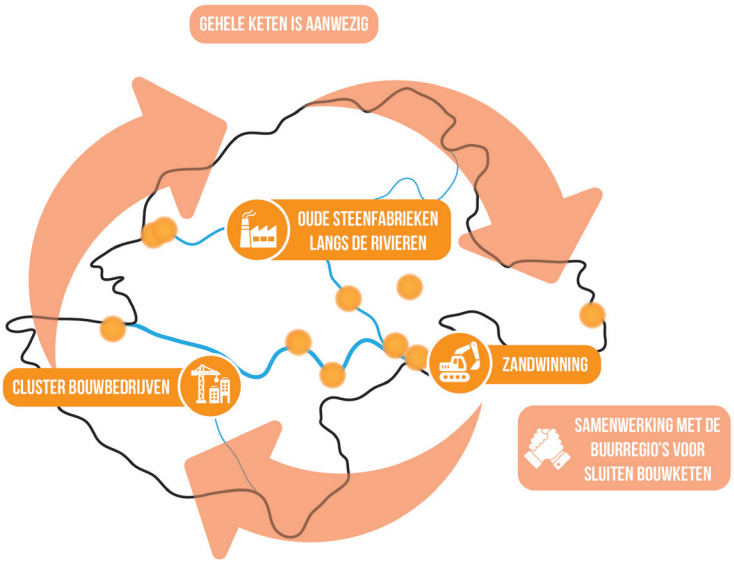
Het gebied is getekend door de aanwezigheid van de grote rivieren, de Waal, de Rijn en de Maas, en is daardoor ook kenmerkend in Nederland. Door de aanwezigheid van klei langs de rivieren steenfabrieken ontstaan, waar de gewonnen klei wordt gebruikt voor de productie van straatbakstenen, gevelbakstenen en dakpannen. Later zijn hier de beton- en asfaltcentrales bijgekomen. Deze bedrijven vallen momenteel onder de lineaire en sturende categorie en zijn gevestigd op hmc-locaties. Het grootste gedeelte van de bedrijven en materiaalstromen (circa 90%) bevindt zich echter in de vervaardiging van basismaterialen voor de bouw en de bouwwerkzaamheden zelf. Deze bedrijven zijn essentieel voor de regio en zullen dit, zolang de bouwsector zich blijft ontwikkelen, ook blijven. Binnen de GMR wordt dit nog extra onderstreept door de grote woningbouwopgave (60.000 woningen) waar de regio voor staat.

Het is belangrijk een kanttekening te zetten bij de steenfabrieken. Zij maken namelijk gebruik van een hernieuwbare grondstof, doordat de kleireserves door het natuurlijke proces van sedimentatie langs de rivieren steeds weer wordt aangevuld. Door minder klei te winnen dan wordt afgezet, de milieubelasting te minimaliseren en de geproduceerde stenen aan het einde van hun levensduur her te gebruiken hebben deze bedrijven nog steeds een rol in de circulaire economie.

In de GMR bevinden zich al verschillende circulaire initiatieven die een rol kunnen spelen in het circulair maken van de bouwketen. Denk hierbij aan Groene Waarden, Putman, De Hamer Beton, AVR, Mineralz, ECO+ Bouw, Insus isolatiemateriaal. Ook de Radboud Universiteit, de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen en Van Hall Larenstein ontwikkelen kennis op het gebied van circulaire bouw. Zowel op het gebied van ontwerp(toepassingen) van secundaire of biobased materialen en hergebruik ontwikkelen deze instituten zich steeds beter en hebben ze onderling een sterk netwerk. In de regio is dit ook uitgemond in het initiatief voor kenniscentrum VIA-T dat zich richt op duurzaam en circulair bouwen en ontwerp en expertise aan elkaar koppelt.

Om de circulaire transitie te versnellen, zijn er verschillende mogelijkheden voor zowel woning- en utiliteitsbouw als voor de GWW-sector:

1. het verder ontwikkelen van circulair en modulair ontwerpen en bouwen, en
2. het toepassen van hernieuwbare en biobased materialen – producten die gedeeltelijk van biogrondstoffen, waaronder olifantengras en hout, worden gemaakt – en
3. hoogwaardiger hergebruik van vrijkomende producten en materialen uit ontmanteling van bestaande gebouwen en objecten. Geoogste materialen krijgen dan een langere levensduur door hergebruik, reparatie of herbestemming van deze materialen.

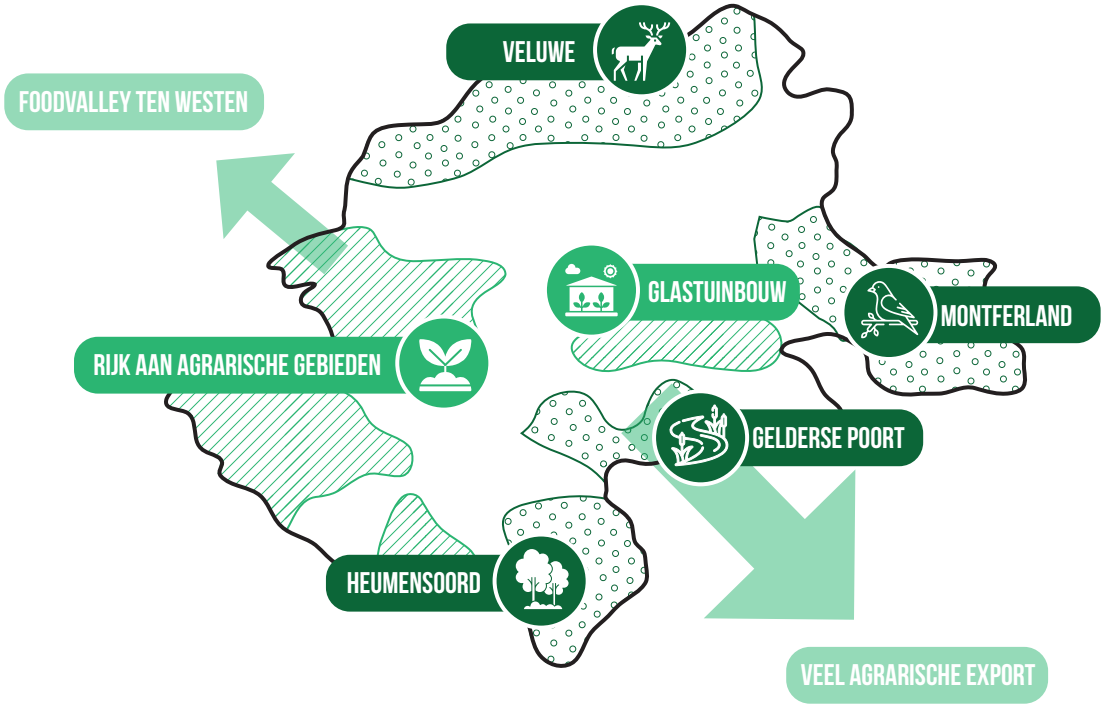


VOEDSELKETEN

Qua hoeveelheid materialen (gewicht) is dit de op een na grootste keten in de regio. Het grootste gedeelte van deze bedrijven is echter niet op bedrijventerreinen (<10%) gevestigd, maar in het buitengebied met een agrarische bestemming. In de GMR vindt een veelheid aan activiteiten plaats in de teelt van landbouwgewassen, glastuinbouw en veeteelt, waaronder kippen en groot vee. Deze bedrijven gebruiken circa een derde van de totale hoeveelheid materialen. De overige materialen worden toegepast in de verwerkingsindustrie, zoals groente- en fruitproducten of slachterijen. Een van de grootste individuele materiaalverbruikers is een verwerker van zetmeel voor de voedingsmiddelen en diervoedingsindustrie.

Hoewel de exacte getallen niet uit onze database te halen zijn, is bekend dat het grootste deel van deze producten bestemd is voor export uit de regio en naar het buitenland. Opvallend is dat één van de grotere materiaalsoorten in de keten verpakkingsmaterialen van kunststoffen (plastics) betreft, voor het conserveren en vervoeren van voedselproducten.

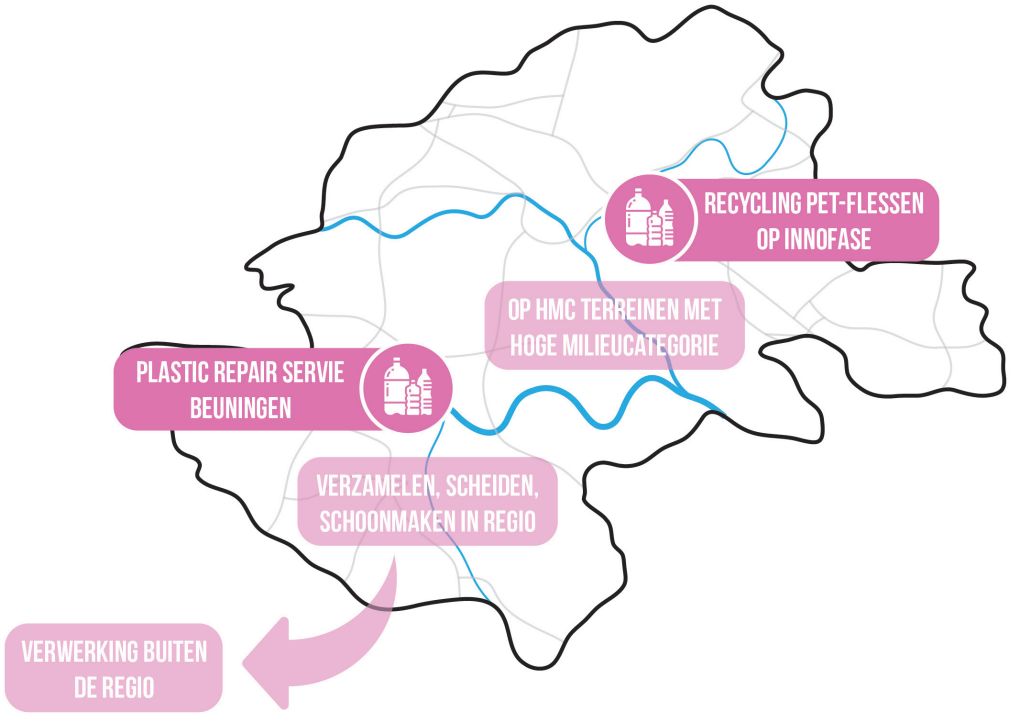
De circulaire ambitie heeft in deze keten grote raakvlakken met de landbouwtransitie. Zo moeten agrarische bedrijven zo snel mogelijk om naar biologische en kringlooplandbouw. Dit geeft ook kansen voor landbouwbedrijven in de regio om hun bedrijf of verdienmodel anders in te richten, bijvoorbeeld door hun landbouw- of veegronden (deels) te transformeren naar het verbouwen van teelten voor biobased materialen voor bijvoorbeeld de bouw of textielketen. Hierin is het goed om samenhang te zoeken met andere agrarische regio's in Nederland, zoals Foodvalley als naburige kennisregio op dit thema en landbouwgebieden als het Groene Hart of de Achterhoek, om te onderzoeken welke teelten het beste bij de verschillende regio's passen. Als deze transitie op grote schaal gebeurt, heeft dit uiteraard wel impact op de hoeveelheid voedselproducten die in de regio's worden gemaakt en geëxporteerd.



KUNSTSTOFFENKETEN

Kunststoffen worden in veel verschillende sectoren gebruikt, van verpakkingen tot speelgoed tot de auto-industrie. De kunststofketen in de GMR is voor bijna 80% gericht op de vervaardiging van basismaterialen voor kunststofproducten. Deze procesindustrie bevindt zich voor een groot deel op bedrijventerreinen (75%) en vraagt in veel gevallen om terreinen met een hoge milieucategorie. Er zijn al enkele circulaire initiatieven in de regio aanwezig, zoals 4Pet Recycling (Innofase), dat zich focust op recycling van PET-flessen en PET-voedseltrays. Zij leveren ook basismaterialen (rPET-korrels) voor het vervaardigen van circulaire verpakkingsmateriaal voor de voedselketen. Daarnaast zijn er ook initiatieven zoals Plastic Repair Service in Beuningen, die zich focust op reparatie en recycling van kunststoffen of het jonge bedrijf Plantics dat producten maakt uit biokunststoffen.

In andere regio's zijn reeds bedrijven gevestigd die zich focussen op recycling van kunststoffen, zoals Xycle in de Haven van Rotterdam[11]. De Groene Metropoolregio kan een belangrijke schakel in de keten zijn door kunststoffen te verzamelen, te scheiden en schoon te maken, zodat deze vervolgens verwerkt kunnen worden op een grootschalige recyclinglocatie buiten de regio. Hierin dient onderscheid gemaakt te worden tussen huishoudelijk plastic afval, dat momenteel in de regio Nijmegen al voor 80-90% gescheiden wordt ingezameld, en bedrijfsmatige kunststoffen.



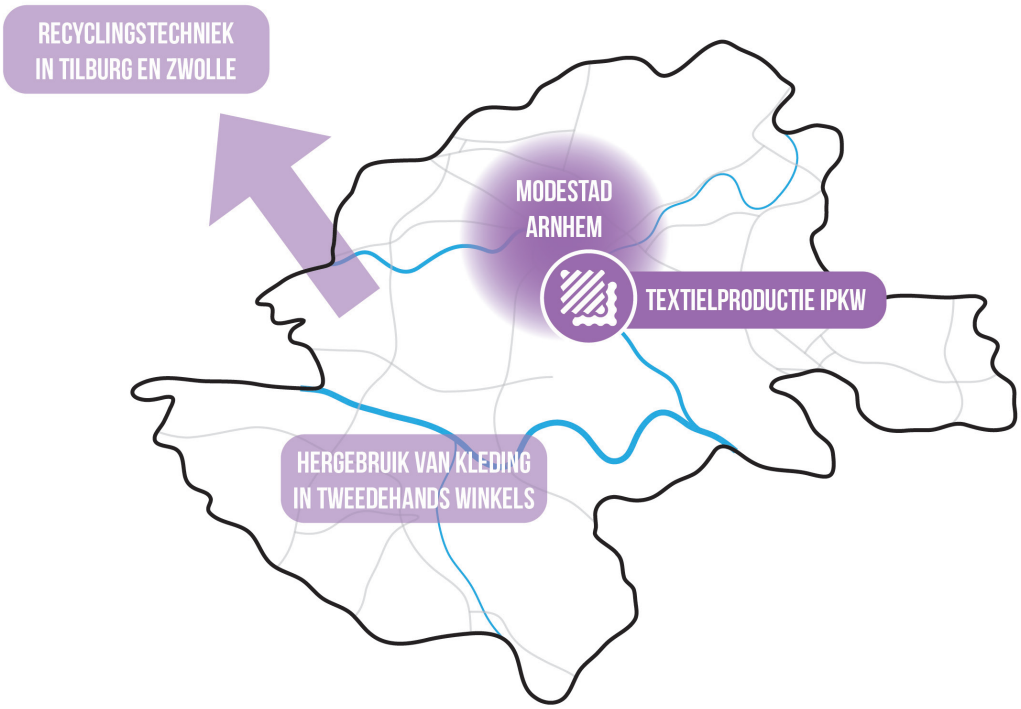
[11] Port of Rotterdam (2022) Xycle start eind 2022 met bouw eerste installatie voor plastic recycling.

TEXTIELKETEN

De textielsector vertegenwoordigt een grote hoeveelheid bedrijven waarin de meesten actief zijn in de verkoop van kleding. Meer dan de helft van het materiaalgebruik is geconcentreerd rondom één bedrijf: Freudenberg Performance Materials. Dit bedrijf produceert textiel voor verschillende sectoren, zoals de auto-industrie, bouwsector en de gezondheidszorg.

Er is al een netwerk voor hergebruik van kleding aanwezig in de regio. Een deel van het 'nog draagbare' textiel wordt ingezameld en als tweedehands kleding verkocht in lokale kringloopzaken. Zo heeft de kringlooporganisatie 'Het Goed' ook een samenwerking opgezet met Zeeman voor hergebruikt van tweedehandskleding. Hierin is ook onderscheid te maken tussen huishoudelijk en bedrijfsmatig textiel. Verschillende milieubedrijven, waaronder de Dar, zamelen in de regio reeds textiel in, dat opnieuw gedragen of gerecycled wordt.

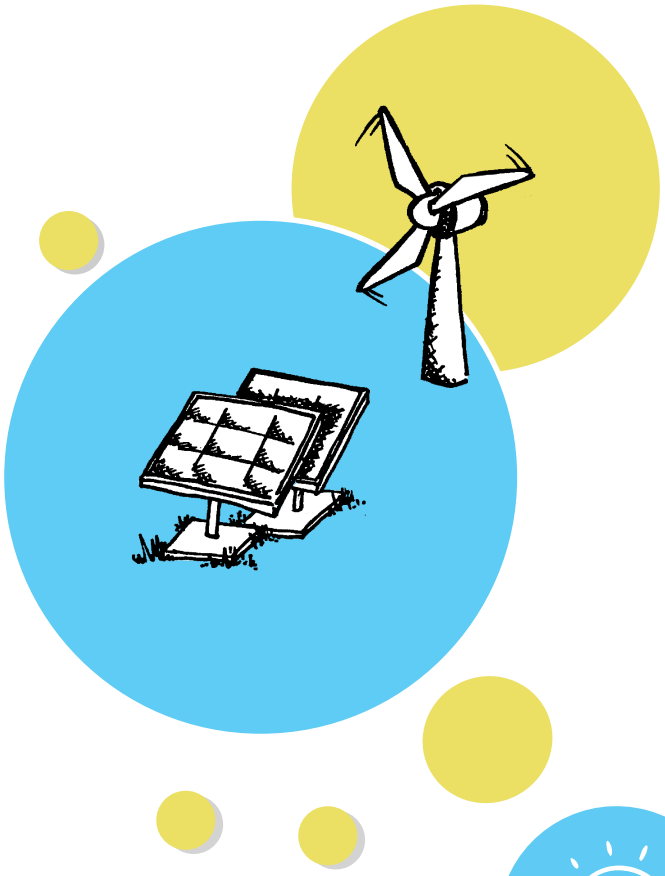
Een groot deel van het afgedankte textiel wordt echter (nog) niet goed ingezameld of gesorteerd en belandt momenteel in het restafval. In enkele gevallen wordt dit gebruikt voor laagwaardig hergebruik, zoals het versnijden tot poetslappen, maar het grootste gedeelte wordt verbrand. Hetzelfde geldt in eerdere stappen in deze keten voor overschotten van productie of bijvoorbeeld retourkleding. Dit wordt mede veroorzaakt door het feit dat het nu nog niet mogelijk is om textiel op hoogwaardige wijze te recyclen. De doorontwikkeling van de techniek vindt binnen Nederland in onder andere Tilburg en regio Twente plaats[12]. Wel zijn er al samenwerkingen met bedrijven in de regio opgezet. Daarnaast heeft de regio met de modeacademie ArtEZ in Arnhem wel innovatieve, creatieve kennis en expertise in huis op het gebied van (circulair) mode ontwerp.



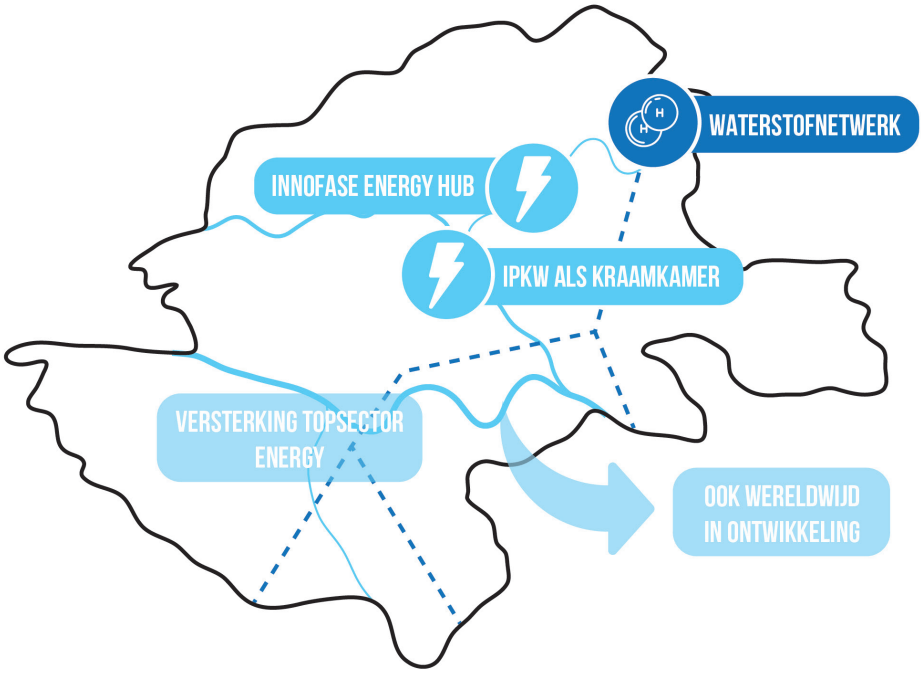
[12] Afval circulair: Dutch Circular Textile Valley voor een circulaire economie

BATTERIJEN EN ACCU'S EN ZONNEPANELEN

De ketens voor batterijen en accu's en zonnepanelen spelen op dit moment in termen van circulaire materiaalstromen nog nauwelijks een rol van betekenis. Dit geldt niet alleen voor de GMR, maar wereldwijd, doordat de technieken voor hergebruik en recycling nog volop in ontwikkeling zijn. In samenspraak met de Radboud Universiteit onderzoekt Road2Work@Dar de mogelijkheden voor hergebruik van zonnepanelen op de bedrijventerreinen rondom de stad. Daarbij zetten meerdere milieubedrijven zich reeds in voor de inzameling van huishoudelijke elektronica-afval op locaties rondom Arnhem en Nijmegen.



Voor beide ketens zijn activiteiten in innovatie-, kennis- en productontwikkeling nodig. Dit past binnen het bedrijfsprofiel van bedrijventerrein IPKW en versterkt daarbij de topsector Energy van de regio. De regio kan zodoende dienen als kraamkamer van slimme oplossingen binnen de ketens van batterijen, accu's en zonnepanelen en circulaire energiestromen. Om een duidelijke focus aan te brengen is samenwerking met omliggende regio's en het Rijk essentieel.



3.3 DE ROL VOOR TOPSECTOREN ENERGY, HIGHTECH EN HEALTH

In de Groene Metropoolregio is de ambitie uitgesproken om te zorgen voor een evenwichtige arbeidsmarkt en doorontwikkeling van de regionale topsectoren Energy, Hightech & Health. Deze sectoren zijn overkoepelend: door elke sector stromen meerdere materiaal en productieketens. Hieronder is in het kort beschreven wat er nu al aanwezig is binnen deze sectoren en welke kansen hier liggen voor de circulaire transitie:

ENERGY

Er zijn in de GMR twee locaties die koploper zijn op het snijvlak tussen circulaire economie en energietransitie. Dit zijn IPKW en Innofase. Het beste voorbeeld op het gebied van circulair energieverbruik is het bedrijventerrein Innofase. Dit bedrijventerrein is een uniek circulair ecosysteem waarbij reststromen uit afval, afvalwater en energie (warmte, stroom) zo veel mogelijk lokaal (onderling tussen bedrijven) worden gebruikt, een zogeheten Energy Hub.

In de regio liggen meerdere kansen om op bedrijven- en bedrijventerreinniveau een symbiose te verwezenlijken, waarin wordt gezocht naar een balans tussen de energievraag en overschot tussen terreinen en hun directe omgeving. Zo is bedrijventerrein TPN-West bezig met het opzetten van een Energy Hub en loopt er in Nijmegen een onderzoeksproject naar een Smart Energy Grid die de energievraag in de regio wil koppelen aan de energievoorziening van ARN. Daarbij zijn alle grote industriële bedrijven (intern) bezig met hun strategie voor de energietransitie. Het ene bedrijf is verder gevorderd dan het andere. De belemmeringen in de transitie komen voornamelijk doordat nog niet voor alle bedrijfsprocessen de techniek beschikbaar is om deze te elektrificeren evenals het algemene probleem

[13] Gasunie (2024) Waterstofnetwerk Nederland. https://www.gasunie.nl/projecten/waterstofnetwerk-nederland

van netcongestie. De regio kan een voorbeeld nemen aan Innofase, maar de toepasbaarheid is altijd afhankelijk van het type energiereststromen op het bedrijventerrein, de energiebehoefte van de verschillende gevestigde bedrijven en de bereidheid van de aanwezige bedrijven om samen te werken aan het gezamenlijke circulaire doel. Het ontwikkelen van een energiehub vraagt dus maatwerk, inzicht in de verschillende belangen en een intensieve samenwerking tussen de bedrijven.

De bedrijven op IPKW (energie- en milieutechnologie) kunnen hierin een belangrijke rol is spelen. IPKW is op landelijk niveau een voorbeeld met hun kraamkamerinitiatieven in het kader van de energietransitie en circulaire systemen, zowel aan de kant van opwekking, opslag alsook de distributie. Hun innovatieve karakter en aandacht voor ruimte voor circulaire initiatieven kan goed benut worden binnen de circulaire transitie in de regio. Grootverbruikers en industrieën hebben er baat bij om deze ontwikkelingen te gebruiken in de verduurzaming van hun bedrijven. Ieder bedrijf vraagt om maatwerk en een combinatie tussen energie uit wind, zon, waterstof en andere innovaties is essentieel om bedrijfsspecifieke energievraagstukken op te lossen. Het beoogde tracé van het Waterstofnetwerk Nederland (de waterstofbackbone) loopt door de GMR[13]. Voor de regio is het interessant om te onderzoeken of dit kansen biedt voor de energietransitie van bedrijventerreinen en industrieën binnen de GMR.

Naar het voorbeeld van Innofase is het grotendeels mogelijk om de energietransitie op bestaande bedrijventerreinen ruimtelijk in te passen. Afhankelijk van de bedrijfsspecifieke of bedrijventerreinspecifieke oplossingen is er echter ook ruimte nodig voor o.a. opwekken van duurzame energie (zon, wind), lokale energieopslag en waterstoftanks.

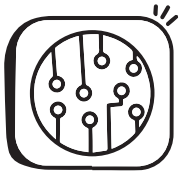
HEALTH

Met erkende ziekenhuizen in Arnhem en Nijmegen en het aanbod van zorgonderwijs is er een sterke zorgsector aanwezig in de regio. De zorgsector in heel Nederland is momenteel verantwoordelijk voor 7% van de CO2-uitstoot[14]. De grootste milieu-impact wordt veroorzaakt door de chemische producten en geneesmiddelen. Veel van deze producten, zoals persoonlijke beschermingsmiddelen, (wond) verzorgingsmiddelen of medicijnverpakkingen, zijn gemaakt van primaire grondstoffen en worden slechts één keer gebruikt waardoor ziekenhuizen dagelijks een enorme hoeveelheid afval produceren. De zorginstellingen zijn wel bezig met het vormen van circulair beleid, maar zijn ook afhankelijk van het aanbod aan circulaire materialen aan de inkoopzijde en de technische haalbaarheid van hergebruik en recycling aan de afvalzijde.

Een veelbelovend initiatief in de Groene Metropoolregio is de innovatieve luierfabriek van ARN, waar luiers en incontinentiemateriaal worden gerecycled. Op dit moment verwerken zij slechts een klein percentage van de totale reststroom van luiers. Hier liggen kansen voor ARN of andere partijen om de productie te verhogen – op dit moment kunnen ze niet alle reststromen verwerken – of zich ook te richten op hergebruik- of recycling van andere producten. De Groene Metropoolregio is binnen Nederland de enige locatie waar deze kennis en technieken aanwezig zijn en ook op Europees niveau worden de ontwikkelingen naar verluid nauw gevolgd. Dit is een kans voor de regio om zich mee te profileren.

[14] RIVM (2022) 'Het effect van de Nederlandse zorg op het milieu. Methode voor milieuvoetafdruk en voorbeelden voor een goede zorgomgeving'

HIGHTECH



Hightech is voor beide andere topsectoren en verschillende waardeketens in de GMR het verbindende element. De hightech sector is bepalend in het elektrificeren van bestaande en het ontwikkelen van nieuwe productie- en recyclingprocessen. Denk daarbij aan de innovaties op IPKW en NovioTech Campus en de aanwezigheid van NXP als belangrijke schakel in de chipindustrie.

Voor grote producerende hightechbedrijven geldt dat de grondstoffen (bijvoorbeeld voor semi-conductors) geen grote volumes en massa hebben, maar dat vooral de hulpgrondstoffen (zoals energie, proceswater en chemicaliën) grote impact hebben. Focus op verduurzamen en het circulair maken van het productieproces (en bijbehorende hulpgrondstoffen) heeft daarom prioriteit bij grootschalige hightech bedrijvigheid zoals NXP. Het lokaal opwekken van energie of het gebruiken van een duurzame energiebron en het lokaal realiseren van een kringloop waarin waterstromen en chemicaliën (vaker) hergebruikt kunnen worden, bieden hier de grootste impact voor het milieu. Hiervoor is ruimte nodig voor chemische opslagplaatsen of opslag in de buurt van het huidige bedrijventerrein.

3.4 CONCLUSIES

Uit de analyse volgen twee lijnen waarop de regio zich kan focussen: 1) Faciliteer als regio het circulair maken van sturende bedrijven die een aanzienlijk deel van de materiaalstromen vertegenwoordigen; en 2) Combineer kansrijke, omvangrijke materiaal en productieketens (paragraaf Omvangrijke ketens en belangrijkste schakels) met aanwezige kennis en kunde (triple helix) in de regionale topsectoren (paragraaf Energy, health en Hightech).

OMVANGRIJKE KETENS EN BELANGRIJKSTE SCHAKELS

Potentiële sleutelrol in de bouwketen:
De volledige bouwketen – van winning tot sloop en hergebruik – is aanwezig in en rondom de GMR (en omliggende regio's zoals de Achterhoek). De aanwezige kennis, expertise en organisatie in de keten biedt kansen om als regio een sleutelrol te spelen bij de transitie naar circulair bouwen in Nederland (en omliggende landen). Interessante partijen voor verdiepende gesprekken over beleid en de uitvoering daarvan zijn o.a. Brick Valley en KNB Keramiek (steenfabrieken), branchekoepel Cascade (zand en grind), Groene Waarden, betoncentrales, VIA-T, HAN, Radboud Universiteit Nijmegen, Van Hall Larenstein, brancheverenigingen voor landbouwsector.

Regionale waardeketens:
voor ketens met materialen die weliswaar veel gebruikt worden in de regio, maar waarvoor veel massa nodig is om te kunnen recyclen (zoals textiel, kunststoffen en andere materialen uit bedrijfs- en consumentenafval), is een andere strategie passend. Het is in dit geval logisch om de stromen per regio te verzamelen, schoonmaken en scheiden, en deze vervolgens te bundelen en klaar te maken voor transport naar grootschalige verwerkingslocaties elders. Hier moeten afval- en reststroomverwerking en bijbehorende infrastructuur binnen de regio wel op ingericht worden. De regio Arnhem kan nog een rol innemen in het verder circulair maken van de textielketen door meer in te zetten op circulair textielontwerp. Interessante regio's en bedrijven partijen voor verdiepende gesprekken

over beleid en de uitvoering daarvan zijn o.a. Food Valley (voedselketen), Haven van Rotterdam (kunststoffen), Tilburg en Twente (recycling textiel), Freudenberg Performance Materials, 4PET-recycling en Plastic Repair Service.

ENERGY, HEALTH EN HIGHTECH

Vanuit de drie topsectoren Energy, Hightech en Health is binnen de Triple Helix veel kennis en slagkracht aanwezig om de circulaire transitie verder vorm te geven:

- **Energy:** het faciliteren van het energieneutraal maken van bestaande bedrijven en creëren van een energie-infrastructuur met lokale energiehubs en schone energie uit zonnepanelen en wind. Bestaande broedplaatsen IPKW en Innofase kunnen verder versterkt worden met extra focus op innovatieve cleantech en circulaire bedrijvigheid (startups, scale-ups en eerste productielijnen), bijvoorbeeld op het gebied van productie en recycling van zonnepanelen, accu's en batterijen. Interessante bedrijven en instellingen partijen voor verdiepende gesprekken over beleid en de uitvoering daarvan zijn o.a. Innofase, TPN-West en IPKW.

- **Health:** grotere inzet en focus op recycling en hergebruik van reststromen uit de zorgsector, specifiek incontinentiemateriaal. Op dit vlak kan de GMR een leidende rol innemen in Nederland als circulaire verwerkingsplek van de zorgsector, voortbouwend op de recycling van incontinentiemateriaal. Interessante bedrijven partijen voor verdiepende gesprekken over beleid en de uitvoering daarvan zijn o.a. ARN, Radboud UMC, zorginstellingen

- **Hightech:** Circulaire innovaties en technieken uit deze sector zijn een belangrijk element in het circulair maken van de andere topsectoren en de verschillende ketens. De regio is een broedplaats voor innovatieve kennis- en productontwikkeling die in andere sectoren en regio's door bestaande en nieuwe bedrijven toegepast kunnen worden. De GMR kan hier een duidelijke koploper rol in spelen. Interessante bedrijven en instellingen partijen voor verdiepende gesprekken over beleid en de uitvoering daarvan zijn o.a. NXP, IPKW, NovioTech Campus

4. DE HUIDIGE BEZETTING VAN HMC-LOCATIES IN DE GMR

4.1 INLEIDING

Ondanks het feit dat nog veel onduidelijk is over de exacte verschijningsvorm van de circulaire economie, is wel duidelijk dat het in alle mogelijke scenario's ruimte nodig is op hmc-locaties (zie ook Bijlage A – De ruimtelijke impact van toekomstscenario's voor de circulaire economie). Het is ook bekend dat veel hmc-ruimte op bedrijventerreinen niet volledig wordt benut door bedrijven met een hoge milieucategorie. Om hoeveel ruimte dit precies gaat is echter nog onduidelijk. In dit hoofdstuk wordt geanalyseerd hoeveel hmc-ruimte er is op bestaande bedrijventerreinen in de GMR en in hoeverre die ruimte ook door hmc-bedrijven gebruikt wordt. Hieruit volgt inzicht in op welke locaties de hmc-ruimte in potentie beter benut kan worden. Daarmee geeft dit hoofdstuk antwoord op de vraag:

In hoeverre is er sprake van optimale bezetting op de bestaande hmc-locaties (milieucategorie 4.1 en hoger)? En welke ruimtelijke kansen/ belemmeringen levert dit op voor circulaire activiteiten?

Op basis van beschikbare vestigingsdata van bedrijven en bestemmingsplannen bieden wij een eerste inzicht in de bezetting van hmc-locaties. Hieruit volgen ook 'onderbenutte HMC-locaties'. Dit zijn locaties waar een hmc-bedrijf is toegestaan, maar waar volgens onze GIS-analyse waarschijnlijk bedrijven met een lagere milieucategorie gevestigd zijn. De aanpak van deze analyse beschrijven we in onderstaand kader.

De analyse resulteert in vier circulaire focusgebieden met een concentratie van planologische hmc-ruimte die in potentie ingezet kan worden voor circulaire hmc-bedrijvigheid. Ieder gebied heeft zijn eigen kenmerken en de ruimtelijke uitwerking van de status als circulair focusgebied is daarom voor ieder gebied verschillend. Daarnaast brengen we met deze analyse kansrijke hmc-locaties buiten bedrijventerreinen in kaart. Dit zijn locaties waar nu lineaire activiteiten gevestigd zijn en waarbij de activiteiten dan significant anders (en duurzamer) moeten worden gemaakt of dat er nieuwe (circulaire) activiteiten gaan plaatsvinden. De onderzoeksmethodiek is toegelicht in hoofdstuk 2. De volgende paragrafen beschrijven de resultaten.

4.2 BEZETTING VAN BESTAANDE HMC-LOCATIES

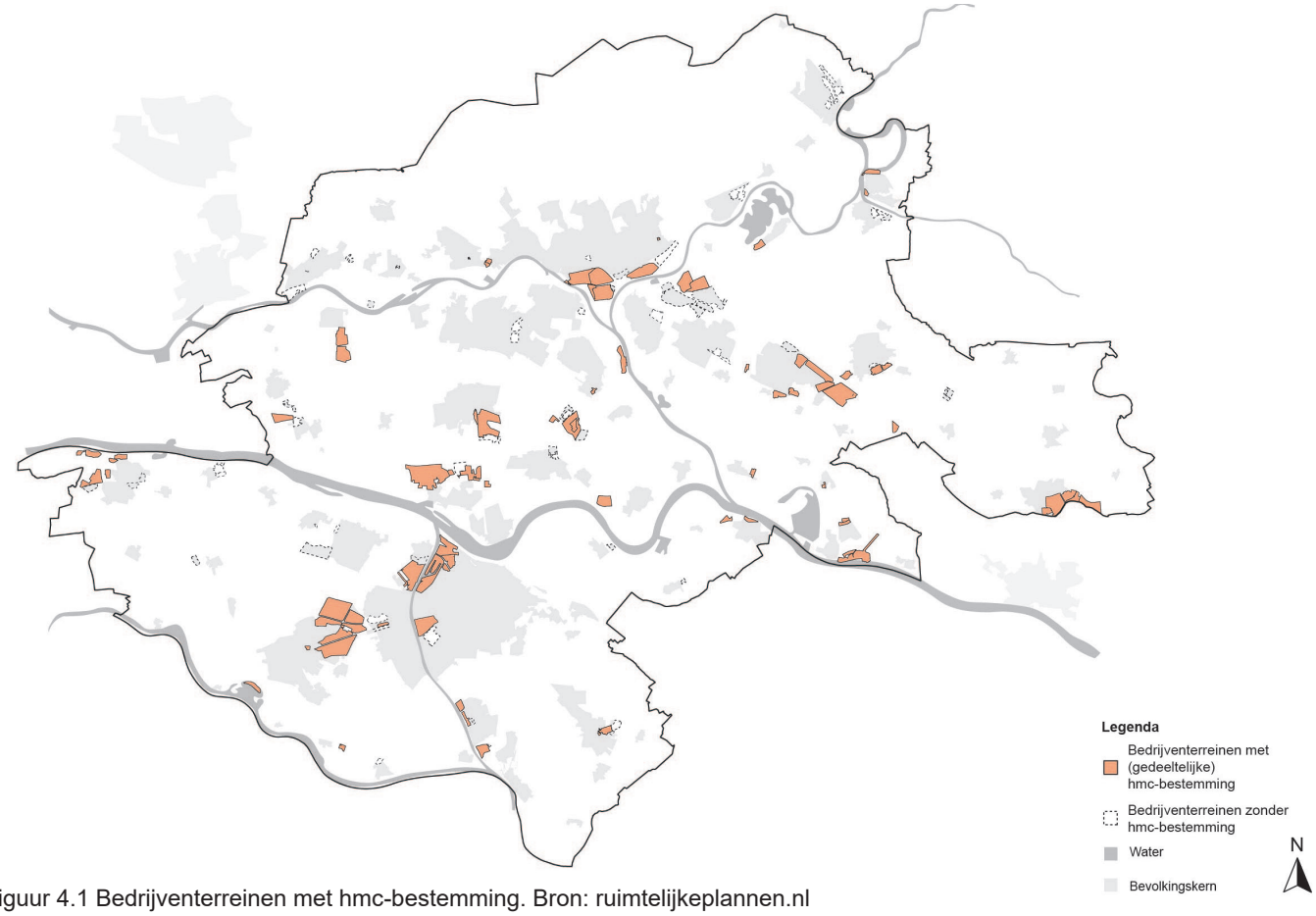
BESTEMMINGSPLANNEN MET RUIMTE VOOR HMC-ACTIVITEITEN

De kaart in Figuur 4.1 toont alle bedrijventerreinen in de GMR waarvan het bestemmingsplan ruimte biedt aan hmc-activiteiten. Hieruit valt op te maken dat de bedrijventerreinen met hmc-bestemming langs twee assen zijn gesitueerd: de A12-zone tussen de Westervoortsedijk in Arnhem en de Duitse grens, en de as vanaf Bijsterhuizen, via TPN West en het middengebied naar de Westervoortsedijk in Arnhem. Daarnaast zijn er veel solitaire bedrijfslocaties met hmc-bestemming langs de grote rivieren. In Tabel 4.1 zijn de hmc-bestemmingen uitgesplitst naar milieucategorie. In totaal is er in de GMR 850 tot 900 hectare hmc-bestemming, waarvan het merendeel maximaal milieucategorie 4.2 betreft. In de tabel zijn tevens de bedrijventerreinen met milieucategorie 5.1 en hoger benoemd, inclusief de omvang die met deze milieucategorie bestemd is.

HET GEBRUIK VAN BESTAANDE HMC-LOCATIES

Kortgezegd onderzoeken we in deze paragraaf in hoeverre de hmc-bestemming op bedrijventerreinen ook daadwerkelijk door een hmc-bedrijf wordt ingevuld. De werkwijze is uitgebreid toegelicht in hoofdstuk 2. Uit de analyse blijkt dat ongeveer een kwart van de hmc-bestemmingen niet door een hmc-bedrijf wordt gebruikt. Dit kan een aanwijzing zijn dat deze hmc-ruimte planologisch beter benut kan worden door circulaire hmc-activiteiten en geeft aanleiding voor een diepgaandere analyse van de locaties die uit de analyse in dit hoofdstuk als kansrijk naar voren komen.

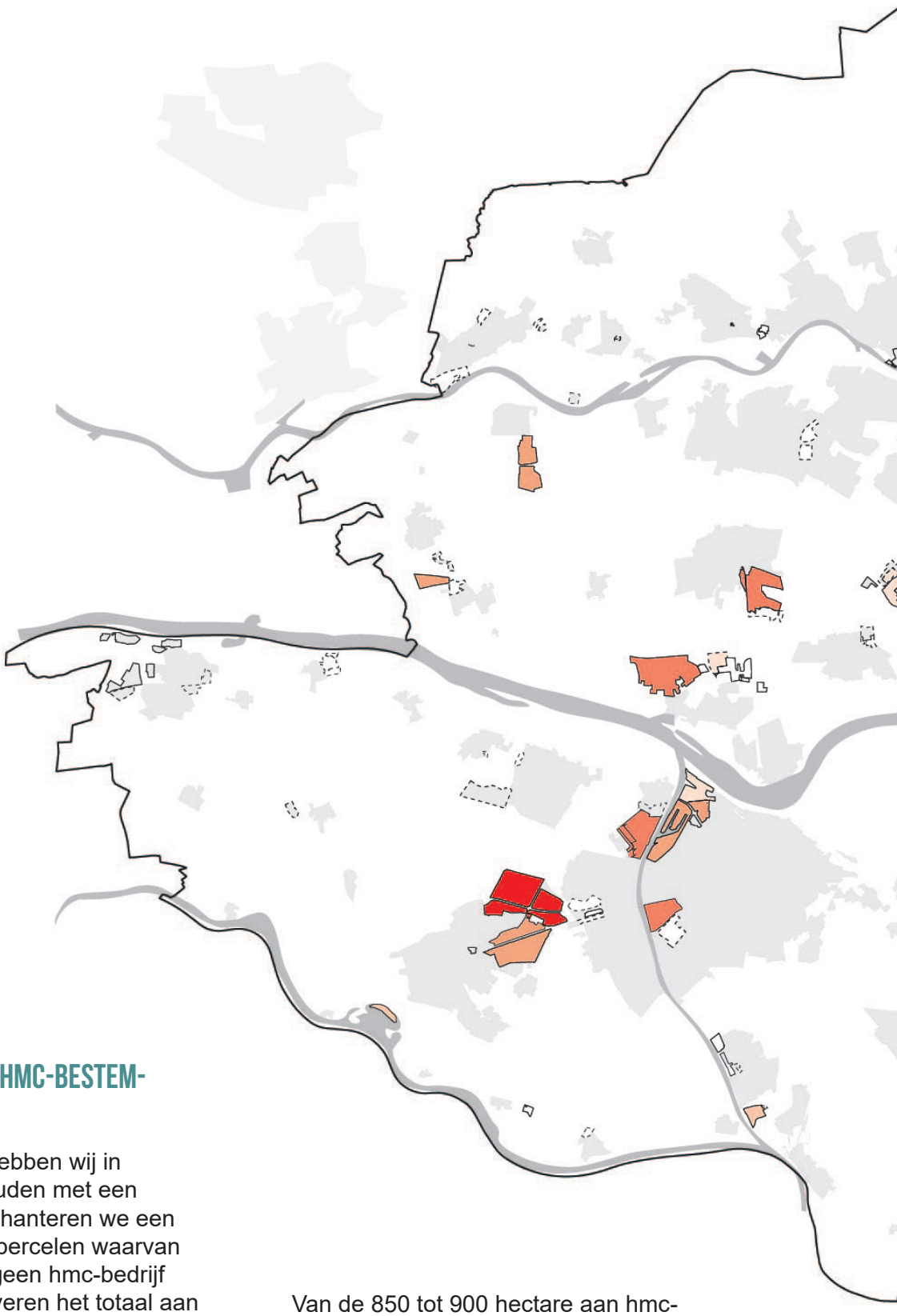
BEDRIJVENTERREINEN MET HMC-BESTEMMING



Figuur 4.1 Bedrijventerreinen met hmc-bestemming. Bron: ruimtelijkeplannen.nl

MAX. TOEGESTANE MILIEUCATEGORIE	OMVANG BEKEND BESTEMMINGSPLAN-GEBIED	%	TERREINEN MET MILIEUCATEGORIE > 5
T/m 4.1	115	13%	Geen
T/m 4.2	670	76%	Geen
T/m 5.1	22	3%	- Looveer = 3.5 ha - DocksNLD = 9.5 ha - Innofase = 9 ha
T/m 5.2	72	8%	- Innofase = 7 ha - Looveer = 3 ha - West Kanaalhaven = 15 ha - Oost Kanaalhaven = 27.5 ha - Loonse Waard = 14 ha - Spijkse Dijk = 6.5 ha
Totaal	**880 hectare**		

Tabel 4.1 Omvang hmc-ruimte in bestemmingsplannen

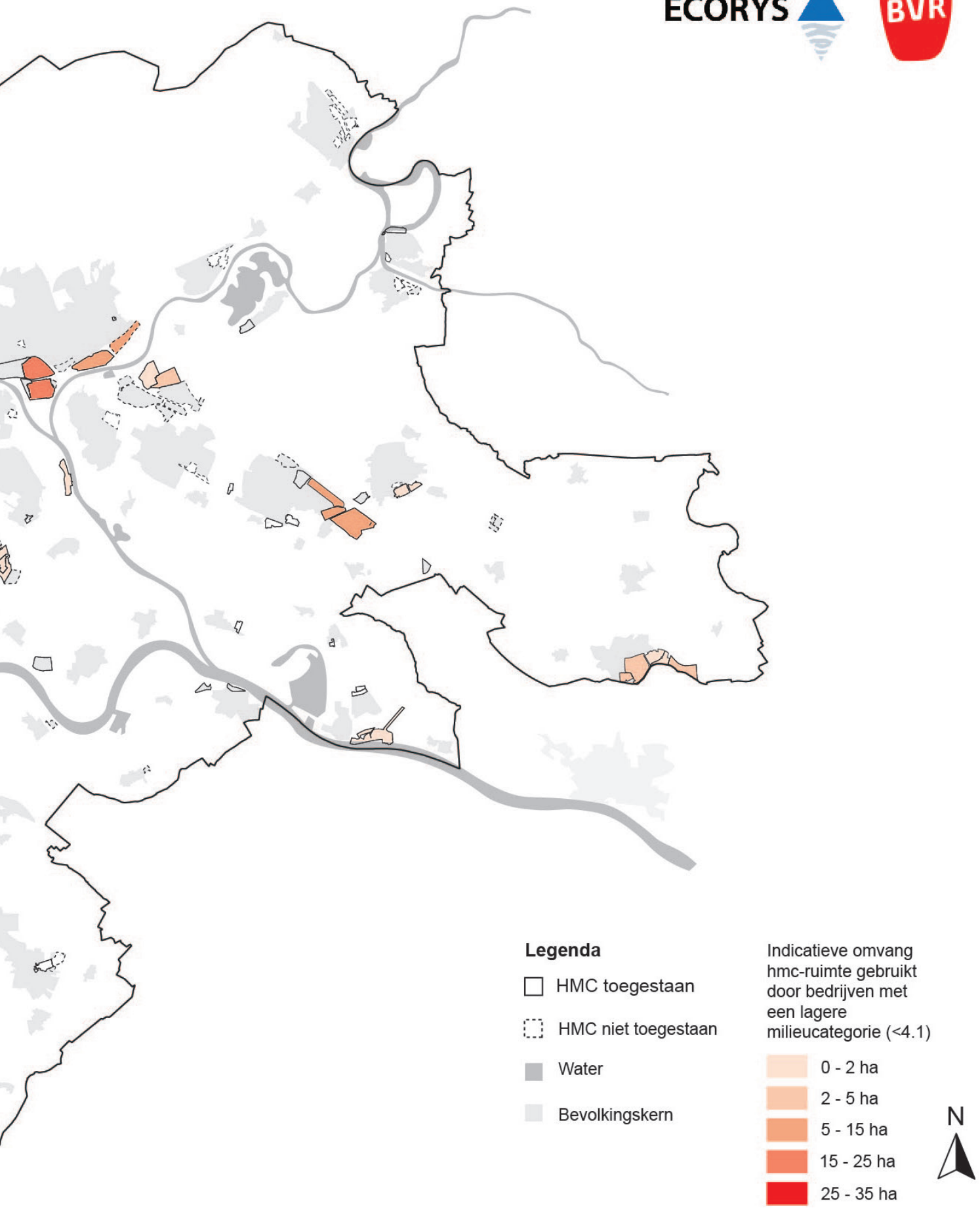


Figuur 4.2

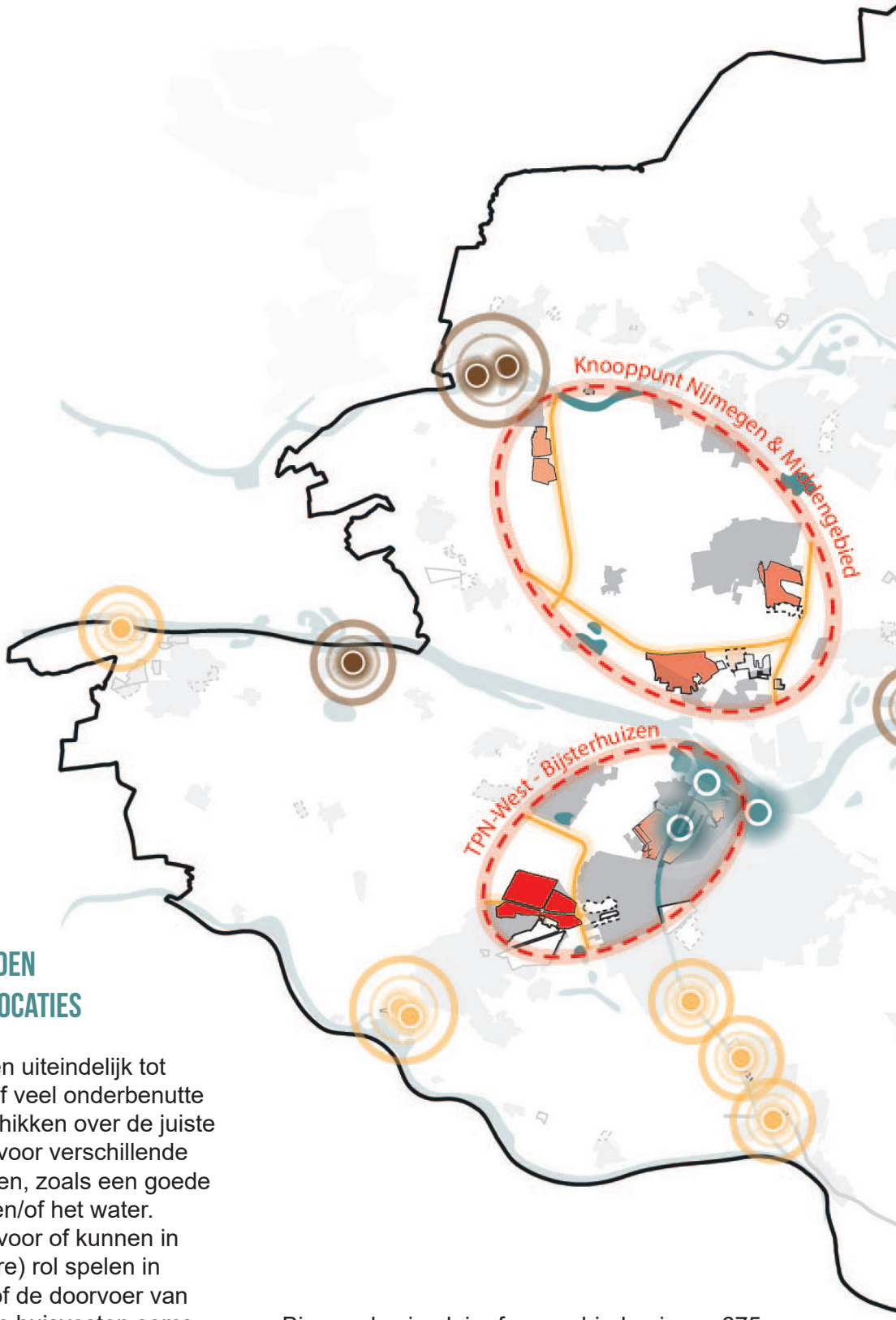
INZICHT IN HET GEBRUIK VAN HMC-BESTEMMINGEN IN DE GMR

Vanwege databeperkingen hebben wij in deze analyse rekening gehouden met een onzekerheidsmarge. Daarbij hanteren we een foutmarge van 50% voor de percelen waarvan uit de analyse blijkt dat hier geen hmc-bedrijf gevestigd is. Oftewel we halveren het totaal aan potentieel beter te benutten hmc-ruimte. Dit om er zeker van te zijn dan we niet een te gunstig beeld schetsen. De diepgaandere analyse dient om hier meer zekerheid in aan te brengen. In hoofdstuk 2 worden de databeperkingen nader toegelicht.

Van de 850 tot 900 hectare aan hmc-bestemming is ongeveer 25% niet in gebruik door een hmc-activiteit. Dit betekent een totaal van ca. 225 hectare die in potentie beter benut kan worden door circulaire hmc-activiteiten. Zie bovendien Figuur 4.2 hierboven.


Legenda
HMC toegestaan
HMC niet toegestaan
Water
Bevolkingskern
Indicatieve omvang hmc-ruimte gebruikt door bedrijven met een lagere milieucategorie (<4.1)
0 - 2 ha
2 - 5 ha
5 - 15 ha
15 - 25 ha
25 - 35 ha
N

4.3 CIRCULAIRE FOCUSGEBIEDEN

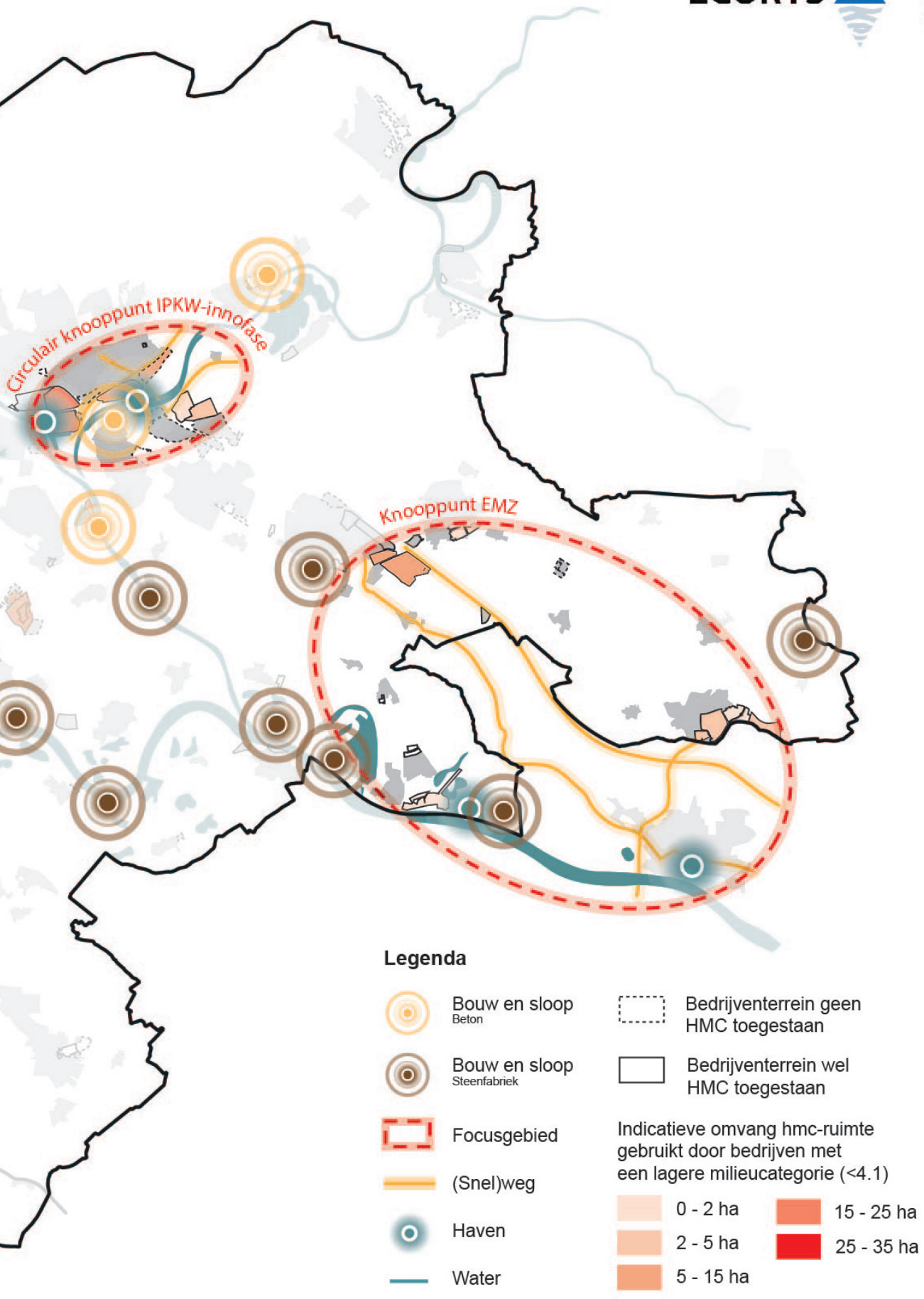


Figuur 4.3

VIER CIRCULAIRE FOCUSGEBIEDEN EN ANDERE KANSRIJKE HMC-LOCATIES

De voorgaande stappen leiden uiteindelijk tot vier gebieden die allen relatief veel onderbenutte hmc-locaties kennen en beschikken over de juiste ruimtelijke randvoorwaarden voor verschillende typen circulaire hmc-activiteiten, zoals een goede bereikbaarheid over de weg en/of het water. Deze locaties zijn essentieel voor of kunnen in de toekomst een belangrijke(re) rol spelen in de productie, verwerking en/of de doorvoer van circulaire materiaalstromen en huisvesten soms al (een cluster van) circulaire bedrijvigheid. Deze gebieden noemen we de circulaire focusgebieden (zie Figuur 4.3) Op de figuur zijn ook de betoncentrales en steenfabrieken weergegeven als kansrijke locaties van sturende bedrijven buiten de bedrijventerreinen.

Binnen de circulaire focusgebieden is ca. 675 hectare hmc-bestemmingsplanruimte. Hiervan is volgens onze analyse zo'n 180 hectare niet in gebruik door een hmc-activiteit. Na de conclusie van dit hoofdstuk worden per focusgebied de ruimtelijke kenmerken en kansen voor circulaire activiteiten weergegeven.


Circulair knooppunt IPKW-innofase
Knooppunt EMZ
Legenda
Bouw en sloop
Beton
Bouw en sloop
Steenfabriek
Focusgebied
(Snel)weg
Haven
Water
Bedrijventerrein geen HMC toegestaan
Bedrijventerrein wel HMC toegestaan
Indicatieve omvang hmc-ruimte gebruikt door bedrijven met een lagere milieucategorie (<4.1)
0 - 2 ha
2 - 5 ha
5 - 15 ha
15 - 25 ha
25 - 35 ha
N

4.4 CONCLUSIES EN AANDACHTSPUNTEN

GEEN VRIJ AANBOD HMC, MAAR PLANOLOGISCH GEZIEN VOLDOENDE RUIMTE VOOR HMC-ACTIVITEITEN

Er is op dit moment geen vrije hmc-ruimte beschikbaar op bedrijventerreinein in de GMR. De analyse wijst uit dat er in de praktijk relatief veel hmc-locaties gebruikt worden door niet-hmc-bedrijven. Er is dus wel planologische hmc-ruimte op bedrijventerreinen die strategisch ingezet kan worden om op de langere termijn ruimte te kunnen bieden aan circulaire hmc-activiteiten.

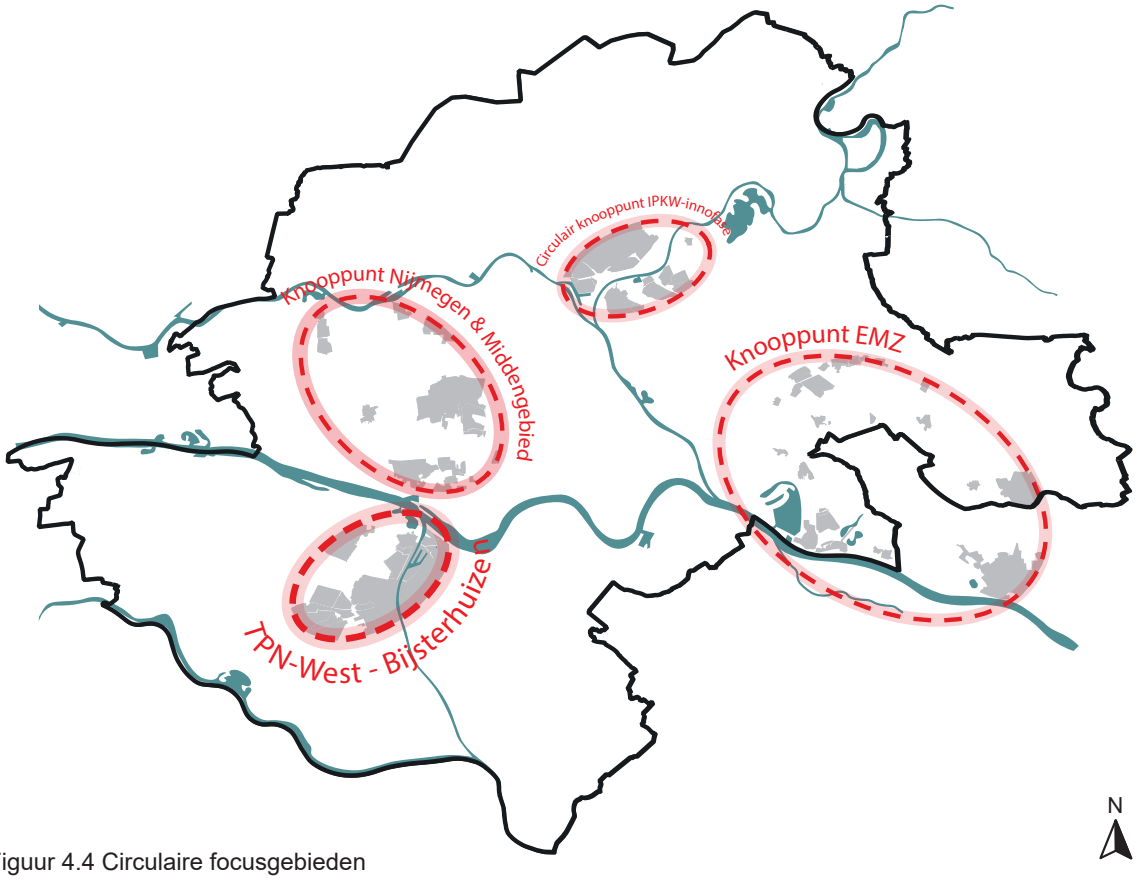
De kansrijke locaties op bedrijventerreinen zijn onder te verdelen in vier gebieden met relatief veel onbenutte hmc-ruimte, gecentreerd rondom een havengebied of logistiek knooppunt over de weg. Havens en logistieke knooppunten zijn cruciaal zijn voor de doorvoer van circulaire goederenstromen.

Deze vier gebieden noemen we circulaire focusgebieden:

1. TPN West-Bijsterhuizen
2. Circulair knooppunt IKPW-Innofase
3. Knooppunt Nijmegen & Middengebied
4. Knooppunt EMZ

De hierop volgende pagina's geven meer inzicht in de vier circulaire focusgebieden.

Op de bedrijventerreinen in deze vier circulaire focusgebieden is in totaal circa 675 hectare bestemd voor hoge milieucategorieën. Daarvan wordt ongeveer 180 hectare (25%) niet gebruikt door hmc-bedrijven. Daarmee is er op de bestaande bedrijventerreinen planologisch gezien voldoende ruimte voor circulaire hmc-activiteiten.



Figuur 4.4 Circulaire focusgebieden

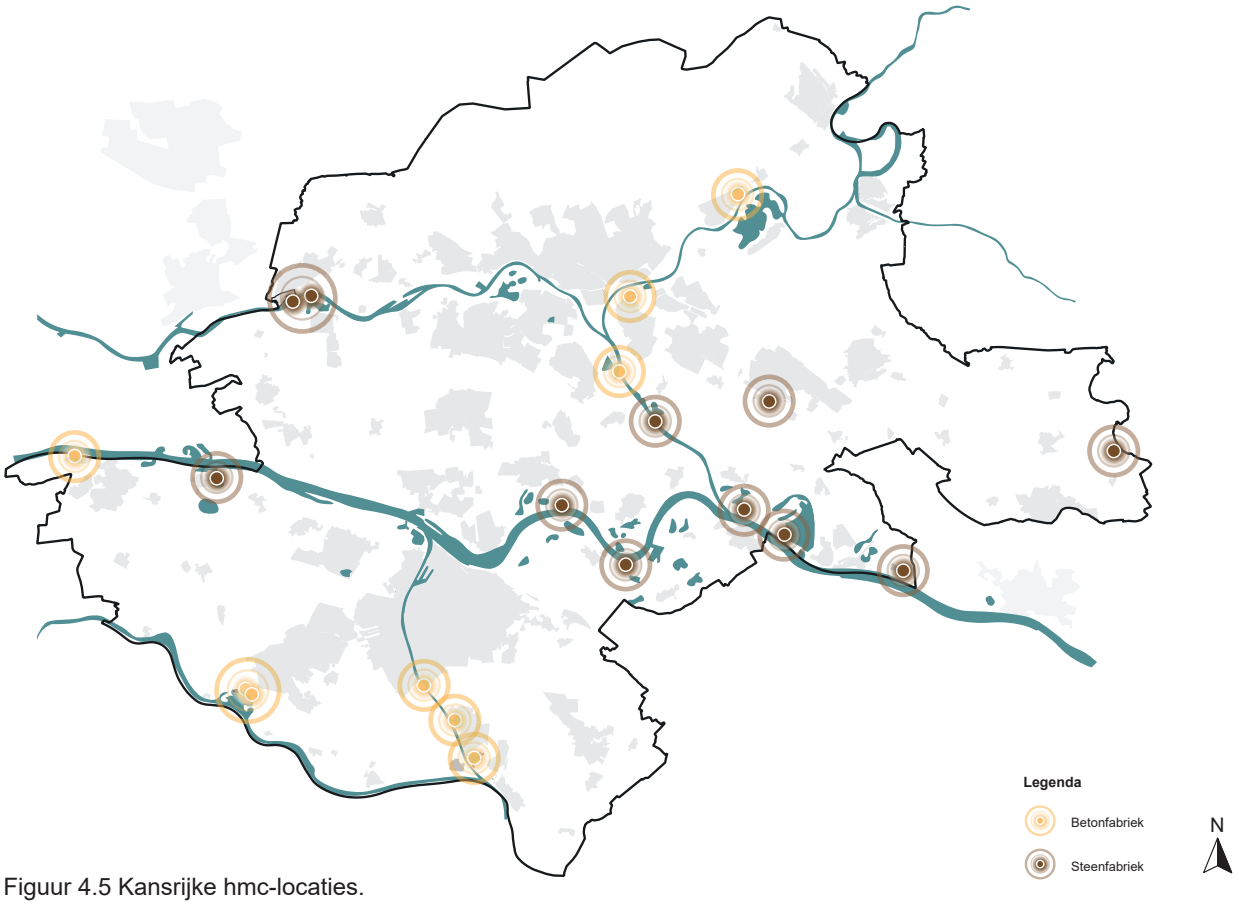
BETER BENUTTEN IS NIET OVERAL NOODZAKELIJK EN VRAAGT OM MAATWERK

Dit resulteert in drie mogelijkheden om ervoor te zorgen dat de bestaande hmc-locaties in de GMR optimaal benut worden voor de transitie naar een circulaire economie:

1. Beter benutten en/of intensiveren van bestaande hmc-locaties ten behoeve van circulaire activiteiten;
2. Nieuwe (schuif)ruimte agenderen voor bedrijven die niet op een hmc-locatie hoeven te zitten en uitbreiding van een hmc-locatie.
3. Verduurzamen en/of ombouwen van hmc-activiteiten op solitaire hmc-locaties;

Voor beter benutten is schuifruimte nodig, wat niet voor ieder type bedrijvigheid voorhanden is. Met name voor de logistieke bedrijvigheid in knooppunten Nijmegen en EMZ, over het algemeen grote en goed ontsloten kavels, is herstructurering geen noodzaak. De rol voor logistieke bedrijven is hier met name weggelegd in het organiseren van ketensamenwerking en vervoeren van circulaire goederenstromen.

Ook voor de overige locaties vraagt herstructurering om maatwerk. In algemene zin is dit een proces van de lange adem en kostbaar. Voor leegstaande percelen, bedrijven met een vertrekwens of bedrijven waar (meer) schuifruimte beschikbaar voor is, is dit proces eenvoudiger en realistischer. Hierbij moet gezocht worden in de bedrijven in lagere milieucategorieën milieucategorie 1 en 2 of bedrijven uit werkmilieus waar vrij aanbod voor beschikbaar is/komt. Verdiepende analyse, zoals inzicht in de plannen van de bestaande ondernemers en de schuifruimte die benodigd is, is een ander belangrijk instrument dat op de agenda moeten worden gezet bij het maken van een goed herstructureringsplan.



Figuur 4.5 Kansrijke hmc-locaties.

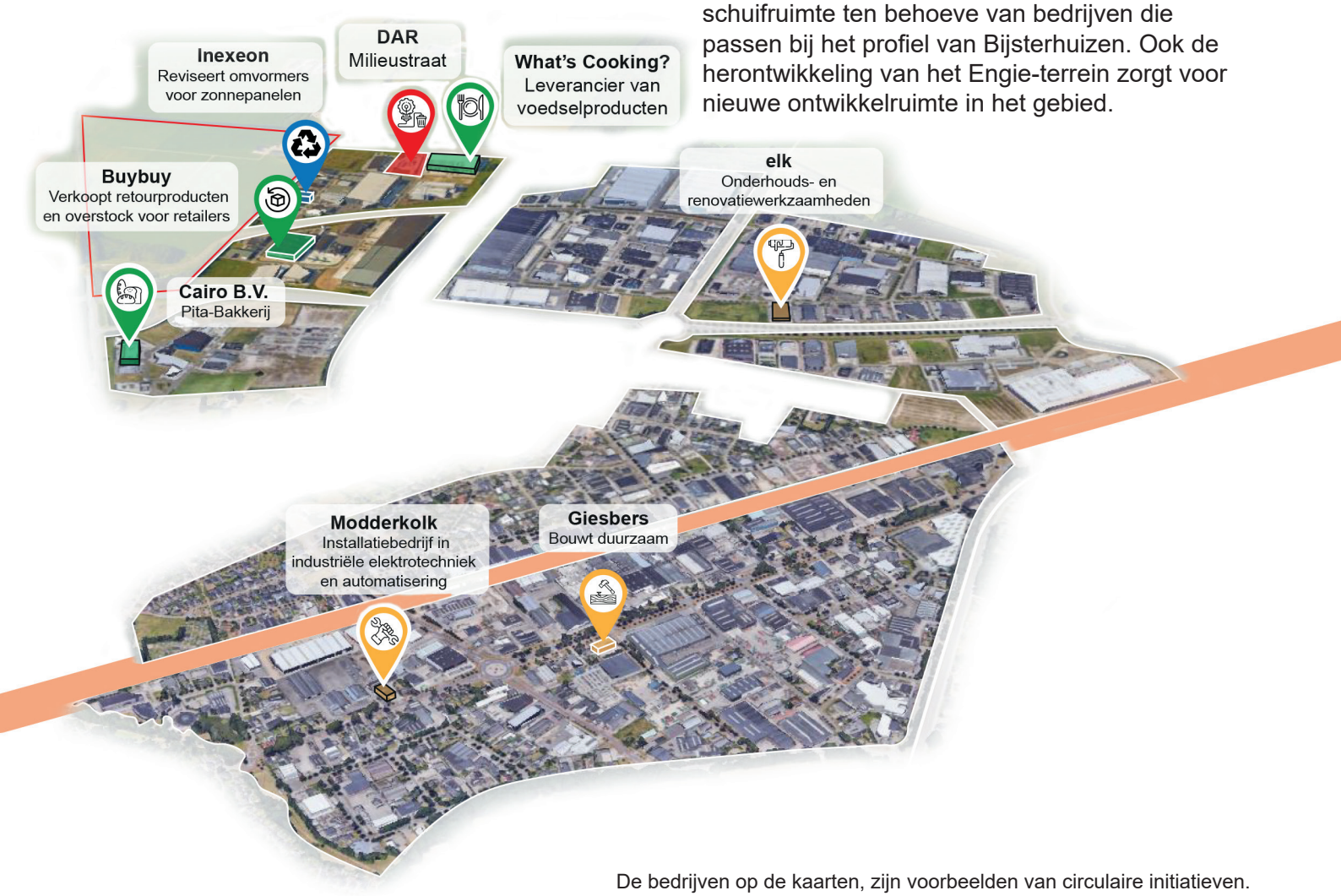
CIRCULAIR FOCUSGEBIED 1: TPN-WEST - BIJSTERHUIZEN

Kenmerken van het gebied:

- Op grote schaal planologische hmc-ruimte aanwezig
- Watergebonden
- Ligging op vervoersknooppunt van meerdere assen en modaliteiten
- Ligging nabij de stad
- Met de uitbreiding van Bijsterhuizen en herontwikkeling van het ENGIE-terrein komt nieuwe ontwikkelruimte beschikbaar.
- Nabij Natura 2000 van rivier en stuwwal Rijk van Nijmegen
- Ligt op de exportroute naar achterland Europa

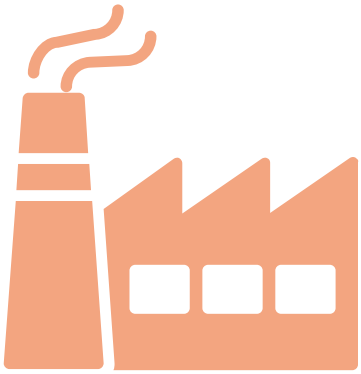
Door de ligging en koppeling met de kennisclusters in Nijmegen is deze locatie uitermate geschikt voor ontwikkelingen rondom de sector ‘Health’ en de bouwketen. Met name TPN-West is kansrijk om een belangrijke rol te spelen als vestigingslocatie voor onder andere circulaire activiteiten. Ook voor andere ruimtevragers, zoals energievoorziening, is TPN-West interessant. Tevens dient er rekening gehouden te worden met de leefbaarheid in en rondom het gebied. Er ligt, kortom een forse opgave om het gebied zo optimaal mogelijk te benutten, waarbij invulling door circulaire (hmc-)activiteiten kansrijk is.

Om optimalisatie mogelijk te maken, is schuifruimte nodig. De uitbreiding van Bijsterhuizen kan hier mogelijk een rol in spelen, zowel als uitbreidingsruimte voor circulaire bedrijven, logistieke circulaire hubs als voor schuifruimte ten behoeve van bedrijven die passen bij het profiel van Bijsterhuizen. Ook de herontwikkeling van het Engie-terrein zorgt voor nieuwe ontwikkelruimte in het gebied.



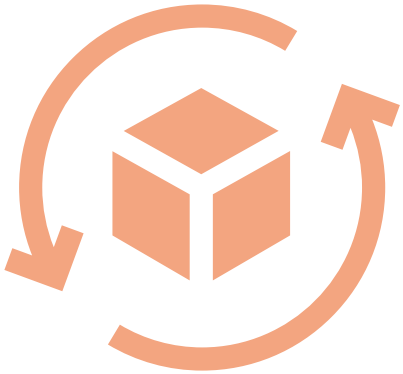
De bedrijven op de kaarten, zijn voorbeelden van circulaire initiatieven.

Totale omvang HMC-bestemming: circa 200 ha, waarvan circa 60 hectare niet gebruikt wordt door hmc-bedrijven. Let op: er is nauwelijks hmc-ruimte vrij beschikbaar. Deze ruimte wordt over het algemeen gebruikt door bedrijven die geen gebruik maken van de hmc-bestemming.



200 HA

Totale omvang HMC-Bestemming



60 HA

Indicatieve omvang van milieuruimte in gebruik door bedrijven met een lagere milieucategorie (<4.1)

CIRCULAIR FOCUSGEBIED 2: KNOOPPUNT NIJMEGEN - MIDDENGEBIED

Kenmerken van het gebied:

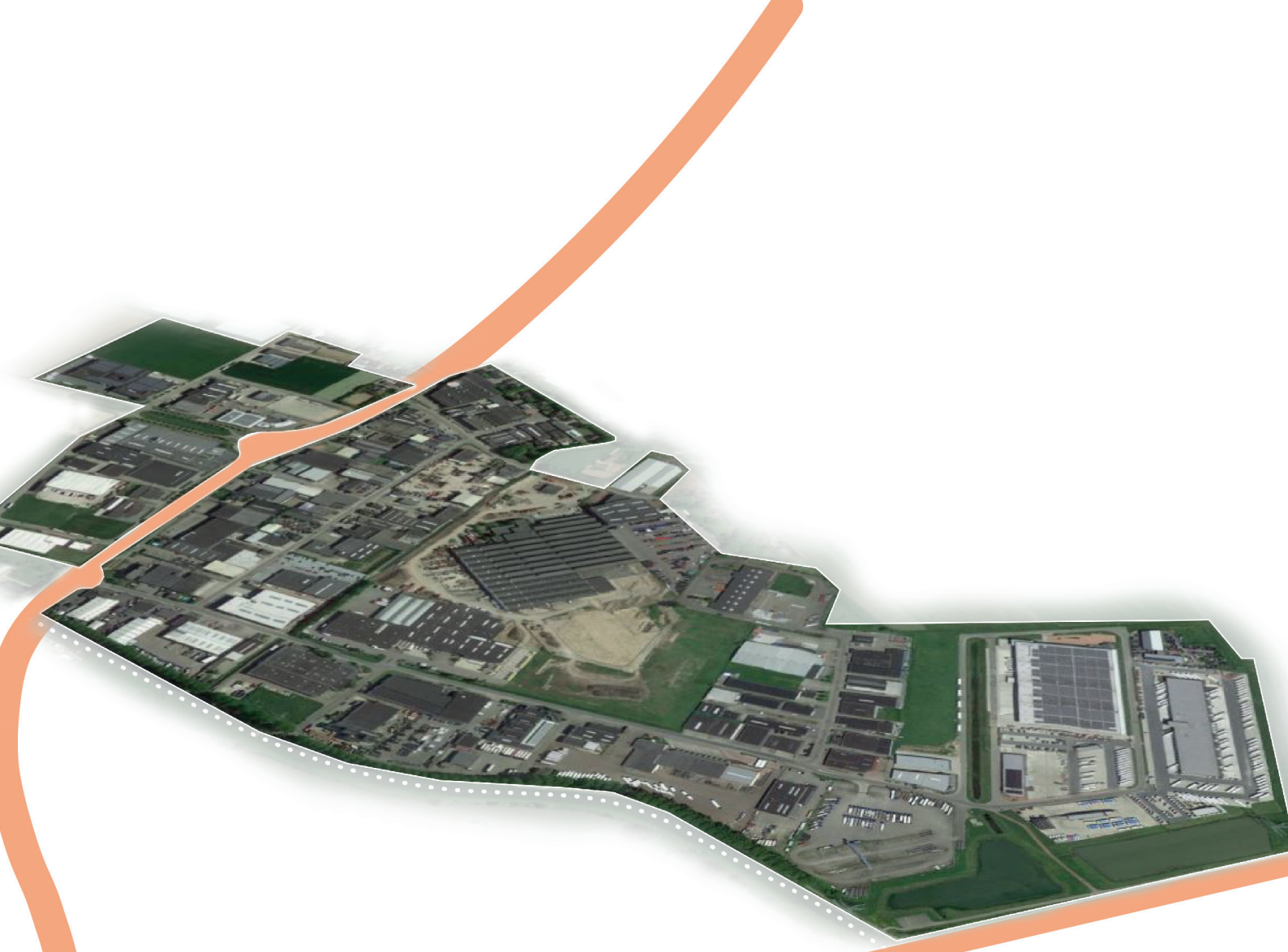
- Logistieke hotspot: grootschalige (XXL-) logistiek met enkele klassiek-gemengde bedrijventerreinen;
- Bestemmingsplannen bieden ruimte voor hmc-activiteiten;
- De uitbreidingen van de Grift en Agropark zorgen voor nieuwe ontwikkelruimte
- De beoogde doortrekking van de A15 zorgt voor een verbetering van de regionale bereikbaarheid en doorstroming.
- Park Lingezegen waarborgt de noodzakelijk groene ruimte in het Middengebied.

In het Middengebied is in grote mate logistieke ruimte aanwezig op bedrijventerreinen met een (gedeeltelijke) hmc-bestemming. De profilering van het gebied als logistieke hotspot is een bewuste keuze en past bij de kenmerken van het gebied.

De logistieke ruimte kan worden benut voor retourlogistiek en verwerking van materiaalstromen voor transport naar grootschalige recyclinghubs elders. Alleen in een scenario waarin de focus meer op regionale ketensluiting komt te liggen, is ombouw van logistieke ruimte naar maak- en recyclingruimte in dit gebied logisch gezien de grootschalige aanwezigheid van hmc-bestemmingen. Er is daarom geen directe noodzaak om voor te sorteren op grootschalige ombouw van logistiek naar hmc-activiteiten in dit gebied.

Totale omvang hmc-bestemming: circa 170 ha, waarvan ongeveer 50 hectare niet gebruikt wordt door hmc-bedrijven. Let op: er is nauwelijks hmc-ruimte vrij beschikbaar. Deze ruimte wordt over het algemeen gebruikt door bedrijven die geen gebruik maken van de hmc-bestemming.

De bedrijven op de kaarten, zijn voorbeelden van circulaire initiatieven.



met
regio

170 HA

Totale omvang HMC-Bestemming

50 HA

Indicatieve omvang van milieuruimte in gebruik door bedrijven met een lagere milieucategorie (<4.1)

CIRCULAIR FOCUSGEBIED 3: CIRCULAIR KNOOPPUNT IPKW-INNOFASE

Kenmerken van het gebied:

- Op grote schaal ruimte voor hmc-activiteiten
- IPKW en Innofase zijn circulaire koplopers
- Ligging aan belangrijke transportas (Pleijroute, A12)
- Watergebonden locaties aan de zuidelijke IJsseloever
- Herontwikkeling haven van Arnhem
- Centrale ligging in het stedelijk gebied
- Nabijheid van kennis en kunde
- Nabij Natura2000-gebieden

Dit gebied is in wezen al een circulair knooppunt met koplopers Innofase en IPKW (tech, energie en gerelateerde circulaire initiatieven). De omliggende bedrijventerreinen Het Broek en De Beemd en werklocatie IJsseloord 2 hebben bovendien veel niet-benutte hmc-bestemmingen. Ook wordt de werklocatie de Nieuwe Haven in Arnhem herontwikkeld naar een watergebonden bedrijventerrein. In het geval van herontwikkeling van Het Broek en De Beemd is intensivering en schuifruimte nodig. Innofase is daarnaast de meest kansrijke locatie voor uitbreiding van bedrijventerrein met HMC-ruimte in de regio.

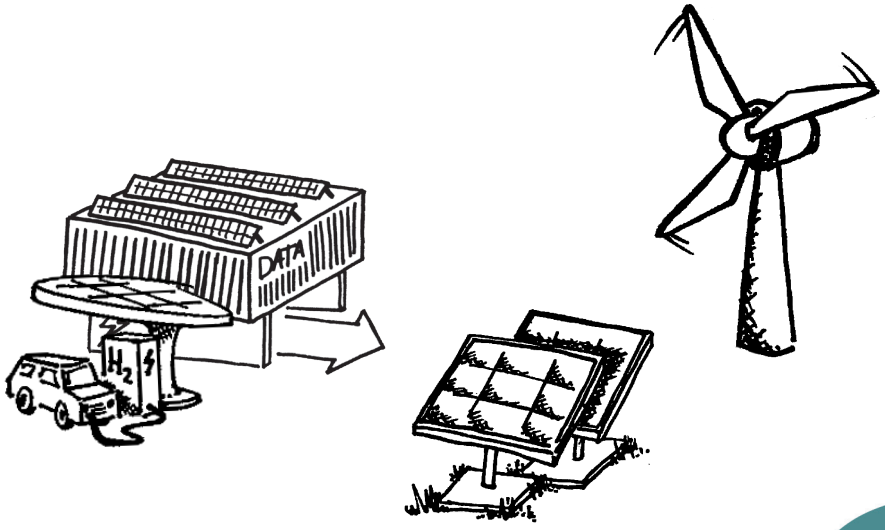
De kantoren op IJsseloord 2 bieden bij langdurige leegstand kansen om omgebouwd te worden naar een circulaire hub.

Aan de zuidoever van de IJssel zijn bovendien meerdere watergebonden bedrijven gevestigd: een betoncentrale en recycling hub. Aan de oostzijde van de brug, nabij Innofase, liggen bovendien de restanten van een oude haven.

Dit alles biedt kansen om in dit deel van de GMR te werken aan (door)ontwikkeling van een hmc-cluster door te ontwikkelen en dat te koppelen aan een herstructurerings- en schuifopgave met als doel het ruimtegebruik op de bedrijventerreinen te optimaliseren.

Totale omvang HMC-bestemming: circa 225 ha, waarvan ongeveer 60 hectare niet gebruikt wordt door hmc-bedrijven. Let op: er is nauwelijks hmc-ruimte vrij beschikbaar. Deze ruimte wordt over het algemeen gebruikt door bedrijven die geen gebruik maken van de hmc-bestemming.

De bedrijven op de kaarten, zijn voorbeelden van circulaire initiatieven.

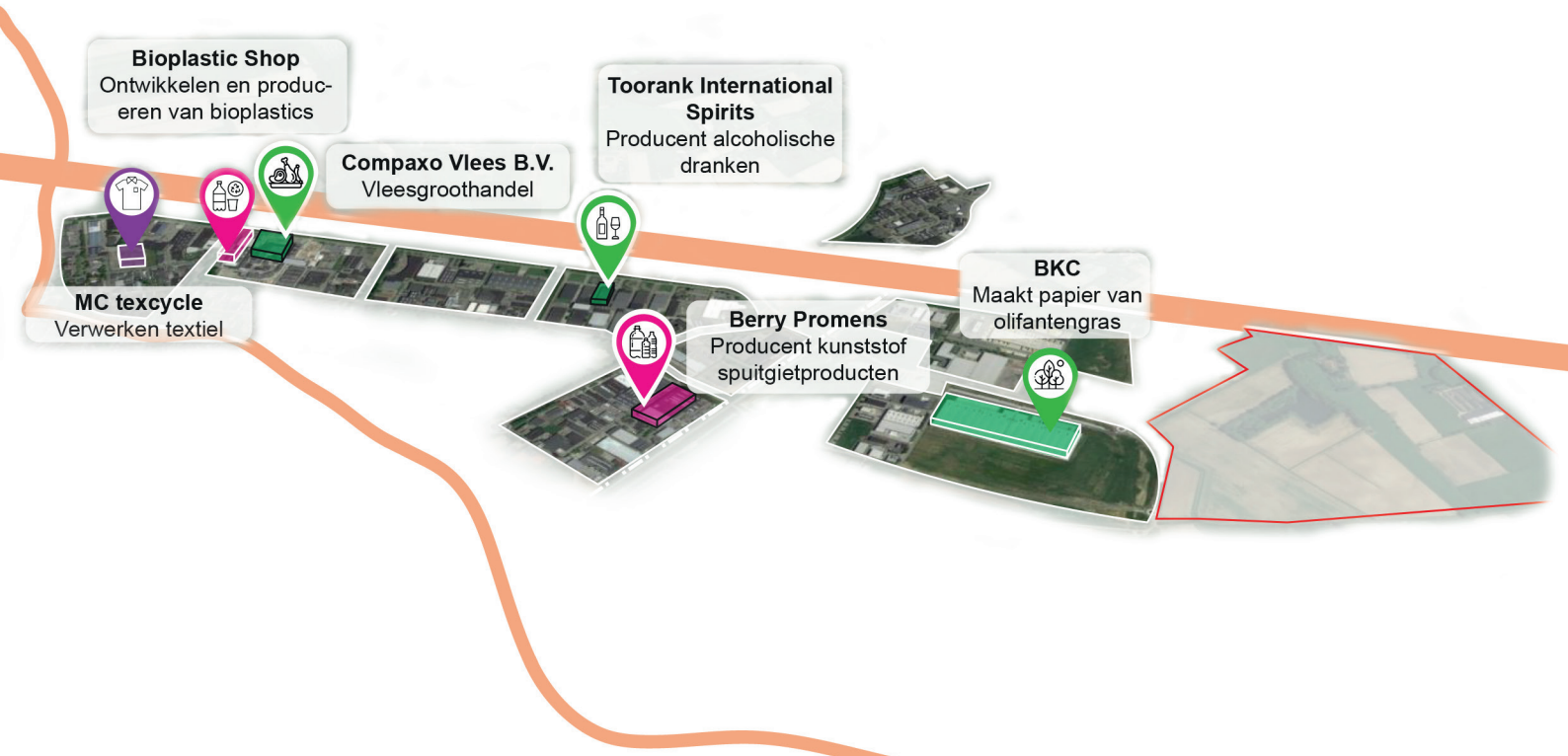


225 HA

Totale omvang HMC-Bestemming

60 HA

Indicatieve omvang van milieuruimte in gebruik door bedrijven met een lagere milieucategorie (<4.1)



CIRCULAIR FOCUSGEBIED 4: KNOOPPUNT EMZ

Kenmerken van het gebied

- Grensoverschrijdend logistiek knooppunt Emmerich-Montferland-Zevenaar.
- In de toekomst versterking van het logistiek knooppunt dankzij de beoogde doortrekking van de A15 en verbreding van de A12.
- Verbindingszone GMR-Achterhoek-Duitsland
- De haven en spoorverbinding in Emmerich zorgen voor multimodale ontsluiting
- Hmc-ruimte op de bedrijventerreinen voor XXL-logistiek en Spijkse Dijk
- Nabij Natura2000-gebieden en andere ecologische verbindingszones.

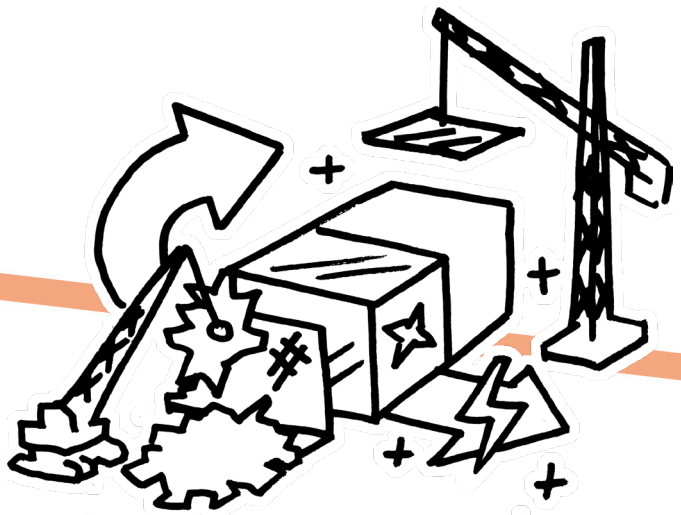
In het knooppunt EMZ is in grote mate logistieke ruimte aanwezig op bedrijventerreinen met een (gedeeltelijke) HMC-bestemming. De profilering van het gebied als logistieke hotspot is een bewuste keuze en past bij de kenmerken van het gebied.

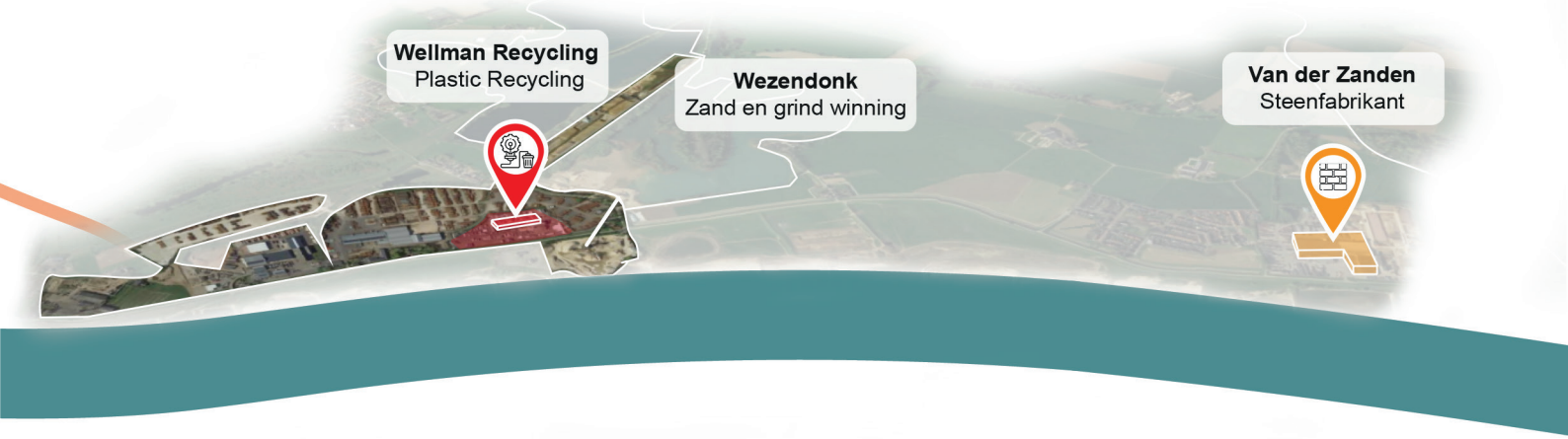
De logistieke ruimte kan worden benut voor retourlogistiek en verwerking van materiaalstromen voor transport naar grootschalige recyclinghubs elders. Alleen in een scenario waarin de focus meer op regionale ketensluiting komt te liggen, is ombouw van logistieke ruimte naar maak- en recyclingruimte in dit gebied logisch gezien de grootschalige aanwezigheid van hmc-bestemmingen. Er is daarom geen directe noodzaak om voor te sorteren op grootschalige ombouw van logistiek naar hmc-activiteiten in dit gebied.

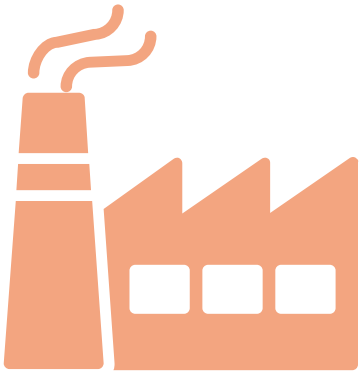
Met Spijkse Dijk is reeds een grootschalige materialenhub aanwezig binnen Knooppunt EMZ. Dit is een potentieel interessante locatie om meer ruimte te bieden aan circulaire hmc-bedrijvigheid. Spijkse Dijk is misschien perifeer gelegen binnen de GMR, maar ligt centraal in knooppunt EMZ en nabij Emmerich en is daarmee uitstekend bereikbaar via het water.

Totale omvang hmc-bestemming: ca. 70 ha, waarvan ongeveer 15 hectare niet gebruikt wordt door hmc-bedrijven. Let op: er is nauwelijks hmc-ruimte vrij beschikbaar. Deze ruimte wordt over het algemeen gebruikt door bedrijven die geen gebruik maken van de hmc-bestemming.

De bedrijven op de kaarten, zijn voorbeelden van circulaire initiatieven.

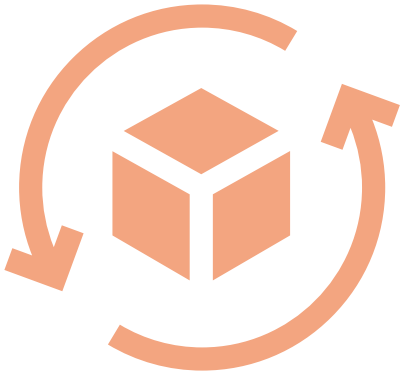






70 HA

Totale omvang HMC-Bestemming



15 HA

Indicatieve omvang van milieuruimte in gebruik door bedrijven met een lagere milieucategorie (<4.1)

5. RUIMTEBEHOEFTE VAN CIRCULAIRE ACTIVITEITEN OP HMC-LOCATIES

5.1 INLEIDING

Dit hoofdstuk schijnt geeft een antwoord op de vraag wat de toekomstige ruimtebehoefte is van circulaire activiteiten op hmc-locaties in de GMR. Het inzicht in de ruimtebehoefte komt tot stand op basis van de bevinding in de voorgaande hoofdstukken ten aanzien van de regionale waardeketens en topsectoren en de kansen op bestaande hmc-locaties. De centrale vraag in dit hoofdstuk luidt:

Wat is de toekomstige ruimtebehoefte van circulaire hmc-activiteiten in de GMR? En welke strategische keuzemogelijkheden horen daarbij?

Om inzicht te bieden in de ruimtebehoefte onderscheiden we drie typen circulaire werklocaties, met ieder hun eigen specifieke kenmerken, die nodig zijn in de stappen naar een circulaire economie. Uiteindelijk is het de doelstelling dat in 2050 alle bedrijven (zoveel mogelijk) circulair werken en de gehele economie circulair is ingericht. Er is dan dus geen sprake meer van een specifieke circulaire vraag. In dit hoofdstuk duiden we tevens de strategische keuzemogelijkheden ten aanzien van het ruimtelijk beleid.

5.2 DRIE SOORTEN CIRCULAIRE BEDRIJFSLOCATIES

Niet alle circulaire bedrijvigheid heeft dezelfde ruimtebehoefte en ruimtelijke kwaliteitseisen. Zo bevinden repaircafés zich idealiter dichtbij bewoners op een toegankelijke plek in stedelijk gebied, bijvoorbeeld in de buurt van een OV-knooppunt, bevinden materialendepots zich aan de rand van de stad met snelle toegang tot ontsluitingswegen en vindt procesindustrie (recycling of verwerking) plaats op, bij voorkeur watergebonden, hmc-terreinen. We onderscheiden in de GMR drie soorten kansrijke circulaire bedrijfslocaties, waaraan ruimte geboden kan worden:

1. Broedplaatsen voor innovatieve circulaire activiteiten, zoals living labs of campussen voor verdere ontwikkeling van techniek;
2. Circulaire hubs, zoals materiaaldepots en op- en overslaglocaties;
3. Industriële productie en verwerkingslocaties.

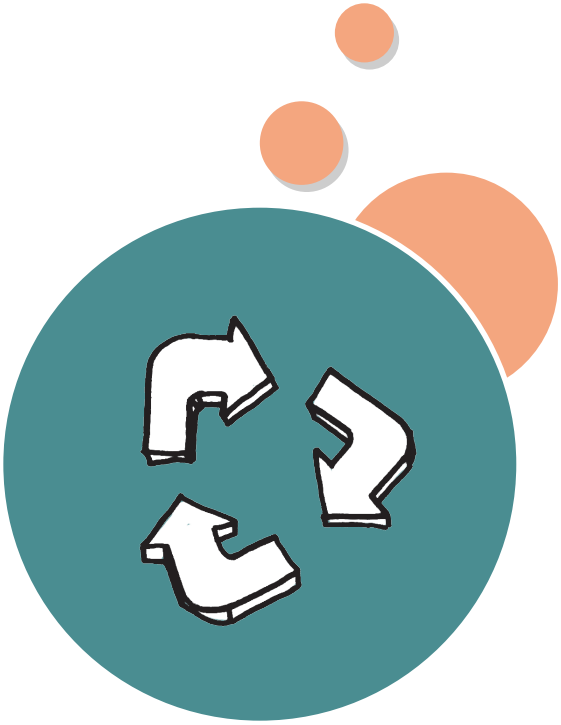
Elk van deze bedrijvigheid kenmerkt zich in een verwachte ruimtebehoefte (in ha.), ruimtelijke kwaliteitseisen en de noodzaak voor vestiging op een hmc-locatie. Het clusteren van de verschillende activiteiten rondom één locatie bevordert de innovatiekracht en de samenwerking binnen de ketens en sectoren. In de volgende paragrafen zijn de kenmerken per circulaire activiteit en de kansen voor de GMR beschreven.

CIRCULAIR KENNIS- EN INNOVATIECLUSTER

Vanuit de regionale topsectoren en kennis- en onderwijsinstellingen zijn er in de regio kansen voor innovatie en ontwikkeling op het gebied van hergebruik en recycling in onder andere de zorgsector, circulair ontwerp textiel/ kleding, biobased bouwmaterialen, circulair en modulair bouwen en opslag en recycling van zonnepanelen, batterijen en accu's. Om deze sectoren en ketens te ondersteunen in de circulaire transitie is er samenwerking nodig tussen onderwijsinstellingen en uitvoerende bedrijven. Ervaring leert dat versnelling in de circulaire transitie verder toeneemt als onderwijsinstellingen en bedrijven samenwerken en hun kennis bundelen. De beste plekken hiervoor zijn broedplaatsen voor innovatie, waar onderwijs, vooruitstrevende bedrijven, startups, scale-ups en fieldlabs samen komen. Nabijheid van en goede bereikbaarheid voor de arbeidsmarkt (hoger- en praktisch opgeleid) is een prioriteit.

De GMR huisvest met IPKW een toonbeeld van zo'n broedplaats. IPKW richt zich op cleantech met focus op de energiesector en verduurzaming in bredere zin[15]. Binnen dat brede kader biedt IPKW bovendien al ruimte aan verschillende circulaire initiatieven in andere waardeketens. Het voorbeeld van IPKW toont aan dat er een lange termijnvisie en -strategie nodig is om een locatie succesvol te ontwikkelen tot broedplaats. Het is bovendien noodzakelijk dat er voldoende (milieu)ruimte geboden wordt en dat er vanuit de filosofie van het gebied sprake is van doorstroming op het moment dat initiatieven de scale-upfase ontstijgen. Bij voorkeur is de locatie goed bereikbaar en weten bedrijvigheid, overheid en onderwijs (de triple-helix) er elkaar te vinden.

Niet alle bedrijvigheid binnen een broedplaats heeft een hoge milieucategorie nodig, maar aanwezigheid van een hmc-bestemming is wel wenselijk. Er is voldoende hmc-ruimte nodig voor bedrijven die (op kleine schaal) experimenteren met technische innovaties, bijvoorbeeld op het gebied van proces of maakindustrie. Binnen een broedplaats kan daardoor rekening worden gehouden met een zonering. De benodigde omvang van zo'n gebied is afhankelijk van meerdere factoren, zoals de wijze waarop een broedplaats geïnitieerd wordt: form scratch of vanuit een aantal bestaande bedrijven, en op welke manier bedrijven hier samenwerken. Voor een startende locatie is naar schatting 15 tot 20 ha[16] voldoende, waarvan 25% hmc. Afhankelijk van de ontwikkelingen en strategie van de regio kan deze ruimtebehoefte echter groter worden.



[15] IPKW – over ons. https://www.ipkw.nl/ontdek-ipkw/over-ons/
[16] Dit is een inschatting op basis van verscheidene voorbeelden van innovatieclusters met verschillende schaalgroottes in onder meer de Achterhoek, regio Eindhoven en Twente.

SPECIFIEKE (RUIMTE)BEHOEFTE IN DE GMR

Energy: Met IPKW bestaat al een locatie waar startups en scale-ups in de cleantech en energiesector zich kunnen vestigen. Voor IPKW voorzien we daarom voortzetting van de rol als kennis- en innovatiecluster in de energiesector. Hierin is innovatie ten aanzien van (de recycling van) zonnepanelen, batterijen en accu's een logische invulling.

Health: Vanuit het DNA van de regio volgt logischerwijs dat Health-gerelateerde partijen in de regio hun rol in de circulaire transitie op zich nemen. Op de verschillende campussen in Nijmegen zijn al initiatieven gevestigd. Circulair focusgebied TPN-West-Bijsterhuizen biedt kansen om de positie van de regio in deze topsector te versterken. Dit kan door samen met regionale partijen in het Health-cluster en gevestigde bedrijven, zoals ARN, de mogelijkheden voor de ontwikkeling van een circulair kennis- en innovatiecluster rondom het thema Health te verkennen. De GMR onderscheidt zich specifiek op recycling en hergebruik van reststromen en gebruikte materialen van de zorgsector door ARN. Op dit vlak kan de GMR een leidende rol innemen in Nederland als circulaire verwerkingsplek van de zorgsector. De ruimte voor deze activiteiten moet zoveel mogelijk binnen de bestaande grenzen van de bedrijventerreinen gevonden worden.

Naar voorbeeld van IPKW vraagt dit om een marktpartij, een consortium van partijen en/of publiek-private samenwerking met een lange termijnvisie en -strategie op de gebiedsontwikkeling, en voldoende (milieu)ruimte en flexibiliteit om doorstroming te stimuleren. Indicatief is er behoefte aan circa 20 ha voor een circulair kennis- en innovatiecluster, waarvan 5 hectare hmc. Focus gebied TPN West-Bijsterhuizen is hiervoor de meest kansrijke locatie. Het is belangrijk dat daarbij rekening gehouden wordt met de beleidskaders die gemeente Nijmegen voor dit gebied opstelt en dat in het gebied gevestigde bedrijven voorlopig in het gebied kunnen blijven zitten.

Hightech: Kennis en technieken uit deze sector is het verbindende element in het circulair maken van de andere topsectoren en de ketens. De regio is een broedplaats voor innovatieve (product) ontwikkeling en kennisontwikkeling die in andere sectoren, bestaande bedrijven of regio's verder toegepast kunnen worden. Het zwaartepunt van Hightech ligt weliswaar op Noviotech Campus in Nijmegen, maar zien we in de eerste plaats als de noodzakelijke verbindende en overkoepelende factor om op regionaal niveau tot innovatie te komen. Voor deze topsector geldt bij uitstek dat de benodigde ruimte zoveel mogelijk op en nabij het terrein van bestaande hightechbedrijven of op de uitbreiding van reguliere bedrijventerreinen moet worden gevonden.

Voedsel: Voor innovaties in de voedsel- en biomassaketen is samenwerking met Food Valley onontbeerlijk. Dit wordt op verschillende plekken in de regio al opgepakt. Hier voorzien wij geen extra ruimtebehoefte op hmc-locaties.

Textiel: Modeacademie ArtEZ in Arnhem kan een rol spelen in de verduurzaming van de textielketen. Deze rol ligt voor ArtEZ in de ontwerpfase. Dat betekent dat er geen grootschalige experimenteerruimte nodig is.

Bouwketen VIA-T is het regionale centrum voor duurzaamheid, innovatie en vakmanschap in de bouw. Mogelijk kan VIA-T een coördinerende rol spelen in de circulaire transitie en verduurzaming in algemene zin van de volledige bouwsector in de regio. Dit vergt geen additionele ruimte op hmc-locaties.

Voor de andere waardeketens die in dit rapport aan bod komen, voorzien we geen specifieke regionale rol in het vormen van een circulair kennis- en innovatiecluster.

CIRCULAIR KENNIS- EN INNOVATIECLUSTER

CIRCULAIRE HUBS

De circulaire economie vraagt het beheren en optimaliseren van materiaal-, producten en grondstoffenstromen. Voor het inzamelen, sorteren en classificeren, schoonmaken en distribueren van deze stromen zijn logistieke knooppunten nodig in de regio, zogeheten circulaire hubs. Op deze locaties worden materialen en/of producten gereed gemaakt voor recycling en verwerking of voor reparatie en hergebruik.

De ruimtebehoefte, noodzaak voor hmc en kwaliteitseisen zijn afhankelijk van het type materiaal, de schaal van de operatie, de benodigde infrastructuur en de soorten activiteiten die plaatsvinden. De opslag van gevaarlijke stoffen (chemicaliën of waterstof) vraagt bijvoorbeeld om hmc-ruimte terwijl opslag van niet-gevaarlijke stoffen (o.a. elektra, textiel) in lagere milieucategorieën mag plaatsvinden. Daarnaast vragen grotere materialen (o.a. bouw) of een grotere schaalgrootte van opslag en inzameling ook om meer ruimte. Daarbij dient ook rekening gehouden te worden met de hoeveelheid geluid die een dergelijke opslaglocatie produceert. Harde geluiden, van onder andere staal, kunnen enkel plaatsvinden op hmc-locaties met een grotere afstand tot woningbouw.

De locaties zijn bij voorkeur multimodaal ontsloten via weg, spoor en water om de transportstromen van materialen en producten zo veel mogelijk te optimaliseren. Watergebonden kavels, met bij voorkeur een openbare kade, zijn extra in trek om grootschalig transport naar (recycling) locaties elders in Nederland, zoals de Haven van Rotterdam, Twente of Tilburg, of Duitsland mogelijk te maken. Hoe de circulaire hubs zich ontwikkelen is afhankelijk van de focus en ambities in de regio en gemeentes, de beschikbare ruimte en de specifieke behoeftes van betrokken stakeholders en bedrijven. In de regio zijn aanknopingspunten aanwezig voor onderstaande hubs.

SPECIFIEKE (RUIMTE)BEHOEFTE IN DE GMR

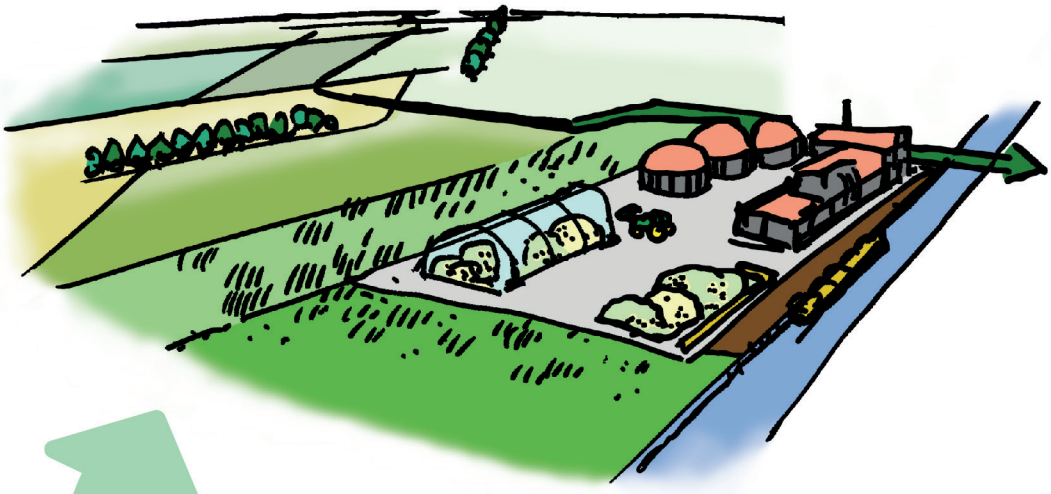
Niet gevaarlijke stoffen: in zowel het Rijk van Nijmegen als het gebied rondom Arnhem en de Liemers is circa 5 hectare[18] nodig voor verwerking van niet-gevaarlijke stoffen door de regionale milieubedrijven voor de op- en overslag van niet-gevaarlijke stoffen. In totaal ca. 10 hectare netto in de gehele regio. Om zo efficiënt mogelijk de grootste afvalstromen van het stedelijk gebied te beheren is het tactisch om deze locaties rondom Arnhem en Nijmegen te centreren. De materialen worden hier eerst verzameld en gesorteerd, alvorens zij gebundeld vervoerd worden naar grootschalige verwerkingslocaties elders in het land of de regio.

Op deze locaties kan een combinatie van consumenten- en bedrijfsafval (o.a. textiel, elektra, kunststoffen en bouwmaterialen) tijdelijk opgeslagen en beheerd worden. Afhankelijk van welke materialen en werkzaamheden, waaronder lichte verwerkings-, schoonmaak en/of reparatieactiviteiten, de regio wil faciliteren dienen deze locaties gedeeltelijk een hoge milieucategorie te hebben. Om flexibiliteit in de inrichting te bieden wordt ervan uitgegaan dat circa 20% van de totale oppervlakte van de hub geschikt moet zijn voor hmc-activiteiten.

De afvalinzamelaars en milieubedrijven vestigen zich bij voorkeur op één of twee centrale locaties in de regio, dichtbij ontsluitingswegen/water/spoor en bij voorkeur aan de rand van stedelijk gebied. Dit zorgt voor efficiënte logistiek van materialen tussen de stad en de regio en heeft daarnaast positief effect op sociale werkgelegenheid in stedelijk gebied. De locatieselectie en focus dienen in samenspraak lokale afvalinzamelaars en milieubedrijven, waaronder PreZero, Dar en Renewi, producenten en andere stakeholders ontwikkelt te worden. Zo zijn er reeds een aantal gesprekken geweest tussen Dar en ArtEZ in Arnhem voor een regionaal sorteercentrum voor textiel.

Er zijn reeds materialenhubs in de regio aanwezig. Op deze locaties ligt de nadruk op opslag en distributie, en niet op het bevorderen van circulaire strategieën. De locaties die momenteel op

[18] In de interviews (o.a. Dar) is naar voren gekomen dat er op korte termijn een aanvullende ruimtebehoefte is van minimaal 5 hectare voor de inzameling en sortering van niet-gevaarlijke stoffen, waaronder elektronica, kunststoffen en/of meubels.



MATERIALEN OPSLAG (TEXTIEL/KUNSTSTOFFEN/BOUW),
SORTEREN EN KLAARMAKEN VOOR TRANSPORT

bedrijventerreinen en individuele bedrijfslocaties liggen zijn interessant voor de ombouw naar een circulaire hub. Door hiervoor de tactische knooppunten, waar verschillende transportstromen samen komen, in de regio te gebruiken kan retourlogistiek en distributie van en naar bedrijven en consumenten geoptimaliseerd worden.

Ook de bekende milieustraat, waar in ieder gemeente aan ingezetenen de gelegenheid wordt geboden om afval naartoe te brengen, is een circulaire hub. In een circulaire economie, waarin veel meer materialen hergebruikt worden, neemt een milieustraat meer ruimte in. Om dit inpasbaar te maken kan een regionale aanpak opgezet worden, waarbij milieustraten zich in bepaalde materialengroepen specialiseren. Op die manier hoeven niet in ieder gemeente dezelfde materialen ingezameld te worden en wordt het totale ruimtebeslag van circulaire hubs ingeperkt.

Slim ruimtegebruik en intensiveren van bestaande bedrijventerreinen kan op relatief korte termijn een oplossing bieden voor deze activiteiten.

Gevaarlijke stoffen: Opslag van gevaarlijke stoffen is in de GMR veelal gerelateerd aan specifieke bedrijven. Het circulair maken van bedrijfsprocessen met gevaarlijke stoffen, zoals chemicaliën, vraagt om de opslag van deze stoffen op hmc-locaties. Bij voorkeur vindt dit zoveel mogelijk op het terrein zelf of zo dicht mogelijk in de buurt plaats op goed ontsloten hmc-locatie. Echter is de ruimtebehoefte afhankelijk van de individuele bedrijfssituatie en is dit vanwege de omgeving niet altijd mogelijk. Verdiepende gesprekken met deze bedrijven, zoals NXP en andere bedrijven die gevaarlijke stoffen gebruiken in hun productieproces, zullen dit moeten uitwijzen. De focus zal moeten liggen op behoud van hmc-ruimte ten behoeve van de bestaande bedrijven of het bieden van vervangende ruimte indien deze ruimte wordt getransformeerd naar bijvoorbeeld woningbouw. De focus ligt dus niet zozeer op het creëren van ‘nieuwe’ locaties voor nieuwe bedrijven die gevaarlijke stoffen moeten opslaan.

PRODUCTIE- EN VERWERKINGSLOCATIES

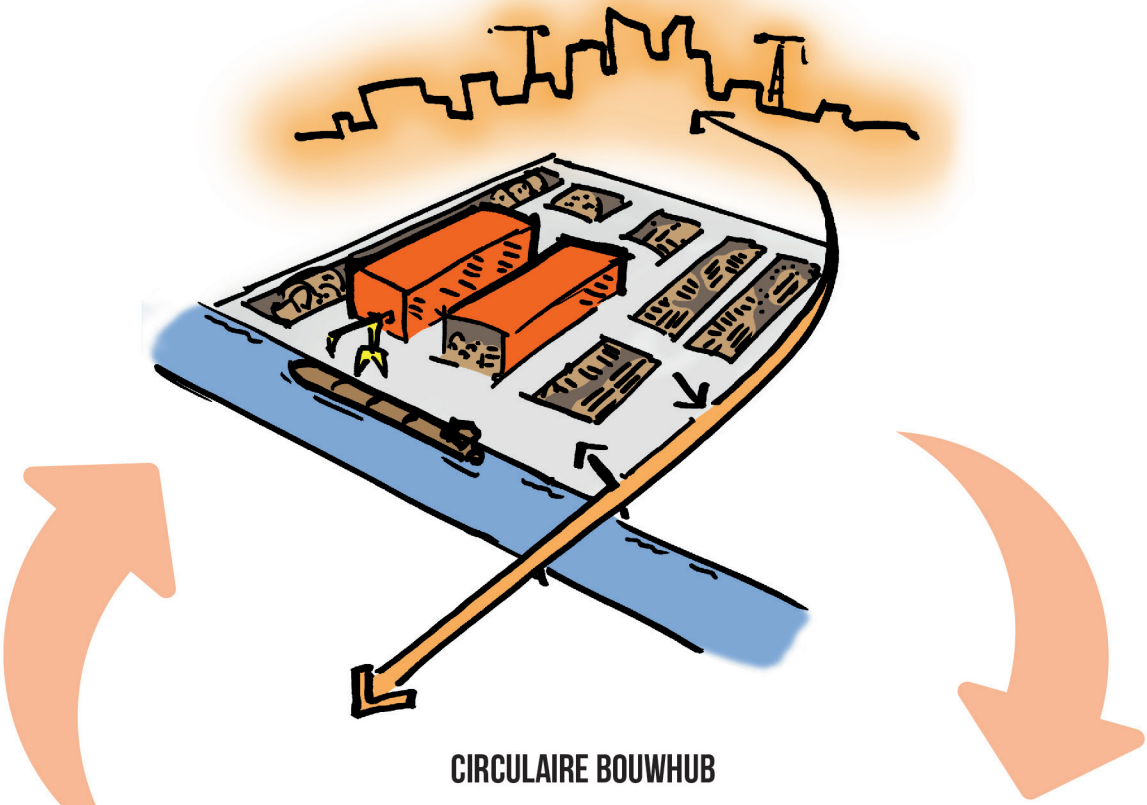
In de regio zijn een aantal industriële activiteiten benoemd die passen bij de kennis en kunde van de regio en kansrijk zijn voor de circulaire transitie. Deze activiteiten hebben een hoge milieucategorie nodig.

Specifieke (ruimte)behoefte in de GMR

- **Bouw:** de bouwketen vraagt om locaties waar innovatie, opslag en recycling, en productie plaatsvinden. We voorzien op verschillende plekken in de regio behoefte aan bouwhubs voor grondstoffen, materialen en bouwelementen. Het is logisch hiervoor de bestaande locaties van bedrijven in de bouwketen te benutten. Dit betekent ofwel verduurzamen en circulair maken van de huidige bedrijven ofwel de locatie ombouwen ten behoeve van andere circulaire bouwactiviteiten. Recycling van beton kan bijvoorbeeld plaatsvinden op terreinen van bestaande betoncentrales in de regio. Indien de ruimte op betoncentrales of andere watergebonden hmc-locaties vrijkomt dan kan deze bijvoorbeeld benut worden voor de verwerking van bouwpuin tot een bruikbare stroom van gerecycled keramisch materiaal (chamotte) dat in te zetten is voor de baksteenfabrieken ligt meer voor de hand[19].

  Watergebonden herontwikkelingslocaties en anderszins vrijkomende ruimte op watergebonden kavels in of nabij het stedelijk gebied zijn interessante locaties voor een (tijdelijke) bouwhub. Voor de productie van modulaire woningen is ca. 3 hectare hmc-ruimte voor een fabriek die 4000 modulaire woningen per jaar produceert. Dit is voldoende om tot en met 2040 in de volledige productie van 60.000 woningen te voorzien. Voor modulaire woningen is een combinatie van houtbouw, biobased materialen en traditionele materialen zoals bakstenen nodig. Er zijn een of twee bouwhubs nodig, afhankelijk van de locatie van de hub en het aantal modulair te produceren woningen. In overleg met marktpartijen moet de nadere locatie(s) en invulling van een modulaire woningbouwfabriek bepaald worden.

[19] Bron: Interview met KNB Keramiek.



CIRCULAIRE BOUWHUB

> **Ruimte voor energievoorziening:** Verduurzaming van de industriële energievoorziening vraagt ruimte. Door de elektrificatie van de energievoorziening is de druk op het elektriciteitsnet hoog, waardoor behoefte is aan slimme energiehubs om de pieken op het net op te vangen. De verwachting is echter dat dat alleen niet voldoende is. Bovendien maakt TenneT in februari 2024 bekend dat slimme energiehubs in de GMR voorlopig nog niet op grote schaal uitgerold kunnen worden[20]. Daardoor is er ook behoefte aan andere energiedragers, zoals waterstof.

  Slimme energiehubs zijn grotendeels digitale systemen, die ervoor zorgen dat de energievoorziening en het -verbruik van bedrijven op een bedrijventerreinen slim op elkaar afgestemd wordt. Om dat mogelijk te maken is een vorm van opslag van energie noodzakelijk. De ruimte die daarvoor nodig is, is vaak op het eigen terrein van het bedrijf in te passen. Voor de productie van waterstof middels een electrolyzer zijn per locatie waarschijnlijk meerdere hectares nodig. Dit is in het kader van dit onderzoek niet verder onderzocht. Innofase en het ENGIE-terrein zijn hiervoor interessante locaties, maar ook solitaire watergebonden hmc-locaties komen vanwege hun relatief geïsoleerde ligging mogelijk in aanmerking.

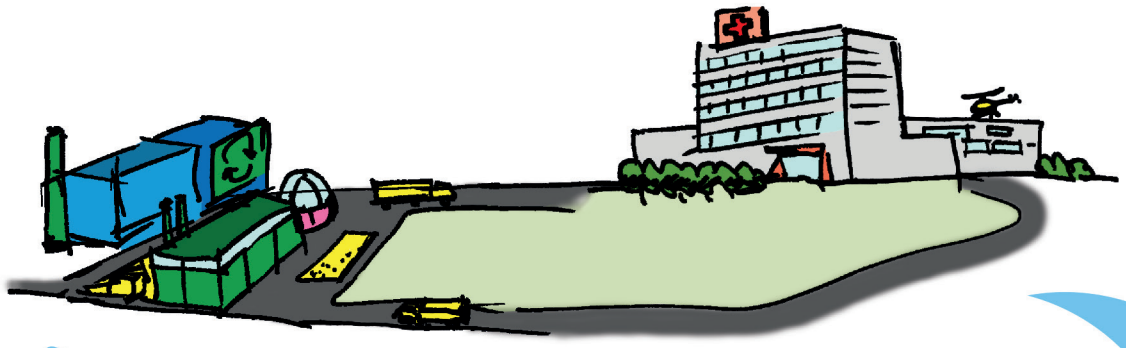
> **Recycling in de zorgsector:** Met de recycling van incontinentiemateriaal door ARN is de regio een voorloper. Dit is een kansrijke afgeleide van het Health-cluster, waar de regio zich (inter)nationaal mee kan profileren. Voorwaarde is dat de locatie van ARN of de directe omgeving hiervoor voldoende fysieke ruimte en milieuruimte biedt. Dit dient echter in overleg met ARN nader bepaald te worden.

De GMR levert voor veel ketens te weinig massa om met enkel regionale stromen een rendabele grootschalige verwerkingslocatie te realiseren. Er is meer massa nodig, waardoor andere plekken in Nederland of omliggende landen logischer zijn om grootschalig te recyclen en de keten ‘te sluiten’. Voor de GMR betekent dit geenszins dat er geen recycling binnen deze ketens kan plaatsvinden of dat er in de regio geen ruimte voor geboden moet worden. Er is alleen geen noodzaak om omvangrijke gebieden te reserveren voor recycling op grote schaal. De GMR kan zelf met name in de bouwketen de bovenregionale verwerkingsrol vervullen.

[20] Solar Magazine (2 februari 2024) Tennet: energiehubs voorlopig maatwerk in Flevopolder, Gelderland en Utrecht.

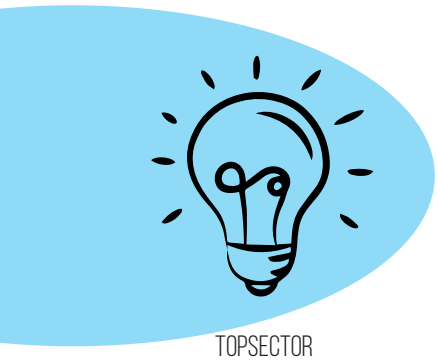
5.3 CONCLUSIES EN AANDACHTSPUNTEN

De ambitie en kracht van de Groene Metropoolregio bepalen welke circulaire activiteiten nodig zijn voor die transitie naar een circulaire topregio. In Tabel 5.1 zijn deze grootste circulaire impactmakers voor de drie typen circulaire werklocaties uit paragraaf 5.2 beschreven. De tabel geeft richting aan de manier waarop strategische beleidskeuzes bijdragen aan de ambitie om een circulaire topregio te worden en, bovendien, de manier waarop de GMR een zo groot mogelijk bijdrage kan leveren aan de algehele circulaire transitie. Vervolgens is het aan de regio om strategische beleidskeuzes te maken om deze circulaire activiteiten wel of niet te faciliteren en hiervoor beleid op te stellen en uit te voeren.



CIRCULAIRE VERWERKING
ZORG-RESTSTROMEN

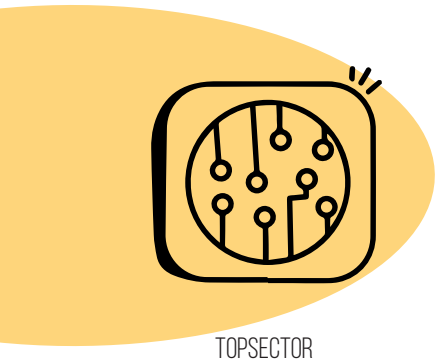
Tabel 5.1 De strategische keuze vertaald naar schakels per keten: Waar de GMR de grootste bijdrage kan leveren aan de circualire transitie en vice versa



TOPSECTOR
ENERGY

INNOVATIE
Faciliteren: Innovatie en ontwikkeling t.b.v. batterij-opslag, zonne-energie en recycling, hergebruik en optimalisatie van accu's, batterijen en zonnepanelen
Ruimtebehoefte: Past binnen de filosofie van IPKW. Ook in TPN-West-Bijsterhuizen zijn initiatieven o.l.v. Dar.

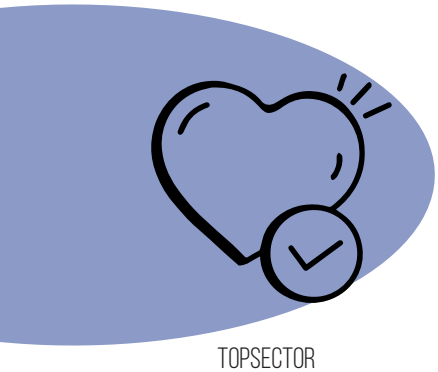
HUBS
Faciliteren: Opslag van energie (waterstof, batterijen en/of zonnepanelen)
Ruimtebehoefte: Inpassen op hmc-terreinen
Kansrijk focusgebied: ENGIE-terrein en Innofase indien de regio inzet op grootschalige opslag van waterstof.



TOPSECTOR
HIGHTECH

INNOVATIE
Faciliteren: Innovaties en startups binnen verschillende sectoren en waardeketens
Ruimtebehoefte: Geen aanvullende ruimtebehoefte
Kansrijk focusgebied: Overkoepelend over de regio

INDUSTRIE
Faciliteren: Verduurzaming van bestaande hightechindustrie
Ruimtebehoefte: Inpassen op bestaande hmc-terreinen nabij industrie. De omvang is afhankelijk van de individuele bedrijfssituatie.

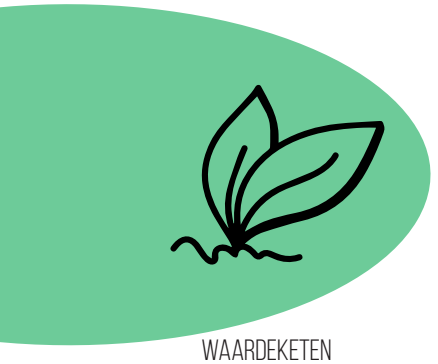


TOPSECTOR
HEALTH

INNOVATIE
Faciliteren: Innovaties en ontwikkeling t.b.v. inzameling en recycling reststromen uit de zorg
Ruimtebehoefte: 20 ha., waarvan 20% hmc
Kansrijk focusgebied: TPN West & Bijsterhuizen

HUBS
Faciliteren: Opslag en sortering van reststromen uit de zorgsector.
Ruimtebehoefte: Combineren met campus/fieldlab.
Kansrijk focusgebied: TPN West & Bijsterhuizen (verwerking i.c.m. logistiek)

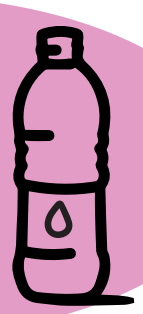
INDUSTRIE
Faciliteren: Verder ontwikkelen van (grootschalige) recycling reststromen uit de zorg
Ruimtebehoefte: : Volledig hmc-locatie. De omvang is afhankelijk van de productiecapaciteit. Bij voorkeur op bestaande locaties.
Kansrijk focusgebied: Op of rondom bedrijfslocatie van ARN



WAARDEKETEN
VOEDSEL

INNOVATIE
Faciliteren: Ontwikkeling en ketensamenwerking met agrarische sector en nabijgelegen regio's en campussen, zoals Food Valley
Ruimtebehoefte: Geen additionele ruimtebehoefte in GMR.

HUBS
Faciliteren: Transitie van landbouwgrond naar verbouwteelt voor biobased producten.
Ruimtebehoefte: Op bestaande agrarische terreinen. Geen additionele ruimte op bedrijventerreinen. In samenspraak met omliggende regio's wat GMR oppakt.



WAARDEKETEN
KUNSTSTOFFEN

HUBS
Faciliteren: Inzamelen, schoonmaken, scheiden en op transport naar grootschalige recycling elders in Nederland
Ruimtebehoefte: Bestaande locaties benutten en waar mogelijk uitbreiden.
Kansrijk focusgebied: TPN-West-Bijsterhuizen en Circulair Knooppunt IPKW-Innofase.

INDUSTRIE
Faciliteren: Samenwerking met omliggende regio's, zoals haven van Rotterdam voor aanleveren materialen
Ruimtebehoefte: Geen ruimte nodig voor nieuwe grootschalige verwerkingslocaties in GMR

INNOVATIE
Faciliteren: Opleidingsmogelijkheden voor circulair textielontwerp.
Ruimtebehoefte: Geen additionele ruimte nodig in GMR
Kansrijk focusgebied: Rondom onderwijsinstelling ArtEZ in Arnhem

WAARDEKETEN
TEXTIEL

HUBS
Faciliteren: Hub voor verzamelen en sorteren van textiel voor verwerking
Ruimtebehoefte: Een textielsorteercentrum, geen hmc-nodig.
Kansrijk focusgebied: Knooppunt Nijmegen & Middengebied en Knooppunt EMZ.

INDUSTRIE
Faciliteren: Samenwerking met omliggende regio's, zoals Twente en Tilburg voor aanleveren materialen
Ruimtebehoefte: Geen ruimte nodig voor nieuwe grootschalige verwerkingslocaties in GMR

INNOVATIE
Faciliteren: Innovaties en ontwikkeling t.b.v. biobased en modulair bouwen.
Ruimtebehoefte: Gedeeltelijk hmc is wenselijk, bij voorkeur op bestaande hmc-locaties.
Kansrijk focusgebied: TPN-West-Bijsterhuizen

WAARDEKETEN
BOUW- EN SLOOPAFVAL

HUBS
Faciliteren: Opslag en eventueel bewerking van secundaire bouwmaterialen
Ruimtebehoefte: Gedeeltelijk hmc, bij voorkeur op bestaande hmc-locaties
Kansrijk focusgebied: Op terrein van bestaande steenfabrieken of betoncentrales, mits deze vrijkomen. Daarbij is ook de beschikbaar komende ontwikkelruimte op het ENGIE-terrein interessant

INDUSTRIE
Faciliteren:
> Productie van biobased materialen en producten uit secundair materiaal
> Productielocatie (1 of 2) voor ontwikkeling modulaire woningen (3 tot 6 ha hmc)
> Verduurzaming steenfabrieken
> Betonrecycling

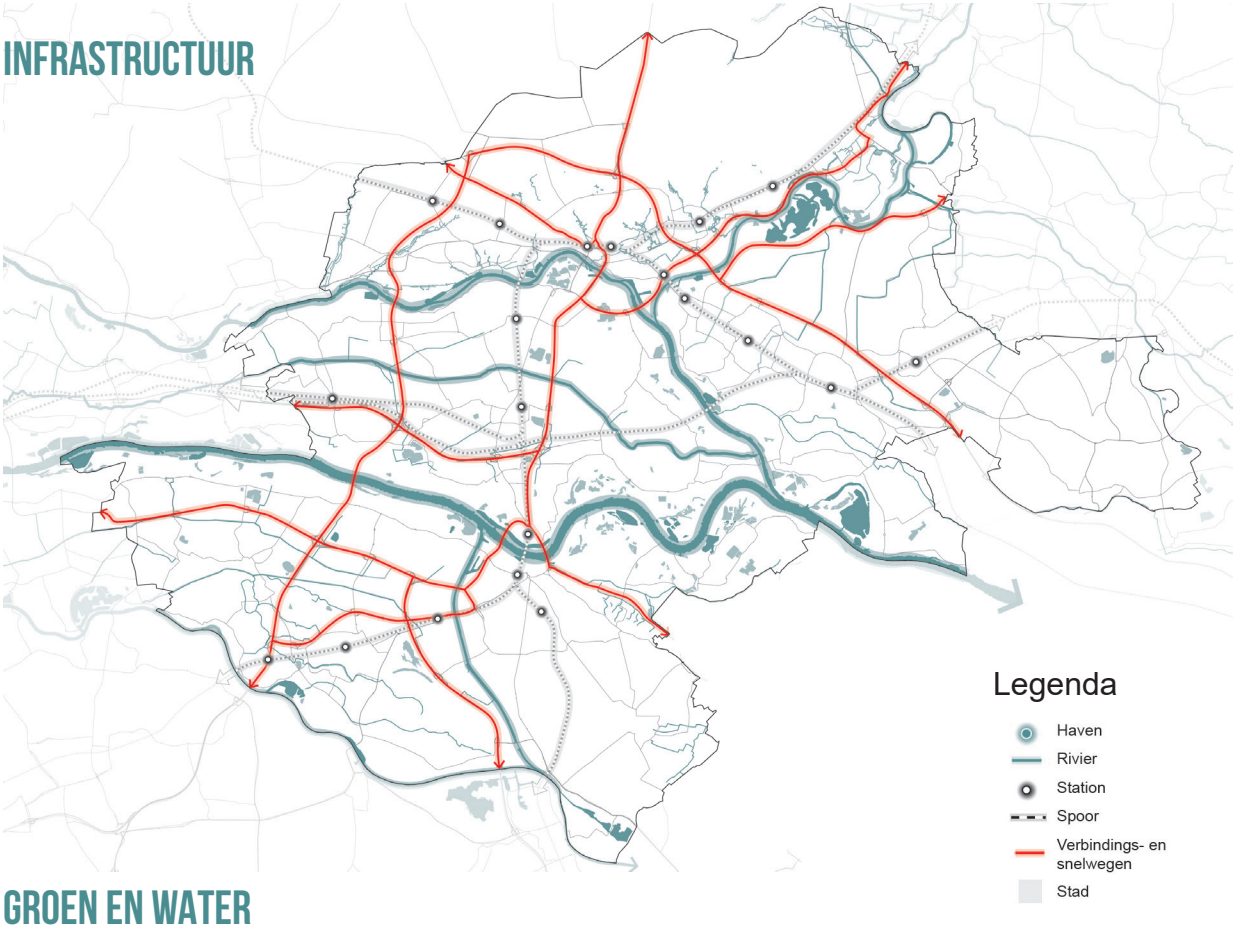
Ruimtebehoefte: Bij voorkeur op bestaande of – indien van toepassing – vrijkomende hmc-locaties
Kansrijk focusgebied: Bestaande ruimte op solitaire hmc-locaties. Bouwhub nabij woningbouwlocaties.

RUIMTELIJKE KANSENKAART VOOR CIRCULAIRE BEDRIJVIGHEID IN DE GMR

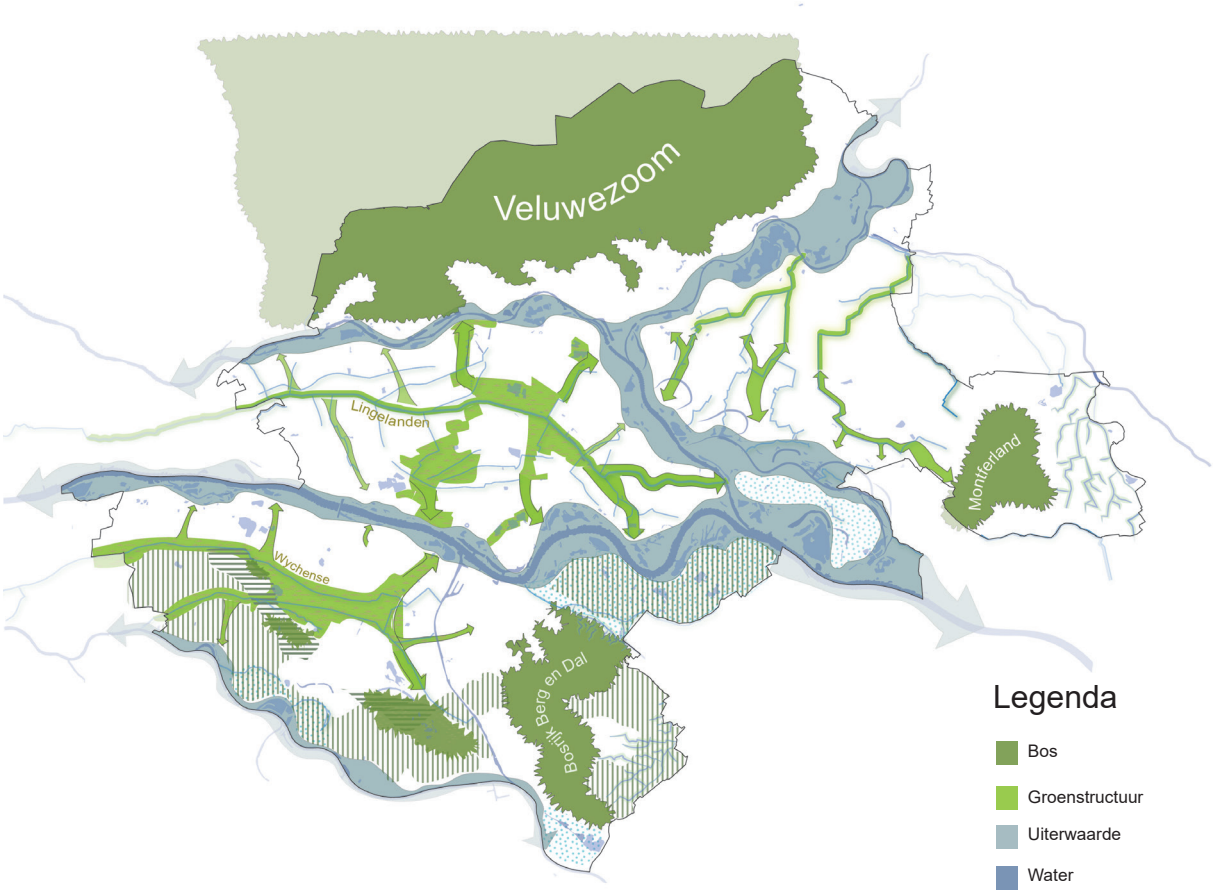
Tabel 5.1 laat zien dat voor de drie topsectoren en belangrijkste materiaalketens in de GMR verschillende ruimtelijke schakels nodig zijn. De benodigde ruimte hiervoor is in te delen naar plekken voor innovaties en kennisontwikkeling, plekken voor circulaire logistiek en hubs en plekken voor circulaire verwerking en maakindustrie.

Door als regio het accent te leggen op de drie topsectoren Health, Hightech en Energy en de bouwketen komt een mogelijk toekomstbeeld naar voren met bepaalde soorten circulaire bedrijvigheid die kansrijk zijn. Het ruimtelijke beeld daarvan is vertaald in de Kansenkaart ‘ruimte en circulaire bedrijvigheid in de GMR’.

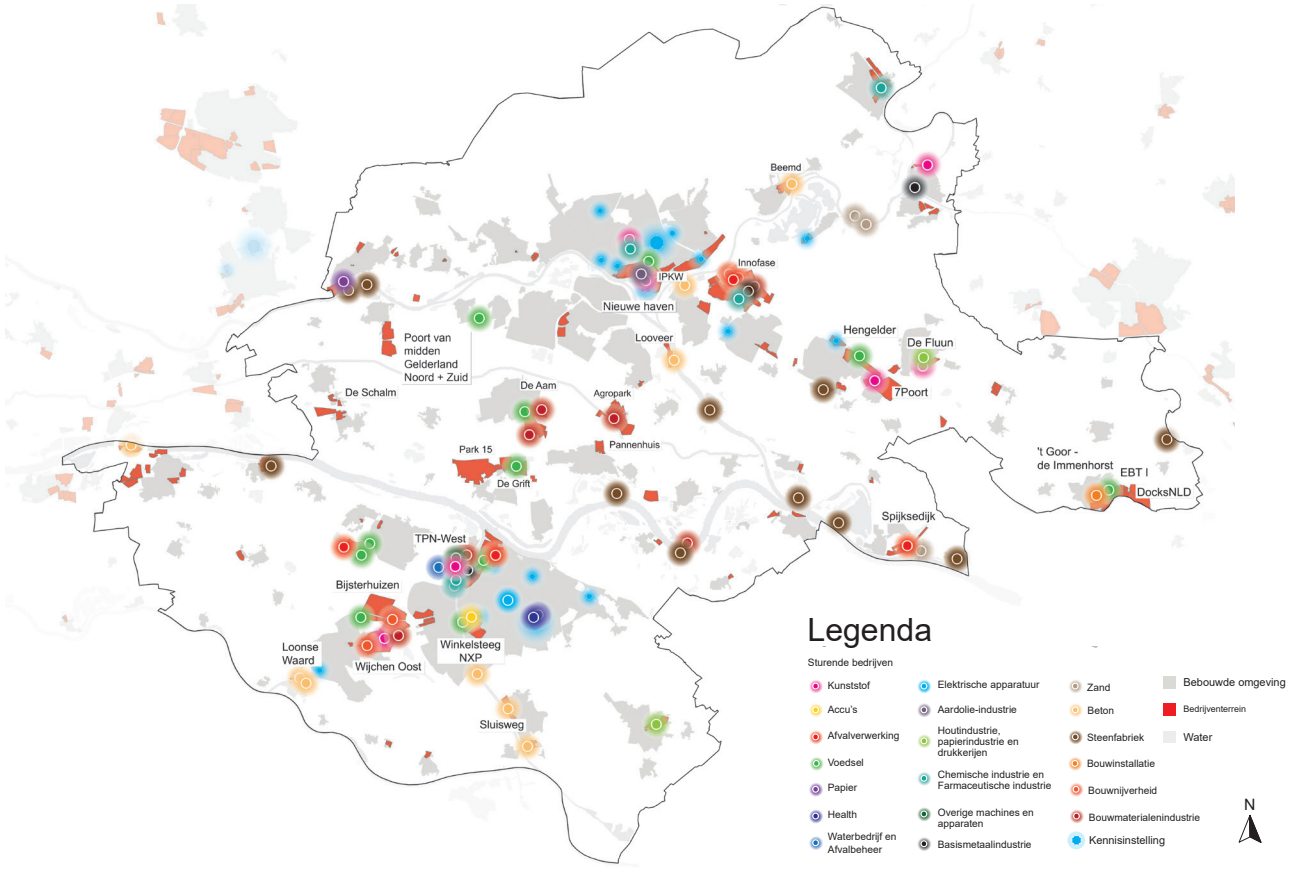
INFRASTRUCTUUR



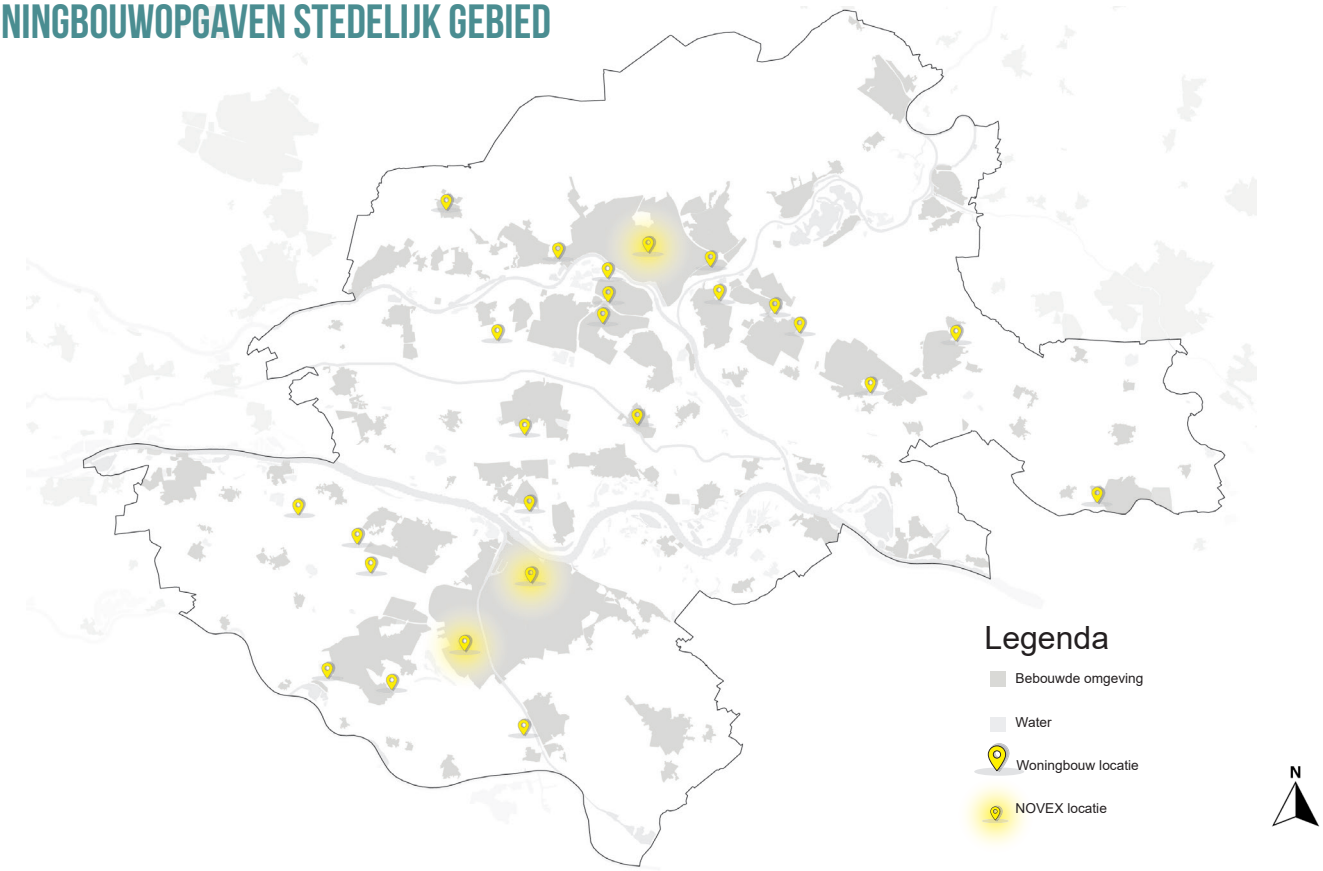
GROEN EN WATER



KENNISCLUSTERS EN STURENDE BEDRIJVEN



WONINGBOUWOPGAVEN STEDELIJK GEBIED



Deze ruimtelijke kansenkaart is als volgt opgebouwd:

- Een kaartlaag met de aanwezige infrastructuren van weg, water, spoor en energie: bereikbaarheid als een belangrijke conditie voor (circulaire) bedrijvigheid.
- Een kaartlaag met de water- en groengebieden van landbouw en natuur binnen de GMR: een kenmerk van de regio en potentiële oogstgebieden voor groene reststromen (bouw) en zoetwaterbeschikbaarheid (rivieren, stuwwallen).
- Een kaartlaag met de aanwezige kennisclusters, initiatieven en bedrijventerreinen waaronder de hmc-locaties (ook die buiten de bedrijventerreinen waar het gaat om zandwinning en betoncentrales) en de daarop reeds gevestigde sturende bedrijven: een kans om impact te maken op de grootste materiaalstromen en aan te sluiten op bestaande innovatiegebieden.
- Een kaartlaag met de aanwezige stedelijke gebieden waar bouwopgaven liggen: potentiële bouw en sloopgebieden als onderdeel van de bouwketen.

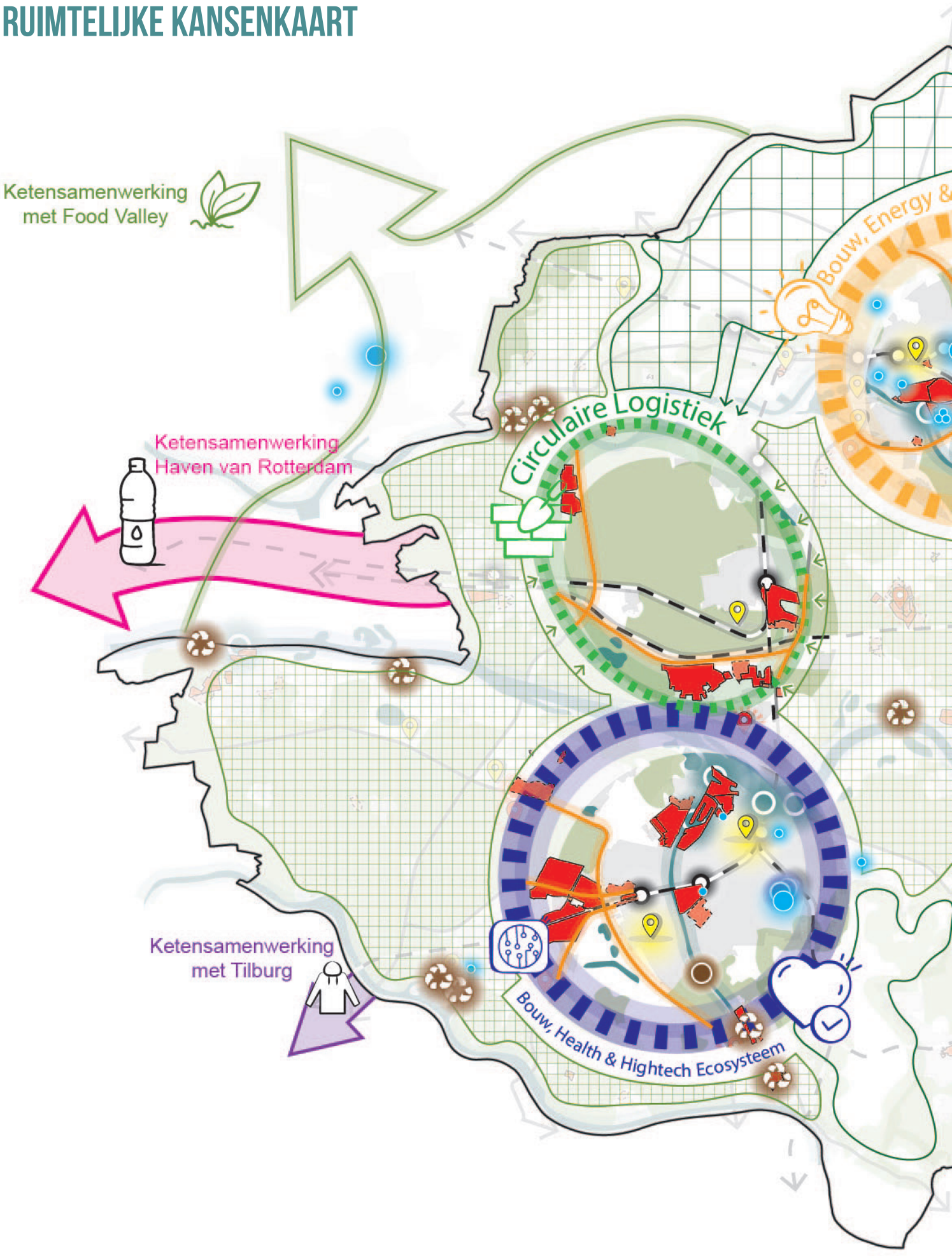
In de optelsom van deze lagen ontstaat de kansenkaart met daarin een aantal kansrijke circulaire ‘bedrijvenecosystemen’ die geworteld zijn in de regionale economie, nabij goed bereikbare hmc-terreinen liggen met daarin potentiële ruimte.

Een circulair bedrijvenecosysteem is een samenhangende groep van diverse bedrijven binnen diverse sectoren die in elkaars nabijheid liggen en gebruik maken van elkaars reststromen en bijvoorbeeld ook kennis en faciliteiten.

- Bedrijvenecosysteem Arnhem – Energy en High Tech, bouwhub
- Bedrijvenecosysteem Nijmegen – Health en High Tech, bouwhub
- Bedrijvenecosysteem middengebied (circulaire en agro-) logistiek en hubs
- Bedrijvenecosysteem Zevenaar-Emmerich – circulaire logistiek en materialenhubs

In deze bedrijvenecosystemen liggen kansen om circulaire ruimtelijke schakels te ontwikkelen. Een meer precieze ruimtelijke locatiekeuze ervan vergt verder regionaal onderzoek en verdiepende gesprekken met de gevestigde bedrijven.

RUIMTELIJKE KANSENKAART



Ketensamenwerking
met Twente
Hightech Ecosysteem
De Achterhoek
Circulaire Logistiek & Materialenhubs
Legenda
Rivier
Haven
Spoor
Station
Woningbouw locatie
NOVEX locatie
Kennisinstelling
Productie en recycling van circulaire bouwmaterialen
Potientie teelt en reststromen landbouw
Potientie reststromen bosbouw
Bedrijven Ecosysteem
Ketensamenwerking
HMC toegestaan
HMC niet toegestaan
N

6. ADVIES

WAT HET BETEKENT OM EEN CIRCULAIRE TOPREGIO TE WORDEN

De Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen heeft zichzelf als doel gesteld om een circulaire topregio te worden. Om die ambitie waar te maken is het van belang inzicht te hebben in wat de grondstoffentransitie vraagt van bedrijven in de regio en welke impact dit heeft op de ruimtebehoefte op bedrijventerreinen. Dat inzicht wordt in dit rapport geboden. Een eerste belangrijke conclusie is dat het grootste gedeelte van de circulaire transitie vindt plaats bij de huidige, bestaande bedrijven in de regio. Een belangrijke randvoorwaarde voor een succesvolle transitie naar een circulaire topregio is dan ook om gebruik te maken van de expertise en kennis die al aanwezig zijn binnen de Groene Metropoolregio en van de ligging van de regio binnen regionale en landelijke netwerken.

Een duidelijke definitie van een circulaire topregio is ook van belang. In dit onderzoek is de volgende definitie tot stand gekomen van wat het inhoudt om een circulaire topregio te zijn:

Een circulaire topregio zet zich in om[21]:

- de grootste ketens in de regio zo veel als mogelijk regionaal te sluiten of zoveel mogelijk bij te dragen aan ketensluiting op een hoger schaalniveau;
- de regionale reststromen goed te verkennen en waar mogelijk te benutten,
- bij te dragen aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor innovatieve circulaire bedrijvigheid; en
- de gevestigde bedrijven en grote materiaalverbruikers in de regio te helpen verduurzamen.

Een belangrijk aandachtspunt in het regionaal ruimtelijk beleid is ervoor zorgen dat de bestaande hmc-ruimte en watergebonden kavels op bedrijventerreinen in de regio behouden blijven en zoveel mogelijk (beter) benut wordt voor circulaire bedrijven en bedrijfsprocessen. Dit vraagt om structureel beleid, langdurige bestuurlijke betrokkenheid, voldoende ambtelijke capaciteit, investeringsbereidheid en bovenal samenwerking met regionale partners.

[21] Deze definitie is tijdens de spiegelsessie met regionale belanghebbenden tot stand gekomen. Zie bijlage B voor de presentielijst.

BENUT REGIONALE KENNIS EN KUNDE EN BETREK HET BEDRIJFSLEVEN BIJ HET RUIMTELIJK BELEID

Dit onderzoek toont aan dat de grootste impact bereikt wordt door te focussen op de sturende bedrijven en regionale topsectoren. Het is daarnaast logisch om de unieke geografische ligging van de regio als knooppunt in het Noordwest-Europese water- en vervoersysteem te benutten. Het is, kortom, belangrijk om de kwaliteiten van de regio te koesteren in de transitie naar een circulaire economie. Belangrijke vragen hierbij zijn:

- In welke ketens is ketensluiting op regionaal niveau haalbaar en noodzakelijk? En voor welke ketens is meer massa nodig en is het daarom logischer om grootschalige verwerking elders in Nederland, Europa of op de wereld te laten plaatsvinden?
- In welke ketens kan de GMR een sleutelpositie innemen?

Vanuit die optiek liggen de grootste kansen voor de GMR om een bovenregionale sleutelrol te vervullen in de circulaire transitie op verdere doorontwikkeling van de regionale topsectoren Energy, Health en Hightech en in de bouwketen. In de andere ketens is het vooral zaak ervoor te zorgen dat de inzameling, verwerking en (indien nodig) het vervolgtransport naar grootschalige verwerkings- en recyclinglocaties goed geregeld is. Om dit mogelijk te maken is er, naast de uitbreidings- en/of transitieruimte voor bestaande bedrijven, ruimte nodig op drie soorten circulaire bedrijfslocaties:

- Broedplaatsen voor innovatie en ontwikkeling binnen de sector of keten.
- Circulaire hubs voor het sorteren, schoonmaken en tijdelijk opslaan van materialen.
- Industriële locaties voor grootschalige recycling of verwerking van materialen en producten.

Dat er hmc-ruimte nodig is voor verschillende schakels is duidelijk, maar het tempo waarmee en het moment waarop de slag gemaakt kan worden is per keten, sector en locatie verschillend. Daarom is goed contact nodig met de industrie over de veranderingen in de regio om ervoor te zorgen dat de transitie – die naar verwachting niet voor alle sectoren gelijktijdig en ook binnen de sectoren niet geruisloos van lineair en circulair verloopt – in goede banen geleid wordt. Communicatie hierover met het bedrijfsleven in de regio is essentieel. Wij adviseren daarom om een regionale circulaire strategie te ontwikkelen die gebruik maakt van de regionale kracht en in de regio aanwezige kennis en kunde en te zorgen voor aansluiting met het ruimtelijk beleid:

1. Aan de slag met sturende bedrijven voor een grote impact op de regionale grondstoffentransitie;
2. Een sleutelpositie innemen in de circulaire bouwketen en innovatie voor de regionale topsectoren
3. Het juiste schaalniveau bepalen en bovenregionale samenwerking om regionale reststromen te verwerken
4. Zorgen voor ruimtelijk beleid dat aansluit bij een regionale circulaire strategie
5. Regionale samenwerking opzetten en bevorderen op bedrijventerreinen, binnen sectoren en met omliggende regio's

1. AAN DE SLAG MET STURENDE BEDRIJVEN

De sturende bedrijven in de regio zijn verantwoordelijk voor 50% van het materiaalgebruik in de regio. Samenwerking met deze bedrijven kan een grote impact maken op het circulair maken van de regio. Wij adviseren zodoende om zo snel mogelijk met deze bedrijven in gesprek te gaan en te onderzoeken waar de (ruimte)behoefte bij deze bedrijven ligt om bij te dragen aan de circulaire transitie en op welke wijze de regio hen hierin kan ondersteunen.

Dit betekent dat de regionale focus komt te liggen op het verduurzamen en circulair maken van het productieproces van bedrijven die al in de regio gevestigd zijn, waarbij de grootste impact gemaakt kan worden in samenwerking met de grote materiaalgebruikers in de regio. Omdat de sturende bedrijven tot verschillende sectoren en waardeketens behoren, is de wijze waarop en de ruimtebehoefte die daarmee gepaard gaat niet voor alle sturende bedrijven hetzelfde. Wat wel duidelijk is, is dat de verduurzamingsslag zoveel als mogelijk op en rond locatie van de bedrijven zelf, op de bestaande bedrijventerreinen en specifiek bestaande hmc-locaties moet plaatsvinden.

Naast het volume van de materiaalstromen is ook de milieu-impact van een waardeketen een belangrijke graadmeter om te bepalen welke keten bijzondere aandacht verdient in de transitie naar een circulaire economie. De milieu-impact is in dit onderzoek niet direct onderzocht, maar enkel indirect door te kijken naar het volume.

2. EEN SLEUTELPOSITIE INNEMEN DE CIRCULAIRE BOUWKETEN EN INNOVATIE VOOR DE REGIONALE TOPSECTOREN

Sleutelpositie in de circulaire bouwketen

Het feit dat de volledige bouwsector – van winning en productie tot bouw en sloop – in de regio vertegenwoordigd is, maakt dat de GMR een belangrijk bijdragen kan leveren aan de circulaire transitie in de bouw en grond-, weg- en waterbouw (GWW) in Nederland en omliggende landen.

De sector is ‘volwassen’ genoeg om verder in te ontwikkelen. Er zijn verschillende kansen te benutten door op korte termijn in te zetten op de ontwikkeling van een innovatiecluster voor circulair en biobased bouwen (in samenwerking met VIA-T), het realiseren van verschillende bouwhubs in de regio, productie van circulaire bouwmaterialen en het opzetten van een fabriek voor modulair bouwen. De meest kansrijke locaties hiervoor zijn de goed bereikbare, bestaande locaties (betoncentrales en steenfabrieken) aan de grote rivieren. Bij voorkeur zijn dit ook locaties die nabij woningbouwlocaties liggen.

Wij adviseren om met de gehele sector in gesprek te gaan en te zoeken naar samenwerkingen om deze keten door te ontwikkelen. Hierbij kan ook de koppeling gelegd worden met de transitie in de landbouwsector en het landelijk gebied. Bijvoorbeeld door landbouwgrond in te zetten voor de teelt van biobased materialen. Daarbij moet wel worden aangetekend dat het onwaarschijnlijk is dat de regio hierin zelfvoorzienend kan worden, want biobased-bouwbedrijven kopen hun materialen over de hele wereld in.

Innovatieclusters voor regionale topsectoren

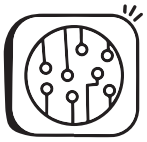
In de GMR is veel kennis en kunde aanwezig in de regionale topsectoren Health, Hightech en Energy. Dit zijn ook de sectoren waarbinnen de GMR een sleutelpositie kan innemen (of al inneemt, denk aan IPKW) als kraamkamer voor circulaire innovaties, waarmee op nationale, Europese en zelfs mondiale schaal een bijdrage geleverd kan worden aan het verminderen van het gebruik van primaire grondstoffen binnen deze ketens. Voor grootschalige recycling- en/of productielocatie is in de GMR beperkt ruimte, waardoor de GMR zich

het best richt op start ups en scale-ups binnen de sector.

Voor innovatieve broedplaatsen is een (gedeeltelijke) hmc-bestemming van sterke toegevoegde waarde, zodat er voldoende (milieu) ruimte is om te experimenteren. De topsectoren Energy en Health kennen een duidelijk brandpunt in respectievelijk Arnhem en Nijmegen. Het zwaartepunt van Hightech ligt weliswaar op Noviotech Campus in Nijmegen, maar zien we in de eerste plaats als de noodzakelijke verbindende en overkoepelende factor om op regionaal niveau tot innovatie te komen.

Energy -
Innovaties binnen de topsector Energy vinden op dit moment vooral al plaats in het Circulair Knooppunt IPKW-Innofase. Samen met de andere bedrijventerreinen binnen dit circulaire focusgebied zijn dit de meest voor de hand liggende locaties voor verdere innovaties op het snijvlak van energie en circulaire economie.

Health -
In tegenstelling tot de topsector Energy is er nog geen specifiek aangewezen of afgebakende innovatiecluster voor de topsector Health. Circulair focusgebied TPN-West-Bijsterhuizen leent zich het best om een innovatiecluster voor de topsector Health te realiseren. De aanwezigheid van het Radboud UMC en verwante functie op campus Heijendaal en de nu al in het gebied aanwezige circulaire initiatieven in de zorgsector (zoals recycling van incontinentiemateriaal bij ARN) en andere sectoren (bijvoorbeeld recycling van EPS en metaal) maakt dit gebied kansrijk voor circulaire bedrijvigheid en in het bijzonder innovaties op het gebied van circulaire zorg. De opschaling van de recycling van incontinentiemateriaal is hiervan een voorbeeld met potentie, omdat de regio zich hiermee van de rest van Nederland en Europa onderscheidt.



Hightech -
Hightech zien we als verbindende sector over al deze ketens en sectoren heen, die zich zodoende verspreid over de innovatieclusters en andere bedrijventerreinen in de regio vestigt. Specifiek aandachtspunt zijn de grootschalige hightechbedrijven die in de regio gevestigd zijn. Zij hebben vaak specifieke wensen en behoeften om de circulaire transitie te kunnen maken. De specifieke ruimtebehoefte die dit met zich meebrengt en wat ervoor nodig is om deze te faciliteren, kan enkel uit gesprekken met de betreffende bedrijven opgehaald worden.

3. HET JUISTE SCHAALNIVEAU BEPALEN EN BOVENREGIONALE SAMENWERKING OM REGIONALE RESTSTROMEN TE VERWERKEN

Ketens als de voedsel-, textiel- en kunststoffenketen zijn in GMR, net als in veel andere regio's weliswaar groot, maar hebben onvoldoende omvang om enkel op het niveau van de GMR te sluiten. Dit wordt bevestigd door voorbeelden van waardeketens die al verder zijn in de circulaire transitie, zoals papier en metaal. Materialen in beide ketens worden regionaal ingezameld en op een centrale locatie klaargemaakt voor transport naar een grootschalige recyclinglocatie met een bovenregionaal verzorgingsgebied.

De GMR levert voor veel ketens te weinig massa om met grootschalige recycling (met hoge milieucategorie) op regionaal niveau de keten te sluiten. Er is meer massa nodig, waardoor andere plekken in Nederland of omliggende landen logischer zijn om grootschalig te recyclen en de keten 'te sluiten'. Voor de GMR betekent dit geenszins dat er geen recycling binnen deze ketens kan plaatsvinden of dat er in de regio geen ruimte voor geboden moet worden. Er is alleen geen noodzaak om omvangrijke gebieden te reserveren voor recycling op grote schaal. Voorts betekent dit dat inzameling, schoonmaken en sorteren op circulaire hubs goed geregeld moet worden, evenals de verbindingen met gebieden waar grootschalige recycling plaatsvindt.

Door een effectieve inrichting van het inzamelingsproces kan de regio dus een wezenlijke bijdragen leveren aan het circulair maken van deze ketens. Bovenregionale samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven is daarbij noodzakelijk om ervoor te zorgen dat initiatieven in de waardeketens elkaar complementeren. Ten aanzien van de waardeketens waarop in dit onderzoek verdieping heeft plaatsgevonden zien we daartoe de volgende mogelijkheden:

- Voedsel: De nabijgelegen Food Valley zet sterk in op circulaire voedselindustrie. Binnen de GMR zijn eveneens verschillende initiatieven, waarvan sommige in samenwerking met de universiteit van Wageningen. Door op het vlak van circulaire voedselindustrie samen te werken met Food Valley wordt een grotere impact bereikt voor het hoogwaardig hergebruiken en verwerken van de reststromen uit de voedselketen, zowel door kennisontwikkeling als door verwerkende industrie en productie.
- Textiel: onder andere de regio Twente en de regio rondom Tilburg zijn druk bezig met de ontwikkelingen rondom thermische en chemische recycling van textiel. Er is dus niet direct noodzaak om dit ook in de GMR te doen. De GMR kan een bijdrage leveren door:
  - modeacademie ArtEZ in Arnhem in te zetten voor kennisontwikkeling en innovaties op het gebied van circulair ontwerp van textiel. Hiermee richt de regio zich op een fundamenteel andere activiteit (in termen van de R-ladder: Redesign, Refuse), waarbij het gaat om de activiteit circulair productontwerp.
  - Het inzamelingsproces te faciliteren, zodat verdere verwerking kan plaatsvinden op daarin gespecialiseerde locaties, zoals Tilburg en Twente. Hiervoor is ruimte nodig op een van de circulaire hubs.
- Kunststoffen: De grootschalige verwerking van kunststoffen lijkt zich te gaan centreren in de grote industriële clusters in ons land, zoals de havengebieden van Amsterdam en Rotterdam. Ook voor kunststoffen geldt dus dat de grootste bijdrage geleverd kan worden door het inzamelingsproces te organiseren.

Met advies ten aanzien van de waardeketens wordt geenszins gesuggereerd dat er in de GMR geen plaats is voor (uitbreiding van) recyclingbedrijven die zich op deze ketens richten. De ruimtebehoefte van deze bedrijven kan op reguliere (hmc-)bedrijventerreinen landen. De boodschap is dat er geen noodzaak is om in de GMR omvangrijke gebieden te reserveren voor recycling op grote schaal.

4. ZORGEN VOOR RUIMTELIJK BELEID DAT AANSLUIT BIJ EEN REGIONALE CIRCULAIRE STRATEGIE

Behoud en beter benutten van hmc-locaties en watergebonden kavels is noodzakelijk om de circulaire transitie mogelijk te maken

Hoewel nog niet exact vaststaat op welke manier de circulaire economie tot ontwikkeling komt, moge het duidelijk zijn dat er ruimte op bedrijventerreinen nodig is voor circulaire bedrijfsprocessen. Circulaire bedrijvigheid komt voor in allerlei soorten en maten, zoals innovatieve startups en scale-ups, op- en overslag locaties van materialen en grootschalige verwerking en recycling. Voor veel (maar niet alle) circulaire activiteiten is voldoende milieuruimte in de vorm van een hoge milieucategorie wenselijk of zelfs noodzakelijk. Multimodale, bij voorkeur watergebonden hmc-locaties zijn daarbij extra belangrijk voor het faciliteren van de circulaire economie, vanwege de noodzaak om grote en zware materiaal- of productstromen op duurzame wijze over water te transporteren.

Het ontwikkelen van nieuwe hmc-locaties is een gecompliceerd en tijdrovend proces. Zorgvuldig ruimtegebruik is bovenal noodzakelijk om voldoende ruimte te kunnen bieden aan de regionale circulaire economie en andere ruimteclaims. Vanuit dat integrale perspectief is het essentieel om bestaande hmc-locaties te koesteren en te versterken. Niet zuinig omgaan met deze locaties belemmert de circulaire transitie in de regio. Het is daarom essentieel om een duidelijke regionale visie en strategie op te stellen voor het behoud van deze locaties. Daar hoort een langdurige inzet op het beter benutten en intensiveren van (hmc-)bedrijventerreinen bij, zodat de beschikbare fysieke ruimte en milieuruimte op bestaande bedrijventerreinen zoveel mogelijk benut wordt en zodat de bedrijven die aan het water zitten daar ook daadwerkelijk gebruik van maken. Dit is niet eenvoudig. Daarom is duidelijk en structureel beleid nodig en voldoende uitvoeringscapaciteit om de opgave samen met regionale partners op te kunnen pakken.

Het gaat echter niet alleen om hmc-locaties. Ook transformatie van bedrijventerreinen in en aan de rand van de stad vraagt om een zorgvuldige afweging. Dit zijn namelijk juist de plekken die je nodig hebt voor de wat lichtere circulaire activiteiten, die gericht zijn op de bewoners en kleinere bedrijven in de stad, zoals materialenhubs, reparatiebedrijven en partijen die products-as-a-service aanbieden. De GMR is bovendien een logistiek knooppunt in het Noordwest-Europese water- en vervoerssysteem en kenmerkt zich door de sterk in de regio aanwezige sectoren. Om gebruik te kunnen blijven maken van deze unieke eigenschappen is en blijft transport van materiaalstromen en producten is essentieel. Dit vraagt om correct gebruik van de logistieke ruimte in de regio met de juiste verbindingen. Wat de juiste logistieke verbindingen zijn, is in deze studie niet onderzocht. We adviseren dit samen met regionale partijen verder uit te werken. Een van de kansen is het Waterstofnetwerk Nederland dat door de regio te liggen: bij Zevenaar de grens over naar Duitsland en door de regio naar Limburg. Dit biedt kansen: houd het tracé daarom in het achterhoofd bij afwegingen over toekomstige ontwikkelingen van bedrijven en bedrijventerreinen. Bijkomend voordeel is dat het tracé grotendeels aansluit op de circulaire focusgebieden.

Maak een plan voor de kansrijke hmc-locaties

De toets op het optimaal gebruik van hmc-bestemming op bedrijventerreinen in de GMR laat allereerst zien dat er een aanzienlijke omvang aan hmc-locaties is in de GMR. De analyse laat tevens zien dat er geen vrije hmc-bestemmingen beschikbaar zijn, maar dat tegelijkertijd een deel van de hmc-bestemmingen gebruikt wordt door bedrijven met een lagere milieucategorie (lager dan milieucategorie 4.1). Het advies luidt daarom om te verkennen waar de mogelijkheden liggen en te overwegen om actiever grondbeleid te gaan voeren met als doel zorgvuldig ruimtegebruik en optimalisatie van het ruimtegebruik op bedrijventerreinen.

In theorie is er in de GMR voldoende hmc-ruimte om de vraag van circulaire bedrijven en bedrijfsprocessen te kunnen faciliteren. Optimalisatie van de bezetting van hmc-locaties is echter geen eenvoudige opgave en vraagt om een gedegen en breed gedragen plan voor deze locaties en de bedrijven die daar gevestigd zijn. Dit onderzoek biedt inzicht in de kansen en belemmeringen op bestaande hmc-locaties. Als resultaat daarvan zijn de vier circulaire focusgebieden en de hmc-locaties buiten de bedrijventerreinen geïdentificeerd als kansrijke gebieden. Om daadwerkelijk te kunnen starten met het beter benutten van bestaande hmc-locaties moeten nog verschillende vragen beantwoord worden:

- Focus bepalen: voor welk type bedrijvigheid gaan we aan de slag en welke locaties krijgen daarom prioriteit?
- Wat zijn de belangen en toekomstplannen van de bedrijven in deze gebieden? En doen er zich op kavelniveau (op korte tot middellange termijn) kansen voor, bijvoorbeeld strijdig gebruik of bedrijven die stoppen, willen verplaatsen of op zoek zijn naar een uitbreidings-locatie?
- Is er nu of in de toekomst schuifruimte beschikbaar om deze bedrijven een alternatieve locatie te kunnen bieden? En op welke manier kunnen we door slim ruimtegebruik het totale ruimtebeslag verminderen?

Het is een opgave die stap voor stap en kavel voor kavel aangepakt moet worden, ondersteund door strategisch ruimtelijk beleid. Dat begint bij uitgifte van beschikbare of vrijkomende gronden. Strategisch uitgiftebeleid kan bijvoorbeeld bijdragen aan het vormen van slimme circulaire clusters door geïnteresseerde partijen bijvoorbeeld te vragen om gezamenlijk met ketenpartners in te schrijven. Andere maatregelen zijn het beter benutten van de beschikbare ruimte voor economische activiteiten en intensivering van het ruimtegebruik door meerlaags grondgebruik door sectoren waarvoor dat mogelijk is, zoals logistiek en lichtere activiteiten, te stimuleren en faciliteren. Aan de andere uiterste zijde van het spectrum van mogelijke maatregelen staat het verplaatsen of uitkopen (door overheid of marktpartij) van bedrijven om bepaalde strategische locaties gericht vrij te spelen. We adviseren de regio daarom te verkennen wat de mogelijkheden zijn om de bestaande ruimte op bedrijventerreinen optimaler te benutten, zodat een beperktere uitbreiding van hmc-terreinen nodig is. Nieuwe ontwikkelingen met een lagere milieucategorie zijn eenvoudiger te realiseren dan een nieuwe hmc-locatie. De locaties met een lagere milieucategorie kunnen dan ingezet worden als vervangende locatie voor lichtere bedrijvigheid.

De circulaire transitie duurt op zijn minst nog tot 2050 en daarom is het belangrijk om het ruimtelijk beleid op te lijnen met een regionale circulaire strategie. Het is zaak ervoor te zorgen dat de juiste ruimte op het juiste moment beschikbaar komt. Om die reden is er behoefte aan een strategie, bijbehorende prioritering en planning met onderscheid naar locaties die op korte termijn vrij kunnen komen (binnen 1-5 jaar), middellange termijn (5-15 jaar) en lange termijn (15-25 jaar) en een plan B: (tijdelijke) alternatieve oplossingen of locaties om de circulaire transitie te faciliteren. Omdat de circulaire transitie grotendeels plaatsvindt bij bestaande bedrijven in de regio, is het belangrijk dat het regionaal bedrijfsleven en andere regionale partners vroeg betrokken worden bij de plannen.

Mogelijke ontwikkelrichting per circulair focusgebied

- Knooppunt EMZ en Knooppunt Nijmegen & Middengebied: Hier is geen directe actie nodig ten aanzien van de bestaande hmc-locaties. Voorlopig raden we aan de aanwezige logistieke ruimte zo optimaal mogelijk te benutten om de circulaire transitie te faciliteren. Dat betekent retourlogistiek een plek geven, ruimtegebruik intensiveren, meervoudig ruimtegebruik (beter) toepassen, bij nieuwe uitgifte sturen op optimale bezetting en blijven monitoren op welke manier de circulaire transitie zich ontwikkelt. Mocht op termijn blijken dat de marktfocus verandert van mondiaal naar meer regionaal en er daardoor minder logistieke maar meer maakruimte nodig is, dan zijn dit de locaties waar voldoende ruimte vrijkomt om maakindustrie te vestigen.

- TPN-West-Bijsterhuizen: Deze strategische locaties vragen om langjarige inzet op het optimaliseren van het ruimtegebruik en de milieuruimte op de bedrijventerreinen, zodat deze locaties zoveel mogelijk bijdragen aan een toekomstbestendige lokale en regionale economie en waarbij rekening gehouden wordt met alle belangen. Door de ligging en koppeling met de kennisclusters in Nijmegen (o.a. Health) is deze locatie uitermate geschikt voor ontwikkelingen rondom de sector ‘Health’ en de circulaire bouwketen. Met name op TPN West zien we kansen voor optimalisatie en intensivering van het ruimtegebruik, waaronder hmc- en watergebonden locaties, waarbij per perceel of vlek een integrale afweging moet plaatsvinden wat ‘optimaal’ is.

  Het ENGIE-terrein is een herontwikkelingslocatie die voor veel potentiële ruimtevragers aantrekkelijk is. Kansrijke ontwikkelingen op het ENGIE-terrein zijn watergebonden bedrijvigheid, een circulaire grondstoffenhub, een (tijdelijk) bouwhub en energievoorziening.

  Om herontwikkeling op de ene locatie mogelijk te maken is schuifruimte nodig op een andere locatie. De uitbreiding van Bijsterhuizen is een van de mogelijke locaties die hier een rol in kan spelen, zowel als uitbreidingsruimte voor circulaire bedrijven, logistieke circulaire hubs als voor schuifruimte ten behoeve van bedrijven die passen bij het profiel van Bijsterhuizen. Ook andere lokale en regionale bedrijventerreinen waar nog ruimte beschikbaar is of gecreëerd kan worden kunnen een rol spelen in het tot stand brengen van een schuifoperatie met als doel optimalisatie van het ruimtegebruik in de regio.

- IPKW/Innofase: Dit gebied is in wezen al een circulair knooppunt met koplopers Innofase en IPKW (cleantech, energie en gerelateerde circulaire initiatieven). De omliggende bedrijventerreinen Het Broek en De Beemd en IJsseloord 2 hebben bovendien aanzienlijke planologische hmc-ruimte die niet altijd door hmc-bedrijven wordt gebruikt. De Nieuwe Haven in Arnhem wordt herontwikkeld naar een watergebonden bedrijventerrein.

  Indien besloten zou worden tot herontwikkeling van Het Broek en/of De Beemd is ofwel intensivering ofwel schuifruimte nodig. Innofase is in de GMR de meest kansrijke locatie voor uitbreiding van bedrijventerrein met hmc-ruimte. De kantoren op IJsseloord 2 bieden bij langdurige leegstand kansen om omgebouwd te worden naar een circulaire hub. Aan de zuidoever van de IJssel zijn bovendien meerdere watergebonden bedrijven gevestigd. Dit zijn een betoncentrale en recycling hub. Aan de oostzijde van de brug, nabij Innofase, liggen de restanten van een oude haven.

  In dit gebied liggen, kortom, volop kansen voor verdere doorontwikkeling als toonaangevend circulair knooppunt.

> Solitaire hmc-locaties: de hmc-locaties die verspreid over de regio met name aan de grote rivieren liggen zijn kansrijke locaties om bij te dragen aan de sleutelpositie van de GMR in de circulaire bouwketen. Dit is mogelijk door verduurzaming van de huidige, daar gevestigde bedrijven of door deze locaties te benutten voor andere circulaire bouwactiviteiten die een hogere milieucategorie vragen.

Regionale samenwerking opzetten en bevorderen op bedrijventerreinen, binnen sectoren en met omliggende regio's

Voor alle branches, sectoren en locaties in het advies geldt dat de GMR niet op zichzelf staat. Er moet worden samengewerkt met regionale en bovenregionale partners. Dat zijn partners binnen de overheid, zoals omgevingsdiensten, buurregio's, de provincie en het Rijk, maar ook de bedrijven, brancheorganisaties en andere netwerken die de regiogrenzen overstijgen. Op het niveau van het bedrijventerrein is de aanwezigheid van organiserend vermogen een voorwaarde om potentiële ketenpartners aan elkaar te koppelen en zo circulaire activiteiten te stimuleren

De GMR hoeft en kan dit niet allemaal zelf doen, maar doet er goed aan samen te werken met de regionale en bovenregionale netwerken die er al zijn. Dit rapport en het advies dat daaruit volgt, geeft een mooie aanleiding om communicatie richting deze stakeholders op te zetten.

BIJLAGEN

BIJLAGE A – DE RUIMTELIJKE IMPACT VAN TOEKOMSTSCENARIO'S VOOR DE CIRCULAIRE ECONOMIE

BIJLAGE B – OVERZICHT BETROKKEN BELANGHEBBENDEN

LITERATUURLIJST

A- DE RUIMTELIJKE IMPACT VAN TOEKOMST-SCENARIO'S VOOR DE CIRCULAIRE ECONOMIE

Hoewel dit onderzoek geen scenariostudie betreft en dit rapport reeds de positionering van de GMR in het schaalniveau van ketensluiting beschrijft, achten we het toch van belang aandacht te besteden aan het instrument scenariostudie als bril om door naar het vraagstuk van de circulaire transitie te kijken. Daarvoor gebruiken we de vier scenario's die PBL in haar Ruimtelijke Verkenning 2023 voor de ruimtelijke inrichting van Nederland in 2050 heeft uitgewerkt als richtlijn . De denkwijze vanuit verschillende scenario's heeft Ecorys zelf toegepast in het Noordzeekanaalgebied en heeft eveneens bijgedragen aan de totstandkoming van het advies in dit rapport.

In ieder van de vier PBL-scenario's verschilt de balans tussen lokale ruimte voor verzameling en reparatie van goederen en bovenregionale en nationale ruimte voor recycling van grondstoffen. De scenario's wijzen allen uit dat de transitie naar een circulaire economie belangrijke ruimtelijke consequenties heeft voor industrie-, haven- en bedrijventerreinen en de inrichting van steden. Daarmee is het ruimtelijk economisch beleid medebepalend voor de mogelijkheden (en snelheid) van de transitie en over hoe een duurzame en circulaire economie eruit gaat zien.

Het is uitdrukkelijk niet het doel om voor een bepaald scenario of bepaalde toekomst te kiezen, daarvoor zijn te veel externe factoren van invloed. Denken in scenario's helpt ons om rekening te houden met die verschillende mogelijke ontwikkelinrichtingen en daarmee om ruimtelijke beleidsopties af te wegen. Op basis daarvan kunnen we ruimtelijke kaders en doelen stellen om bepaalde ontwikkelingen te stimuleren of juist te voorkomen.

Tabel 1
Vier toekomstbeelden met een verschillende mix van strategieën

	Mondiaal Ondernemend	Snelle Wereld	Groen Land	Regionaal Geworteld
Minder consumptie van materiële goederen	--	+	++	+
Hergebruik, reparatie en revisie	-	0/+	++	+
Recycling	++	+	+	+
Substitutie door hernieuwbare grondstoffen	++	++	++	0/-
Verduurzaming van productieprocessen	++	++	+	0
Verlaging schaalniveau van kringlopen en activiteiten	--	-	0	++
Afbouw fossiele en lineaire activiteiten	++	++	++	++

Toelichting inzet: ++ veel inzet; -- weinig inzet

Tabel 0.1 Vier toekomstbeelden met een verschillende mix van strategieën.

In de vier scenario's van PBL wordt op hoofdlijnen onderscheid gemaakt tussen ontwikkelrichtingen waarbij het regionale schaalniveau of het mondiale schaalniveau leidend is. Tegelijkertijd onderscheiden we ontwikkelrichtingen waar de manier waarop de circulaire transitie plaatsvindt, gebaseerd is op enerzijds recycling en reparatie (lager op de R-ladder) anderzijds op minder consumeren en bezitten, en slimmer en duurzamer productontwerp (hoger op de R-ladder). PBL voegt daar nog enkele factoren aan toe, waarmee de vier scenario's vanuit circulair perspectief gevuld worden, zoals weergegeven in Tabel 0.1. Dit betreft de specifieke inzichten die PBL per scenario meegeeft over de circulaire economie.

Voor een uitgebreide toelichting op de scenario's verwijzen we naar het hoofdrapport van PBL .

De interpretatie die PBL vanuit circulair perspectief geeft bij de vier scenario's is in onderstaand overzicht toegepast op de GMR. De inzichten hieruit leiden tot mogelijke beleidskeuzes die zijn gebruikt bij de totstandkoming van het advies in dit rapport. Een voorbeeld hiervan is de logistieke ruimte: In een mondiaal scenario is de logistieke ruimte hard nodig om alle materiaalstromen te kunnen afhandelen, terwijl het in een regionaal scenario juist kansen biedt om de logistieke ruimte deels om te bouwen naar maakruimte met eventuele hmc-activiteiten.

Figuur 4 Interpretatie van de vier toekomstbeelden voor de GMR

Groen Land

- Minder bezit en consumptie, natuur en landschap staan centraal, de ruimtebehoefte op bedrijventerreinen neemt af
- Stadshubs - kleinschalige hubs op ov-knooppunten, waar ruimte is voor deeleconomie en reparatie en revisie van goederen
- Beleid is met name gericht op afbouwen van ruimte op bedrijventerreinen

Mondiaal Ondernemen

- Groene groei - algeheel sterke groei van de ruimtevraag op bedrijventerreinen, verduurzaming van bestaande industrieen energievoorziening
- Logistiekeruimte - meer e-commerce, op- en overslag en transport van materialen groeit sterk, internationale ketens
- Maakruimte - grote bouwhubs en recyclinghubs, maar niet noodzakelijkerwijs in de GMR
- Beleid is met name gericht op verduurzaming van de economie en industrie en strategische positionering binnen de verschillende ketens

Regionaal Geworteld

- Het lokale en regionale schaalniveau heeft de voorkeur, de lokale gemeenschap is belangrijk
- Er is minder sprake van verduurzaming van de economie, ketens worden zoveel mogelijk regionaal gesloten
- De ruimtebehoefte op bedrijventerreinen neemt toe en verandert van aard. Logistiek wordt minder belangrijk en het belang van regionale maakindustrie (familiebedrijven) neemt toe
- Beeld is vooral regionaal en richt zich op het faciliteren van de veranderende ruimtebehoefte (ombouwen)

Digitale Wereld

- Consument is meer gericht op beleving dan op bezit, product-as-a-service floreert
- De ruimtebehoefte op bedrijventerreinen blijft op het huidige niveau
- Maakruimte - gericht op reparatie en revisie van producten die als dienst worden aangeboden (product-as-a-service), hubs veranderen regelmatig van karakter door hoge innovatie-dynamiek
- Er is beperkte beleidsmatige invloed van de overheid

B- OVERZICHT BETROKKEN BELANGHEBBENDEN

Interviews

- 1stroom
- Groene Waarden
- Brancheorganisatie voor de keramische industrie (KNB)
- Industriepark Kleefse Waard (IPKW)
- Campus Nijmegen
- NXP
- AVR
- Dar

Spiegelsessie

- Provincie Gelderland
- Gemeente Arnhem
- Gemeente Nijmegen
- HAN University of Applied Sciences
- Groene Waarden
- AVR
- VIA-T
- VPRC

Validatieronde

- Provincie Gelderland
- Gemeente Arnhem
- Gemeente Nijmegen
- HAN University of Applied Sciences
- Groene Waarden
- Brancheorganisatie voor de keramische industrie (KNB)
- Industriepark Kleefse Waard (IPKW)
- AVR
- VIA-T
- NXP
- Dar
- ODRA

Spiegelsessie met belanghebbende

LITERATUURLIJST

Afval circulair: Dutch Circular Textile Valley voor een circulaire economie
BCI (2023) Economie van de toekomst. https://www.groenemetropoolregio.nl/projecten/economie-van-de-toekomst

CBS (2023) Materiaalmonitor 2014, 2016, 2018 en 2020. https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2023/04/materiaalmonitor-2014-2016-2018-en-2020

Ecorys (2022) Herhuisvesting papier- en metaalrecyling Utrecht (PRU/MRU).

Ecorys (2023) Stappenplan voor inzicht in de ruimtebehoefte van circulaire economie: Noordzeekanaalgebied. https://www.ecorys.com/nl/case-studies/roadmap-for-understanding-the-space-needs-of-circular-economy-north-sea-canal-area/

Figuur R-ladder: Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (2020) R-ladder – Strategieën van circulariteit. https://www.rvo.nl/onderwerpen/r-ladder

Gasunie (2024) Waterstofnetwerk Nederland.

Kamer van Koophandel (2021) Overzicht standaard bedrijfsindeling (SBI-codes) voor activiteiten. https://www.kvk.nl/over-het-handelsregister/overzicht-standaard-bedrijfsindeling-sbi-codes-voor-activiteiten/

PBL (2023) Ruimte voor circulaire economie: Verkenning van de ruimtelijke voorwaarden voor een circulaire economie. https://www.pbl.nl/publicaties/ruimte-voor-circulaire-economie

PBL (2023) Vier scenario's voor de inrichting van Nederland in 2050. https://www.pbl.nl/publicaties/vier-scenarios-voor-de-inrichting-van-nederland-in-2050

Port of Rotterdam (2022) Xycle start eind 2022 met bouw eerste installatie voor plastic recycling. https://www.portofrotterdam.com/nl/nieuws-en-persberichten/xycle-start-eind-2022-met-bouw-eerste-installatie-voor-plastic-recycling

PWE Gelderland (11 augustus 2022)

Regio Arnhem-Nijmegen Groene metropoolregio: Onze gezamenlijke visie op de regio Arnhem-Nijmegen (2020)

RIVM (2022) 'Het effect van de Nederlandse zorg op het milieu. Methode voor milieuvoetafdruk en voorbeelden voor een goede zorgomgeving'

Solar Magazine (2 februari 2024) Tennet: energiehubs voorlopig maatwerk in Flevopolder, Gelderland en Utrecht.

VNG - Bedrijven en milieuzonering

“DE TOEKOMST IS CIRCULAIR”

COLOFON
Groene metropoolregio, circulaire topregio

Deze rapportage is door Ecorys en BVR Adviseurs opgesteld in opdracht van de Groene Metropoolregio. Aan dit onderzoeksrapport kunnen geen rechten worden ontleend

Rotterdam, April 2024

Onderzoek Nieuwe ontwikkellocaties

-BVR-

GROENE METROPOOL REGIO ARNHEM NIJMEGEN

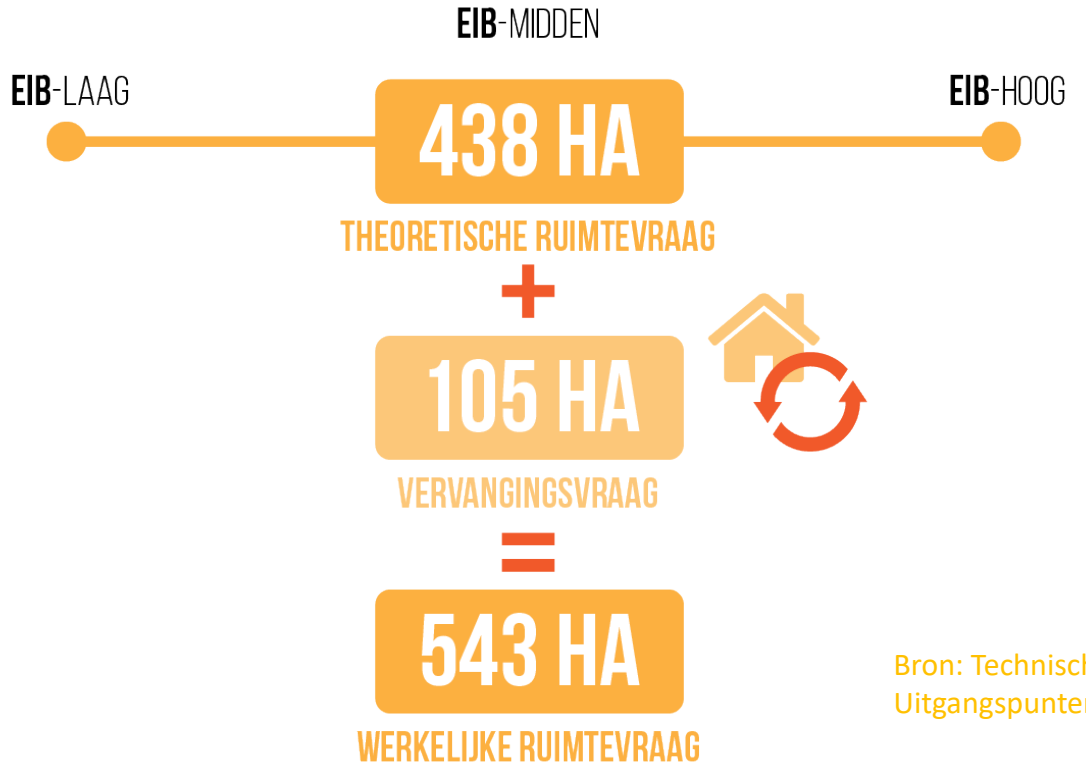
Ruimtevraag Regionaal programma werklocaties

September 2024

Vertrekpunt – Opgave werklocaties

Quickscan
Ontwerpend onderzoek

Potentiële locaties voor restopgave werklocaties

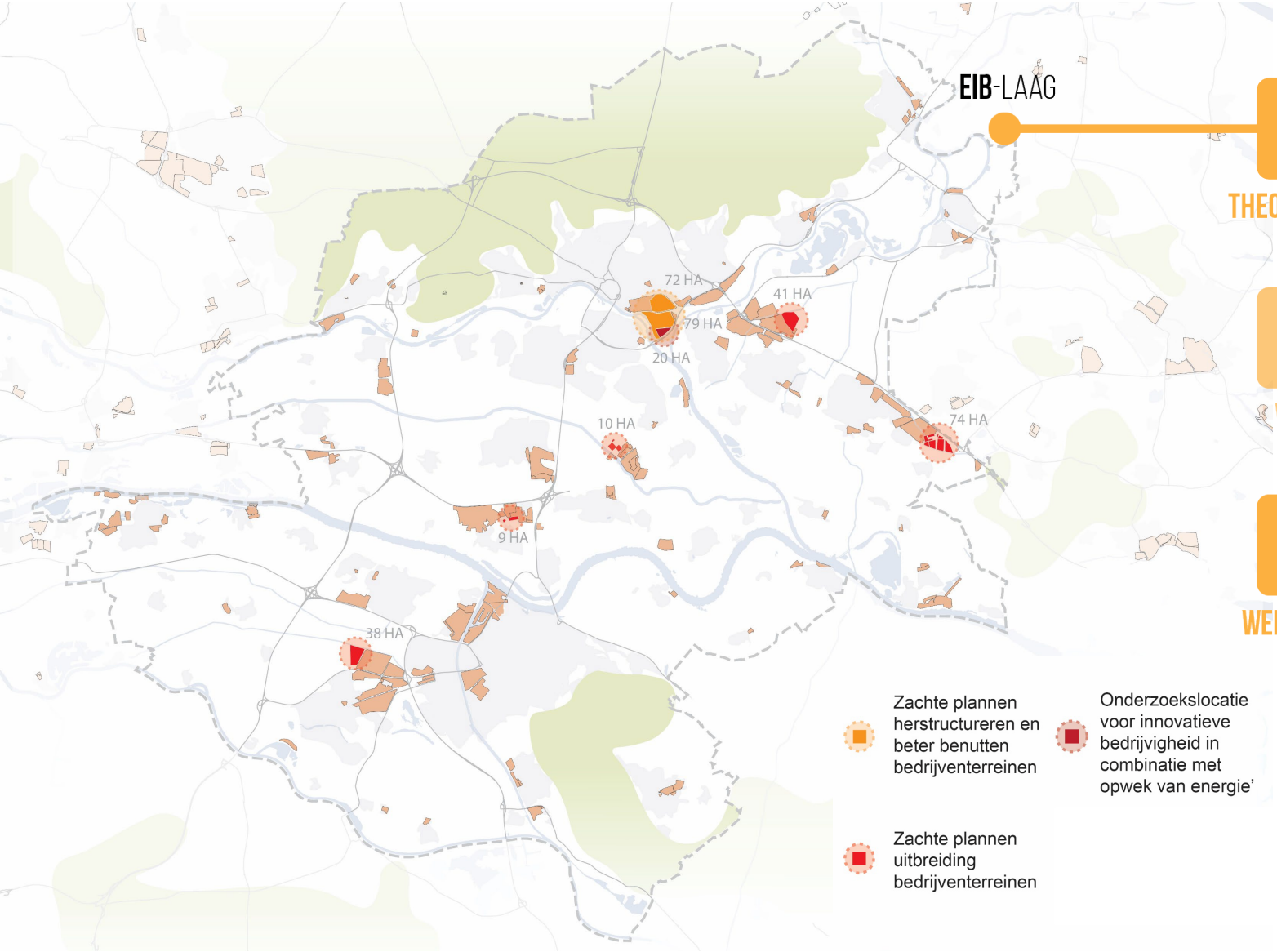


Bron: Technische Bijlage RPW
Uitgangspuntennotitie

Plannen

Hard en zacht

Bron: Technische Bijlage RPW
Uitgangspuntennotitie



EIB-LAAG — EIB-MIDDEN — EIB-HOOG

438 HA
THEORETISCHE RUIMTEVRAAG

\+

105 HA
VERVANGINGSVRAAG

=

543 HA
WERKELIJKE RUIMTEVRAAG

–

172 HA
AANBOD (HARD & ZACHT)

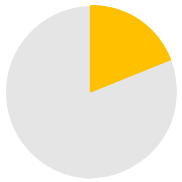
=

371 HA
RUIMTEBEHOEFTE 2040

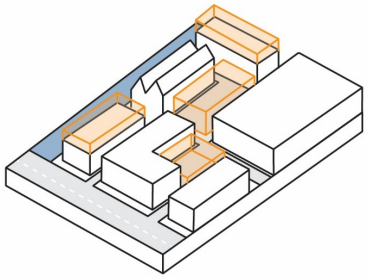
Draaiknoppen

70 HA

20%

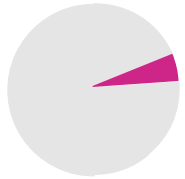


Beter benutten bestaande terreinen

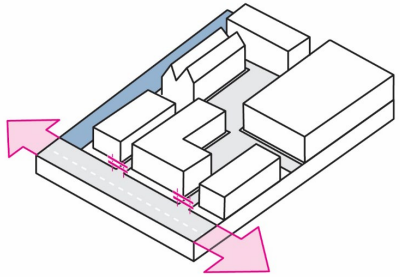


19 HA

5%



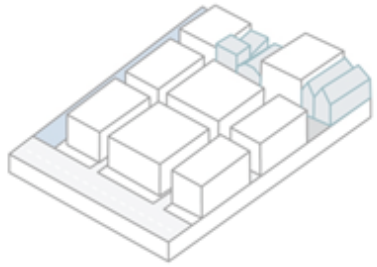
Niet meer faciliteren



40 HA

10%

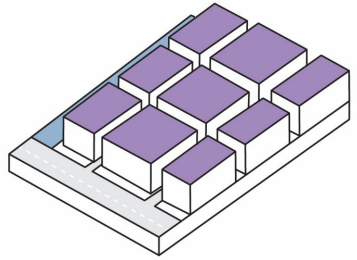
Menging in stedelijke Ontwikkel gebieden



56 HA

15%

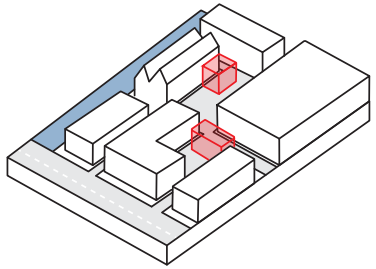
Intensiveren op nieuwe terreinen



40 HA

10%

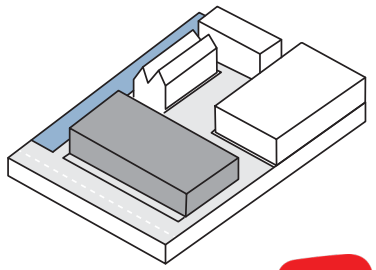
Groei bestaande werklocaties (lokale behoefte)



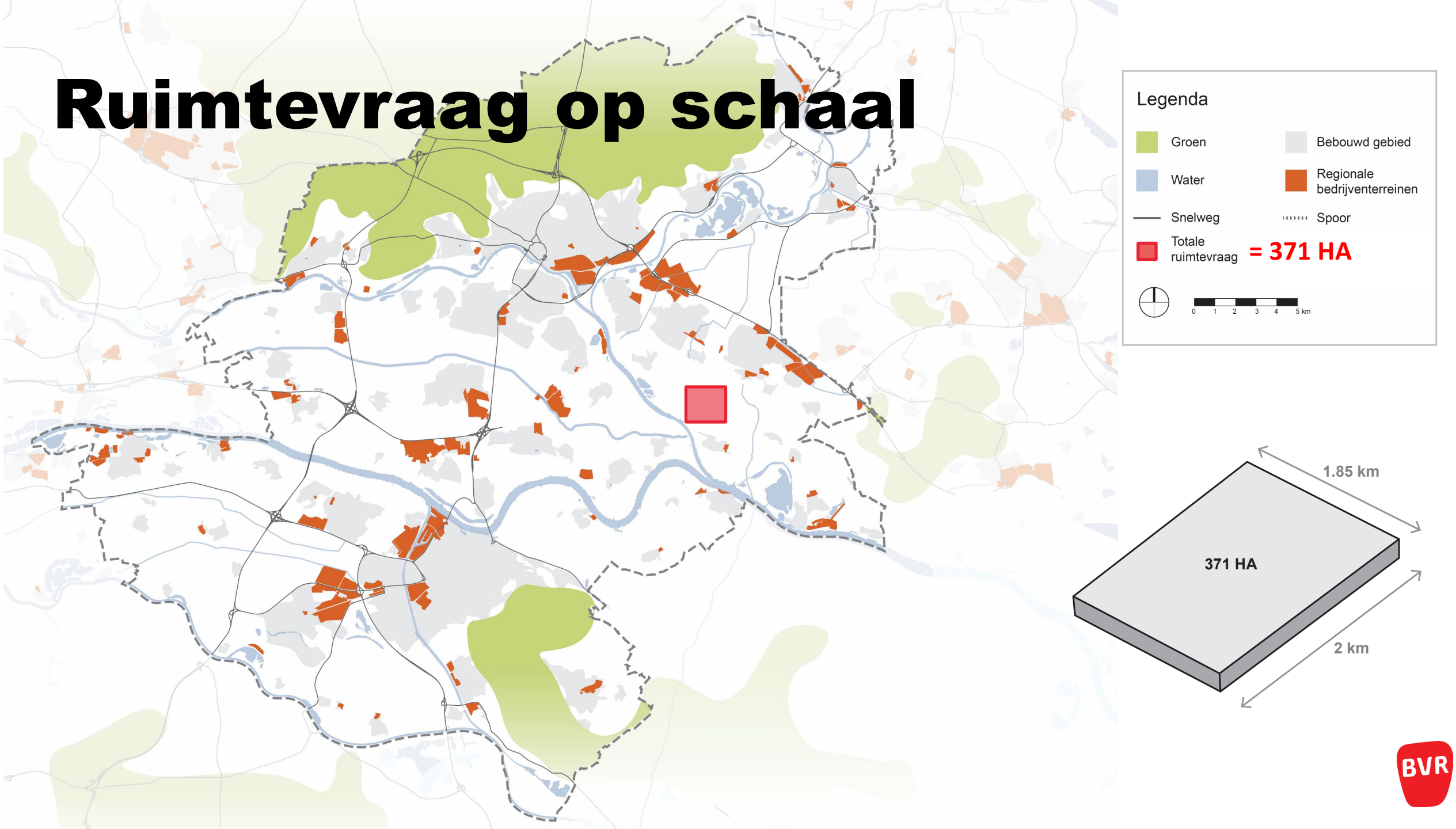
Opgave

?

(Boven) regionale uitbreiding



Ruimtevraag op schaal



Herstructureren

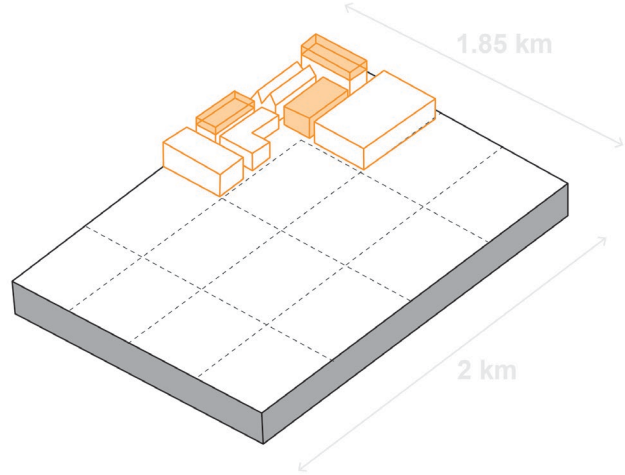
Bijvoorbeeld:

Alle terreinen

Herstructureren / beter benutten bestaande bedrijventerreinen

20% opgave

70 hectare



Niet meer faciliteren

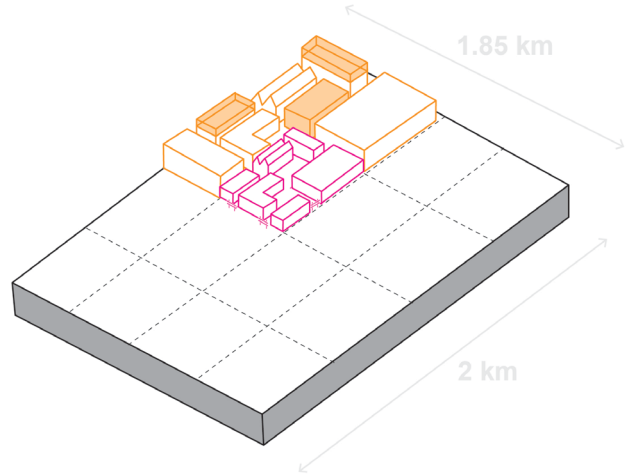
Bijvoorbeeld:

XXL Logistiek

Niet meer faciliteren in de GMR. Dit past niet bij ons profiel.

5% opgave

19 hectare



Functiemenging

Stedelijke ontwikkeling

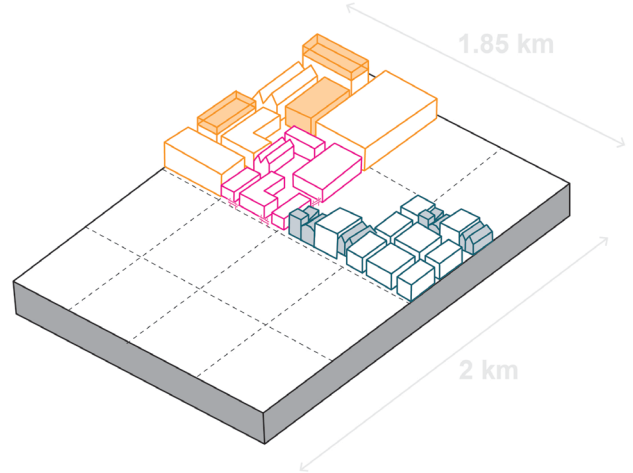
Bijvoorbeeld:

Arnhem-Nijmegen stedelijke inbreidingslocaties

Functiemening werkprogramma en woningbouwontwikkeling

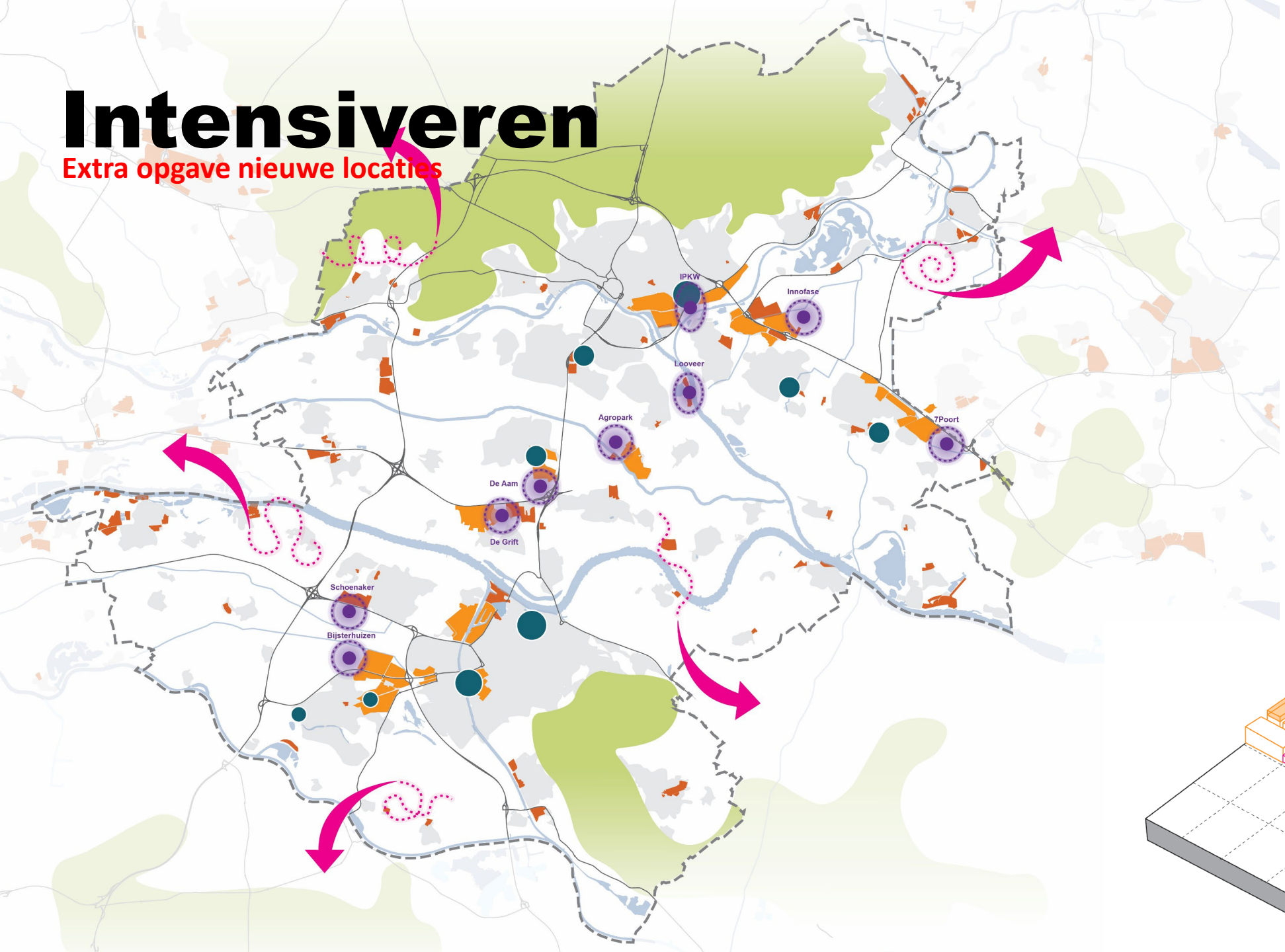
10% opgave

40 hectare



Intensiveren

Extra opgave nieuwe locaties



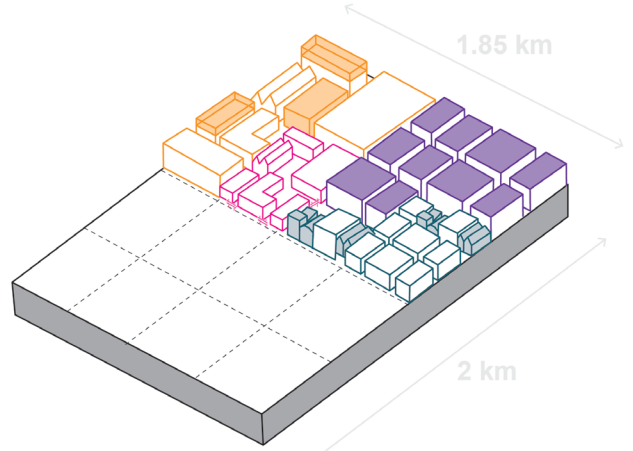
Bijvoorbeeld:

- De Grift
- 7Poort
- Bijsterhuizen

Intensiveren op nieuwe locaties. Extra efficiënt/stapeling

15% opgave

56 hectare



Lokale groei

Bestaande werklocaties

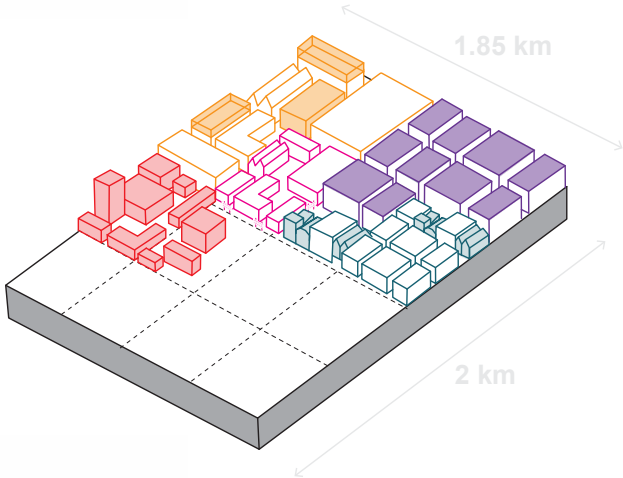
Bijvoorbeeld:

Alle gemeentes

Groei bestaande werklocaties (lokale behoefte)

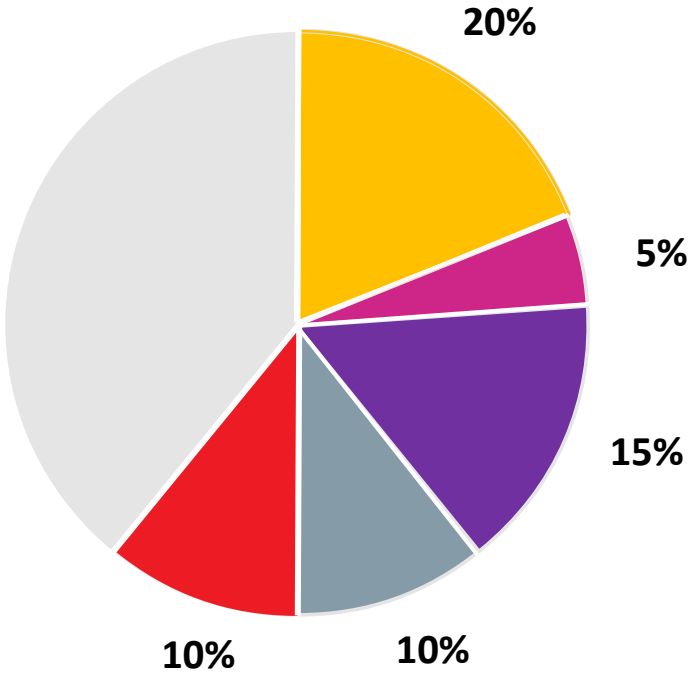
10% opgave

40 hectare

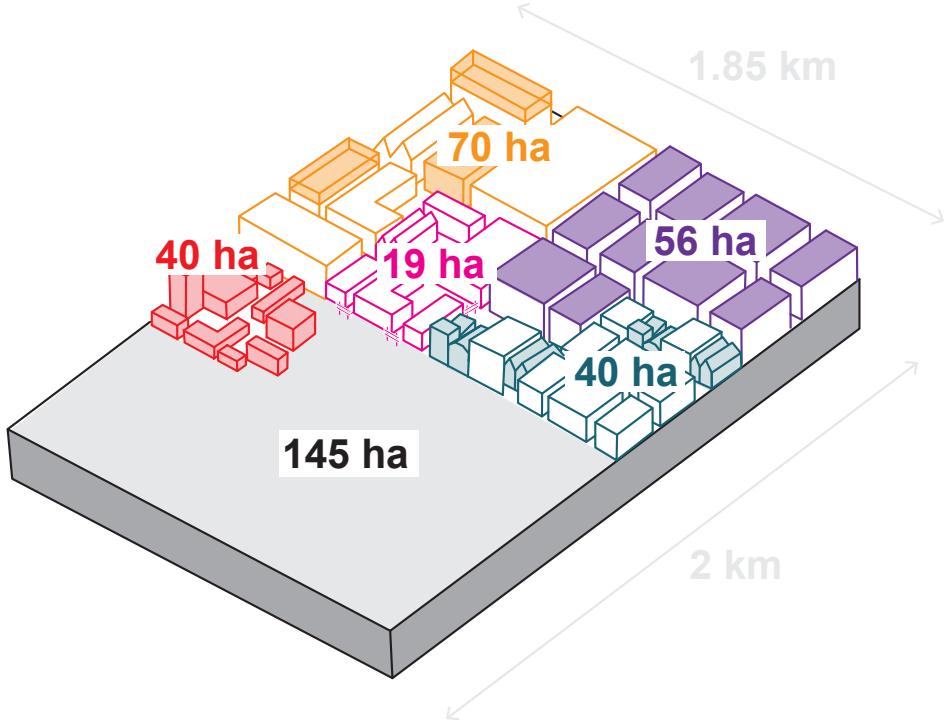


Zoekopgave 2040

50% van de opgave theoretisch opgelost op bestaande of geplande terreinen in de regio.



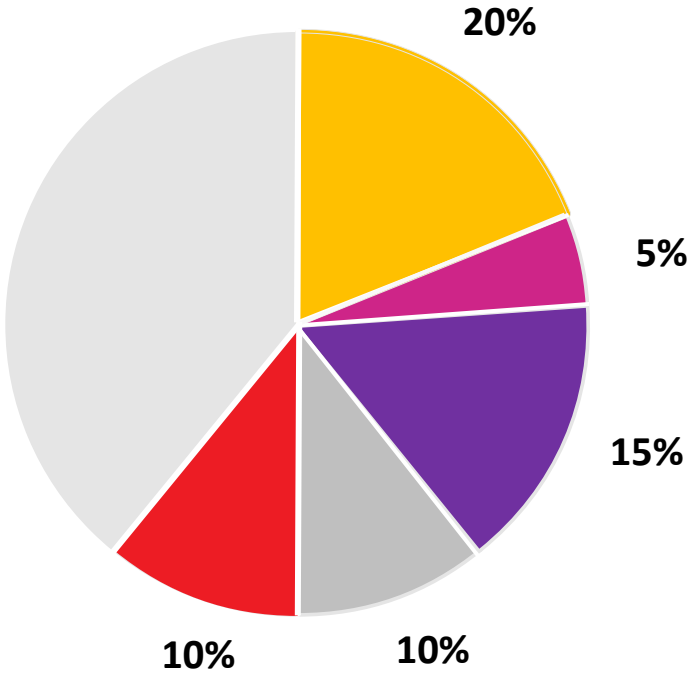
60% dekking



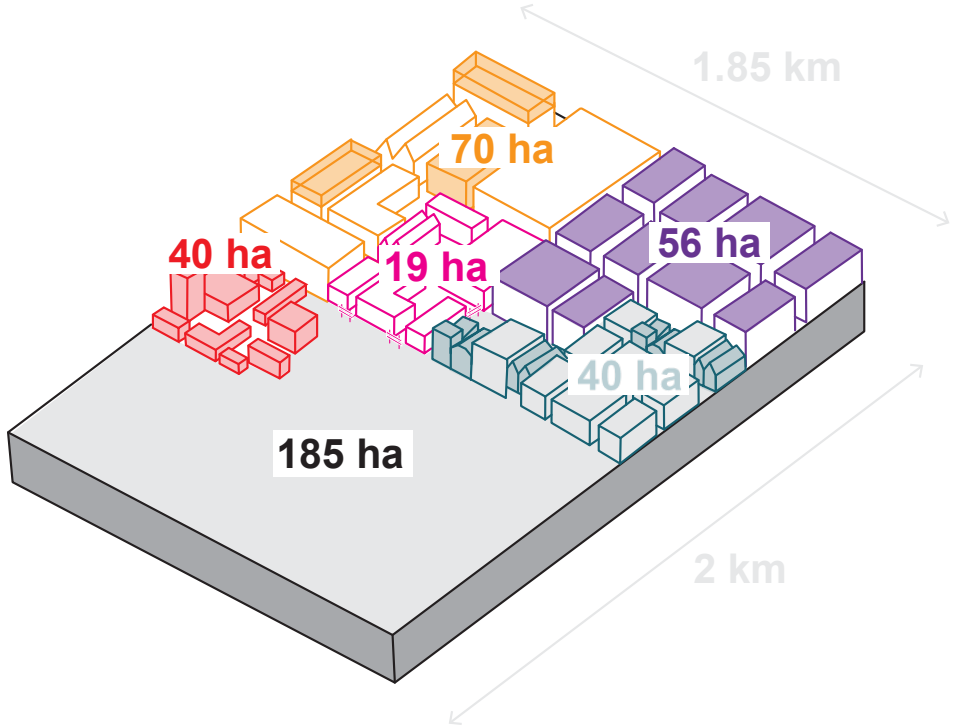
(Boven)regionale Zoekopgave

Zoekopgave 2040

Wat als binnenstedelijk mixen niet lukt?



50% dekking



(Boven)regionale Zoekopgave

Op zoek naar ruimte voor werk

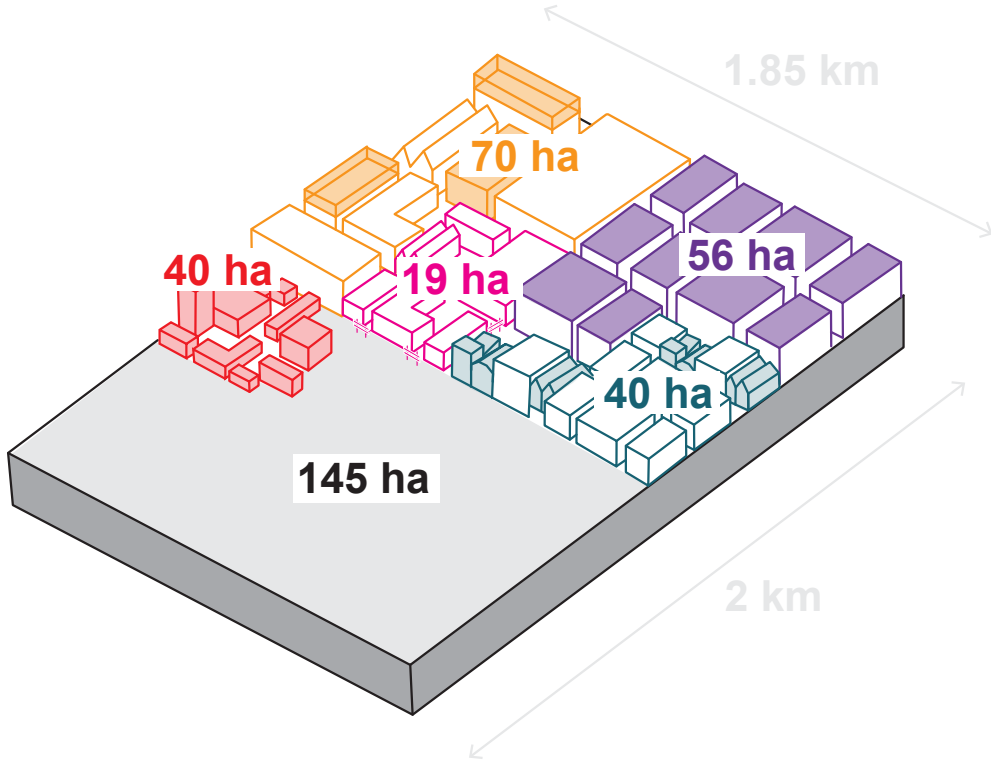
Door vier brillen

Potentie

> De best verbonden plekken
> Nabijheid – potentiële werknemers, kennis/onderwijs
> Functiecombinaties – transities
> Economische kracht GMR – opgave sectoren

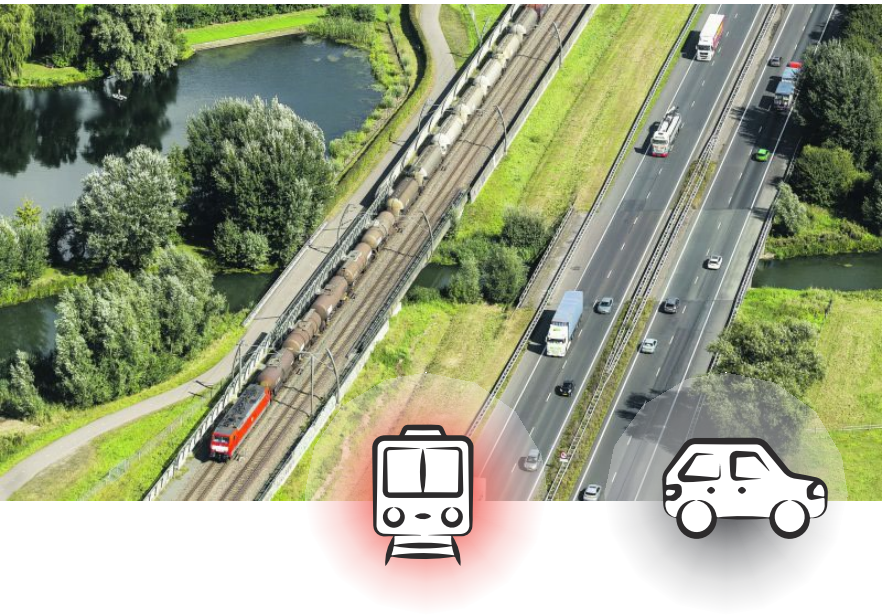
Maar ook

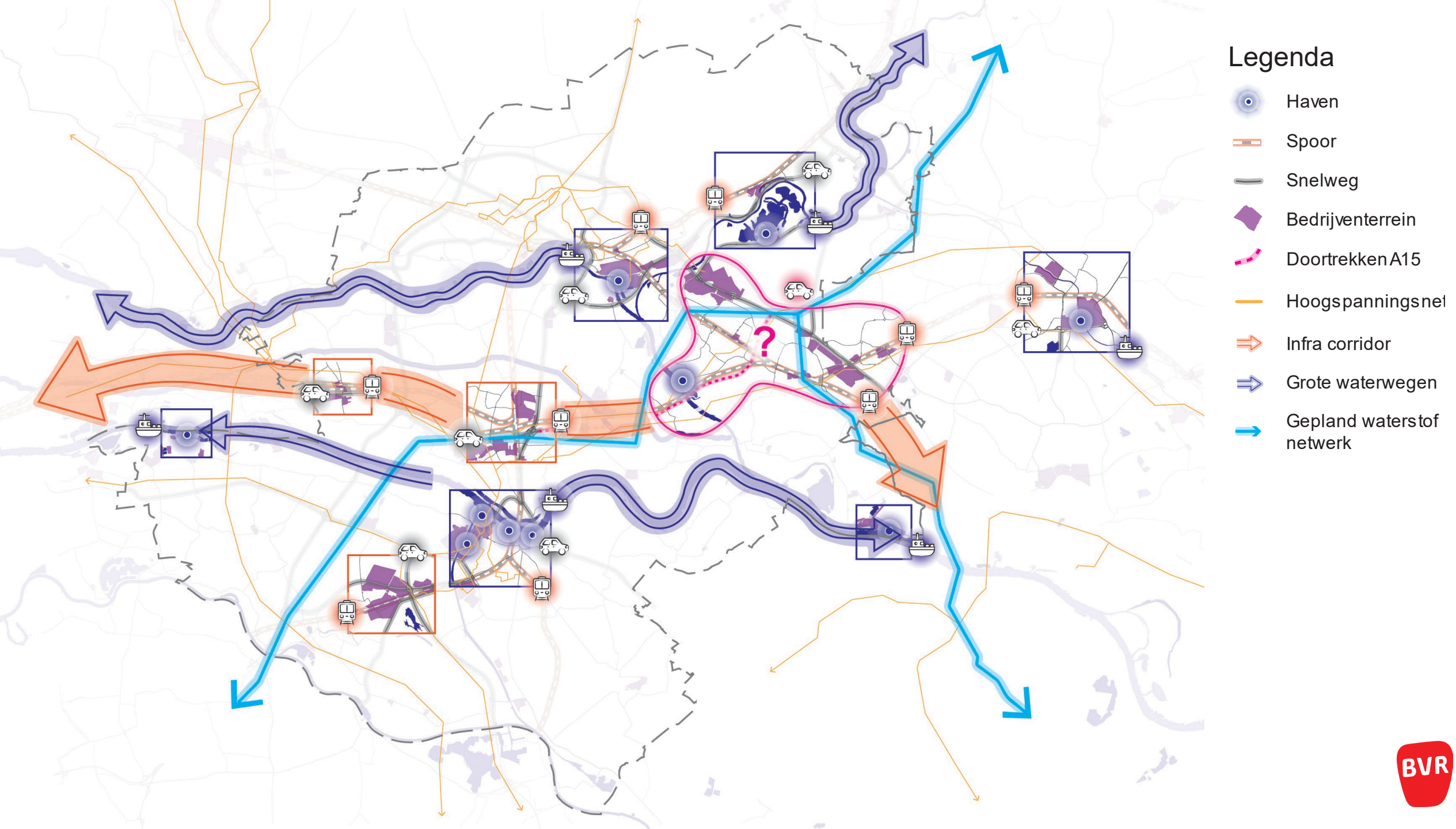
> Restricties – waar mag er niet ontwikkeld worden



50% van de opgave theoretisch opgelost op bestaande of geplande terreinen in de regio.

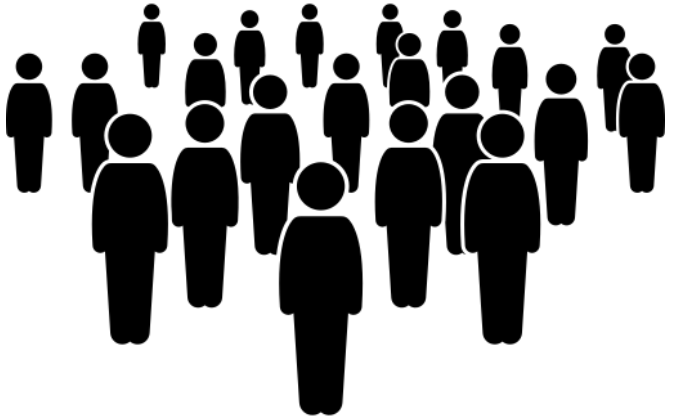
Bereikbaar

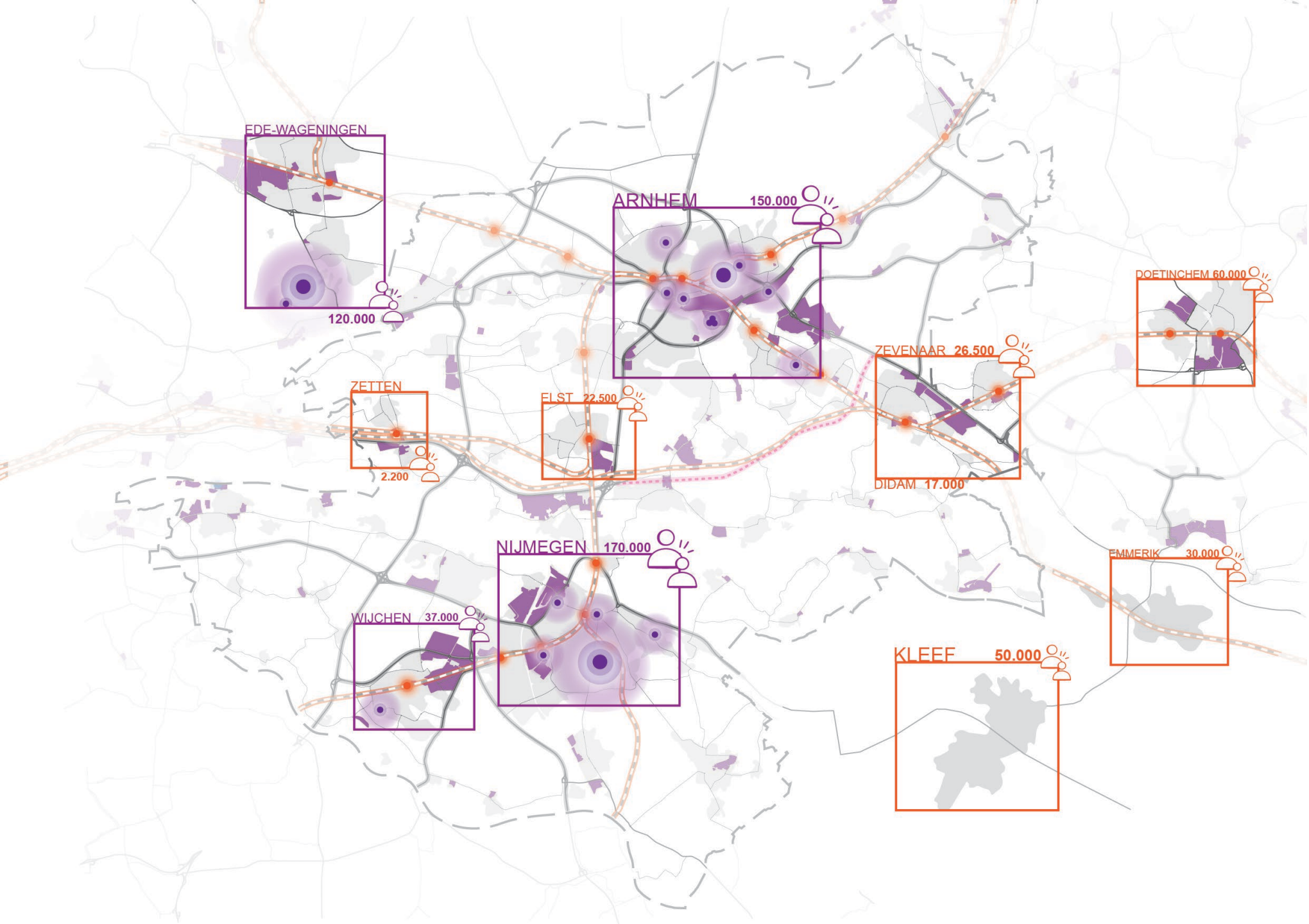



Legenda
Haven
Spoor
Snelweg
Bedrijventerrein
Doortrekken A15
Hoogspanningsnet
Infra corridor
Grote waterwegen
Gepland waterstof netwerk
?

Nabijheid

- Onderwijsinstellingen
- Arbeidspotentieel



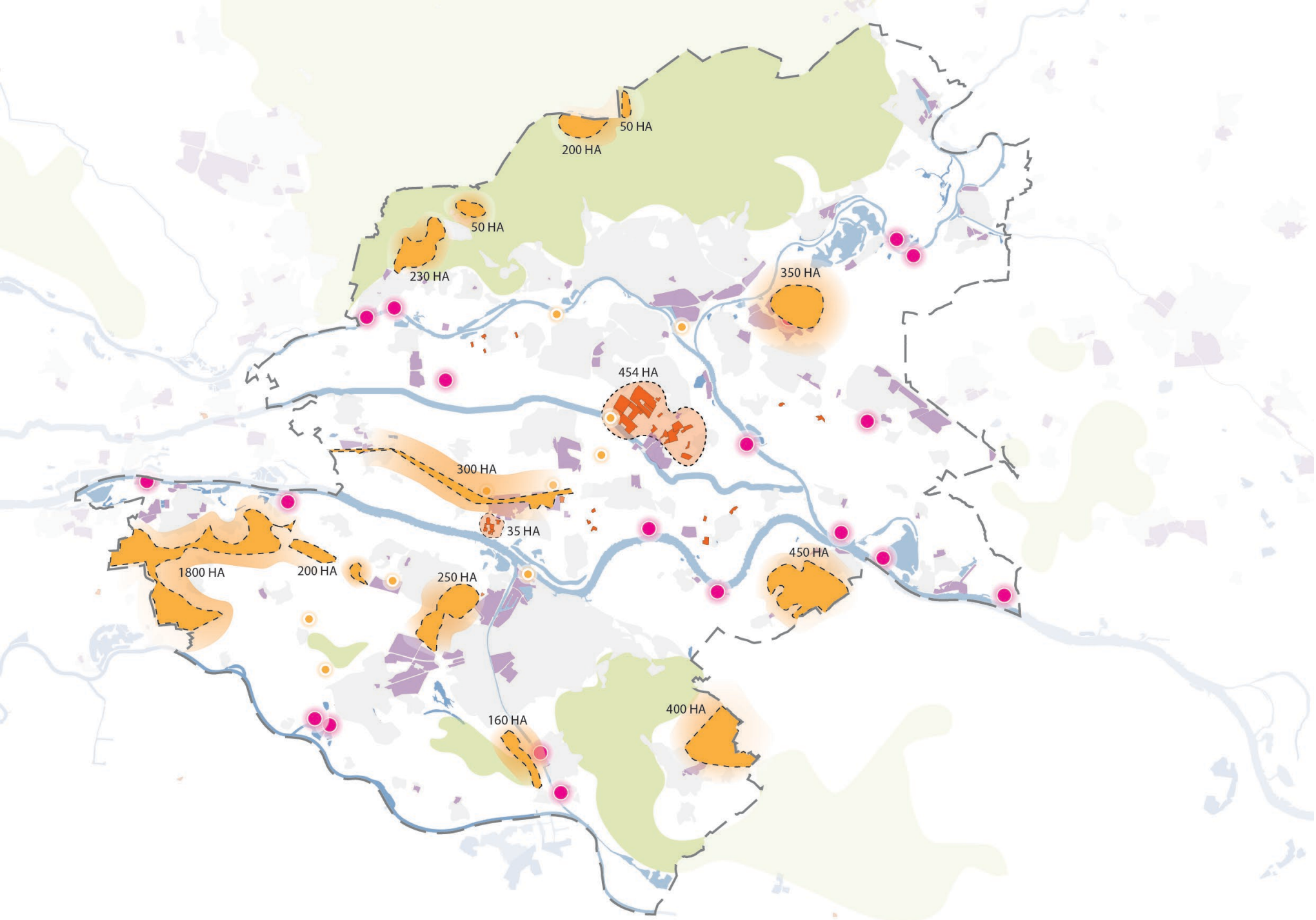


Legenda

- Station
- Spoor
- Snelweg
- Bedrijventerrein
- Educatie
- Aantal inwoners

Functiecombinaties

Beter benutten, nieuwe perspectieven, multifunctioneel



Legenda

- Tuindersbedrijven
- Zoekgebied zonnepanelen
- Steen / zand / beton fabrieken

Opgave verdeeld naar sectoren

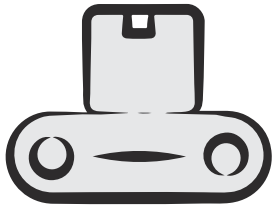
Klassiek gemengd

83 ha

Agrifood

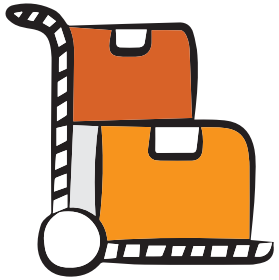
2 ha

Maakindustrie



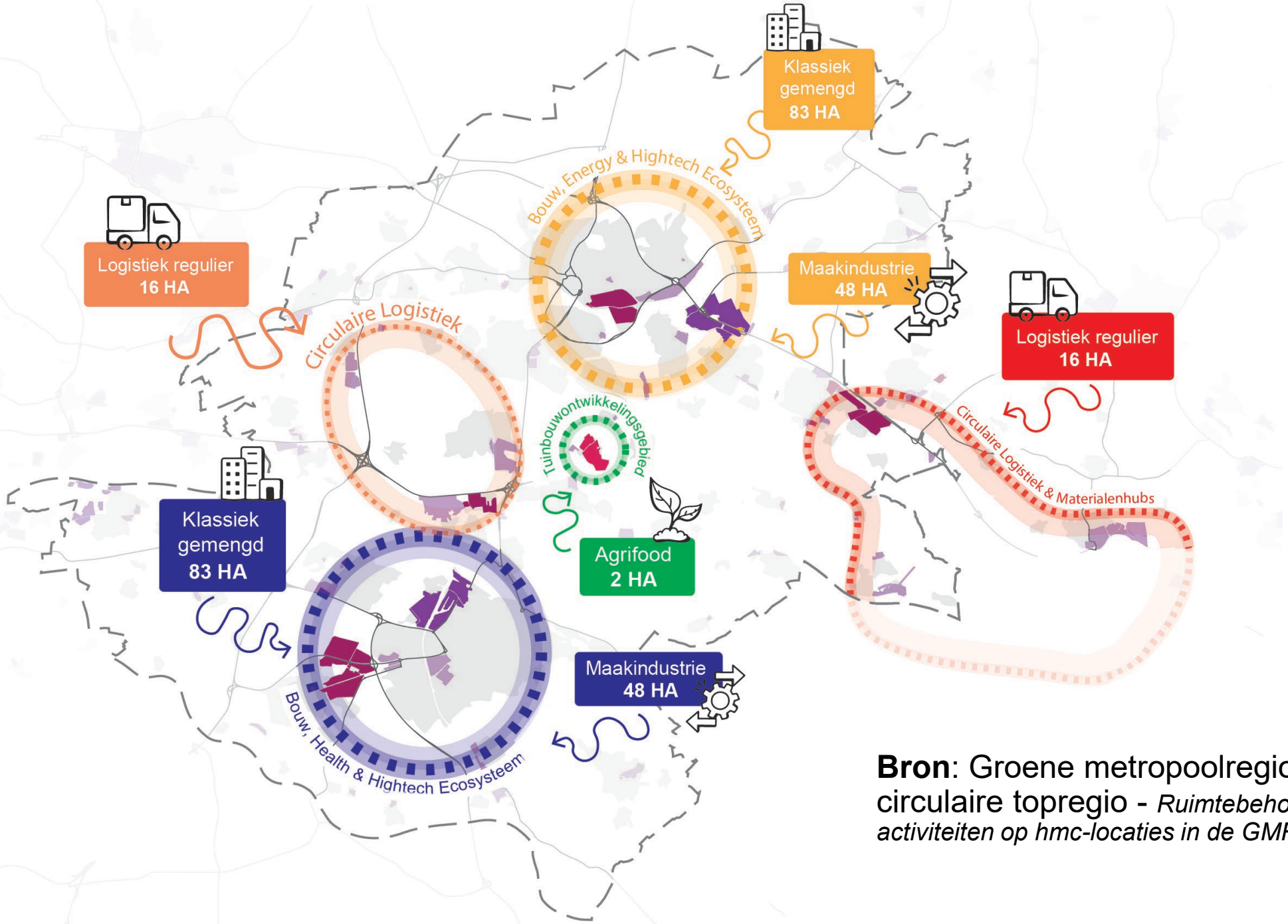
48 ha

Logistiek regulier



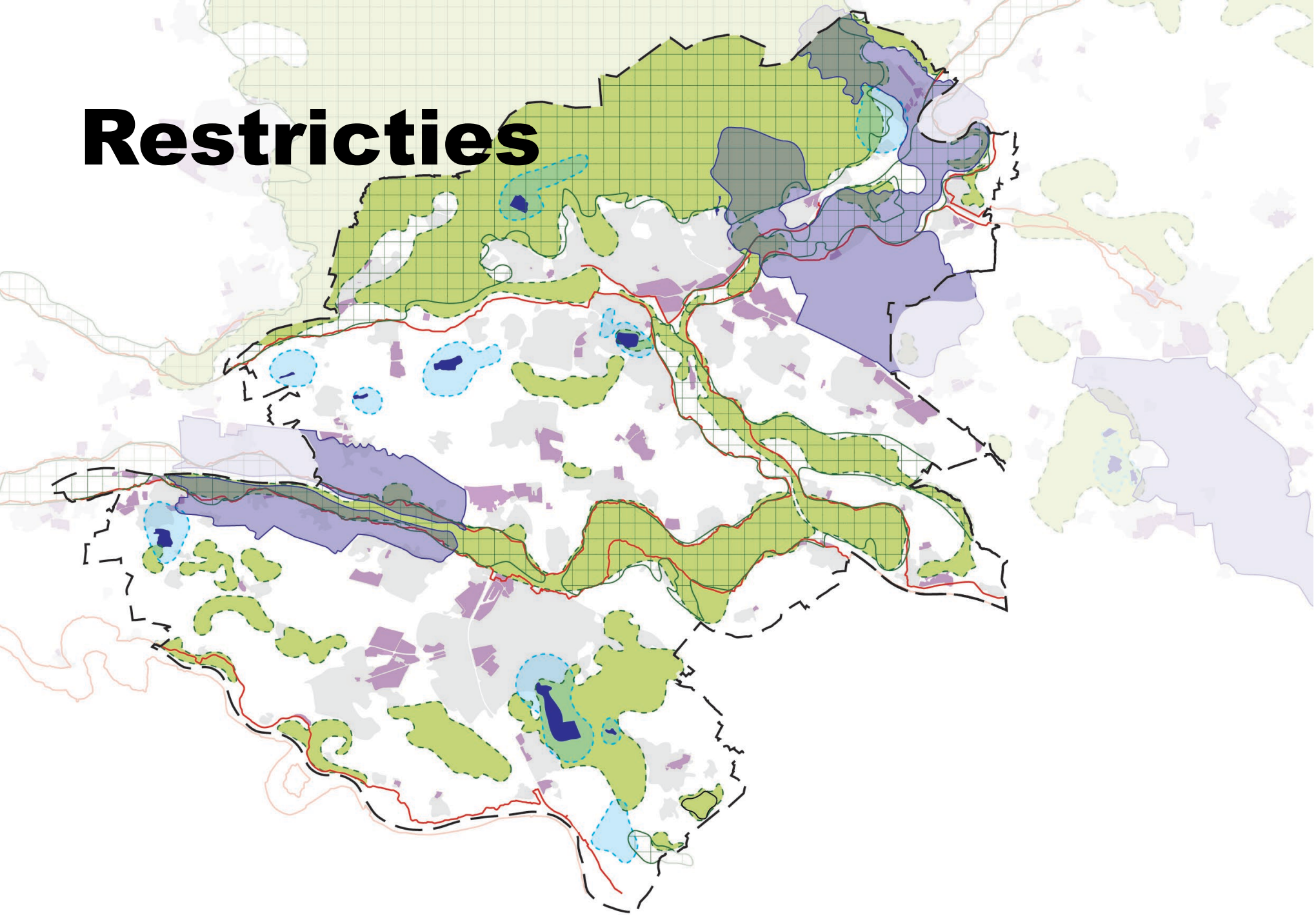
16 ha

Bron: Advies benutten ontwikkelruimte RPW Arnhem-Nijmegen (*Ecorys*)



Bron: Groene metropoolregio, circulaire topregio - *Ruimtebehoefte van circulaire activiteiten op hmc-locaties in de GMR* (*Ecorys & BVR*)

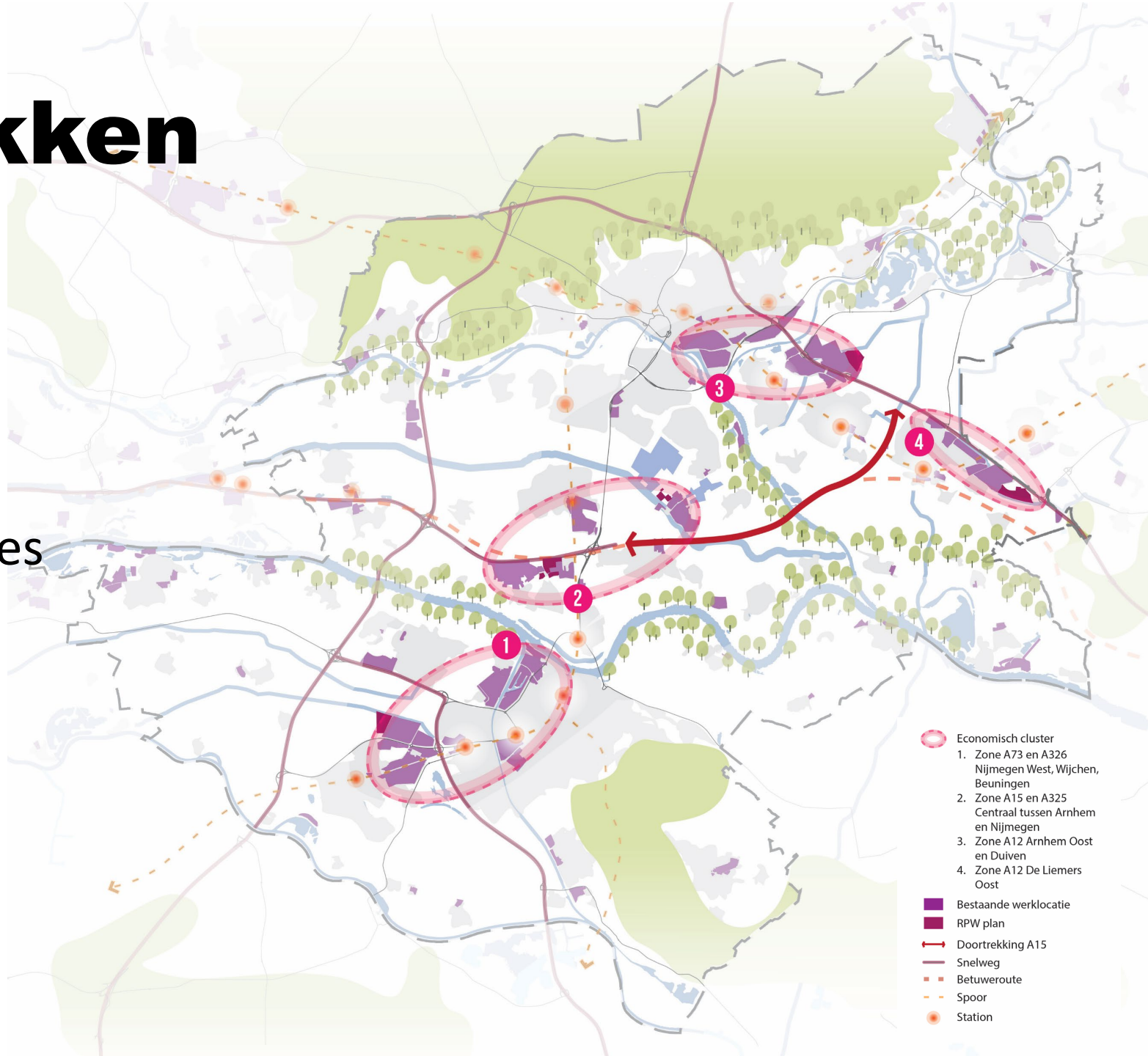
Restricties



Kansrijke plekken

Afweging locaties

- Clustering bestaande werklocaties
- Goede bereikbaarheid (transport)
- Arbeidspotentieel & OV
- Kansrijke functiecombinaties andere opgaven
- Indeling naar sectoren
- Natuur (waar niet ontwikkelen)
- Bodem en water



Zone A73 en A326

- Versterken bestaand economisch cluster
- Goed bereikbaar, afritten A73 en A326. Kades en Haven TPN nabij
- Meerdere treinstations nabij (15 min fietsen)
- Noviotech Campus om de hoek
- Potentie functiecombinatie zoekgebied voor zonnevelden
- Niet in Natura2000, GNN, waterwingebied

Economisch cluster

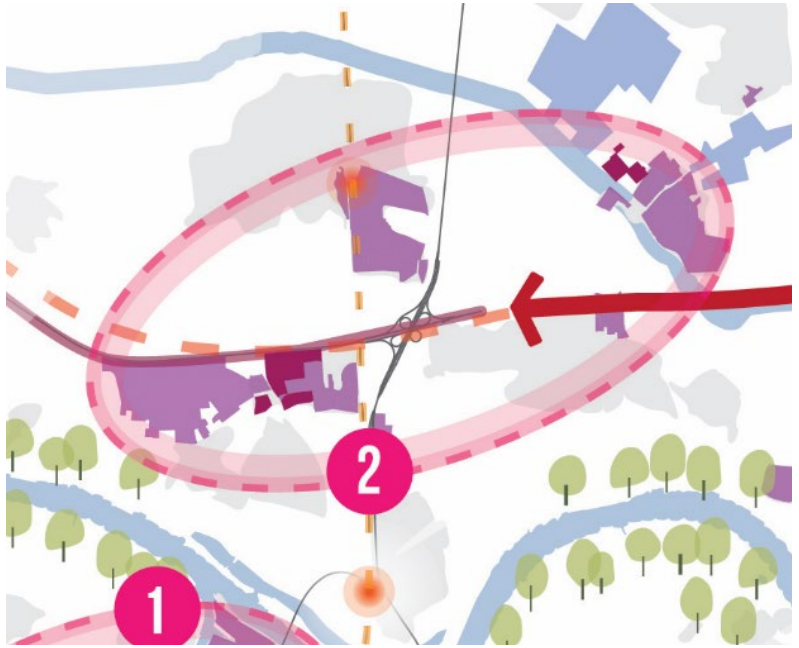
Passende nieuwe ontwikkelingen

- Klassiek gemengd (lokaal en regionaal MKB
- Bedrijven speerpunt health en hightech (waar geen ruimte voor is op de campussen maar wel willen behouden voor de regio)
- Logistiek

Zone A15 en A325

- Versterken bestaand economisch cluster
- Goed bereikbaar, afritten A15 en A325.
- Treinstation nabij (15 min fietsen)
- Potentie functiecombinatie zoekgebied voor zonnevelden
- Potentie transformatie glastuinbouw gebied (stoppers)
- Potentie aanhaking gepland landelijk waterstof netwerk
- Niet in Natura2000, GNN, waterwingebied

Economisch cluster



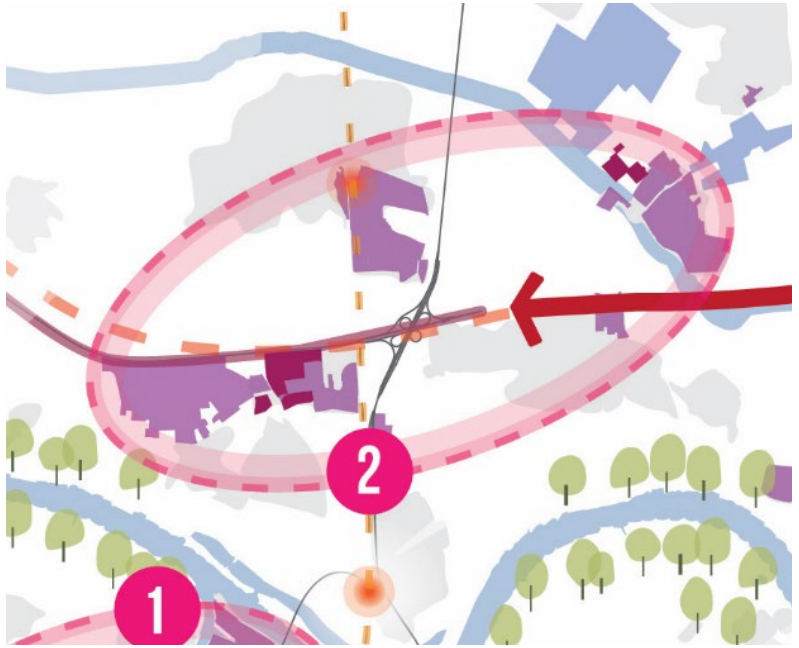
Passende nieuwe ontwikkelingen

- Klassiek gemengd (MKB)
- Bedrijven speerpunt health (waar geen ruimte voor is op de campussen maar wel willen behouden voor de regio)
- Staddistributie (logistiek), kijk hierbij ook nog naar bestaande beschikbare ruimte op De Grift en Park15

Agropark / glastuinbouwgebied

- Versterken bestaand economisch cluster
- Potentie om gebied te herstructureren i.p.v. uitbreiding
- Potentie transformatie glastuinbouw gebied (stoppers)
- Potentie verbeterde bereikbaarheid bij doortrekking A15
  - Daarna goed bereikbaar, afrit A15
- Niet in Natura2000, GNN, waterwingebied

Economisch cluster

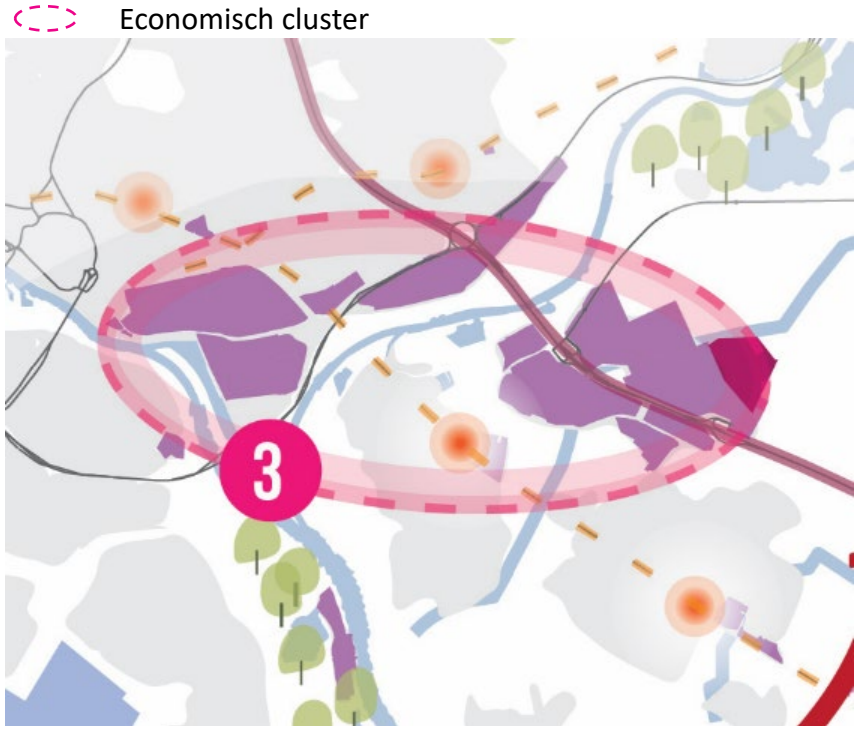


Passende nieuwe ontwikkelingen

- Agrosector

Zone A12 Duiven

- Versterken bestaand economisch cluster
- Verbreding A12, dan verbeterde bereikbaarheid afritten A12
- Potentie verbeterde bereikbaarheid bij doortrekking A15
- Potentie functiecombinatie zoekgebied voor zonnevelden
- Treinstations redelijk nabij (15-20 min fietsen)
- Potentie aanhaking gepland landelijk waterstof netwerk
- Niet in Natura2000, GNN, waterwingebied

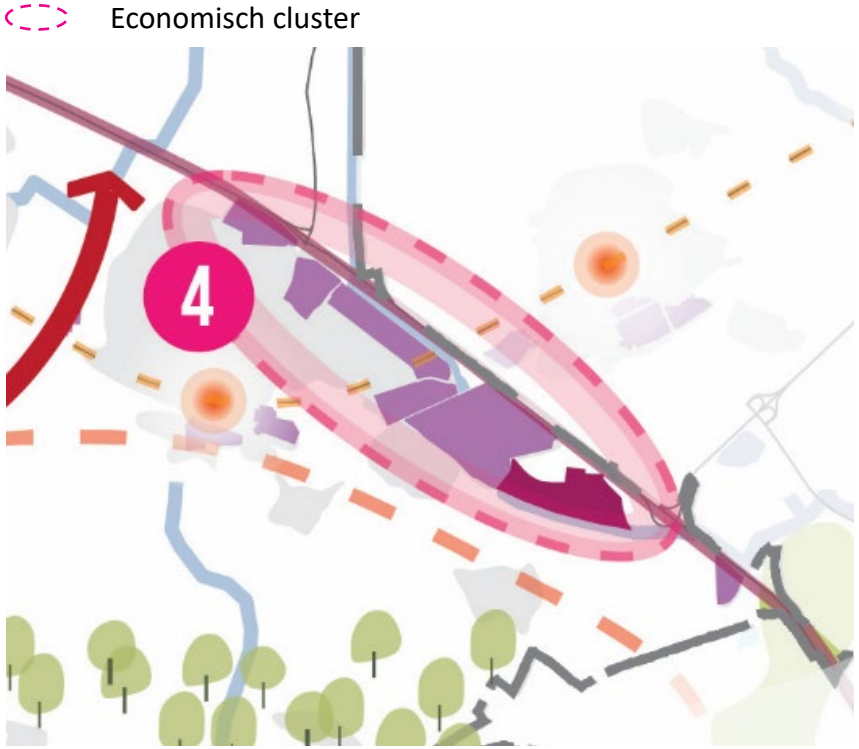


Passende nieuwe ontwikkelingen

- Bedrijven speerpunt Energy en hightech (waar geen ruimte voor is op de campussen maar wel willen behouden voor de regio
- Bedrijven circulaire economie
- Klassiek gemengd (maakindustrie speerpunt Liemers)

Zone A12 De Liemers Oost

- Versterken bestaand economisch cluster
- Potentie verbeterde bereikbaarheid bij doortrekking A15 en verbreding A12
- Goed bereikbaar, afritten A12
- Treinstations nabij (15 min fietsen)
- Potentie aanhaking gepland landelijk waterstof netwerk
- Niet in Natura2000, GNN, waterwingebied



Passende nieuwe ontwikkelingen

- Logistiek
- Klassiek gemengd (maakindustrie passend bij speerpunt Liemers)

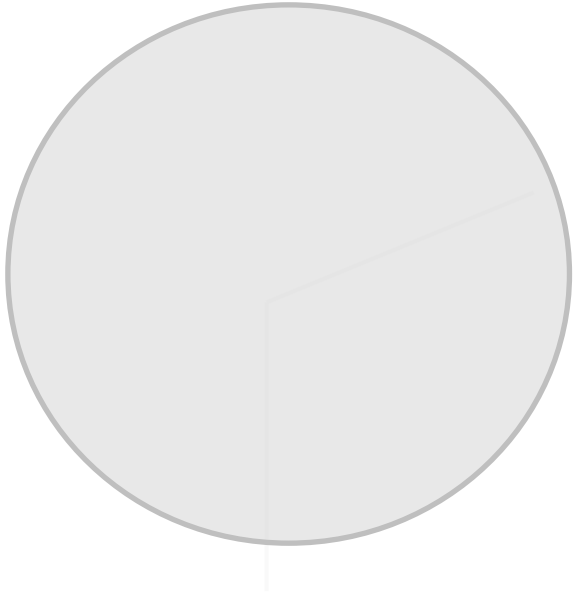
Overzicht potentiële zoekruimte

- **Totaal circa 1.000 HA** potentieel zoekgebied voor werklocaties
- Per zoekgebied ongeveer 100-300 HA

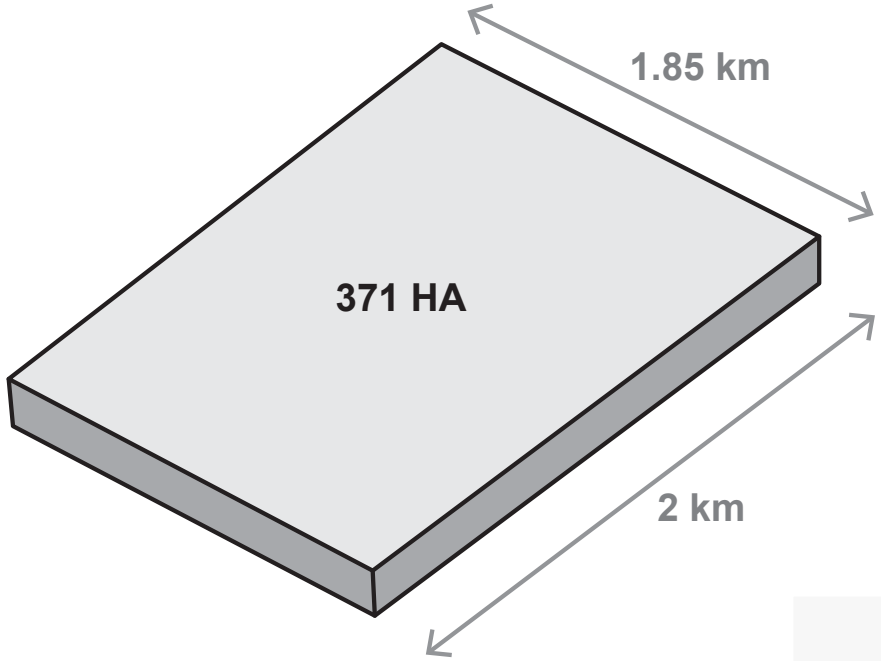
Legenda

- Economisch cluster
  1. Zone A73 en A326 Nijmegen West, Wijchen, Beuningen
  2. Zone A15 en A325 Centraal tussen Arnhem en Nijmegen
  3. Zone A12 Arnhem Oost en Duiven
  4. Zone A12 De Liemers Oost
- Bestaande werklocatie
- RPW plan
- Doortrekking A15
- Snelweg
- Betuweroute
- Spoor
- Station

Zoekopgave - Worst case



0% dekking

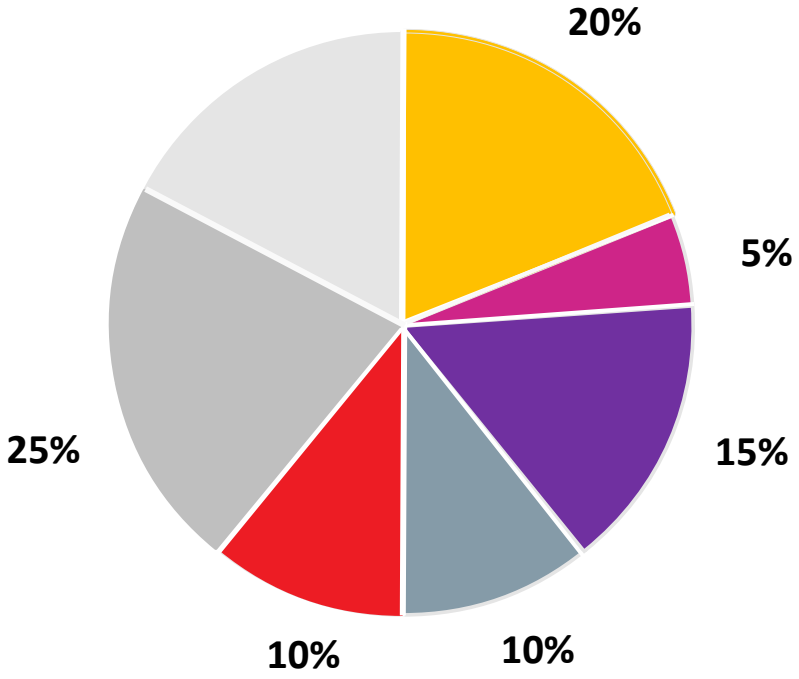


(Boven)regionale Zoekopgave

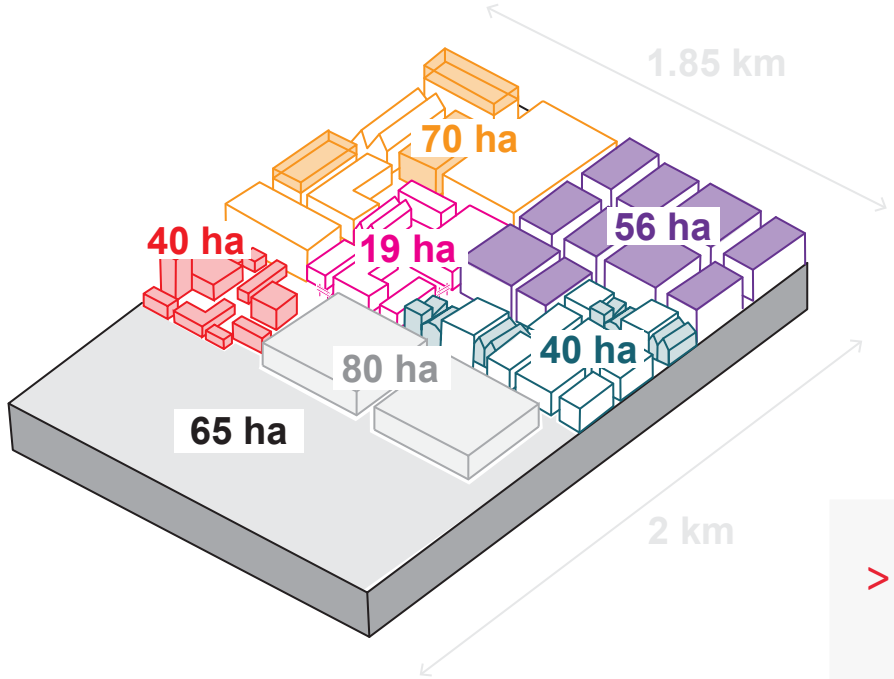
> Niks gaat door

> **Restopgave = 371 HA**

Zoekopgave - Best case



75% dekking

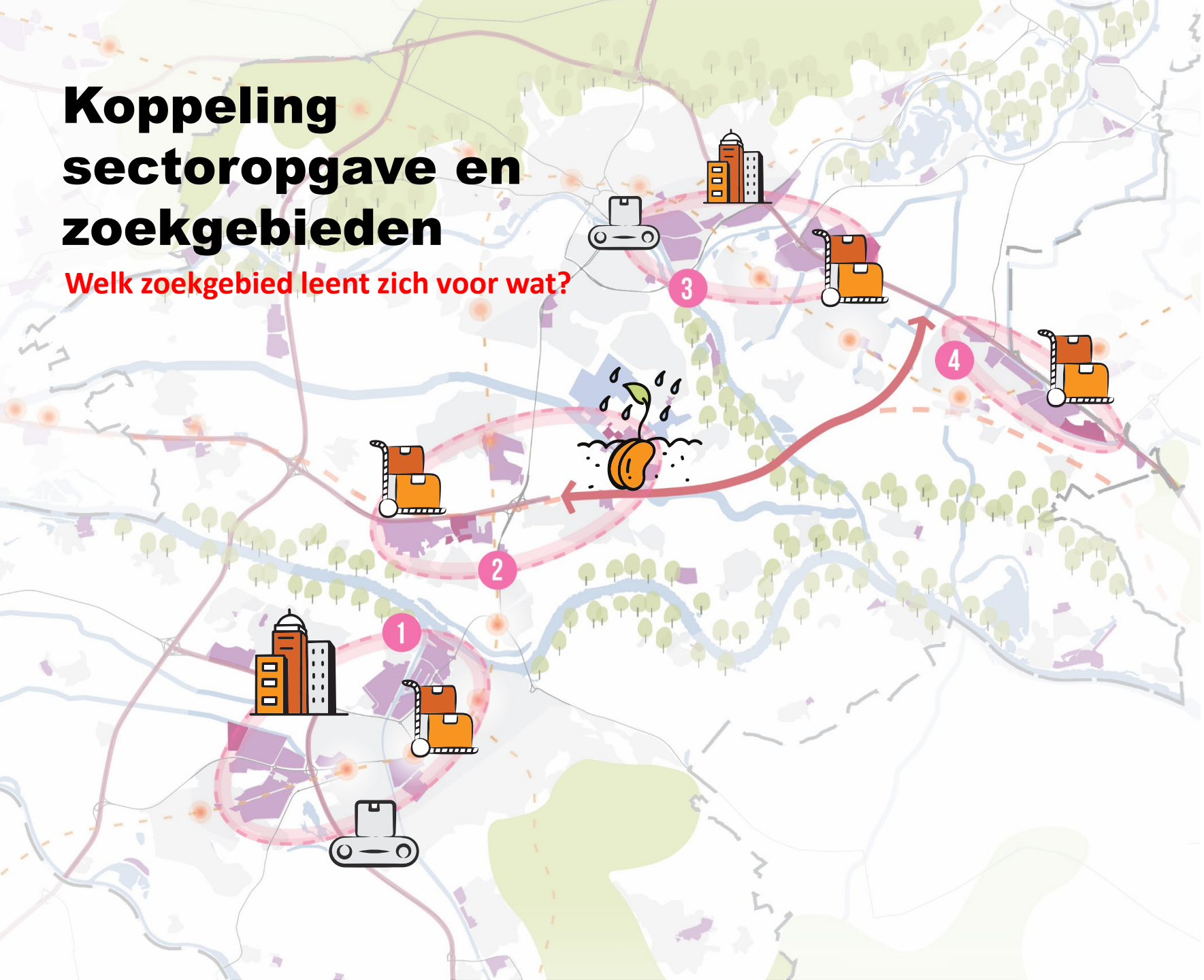


(Boven)regionale Zoekopgave

- Alles lukt, inclusief tekentafel-plannen
- **Restopgave = 65 HA**

Koppeling sectoropgave en zoekgebieden

Welk zoekgebied leent zich voor wat?



Logistiek regulier

16 ha

Maakindustrie

48 ha

Agrifood

2 ha

Klassiek gemengd

83 ha

Onderzoek Wonen en werken combineren

-BVR-

GROENE METROPOOL REGIO ARNHEM NIJMEGEN

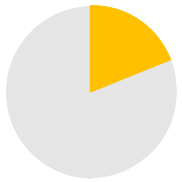
GMR Wonen en Werken

28 februari 2025

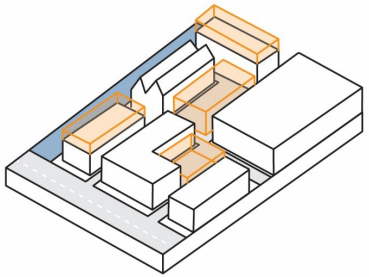
Draaiknoppen

70 HA

20%

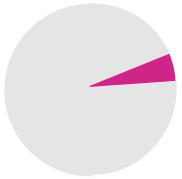


Beter benutten bestaande terreinen

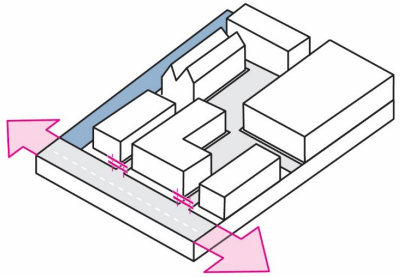


19 HA

5%



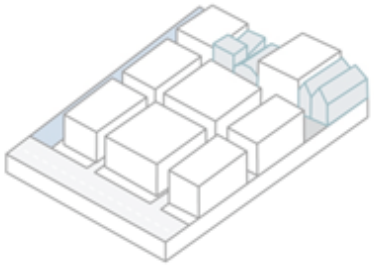
Niet meer faciliteren



40 HA

10%

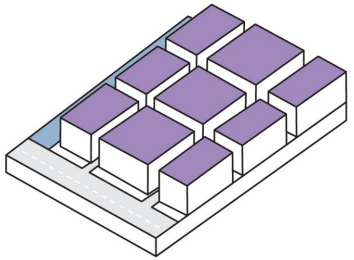
Menging in stedelijke Ontwikkel gebieden



56 HA

15%

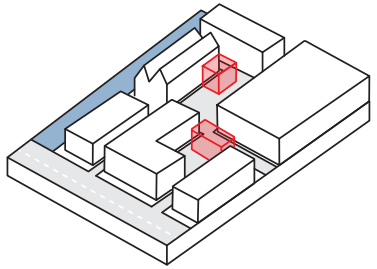
Intensiveren op nieuwe terreinen



40 HA

10%

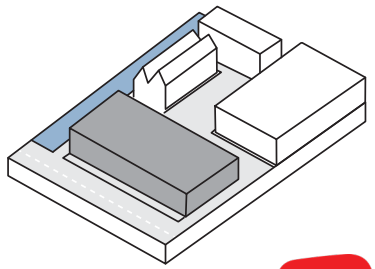
Groei bestaande werklocaties (lokale behoefte)



Opgave

?

(Boven) regionale uitbreiding



Nieuwbouwplannen

Selectie van nieuwbouwplannen gebaseerd op monitor GMR (december 2024)

Legenda

Holtkamp- Het hof
1. Woningen: 24
Milieu: Buiten centrum
Type: Eengezinswoningen en appartementen

De Plakse Weide
2. Woningen: 300
Milieu: Landelijk wonen
Type: -

De Ploen
3. Woningen: 130
Milieu: Centrum dorps
Type: -

Biezenkampen
4. Woningen: 110
Milieu: Landelijk wonen
Type: Flexwoningen

IJseldistrict
5. Woningen: 786
Milieu: Centrum dorps
Type: Appartementen en eengezinswoningen

Westervoort noord
6. Woningen: 590
Milieu: Centrum dorps
Type: Appartementen en eengezinswoningen

Driegaarden
7. Woningen: Deel I 114
Milieu: Centrum dorps
Type: Woningen + meer dan woningen

Midachtsensingel
8. Woningen: 40 tot 50
Milieu: Buiten centrum
Type: Appartementen

Merwedeterrein
9. Woningen: 148
Milieu: Buiten centrum
Type: Appartementen

Rijnpark
10. Woningen: 7000
Milieu: Buiten centrum
Bedrijvigheid: 80.000 m2 aan commerciële en maatschappelijke voorzieningen
Type: Verschillende type woningen

Coberco- en havenmeester-kwartier
11. Woningen: 105
Milieu: Buiten centrum
Type: Appartementen en grondgebonden woningen

Vredenburg Kronenburg
12. Woningen: Netto 1250
Milieu: Groen stedelijk
Type: Transformatie kantoren naar woningen

De HES
13. Woningen: Netto 612
Milieu: Groen stedelijk
Type: Appartementen en eengezinswoningen

De Schuytgraaf
14. Woningen: Netto 588
Milieu: Centrum dorps
Type: Eengezinswoningen en functiemix wonen en werken

De Pas
15. Woningen: 40
Milieu: Centrum dorps
Type: Woonvorm voor een deel onbekend, appartementen en eengezinswoningen

Vossenpelt
16. Woningen: 561
Milieu: Groen stedelijk
Type: Geen bedrijvigheid, alleen wonen

Zuiderveld
17. Woningen: 1.000
Milieu: Groen stedelijk
Bedrijvigheid: 4.500 m2 brede school
Type: Onbekend

Nijmegen noord
18. Woningen: -
Milieu: Groen stedelijk
Type: Onbekend

De Hoge Bongard
19. Woningen: 250
Milieu: Groen stedelijk
Bedrijvigheid: Onderzoek haalbaarheid commerciele plint op kade
Type: Onbekend

Hof van Holland
20. Woningen: 1050
Milieu: Centrum stedelijk
Bedrijvigheid: 28.600 m2
Type: Functies gemixt met wonen

Winkelsteeg
21. Woningen: 3.402 + 500 tijdelijke woningen
Milieu: Centrum stedelijk
Bedrijvigheid: 136.000 m2
Type: -

De Linde
22. Woningen: 22
Milieu: Centrum dorps
Type: Eengezinswoningen

Beuningen
23. Woningen: 64
Milieu: Centrum dorps
Type: -

Ewijk zuid/west
24. Woningen: 100
Milieu: Centrum dorps
Type: Appartementen en eengezinswoningen

Winssen-Zuid
25. Woningen: 400
Milieu: Landelijk wonen
Type: Appartementen en eengezinswoningen

Deest
26. Woningen: 355
Milieu: Landelijk wonen
Type: Appartementen en eengezinswoningen

Druten
27. Woningen: 160
Milieu: Centrum dorps
Type: Appartementen en eengezinswoningen

Heumen
28. Woningen: 735
Milieu: Groen stedelijk
Type: Een-gezinswoningen

Zwanenveld
29. Woningen: 960
Milieu: Centrum stedelijk
Bedrijvigheid: 700 m2
Type: Gemengd woongebied, ook met werklocatie en campus

Huurlingsedam
30. Woningen:1100
Milieu: Groen stedelijk
Type: -

Wijchen-West
31. Woningen:1300
Milieu: Landelijk wonen
Type: Appartementen en eengezinswoningen

Binnenstad - V&D pand
32. Woningen:180
Milieu: Centrum stedelijk
Bedrijvigheid: In plint
Type: Appartementen

Binnenstad - Molenpoort
33. Woningen:425
Milieu: Centrum stedelijk
Bedrijvigheid: supermarkt 1700 m2, detailhandel 2.000 m2, flexruimten 90 m2 en horeca 670 m2 (totaal: 4.500)
Type: Onbekend

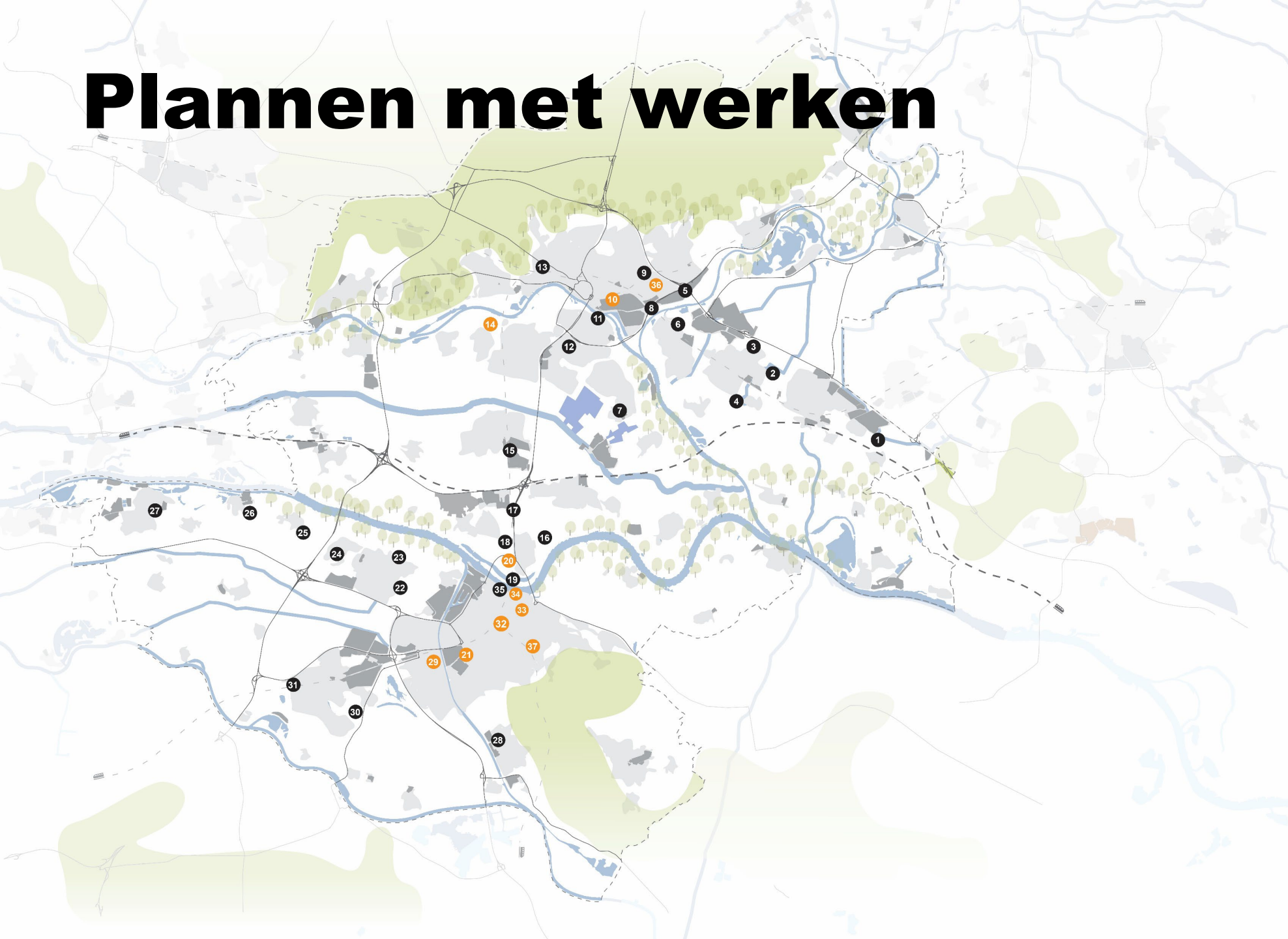
Stationsgebied
34. Woningen: 1.580
Milieu: Centrum stedelijk
Bedrijvigheid: -niet woningbouw 24.800 m2
Type: Appartementen

Waalfront
35. Woningen: 200
Milieu: Centrum stedelijk
Bedrijvigheid: Nader te bepalen
Type: Appartementen

Schaapsdrift
36. Woningen: 450
Milieu: Buiten centrum
Bedrijvigheid: 5.000 m2 niet woonprogramma
Type: Appartementen

Campus Heijendaal
37. Woningen: 500-1500
Milieu: Buiten centrum
Bedrijvigheid: 10.000 - 30.000m2
Type: Studentenhuisvesting

Plannen met werken



Legenda

Holtkamp- Het hof
1 Woningen: 24
Milieu: Buiten centrum
Type: Eengezinswoningen en appartementen

De Plakse Weide
2 Woningen: 300
Milieu: Landelijk wonen
Type: -

De Ploen
3 Woningen: 130
Milieu: Centrum dorps
Type: -

Biezenkampen
4 Woningen: 110
Milieu: Landelijk wonen
Type: Flexwoningen

IJseldistrict
5 Woningen: 786
Milieu: Centrum dorps
Type: Appartementen en eengezinswoningen

Westervoort noord
6 Woningen: 590
Milieu: Centrum dorps
Type: Appartementen en eengezinswoningen

Driegaarden
7 Woningen: Deel I 114
Milieu: Centrum dorps
Type: Woningen + meer dan woningen

Midachtsensingel
8 Woningen: 40 tot 50
Milieu: Buiten centrum
Type: Appartementen

Merwedeterrein
9 Woningen: 148
Milieu: Buiten centrum
Type: Appartementen

Rijnpark
10 Woningen: 7000
Milieu: Buiten centrum
Bedrijvigheid: 80.000 m2 aan commerciele en maatschappelijke voorzieningen
Type: Verschillende type woningen

Coberco- en havenmeester-kwartier
11 Woningen: 105
Milieu: Buiten centrum
Type: Appartementen en grondgebonden woningen

Vredenburg Kronenburg
12 Woningen: Netto 1250
Milieu: Groen stedelijk
Type: Transformatie kantoren naar woningen

De HES
13 Woningen: Netto 612
Milieu: Groen stedelijk
Type: Appartementen en eengezinswoningen

De Schuytgraaf
14 Woningen: Netto 588
Milieu: Centrum dorps
Type: Eengezinswoningen en functiemix wonen en werken

De Pas
15 Woningen: 40
Milieu: Centrum dorps
Type: Woonvorm voor een deel onbekend, appartementen en eengezinswoningen

Vossenpelt
16 Woningen: 561
Milieu: Groen stedelijk
Type: Geen bedrijvigheid, alleen wonen

Zuiderveld
17 Woningen: 1.000
Milieu: Groen stedelijk
Bedrijvigheid: 4.500 m2 brede school
Type: Onbekend

Nijmegen noord
18 Woningen: -
Milieu: Groen stedelijk
Type: Onbekend

De Hoge Bongard
19 Woningen: 250
Milieu: Groen stedelijk
Bedrijvigheid: Onderzoek haalbaarheid commerciele plint op kade
Type: Onbekend

Hof van Holland
20 Woningen: 1050
Milieu: Centrum stedelijk
Bedrijvigheid: 28.600 m2
Type: Functies gemixt met wonen

Winkelsteeg
21 Woningen: 3.402 + 500 tijdelijke woningen
Milieu: Centrum stedelijk
Bedrijvigheid: 136.000 m2
Type: -

De Linde
22 Woningen: 22
Milieu: Centrum dorps
Type: Eengezinswoningen

Beuningen
23 Woningen: 64
Milieu: Centrum dorps
Type: -

Ewijk zuid/west
24 Woningen: 100
Milieu: Centrum dorps
Type: Appartementen en eengezinswoningen

Winssen-Zuid
25 Woningen: 400
Milieu: Landelijk wonen
Type: Appartementen en eengezinswoningen

Deest
26 Woningen: 355
Milieu: Landelijk wonen
Type: Appartementen en eengezinswoningen

Druten
27 Woningen: 160
Milieu: Centrum dorps
Type: Appartementen en eengezinswoningen

Heumen
28 Woningen: 735
Milieu: Groen stedelijk
Type: Eengezinswoningen

Zwanenveld
29 Woningen: 960
Milieu: Centrum stedelijk
Bedrijvigheid: 700 m2
Type: Gemengd woongebied, ook met werklocatie en campus

Huurlingsedam
30 Woningen:1100
Milieu: Groen stedelijk
Type: -

Wijchen-West
31 Woningen:1300
Milieu: Landelijk wonen
Type: Appartementen en eengezinswoningen

Binnenstad - V&D pand
32 Woningen:180
Milieu: Centrum stedelijk
Bedrijvigheid: In plint
Type: Appartementen

Binnenstad - Molenpoort
33 Woningen:425
Milieu: Centrum stedelijk
Bedrijvigheid: supermarkt 1700 m2, detailhandel 2.000 m2, flexruimten 90 m2 en horeca 670 m2 (totaal: 4.500)
Type: Onbekend

Stationsgebied
34 Woningen: 1.580
Milieu: Centrum stedelijk
Bedrijvigheid: -niet woningbouw
Type: Appartementen

Waalfront
35 Woningen: 200
Milieu: Centrum stedelijk
Bedrijvigheid: Nader te bepalen
Type: Appartementen

Schaapsdrift
36 Woningen: 450
Milieu: Buiten centrum
Bedrijvigheid: 5.000 m2 niet woonprogramma
Type: Appartementen

Campus Heijendaal
37 Woningen: 500-1500
Milieu: Buiten centrum
Bedrijvigheid: 10.000 - 30.000m2
Type: Studentenhuisvesting

BVR

Oppervlakte totaal

10 Rijnpark
80.000 m²

14 De Schuytgraaf
? m²

20 Hof van Holland
28.600 m²

21 Winkelsteeg
136.000 m²

29 Zwanenveld
700 m²

32 V&D pand
? m²

33 Molenpoort
4.500 m²

34 Stationsgebied
24.800 m²

36 Schaapsdrift
5.000 m²

37 Campus Heijendaal
10.000 - 30.000 m²

289.600 m²

309.600 m²

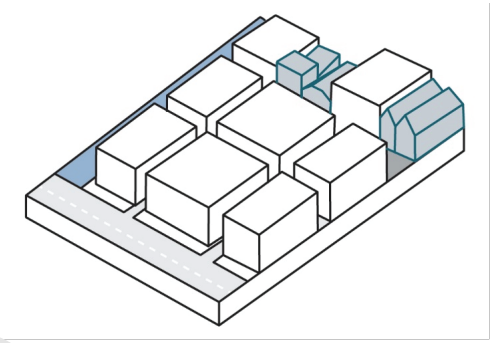
---

29 - 31 HA

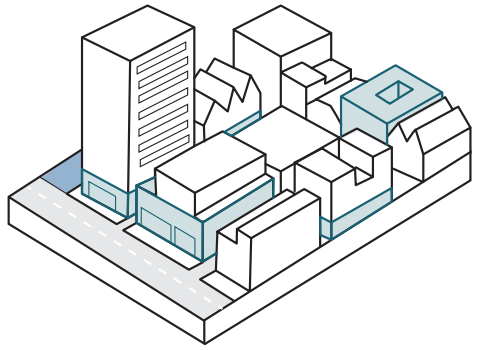
Stand van zaken

40 HA	-	**29 HA**	=	**11 HA**
40 HA	-	**31 HA**	=	**9 HA**

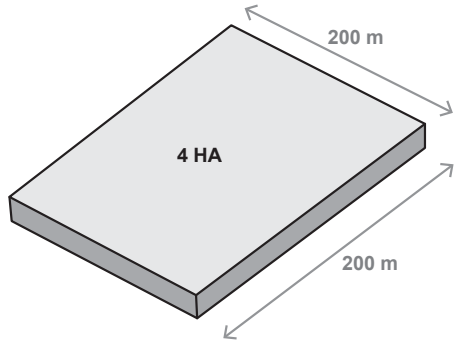
Menging in stedelijke Ontwikkelgebieden (Categorie 1 & 2)



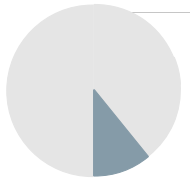
Opgenomen werkprogramma in bestaande plannen



Theoretisch 'tekort' in de plannen, en dus uitbreidingsvraag



10%

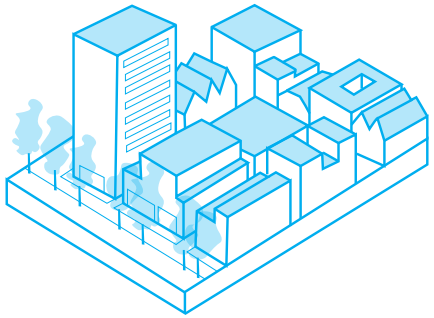


Draaiknop
Menging in stedelijke Ontwikkelgebieden

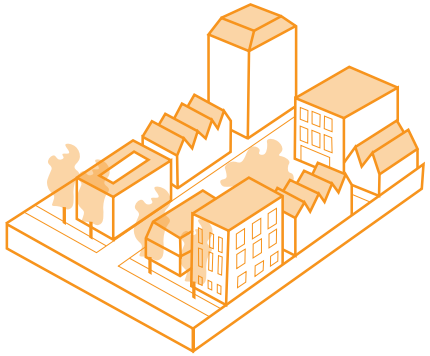
Bij welke ontwikkelingen zit potentieel nog extra ruimte voor werkprogramma?

Typologieën

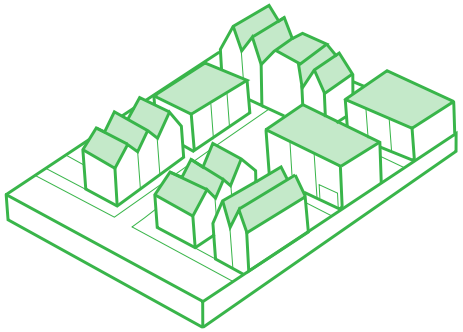
Centrum stedelijk



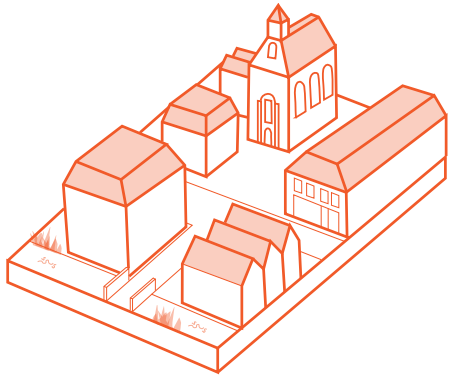
Buiten centrum



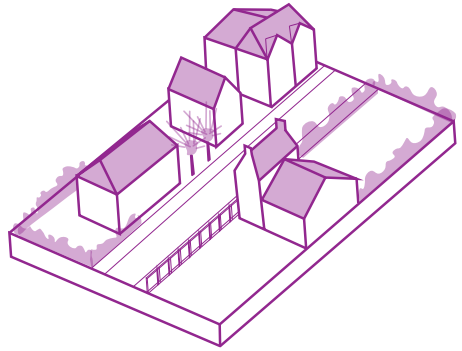
Groen stedelijk



Centrum dorps

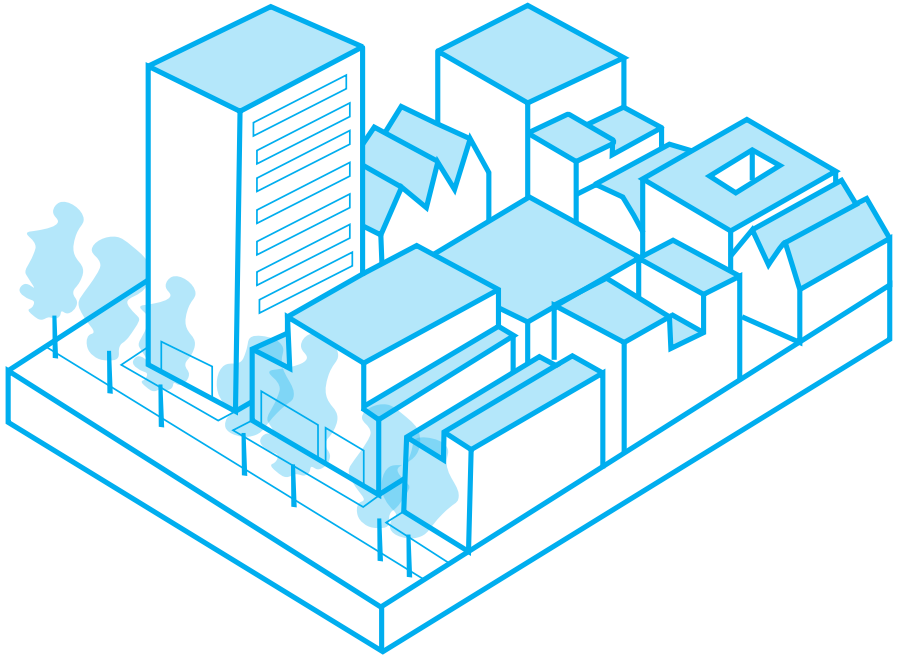


Landelijk wonen



*Indelen en afbakenen – Ruimtelijke typologieën in het beleid (Ruimtelijk planbureau, 2006)

Centrum stedelijk



Metropolitaan wonen*

70% wonen

15% werken

15% voorzieningen

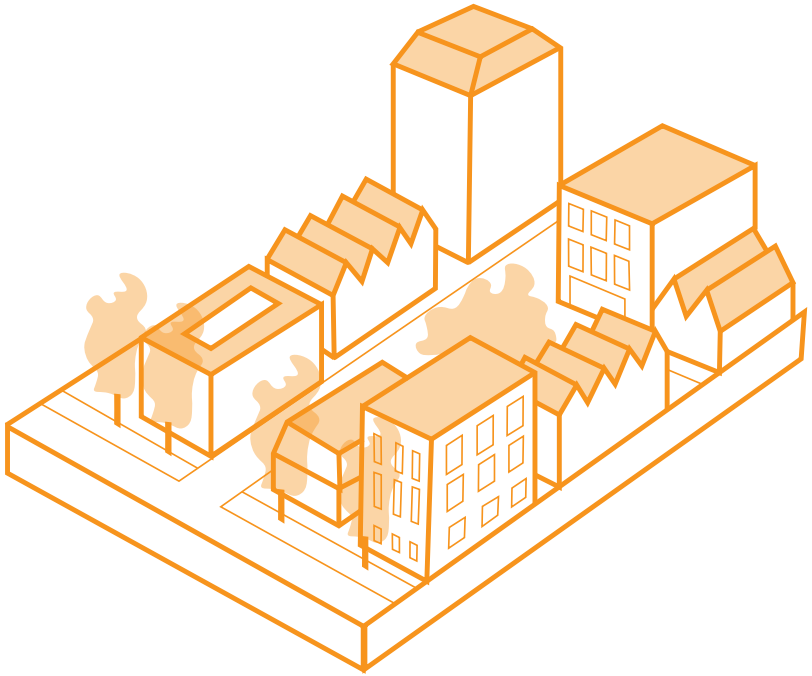
Foto: https://www.gelderlander.nl/nijmegen

Woonmilieutypologie (VROM 2004)

Historische binnensteden, city/nieuwe centra, centra van nieuwe steden
Essentie: centrale ligging, relatief hoge woondichtheid, **functiemenging**

*Guiding principles Metro Mix (2019)

Buiten centrum



Gemengd stedelijk milieu*

60% wonen

30% werken

10% voorzieningen

*Guiding principles Metro Mix (2019)

Foto: https://www.modekwartier.nl/item/route/

Woonmilieutypologie (VROM 2004)

Rond het centrum gelegen compact **monofunctioneel woonmilieu**. Vooroorlogse etalagewoningen, vooroorlogse grondgebonden woningen, vooroorlogse herenhuizen, vooroorlogse tuindorpen, naoorlogse etagewoningen, naoorlogse grondgebonden woningen

Essentie: **de stadswijk**

Groen stedelijk

Foto: Google maps

Groen stedelijk milieu

100% wonen

0% werken

0% voorzieningen

*Aanname BVR op basis van Guiding principles Metro Mix (2019)

Woonmilieutypologie (VROM 2004)

Monofunctioneel woonmilieu dat ruim en groen van opzet is in grotere gemeenten. De uitbreiding aan de stad, groeikernen en actuele uitleg vallen hieronder

Essentie: Huis met tuin

Centrum dorps

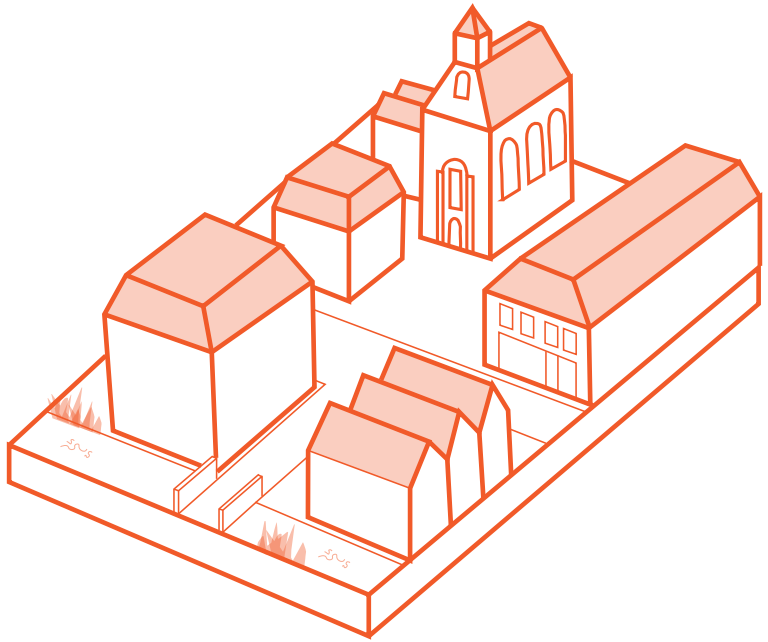


Foto: https://indebuurt.nl/zoetermeer/nieuws

Centrum dorps milieu*

85% wonen

5% werken

10% voorzieningen

Woonmilieutypologie (VROM 2004)

Historische kernen, nieuwe kernen

Essentie: ***Multifunctionele centra*** *in kleinere kernen*

*Aanname BVR op basis van Guiding principles Metro Mix (2019)

Landelijk wonen

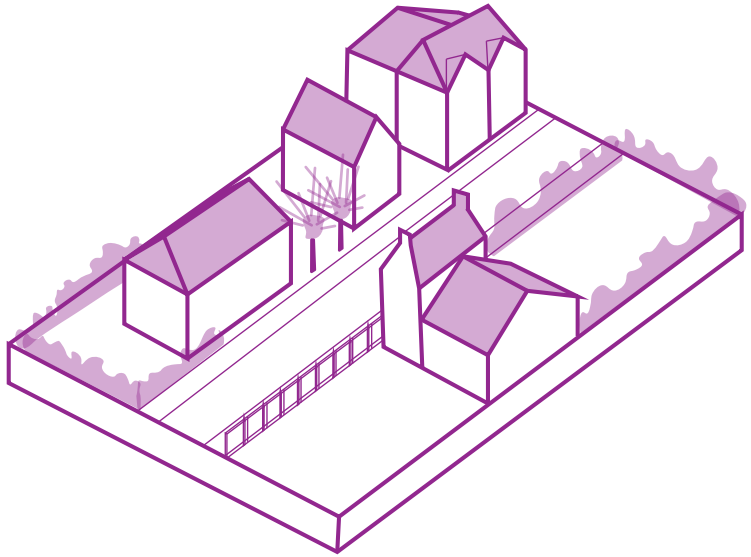


Foto: Google maps

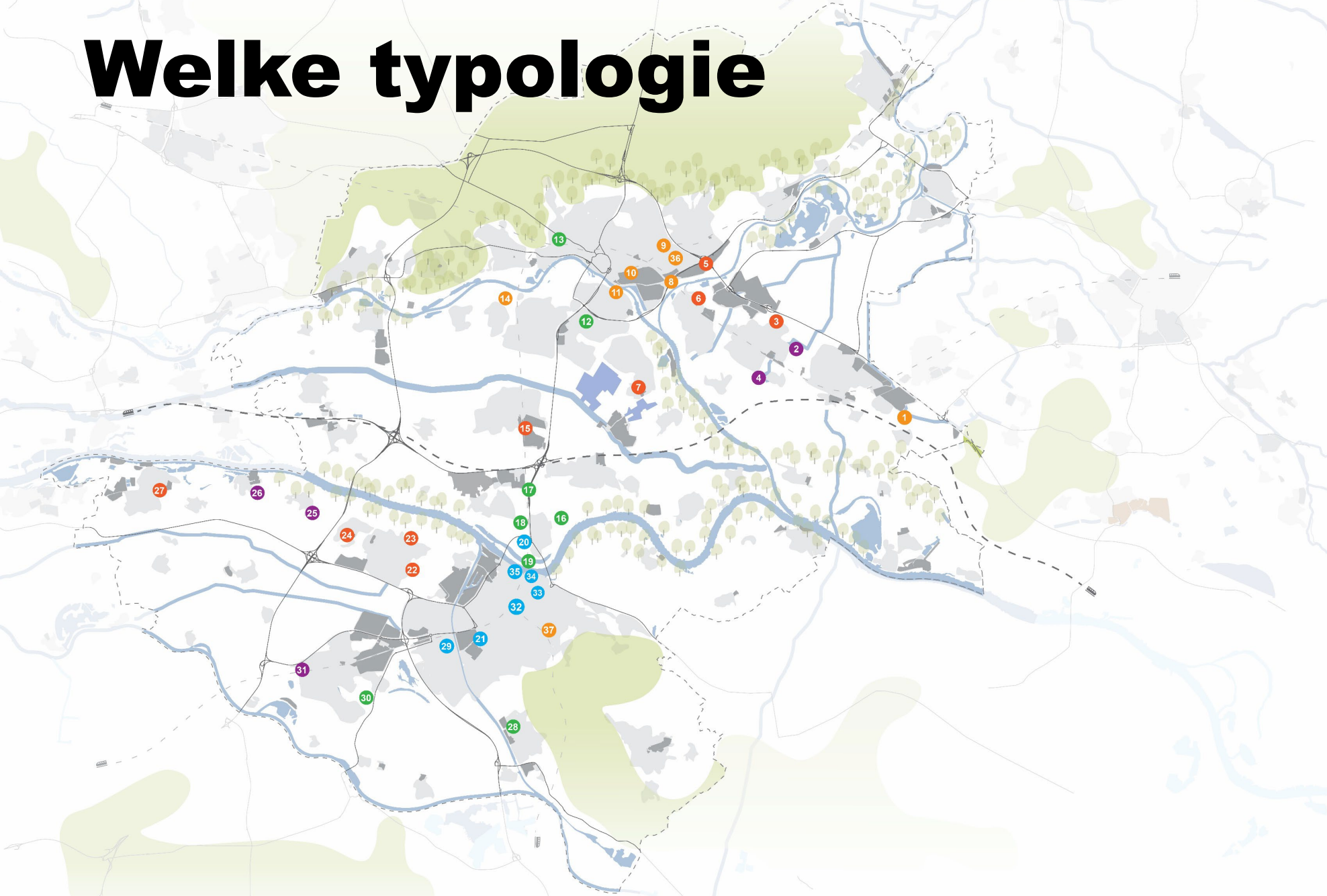
Landelijk milieu
100% wonen
0% werken
0% voorzieningen

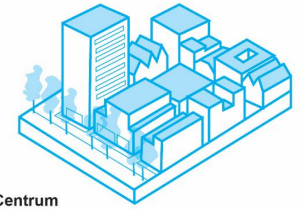
Woonmilieutypologie (VROM 2004)

Lage bebouwingsdichtheid in een overwegend groen gebied met weinig voorzieningen.
Villawijken, wonen in het landschap, landgoederen
Essentie: Villa verde

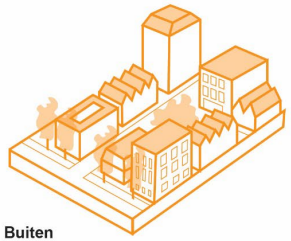
*Aanname BVR op basis van Guiding principles Metro Mix (2019)

Welke typologie

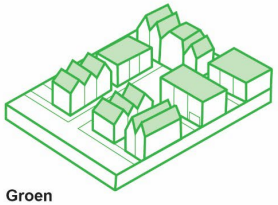




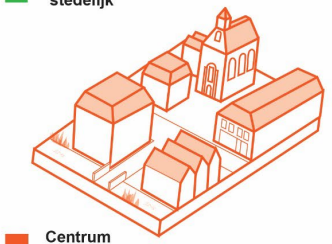
Centrum stedelijk



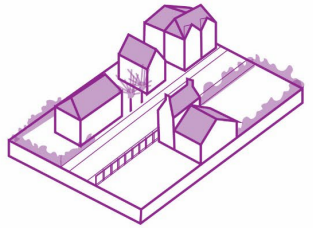
Buiten centrum



Groen stedelijk



Centrum Dorps

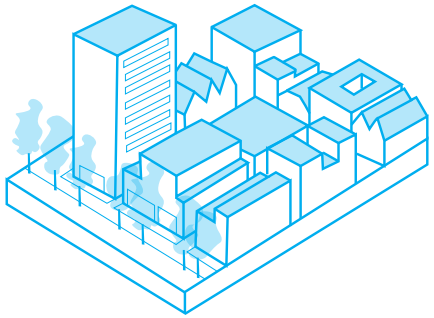


Landelijk wonen

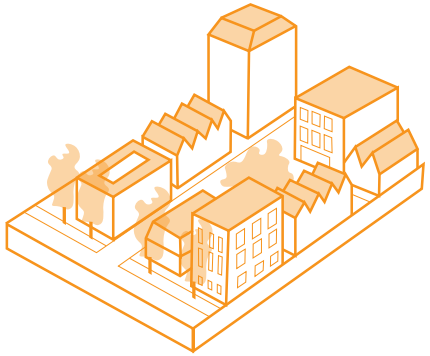
BVR

Functiemix

Centrum stedelijk

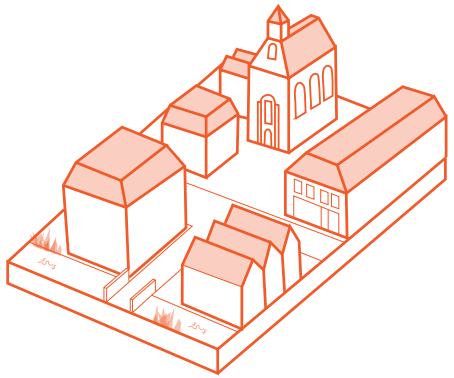


Buiten centrum



Groen stedelijk

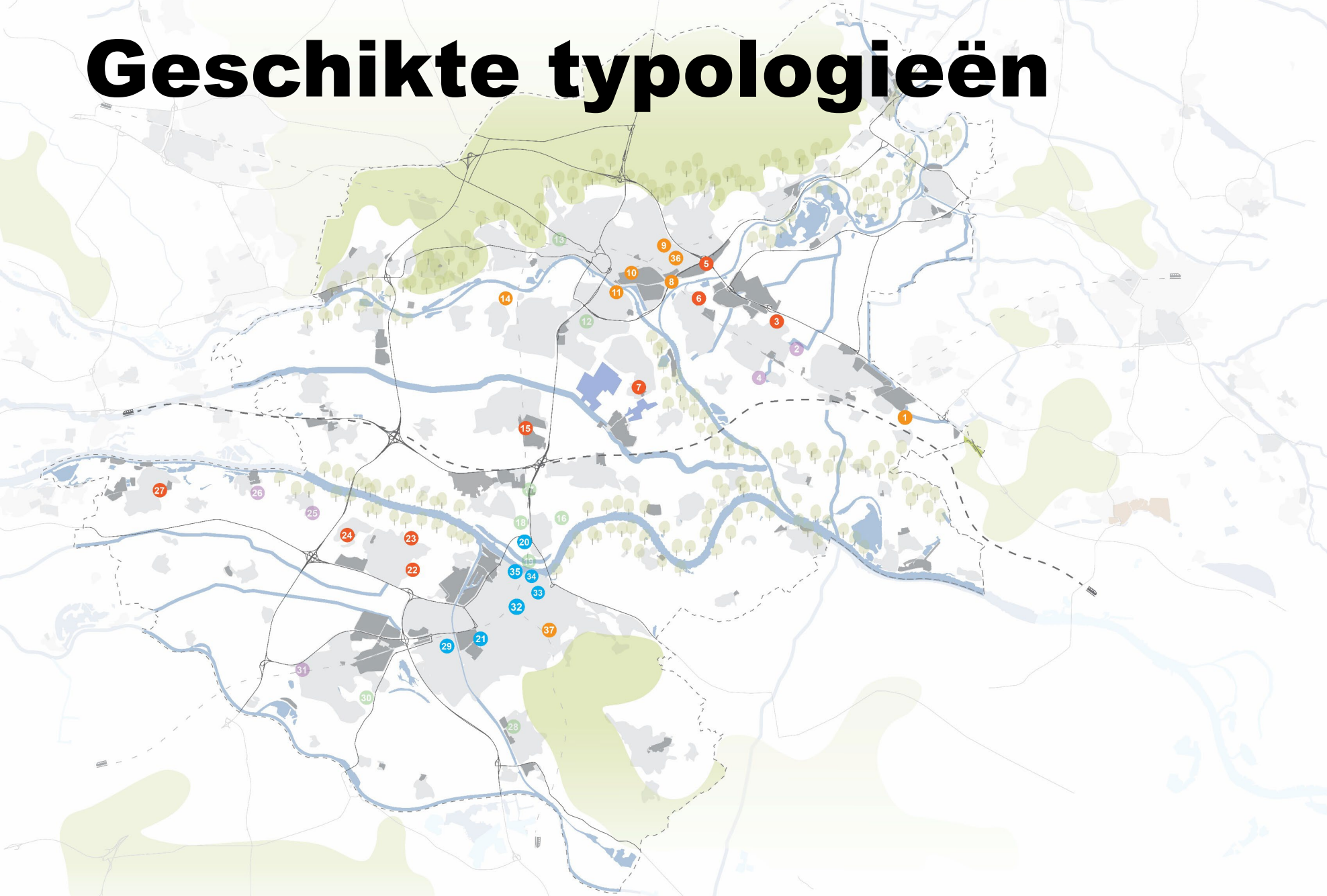
Centrum dorps

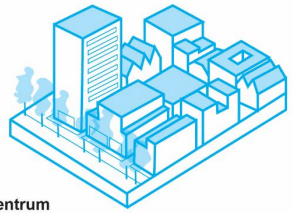


Landelijk wonen

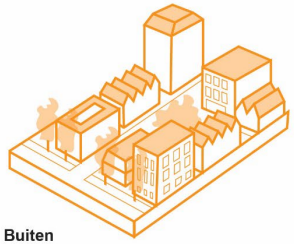
*Indelen en afbakenen – Ruimtelijke typologieën in het beleid (Ruimtelijk planbureau, 2006)

Geschikte typologieën

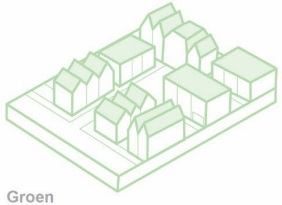




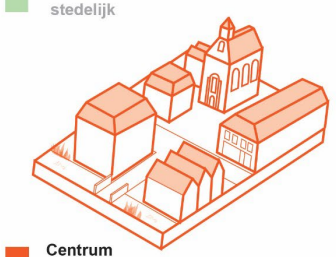
Centrum stedelijk



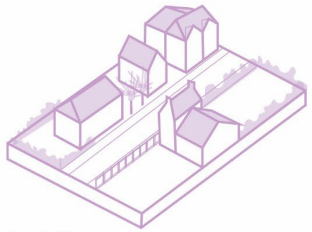
Buiten centrum



Groen stedelijk



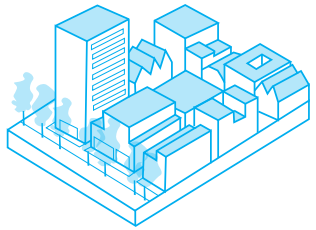
Centrum Dorps



Landelijk wonen

Berekening

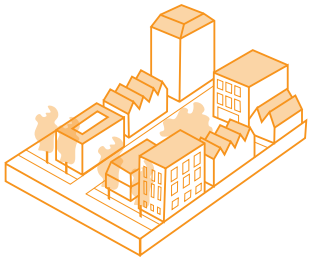
Aanname m²



Metropolitaan wonen

70% wonen
15% werken
15% voorzieningen

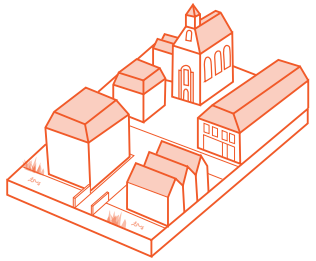
8 m² per werkplek



Gemengd stedelijk milieu

60% wonen
30% werken
10% voorzieningen

16 – 20 m² per werkplek



Dorps centrum milieu

85% wonen
5% werken
10% voorzieningen

12 m² per werkplek

Centrum stedelijk

Woningbouwlocatie:

Werken 20 21 29 33 34

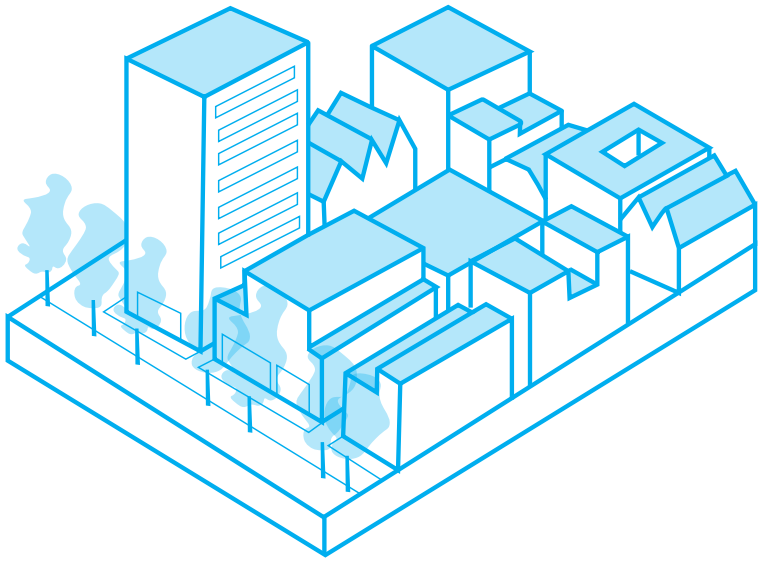
Geen werken 32 35

19,5 HA
werkprogramma

380 woningen

Metropolitaan wonen
70% wonen
15% werken
15% voorzieningen

8 m^2 per werkplek



160 x 8m^2 =**1.300 m^2**

Buiten centrum

Woningbouwlocatie:

Werken 1 8 10 36 37

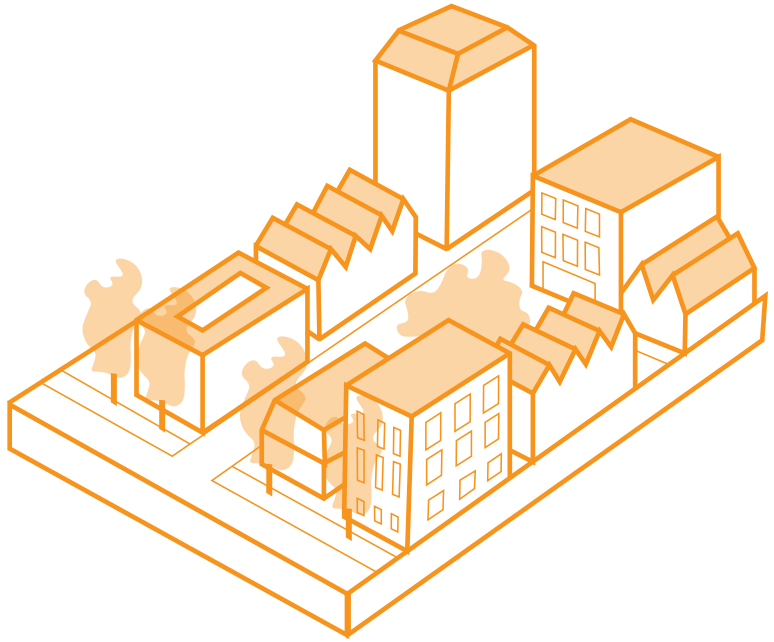
Geen werken 9 11 14

9,5 HA
werkprogramma

840 woningen

Gemengd stedelijk milieu
60% wonen
30% werken
10% voorzieningen

16 – 20 m² per werkplek



560 x 16 m² = **9.000 m²**

560 x 20 m² = **11.200 m²**

Centrum dorps

Woningbouwlocatie:

Werken

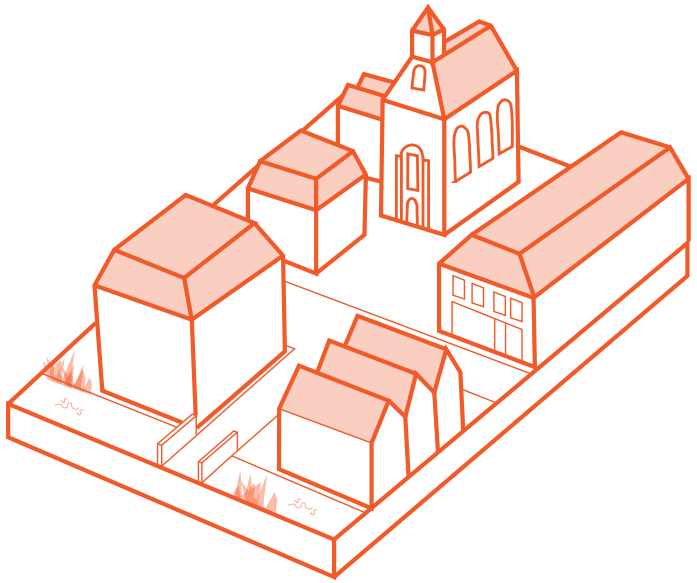
Geen werken 3 5 6 7 15 22 23 24 27

0 HA
werkprogramma

1900 woningen

Dorps centrum milieu
85% wonen
5% werken
10% voorzieningen

12 m^2 per werkplek

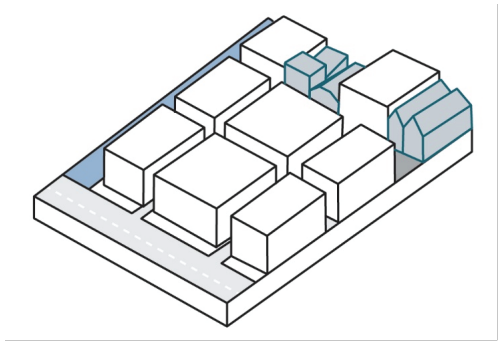


330 x 12m^2 = **4.000 m^2**

40 HA - 29 HA - 1,4 HA = 9,6 HA

40 HA - 31 HA - 1,6 HA = 7,4 HA

Menging in stedelijke Ontwikkelgebieden (Categorie 1 & 2)



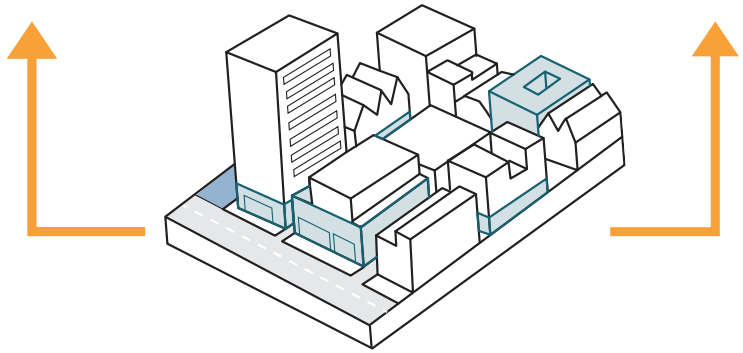
10%

Draaiknop

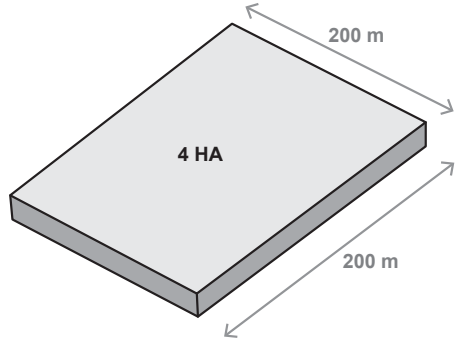
Menging in stedelijke Ontwikkelgebieden

Opgenomen werkprogramma in bestaande plannen

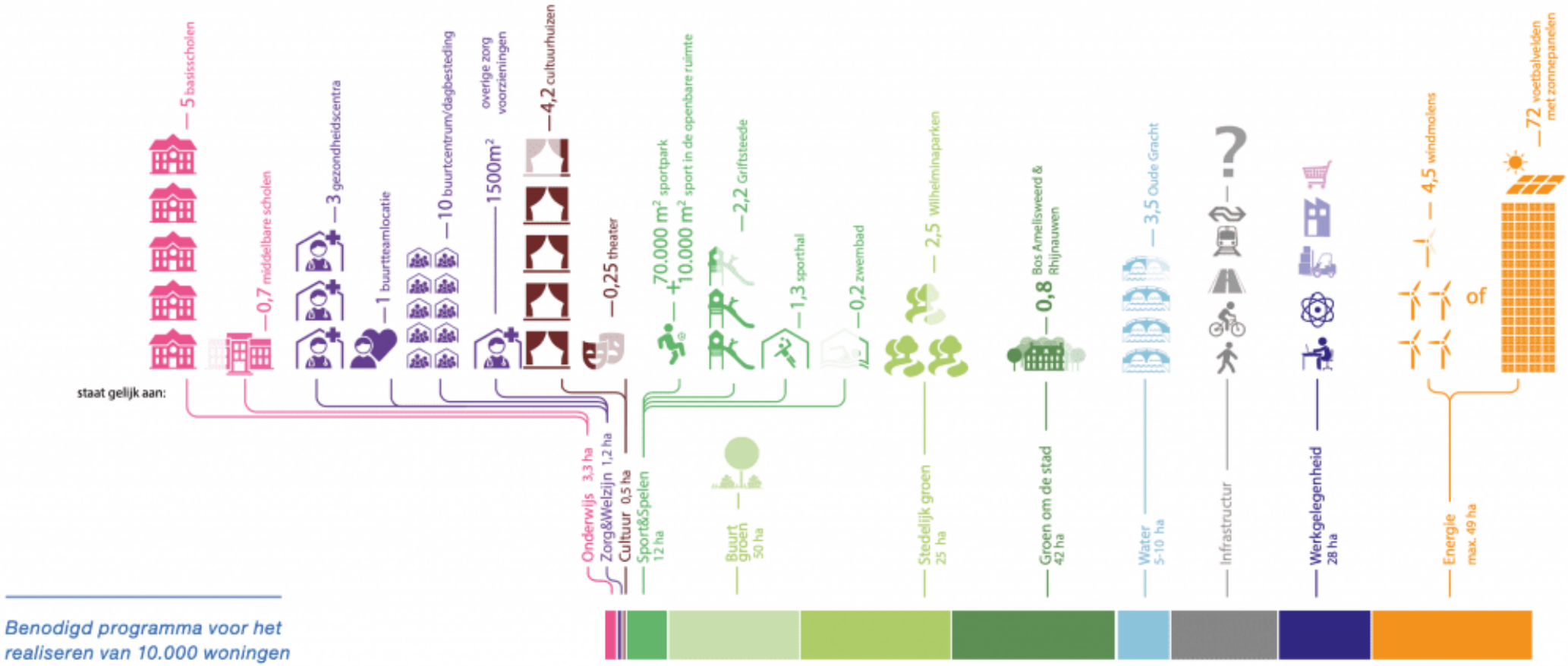
Potentieel werkprogramma in overige woningbouwplannen



Theoretisch tekort



Utrechtse barcode



Bron: https://www.duic.nl/algemeen/de-utrechtse-barcode-een-formule-die-de-stad-leefbaar-moet-houden/

Delft komt met actieprogramma voor meer ruimte voor bedrijven

Wonen & Vastgoed

19 maart 2024 om 14:42 *Leestijd ca. 2 minuten* Team Stadszaken.nl

ECONOMIE

Biotech Campus Delft. Foto: Milos Ruzicka / iStock.com

Tien procent van de nieuwe bouwprogramma's moet gekoppeld zijn aan werk, bestaande bedrijfsruimte mag niet worden ingezet voor andere doeleinden en leegstaand vastgoed moet zorgen voor meer tijdelijke en betaalbare bedrijfsruimten. Dat zijn drie maatregelen waarmee Delft werkgelegenheid een impuls wil geven. De stad wil zich nog nadrukkelijker profileren als innovatiestad.

'Ten minste **10 procent** van de nieuwe bouwprogramma's in de woningbouw- en gebiedsontwikkelingen moet gekoppeld zijn aan economische activiteiten'.

Disclaimers

- Hoe zorg je dat de bedrijven die er nu zitten genoeg geprikkeld worden om te verhuizen naar een nieuwbouwlocatie? –
  - Contracten (wat als je nog een contract hebt lopen voor 3 jaar)
  - Huurprijzen (waarschijnlijk is de nieuwbouwlocatie veel duurder)
  - Klantenbestand – je wilt je huidige klanten niet verliezen doordat je te ver van ze af zit
  - Huidige werknemers & reisafstand – je wilt je werknemers behouden
  - Waarom zou je verhuizen? Whats in it for you?

- De m^2 werk opgenomen in de nieuwbouwplannen gaan voor een groot deel om voorzieningen, waarschijnlijk is dit niet altijd een match met de bedrijven die nu op een bedrijventerrein zitten (match categorie 1&2)
- Deze analyse houdt geen rekening met het aantal verdwenen m2's bedrijventerrein die verdwijnen ten koste van woningbouw, omdat dit niet binnen de scope van het onderzoek viel.

Onderzoek Strategisch grondbeleid en herstructurering bedrijven

-prof. E. van der Krabben-

GROENE METROPOOL REGIO ARNHEM NIJMEGEN

Strategisch grondbeleid voor herstructurering bedrijventerreinen

Verbeteren van business case met inzet van grondbeleid en investeringsstrategieën

Onderzoek in opdracht van Groene Metropool Regio Arnhem-Nijmegen

Prof. dr. Erwin van der Krabben

januari 2025

Colofon

Strategisch grondbeleid voor herstructurering bedrijventerreinen

Verbeteren van business case met inzet van grondbeleid en investeringsstrategieën

Opdrachtgever

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de Groene Metropool Regio Arnhem-Nijmegen

Auteur

Erwin van der Krabben

Erwin van der Krabben is hoogleraar Gebiedsontwikkeling aan de Radboud Universiteit en werkt daarnaast als zelfstandig adviseur. Dit rapport is door hem geschreven in de rol van zelfstandig adviseur.

Contact

erwin.vanderkrabben@ziggo.nl

Begeleidingscommissie

De uitvoering van het onderzoek is begeleid door een begeleidingscommissie vanuit de Groene Metropool Regio Arnhem-Nijmegen, bestaande uit Jolanda van Rensch, opgavemanager productieve regio, en Michel van Hek, speerpuntcoördinator toekomstige werklocaties. De auteur bedankt hen voor hun commentaar op eerdere versies van het rapport. De auteur draagt als enige verantwoordelijkheid voor de inhoud van het rapport.

Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding:

Van der Krabben, E. (2025) *Strategisch grondbeleid voor herstructurering bedrijventerreinen; verbeteren van business case met inzet van grondbeleid en investeringsstrategieën***.** Elst, in opdracht van Groene Metropool Regio.

Inhoudsopgave

1. Aanleiding en vraagstelling 5

2. Veroudering en herstructurering van bedrijventerreinen 7

2.1 Veroudering van bedrijventerreinen 7

2.2 Overheidsbetrokkenheid bij de herstructurering van bedrijventerreinen 8

2.3 Succesvolle herstructureringsaanpakken? 10

3. Grondbeleid: instrumentarium, voorstellen voor modernisering en beleidsopties 11

3.1 Huidige grondbeleidsinstrumentarium gemeenten 11

3.2 Modernisering van het grondbeleid 12

3.3 Beleidsopties 13

4. Conclusies en handelingsperspectief gemeenten 15

4.1 Wat is nu mogelijk en wat kan er mogelijk in de toekomst 15

4.2 Handelingsperspectief gemeenten 16

4.3 Conclusies en lobby richting het Rijk 19

Bijlage: Beleidsopties 21

A. Strategische inzet bestaande instrumentarium grondbeleid 21

B. Inzet nieuw instrumentarium grondbeleid (op basis van voorstellen Rijk) 36

C. Inzet nieuw instrumentarium grondbeleid (op basis van voorstellen van derden) 41

Referenties 48

1. Aanleiding en vraagstelling

De Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen (GMR) werkt aan een nieuw Regionaal Programma Werklocaties (RPW) 2025-2028. Gezien de beperkte uitbreidingscapaciteit op nieuwe werklocaties wil GMR de (vrijkomende) ruimte op bestaande werklocaties daarbij zo goed mogelijk benutten. Hiertoe wordt, naast revitalisering van bestaande werklocaties, ook ingezet op herstructurering van (delen van) bestaande werklocaties. Herstructurering is erop gericht om verouderde, niet meer marktconforme bedrijfspanden en bedrijfskavels te verwerven en te slopen (dan wel grondig de kwaliteit van het bestaande pand te verbeteren) en vervolgens de vrijgekomen ruimte via marktconforme bedrijfskavels weer uit te geven. Herstructurering kan worden opgepakt door een gemeente, een private partij en in publiek-private samenwerking. Private partijen kunnen de huidige eigenaren van bedrijfsgebouwen zijn, maar ook projectontwikkelaars die 'van buiten komen' en een ontwikkelpotentie zien en/of beleggers. Ook kunnen publieke ontwikkelingsmaatschappijen, zoals de Ontwikkelings- en herstructureringsmaatschappij Gelderland (OHG), een belangrijke rol spelen in dit proces.

Veel herstructureringsprojecten worden bemoeilijkt door een onrendabele top in de business case en de risico's die ermee gepaard gaan ("de kosten gaan voor de baat uit"). Bovendien treden er vaak vertragingen op. Ter onderbouwing van het nieuwe RPW wil GMR **een verkenning van de mogelijkheden die er zijn om de business case voor herstructureringsprojecten via de inzet van grondbeleid te verbeteren en om herstructureringsprocessen te versnellen**. De notitie dient in te gaan op de achtergronden en oorzaken van de onrendabele toppen in herstructureringsprojecten en van vertragingen in die projecten, problemen met inefficiënt ruimtegebruik op bedrijventerreinen, suboptimaal gebruik van bestaande bedrijfsgebouwen en versnipperd eigendom, de rol die gemeenten kunnen spelen in de herstructurering van bedrijventerreinen en de risico's waar dat mee gepaard gaat en welke beleidsopties er voor gemeenten zijn om in te grijpen. Met betrekking tot die beleidsopties is inzicht gewenst in het strategisch gebruik van het bestaande grondbeleidsinstrumentarium en in mogelijke aanpassingen in dat instrumentarium, mede in relatie tot de voorstellen die het Rijk heeft gedaan in het kader van de modernisering van het grondbeleid.[1] [2] Op basis van de besproken beleidsopties schets ik tenslotte een handelingsperspectief voor gemeenten in GMR, met adviezen hoe het grondbeleid in te zetten voor herstructurering van bedrijventerreinen.

Opbouw notitie

In deze notitie bespreek ik in hoofdstuk twee allereerst de 'aard van het probleem'. Wat zijn de oorzaken van veroudering van bedrijventerreinen, welke strategieën er zijn voor herstructurering en wat de oorzaken zijn van de onrendabele top in herstructureringsprojecten? In hoofdstuk drie ga ik in op het huidige grondbeleidsinstrumentarium van gemeenten en op de voorstellen die recentelijk door het Rijk en anderen zijn gedaan voor een modernisering van het grondbeleid (voor zover die voorstellen relevant zijn voor de herstructurering van bedrijventerreinen). Dit leidt tot een aantal beleidsopties voor gemeenten om grondbeleid in te zetten voor herstructurering. Tenslotte schets ik in hoofdstuk 4 een handelingsperspectief voor gemeenten, hoe strategische inzet van grondbeleid kan helpen om herstructurering te versnellen en rendabeler te maken.

De beleidsopties zijn nader uitgewerkt in een uitgebreide bijlage bij deze notitie.

[1] Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2023) Kamerbrief Modernisering van het grondbeleid. Den Haag, 19 juni 2023.
[2] IBO Woningbouw en grond (2024) Op grond kun je bouwen. Den Haag, 21 juni 2024.

2. Veroudering en herstructurering van bedrijventerreinen

Voor een doelmatig beleid gericht op het voorkomen van veroudering en de herstructurering van verouderde bedrijventerreinen is het nuttig om inzicht te hebben in de oorzaken van veroudering, eigendomsverhoudingen en ontwikkelmodellen, en de rol van overheden in herstructurering.

2.1 Veroudering van bedrijventerreinen

Het is moeilijk betrouwbare en vergelijkbare cijfers te verkrijgen over de mate waarin bedrijventerreinen verouderd zijn en de redenen waarom een bedrijventerrein veroudert. In tegenstelling tot wat men misschien zou verwachten, lijkt veroudering sneller plaats te vinden op bedrijventerreinen in regio's met dynamische vastgoedmarkten. Duidelijkheid omtrent de grote verscheidenheid aan definities van het woord 'verouderd' kan verkregen worden door te kijken naar de grote verscheidenheid aan redenen om een bedrijventerrein (al dan niet verontreinigd) te willen herstructureren.

- De ligging van het terrein in het stedelijk gebied kan zodanig zijn dat het beter getransformeerd kan worden voor andere functies (bijvoorbeeld kantoren, woningbouw, winkels).
- De bedrijven die het terrein gebruiken ondervinden mogelijk hinder van een inefficiënte indeling of infrastructuur. Ook kunnen bestaande terreinen onvoldoende geschikt zijn voor maatregelen gericht op warmte- en/of energietransitie.
- Sommige bedrijven op het terrein veroorzaken wellicht verontreiniging die invloed heeft op de bedrijfsvoering van de andere bedrijven.
- Bedrijven die willen transformeren naar een circulaire bedrijfsvoering hebben daarvoor onvoldoende mogelijkheden (bijvoorbeeld omdat het omgevingsplan voor terrein geen hoge milieuhinder-categorieën toestaat).
- Ruimte op Hoge Milieu Categorie-locaties wordt ingenomen door bedrijven met activiteiten in een lage milieucategorie.
- De combinatie van bedrijven op het terrein is mogelijk niet geschikt voor de locatie (bijvoorbeeld zware industrie naast een woonwijk).
- De gebouwen en het materieel op het terrein kunnen aan vernieuwing toe zijn en hoewel de bedrijven dit willen doen, is het voor hen te moeilijk om het proces te coördineren.
- Het terrein is mogelijk onveilig geworden en een plaats waar criminele activiteiten plaatsvinden.

Ook het (ruime) aanbod van ruimte voor bedrijvigheid op nieuwe bedrijventerreinen - in dezelfde gemeente of regionaal – kan onbedoeld bijdragen aan veroudering op bestaande bedrijventerreinen. Indien bedrijven een betere vestigingslocatie zien op een ander bedrijventerrein en besluiten te verhuizen, blijft een leeg bedrijfspand achter. Dat pand wordt dan verhuurd of verkocht, of blijft soms een tijd leegstaan. Verkoop of verhuur leidt echter zelden tot grootschalige investeringen in vernieuwing van het pand; vaker is er sprake van suboptimaal gebruik van bedrijfspanden voor bijvoorbeeld opslag.

Modellen voor ontwikkeling en exploitatie van bedrijventerreinen

De mate waarin veroudering op bedrijventerreinen plaatsvindt hangt samen met de ontwikkeling en exploitatie van bedrijventerreinen. In tabel 2.1 is een overzicht opgenomen van de manieren waarop bedrijventerreinen ontwikkeld worden. Welk type gekozen wordt hangt af van de wensen van de vragende partij, de wensen van de aanbieder, de prijzen ten tijde van de ontwikkeling en de wettelijke mogelijkheden. In Nederland worden de meeste bedrijventerreinen op basis van type B ontwikkeld,

soms in combinatie met type C en D. Nederlandse gemeenten voeren nog steeds een actief grondbeleid bij de ontwikkeling van grond op bedrijventerreinen. Een actief grondbeleid impliceert dat gemeenten (landbouw-)grond aankopen en bouwrijp maken, de nodige infrastructuur aanleggen en de grond herverkavelen tot bouwkavels, voordat deze doorverkocht wordt aan geïnteresseerde partijen. Gemeenten nemen de bijbehorende risico's op zich en strijken de winsten op, indien daar sprake van is. Deze strategie is geïnstitutionaliseerd in gemeentelijke grondbedrijven

De wettelijke mogelijkheden kunnen belangrijk zijn voor de keuze tussen kopen of huren. Als het bedrijf weinig zekerheid heeft over de duur van een huurcontract, loopt het het risico dat het huurcontract beëindigd wordt voordat het gebouw, de machines en de installaties zijn afgeschreven. Bedrijven zullen dan eerder geneigd zijn om te kopen dan te huren (types B, C, E). Deze voorkeur zal nog sterker zijn als de grondprijzen laag liggen, zoals in Nederland het geval is. Een andere optie voor eindgebruikers is de mogelijkheid om voor een langere termijn te leasen en de resterende leaseperiode aan een ander bedrijf door te verkopen, mocht het bedrijf eerder willen verhuizen (types D, F). In zulke gevallen zullen (institutionele) beleggers grond en gebouwen voor bedrijvigheid een aantrekkelijke investering vinden. Als de wet leasen op lange termijn niet erkent (zoals in Nederland het geval is), zullen eindgebruikers waarvoor dit een aantrekkelijke optie zou zijn geweest overgaan tot koop, waardoor de markt voor huurpanden, en daarmee de kansen voor commerciële beleggers in dit soort panden, wordt verkleind.

Figuur 2.1 Modellen voor ontwikkeling en exploitatie van bedrijventerreinen

Activiteit	Grond-exploitatie	Bouwen van het pand	Eindgebruiker koopt of huurt	Gebouw-exploitatie	Onderhoud en beheer van gemeenschap-pelijke ruimtes
Type A	De eindgebruiker doet alles: het gaat hier niet om een bedrijventerrein met meerdere eindgebruikers				
Type B	Grondexploitant	Eindgebruiker	Eindgebruiker heeft opdracht gegeven om te bouwen	Eindgebruiker	Grondexploitant of vereniging van eigenaren
Type C	Grondexploitant	Ontwikkelaar	Eindgebruiker koopt	Eindgebruiker	Grondexploitant of vereniging van eigenaren
Type D	Grondexploitant	Ontwikkelaar	Eindgebruiker huurt	Belegger/ver-huurder	Grondexploitant of de belegger/ verhuurder
Type E	Grondexploitant ontwikkelt ook het gebouw		Eindgebruiker koopt	Eindgebruiker	Grondexploitant of vereniging van eigenaren
Type F	Grondexploitant ontwikkelt ook het gebouw		Eindgebruiker huurt	Belegger/ver-huurder	Belegger/ver-huurder

Bron: Louw et al. (2009)

2.2 Overheidsbetrokkenheid bij de herstructurering van bedrijventerreinen

Overheden zijn vaak als grondexploitant betrokken bij de ontwikkeling en het beheer van bedrijventerreinen. Op die manier kunnen ze sturen op het aanbod van bedrijventerreinen, zowel in kwantitatieve (voldoende hectares voor geraamde behoefte) als kwalitatieve zin (voldoende diversiteit in aanbod voor geraamde behoefte). Een andere reden is dat voor ontwikkelaars het verdienmodel

achter de ontwikkeling van een bedrijventerrein niet aantrekkelijk genoeg is. Maar er is nog een andere veelvoorkomende reden voor overheidsbetrokkenheid in de markt voor grond en gebouwen op bedrijventerreinen. Na verloop van tijd zullen vrijwel alle bedrijventerreinen worden geconfronteerd met veroudering waardoor investeringen nodig zijn om de kwaliteit van het terrein te verbeteren of om het terrein te herontwikkelen. Zonder overheidsingrijpen vinden deze investeringen niet plaats (of in mindere mate). Er zijn drie redenen te geven waarom de eigenaars van bedrijfspanden zelf niet investeren in het verbeteren van hun gebouwen en het bedrijventerrein. Ten eerste vindt een deel van de veroudering plaats in de openbare ruimte van een bedrijventerrein (verouderde wegen; onvoldoende openbare parkeergelegenheid, verouderd energie- of warmtenetwerk). Deze ruimtes zijn meestal in eigendom van een publieke instantie, dus is het de taak van deze instantie om deze ruimtes te verbeteren. De andere twee redenen hebben te maken met ongeprijsde externaliteiten, zowel negatieve als positieve. Het verval van individuele bedrijfspanden op het terrein kan een negatief effect hebben op aangrenzende gebieden. De bedrijven zelf hoeven echter geen problemen te hebben met het verval van hun gebouwen, als dit geen invloed heeft op hun bedrijfsvoering. De negatieve invloed op de omliggende gebieden is dan een ongeprijsde negatieve externaliteit; de eigenaars nemen dit effect niet mee in het besluit om hun gebouwen al dan niet te verbeteren. In dit soort gevallen kan een publieke instantie besluiten om verbeteringen aan de gebouwen te subsidiëren, om zo de negatieve effecten op de omliggende gebieden te verminderen. Een mogelijke andere reden waarom individuele eigenaars ervoor zouden kunnen kiezen om niet te investeren in de verbetering van hun gebouwen zijn ongeprijsde positieve externaliteiten. Dit heeft te maken met het gefragmenteerde eigenaarschap op veel bedrijventerreinen. Stel dat een individuele eigenaar overweegt te investeren in het verbeteren van zijn terrein en gebouw, omdat de huidige fysieke staat hem belemmert in de bedrijfsvoering. Als hij dit doet kunnen er zich ongeprijsde positieve externaliteiten voordoen: zijn buren halen voordeel uit zijn investeringen, omdat de algehele kwaliteit van de omgeving hiermee verbetert (de waarde van hun gebouwen zal omhooggaan) en zij hoeven voor dit voordeel niet te betalen. Het kan zo zijn dat de balans tussen de totale kosten en de totale voordelen (inclusief de ongeprijsde positieve externaliteiten) positief is, terwijl de balans voor de eigenaar zelf (exclusief de ongeprijsde positieve externaliteiten) negatief is. In dit soort situaties zal de eigenaar besluiten om niet te investeren.

Beter benutten, scheefwerken en schuifruimte

In veel gemeenten zien we dat er steeds meer vraag is naar Hoge Milieu Categorie (HMC)-locaties, terwijl het aanbod vooral beschikbaar is op bedrijventerreinen tot en met milieucategorie 2. Bovendien is er vaak sprake van “scheef werken”: bedrijven met activiteiten in een lage milieucategorie zijn bijvoorbeeld gevestigd op locaties waar hogere milieucategorieën zijn toegestaan of bedrijven zijn gevestigd op watergebonden kavels, maar maken geen gebruik van transport over water.[3]

De transitie naar een circulaire samenleving heeft bovendien grote consequenties voor de ruimte. De transitie stokt als er geen ruimte komt voor nieuwe circulaire bedrijven en schuifruimte voor het verplaatsen van functies ontbreekt. Verplaatsen van functies is onder meer noodzakelijk om circulaire ‘ruimtelijke schakels’ te kunnen realiseren.[4] Vanwege de hinder van (een deel van de) circulaire processen is die verplaatsing vaak noodzakelijk naar “zware industrieterreinen” met een hoge milieucategorie (HMC-activiteiten) en multimodale transportmogelijkheden (bereikbaar via water, spoor en weg). Circulaire economische groei vraagt daarnaast zeker de eerste tijd vermoedelijk extra ruimte om naast de bestaande lineaire economie ontwikkeld te worden. Lineaire activiteiten die worden afgebouwd, bestaan nog voor een lange periode en overlappen deels met de opbouw van nieuwe circulaire activiteiten. Deze overgangsfase vraagt op nieuwe, maar bij voorkeur op bestaande

[3] Dit is ook in GMR het geval. Op HMC-locaties is veel planologische ruimte onbenut.
[4] In GMR is in dit verband een aantal circulaire concentratiegebieden geïndentificeerd.

locaties ook om ‘schuifruimte’ voor sanering en verbouwing van installaties of gebouwen, verplaatsing van bedrijven en aanleg van infrastructuurnetwerken.

Zowel de wens om ‘scheefwerken’ te reduceren als om ‘schuifruimte’ aan te bieden op bestaande bedrijventerreinen vormt naar de toekomst waarschijnlijk vaker aanleiding om in te zetten op herstructurering van bedrijventerreinen. Mede door het beperkte aanbod van nieuwe bedrijventerreinen in veel gemeenten past dit in een strategie om ruimte op bestaande terreinen beter te benutten.

2.3 Succesvolle herstructureringsaanpakken?

Er kunnen allerlei maatschappelijk gewenste aanleidingen zijn voor herstructurering van bedrijventerreinen, maar dit leidt vaak nog niet tot een rendabele business case. In veel gevallen zal er sprake zijn van een onrendabele top in de investeringsstrategie. Naast het beschikbaar stellen van subsidies zie ik een vijftal (met elkaar samenhangende) mogelijkheden om de financiële haalbaarheid van herstructurering te verbeteren:

- *Intensiveren en functiewijzigingen: creëren van extra verdiencapaciteit;*
- *Actief gemeentelijk grondbeleid; publieke ontwikkelingsmaatschappij;*
- *Faciliteren privaat intitiatief: regie voeren én grondwaarde benutten voor maatschappelijke doeleinden;*
- *Samenwerking gemeente, ondernemers en gebouweigenaren in een gebiedsgerichte aanpak, ondersteund door een gebiedsfonds;*
- *Verbreden en verbeteren van de business case via het ontschotten van de grondexploitatie en de beheerexploitatie en het beprijzen van maatschappelijke opbrengsten.*

Deze voorstellen, inclusief de ondersteuning door grondbeleid, worden in hoofdstuk 4 nader uitgewerkt.

3. Grondbeleid: instrumentarium, voorstellen voor modernisering en beleidsopties

Grondbeleid heeft tot doel om: 1) tijdig over het eigendom van grond te beschikken opdat een geplande gebiedsontwikkeling kan worden gerealiseerd, 2) kosten van publieke voorzieningen die noodzakelijk zijn voor de gebiedsontwikkeling te verhalen op de ontwikkelende eigenaar van de grond, en 3) baten af te romen die het gevolg zijn van bestemmingswijzigingen van de grond dan wel van publieke investeringen die de grond in waarde doen toenemen. Dit alles binnen de kaders van het eigendomsrecht en omgevingsrecht. Daarbij is grondbeleid geen doel op zich, maar staat het ten dienste aan ruimtelijke, volkshuisvestelijke en economische doelen. Voor de toepassing van grondbeleid maakt het daarbij in wezen niet uit welk ruimtelijk, volkshuisvestelijk of economisch doel wordt nagestreefd.

3.1 Huidige grondbeleidsinstrumentarium gemeenten

Gemeenten beschikken over een uitgebreid grondbeleidsinstrumentarium, zowel ter ondersteuning van een actief gemeentelijk grondbeleid als een faciliterend gemeentelijk grondbeleid.

Het instrumentarium ten behoeve van de uitvoering van actief grondbeleid bestaat uit:

- Actieve gemeentelijke bouwgrondproductie, op basis van minnelijke verwerving;
- Bouwclaimmodel: grondverwerving in ruil voor bouwclaims;
- Publiek-private samenwerkingen / deelnemingen (joint venture; grondexploitatiemaatschappij);
- Wet voorkeursrecht gemeenten;
- Onteigening;
- Uitgifte van gronden in erfpacht;
- Inzet van revolverend (publiek) investerings-/gebiedsfonds[5].

Het instrumentarium ten behoeve van de uitvoering van faciliterend grondbeleid bestaat uit:

- Kostenverhaal op basis van anterieure overeenkomst (vrijwillig overeengekomen);
- Publiekrechtelijk kostenverhaal op basis van omgevingsplan (afdwingbaar, op basis van wettelijk voorgeschreven kostensoorten en regels over doorberekening van kosten);
- Kostenverhaal zonder tijdvak (nieuw in Omgevingswet; in geval van organische gebiedsontwikkeling; kostenverhaal wordt pas in latere fase, wanneer alle kosten bekend zijn, afgerekend);
- Financiële bijdrage aan ontwikkeling van een gebied via overeenkomst;
- Publiekrechtelijk afdwingbare financiële bijdragen aan ontwikkeling van een gebied;
- Stedelijke kavelruil;
- Baatbelasting[6].

[5] Formeel valt dit instrument niet onder het grondbeleid, omdat het een investeringsinstrument is. Maar het kan wel ondersteunend zijn aan actief grondbeleid.

[6] Onder de huidige wet- en regelgeving niet uitvoerbaar; aanpassing van regelgeving voor baatbelasting onderwerp van onderzoek (zie verderop).

3.2 Modernisering van het grondbeleid

V*oorstellen van het Rijk*

In 2023 stuurde de toenmalige minister voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Hugo de Jonge een brief naar de Tweede Kamer met voorstellen voor de modernisering van het grondbeleid.[7] In de kamerbrief wordt gesteld dat aanpassingen in het grondbeleid gewenst zijn, met het oog op de versnelling van woningbouw en de verbetering van de financiële haalbaarheid van de uitvoering van gebiedsontwikkelingen.[8] In de kamerbrief worden voorstellen gedaan voor aanpassingen in het grondbeleid, langs drie sporen. In spoor 1 schetst de kamerbrief voorstellen tot maatregelen die op korte termijn kunnen worden ingezet om de beschikbaarheid van grond te verhogen en gebiedsontwikkeling te versnellen binnen het bestaande wettelijk kader. Het tweede en derde spoor richten zich meer op de lange termijn en het probleem dat gebiedsontwikkeling vaak te duur is. Spoor 2 is erop gericht dat publieke kosten zoveel mogelijk ten laste kunnen worden gebracht van grondeigenaren en baathebbers. Daarnaast staat het vergroten van de voorzienbaarheid van het kostenverhaal. In spoor 3 worden richtingen geschetst voor het mogelijk fundamenteel anders inrichten van het grondbeleid, zodat waardeveranderingen van de grond zoveel mogelijk ten goede komen aan collectieve doelen.

Voorgestelde acties, maatregelen en verkenningen in spoor 1 zijn gericht op: a) bundelen van kennis en capaciteit; b) financiële arrangementen waarmee actieve gemeentelijke bouwgrondproductie wordt ondersteund; c) vaker en eerder inzetten van voorkeursrecht; d) pro-actief starten van onteigeningsprocedures; e) verlengen van de termijn waarvoor woningcorporaties grondposities mogen aanhouden; en f) ontwikkelen van een investeringsvehikel op rijksniveau (bijvoorbeeld een Rijks ontwikkelbedrijf).

In spoor 2 worden maatregelen voorgesteld gericht op: a) het verbeteren en transparanter maken van het kostenverhaal (verkenning vaste, vooraf vastgestelde bijdragen, model nota bovenwijkse voorzieningen); en b) nieuwe afspraken over taxaties bij gebiedsontwikkelingen met betrekking tot het vaststellen van de inbrengwaarde en het verkennen van een andere basis voor de inbrengwaarde.

In spoor 3 wordt verkend: a) verbeteren van het instrument baatbelasting; b) invoering van een planbatenheffing.

De maatregelen in spoor 1 kunnen binnen het huidige wettelijke kader worden ingezet. De maatregelen in spoor 2 vergen mogelijk aanpassingen in de huidige regelgeving, maar leiden vermoedelijk niet tot een fundamentele discussie. De maatregelen in spoor 3 tenslotte vragen om een fundamentele discussie over de vraag aan wie de waarde van de grond toekomt.[9]

Daarnaast bood minister De Jonge in juni 2024 het verslag aan van het interdepartementale beleidsonderzoek Woningbouw en Grond, waarin oplossingsrichtingen zijn geschetst, onder meer via aanpassingen in het grondbeleid, die kunnen bijdragen aan versnelling van woningbouw en

[7] Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2023) Kamerbrief Modernisering van het grondbeleid. Den Haag, 19 juni 2023.
[8] De voorstellen voor modernisering van het grondbeleid hebben vooral betrekking op de aanpak van problemen met betrekking tot woningbouw, maar kunnen ook relevant zijn voor de aanpak van de herstructurering van bedrijventerreinen.
[9] De uitwerking van deze voorstellen is nog gaande. Zie de laatste voortgangsrapportage (december 2024) van minister Mona Keijzer: Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (2024) 2e Voortgangsrapportage Modernisering van het grondbeleid. Den Haag, 20 december 2024.

verbetering van de financiële haalbaarheid.[10] De voorstellen van de IBO-werkgroep komen voor wat betreft de modernisering van het grondbeleid grotendeels overeen met de voorstellen in de Kamerbrief Modernisering van het grondbeleid.

Met het oog op de inzet van grondbeleid voor de herstructurering van bedrijventerreinen zijn de volgende **beleidsopties** mogelijk relevant:[11]

- Verbreding gebruiksmogelijkheden voorkeursrecht;
- Inzet Rijksgrondfaciliteit;
- Inzet planbatenheffing;
- Verbeterd instrument baatbelasting.

Gemeenten kunnen op dit moment geen gebruikmaken van deze instrumenten en maatregelen en het is nog ongewis of dat in de toekomst wel zo is. Gezien de inzet van het Rijk op deze instrumenten is het niettemin relevant om te onderzoeken hoe deze nieuwe instrumenten kunnen bijdragen aan de aanpak van de herstructurering van bedrijventerreinen.

Voorstellen door derden

Buiten het Rijk om zijn er nog andere voorstellen gedaan voor modernisering van het grondbeleid. Voor deze verkenning zijn enkele van die voorstellen relevant. Concreet gaat het om voorstellen tot het beter met elkaar verbinden van geldstromen met betrekking tot bouwgrondproductie (GREX), investeringen in de openbare ruimte en kosten van het beheer van de openbare ruimte (het ontschotten van de grondexploitatie en andere geldstromen binnen de gemeente, met name gericht op de beheeropgave), voorstellen voor CO2- en stikstofbeprijzing in de gebouwde omgeving (monetariseren van maatschappelijke baten), voorstellen om het kapitaalbeslag in gebouwontwikkeling te reduceren, via een erfpachtconstructie (recht van erfpacht gevestigd ten behoeve van een gevelleverancier of de leverancier van andere bouwmaterialen) en voorstellen voor de inzet van (tijdelijke) erfpacht op bestaande gebouwen, met als doel om het kapitaalbeslag in (bestaande) gebouwen te verminderen en investeringsruimte te creëren voor de verduurzaming van bedrijfsgebouwen (*Bodemwende*).

Met het oog op de inzet van grondbeleid voor de herstructurering van bedrijventerreinen zijn de volgende **beleidsopties** relevant (of kunnen dat in de toekomst mogelijk worden):

- Ontschotten grondexploitatie en beheerexploitatie;
- Sturen op CO2-reductie;
- Instrumenteel gebruik van het recht van erfpacht in het kader van circulair bouwen;
- *Bodemwende* (of vergelijkbaar erfpachtinstrument).

3.3 Beleidsopties

In de bijlage bij deze notitie worden de werking en de effecten van de volgende beleidsopties uitvoerig beschreven:

[10] IBO Woningbouw en grond (2024) Op grond kun je bouwen. Den Haag, 21 juni 2024.
[11] De voorstellen in het kader van de modernisering van het grondbeleid zijn primair gedaan om woningbouw te versnellen en beter betaalbaar te maken. Voor herstructurering van bedrijventerreinen kunnen de maatregelen wellicht ook relevant zijn, maar dat vereist nog wel lobbywerk (zie verderop in hoofdstuk 4).

Strategische inzet bestaande instrumentarium grondbeleid

Beleidsoptie 1: Actieve gemeentelijke bouwgrondproductie;
Beleidsoptie 2: Gebruik voorkeursrecht
Beleidsoptie 3: (Tijdelijke) uitgifte grond in (publieksvriendelijke) erfpacht;
Beleidsoptie 4: Voorspelbaar en uitgebreider kostenverhaal;
Beleidsoptie 5: Financiële bijdrage aan ontwikkeling van een gebied;
Beleidsoptie 6: Publiek-private samenwerking op basis van Gemeenschappelijke Exploitatie Maatschappij (GEM);
Beleidsoptie 7: Inzet gebiedsfonds, in combinatie met publieke (her)ontwikkelingsmaatschappij;
Beleidsoptie 8: Inzet stedelijke kavelruil;

Inzet nieuw instrumentarium grondbeleid (voorstellen van het Rijk voor modernisering grondbeleid)

Beleidsoptie 9: Inzet Rijksgrondfaciliteit;
Beleidsoptie 10: Inzet planbatenheffing;
Beleidsoptie 11: Verbeterd instrument baatbelasting;

Inzet nieuw instrumentarium grondbeleid (voorstellen van derden)

Beleidsoptie 12: Ontschotten grondexploitatie en beheerexploitatie;
Beleidsoptie 13: Sturen op CO2-reductie;
Beleidsoptie 14: Instrumenteel gebruik van het recht van erfpacht in het kader van circulair bouwen;
Beleidsoptie 15: *Bodemwende* (of vergelijkbaar erfpachtinstrument).

4. Conclusies en handelingsperspectief gemeenten

Gemeenten hebben in het kader van hun grondbeleid een ruime instrumentenkoffer voor handen voor het realiseren van ruimtelijke opgaven. Die instrumenten kunnen gemeenten inzetten om tijdig over het eigendom van de grond te beschikken ten behoeve van een geplande ontwikkeling, om kosten van publieke voorzieningen op ontwikkelende eigenaren te verhalen en – zij het in beperkte mate – om baten af te romen die het gevolg zijn van functiewijzigingen. Het Rijk heeft recent voorstellen gedaan om het grondbeleid te moderniseren, opdat grond sneller beschikbaar komt, kosten beter kunnen worden verhaald en een groter deel van de baten kunnen worden afgeroomd ten behoeve van collectieve doelen. In het laatste geval gaat het niet om meer overheidsbemoeienis, maar om het herverdelen van de waardestijging van grond. Maatschappelijke en politieke discussies over beter gebruik van het bestaande grondbeleid en eventuele aanpassingen in het beleid zijn vooral gericht op de woningbouwmarkt, maar zijn ook relevant – of zouden dat meer dan nu het geval is moeten zijn - voor andere gebiedsopgaven, waaronder de herstructurering van bedrijventerreinen.

In dit hoofdstuk bespreek ik eerst in het algemeen hoe het huidige grondbeleid effectiever kan worden ingezet ten behoeve van herstructurering en hoe voorstellen voor modernisering van het grondbeleid zouden kunnen bijdragen aan een verbetering van de business case (paragraaf 4.1). Vervolgens vul ik paragraaf 4.2 de mogelijke rol van het grondbeleid specifiek in voor vier met elkaar samenhangende herstructureringsaanpakken. In paragraaf 4.3 sluit ik vervolgens af met adviezen voor vervolgstappen.

4.1 Wat is nu mogelijk en wat kan er mogelijk in de toekomst

Grenzen aan effectiviteit huidige instrumentarium grondbeleid

Met het huidige grondbeleid kunnen verschillende typen gebiedsopgaven vaak effectief worden aangepakt. Maar er zijn ook grenzen aan de effectiviteit, zeker in herstructurerings- en transformatieprojecten. In de eerste plaats is er in deze projecten vaak sprake van (het risico op) een onrendabele top, onder meer omdat de verwervingskosten vaak hoog zijn, zeker als bijvoorbeeld bedrijfspanden nog in gebruik zijn, en omdat de sloop van verouderde gebouwen tot extra kosten leidt. In dit geval kan actief grondbeleid met bijbehorende instrumentarium weliswaar ingezet worden om eigendommen te verwerven, maar zijn de opbrengsten van de verkoop van vrijgekomen bouwkavels onvoldoende om deze kosten te dekken. In de tweede plaats beschikken gemeenten weliswaar over goede instrumenten voor privaatrechtelijk en publiekrechtelijk kostenverhaal, maar wordt het kostenverhaal begrensd door de zogenaamde *macro-aftopping*: het kostenverhaal mag niet leiden tot een verliesgevende ontwikkeling voor de ontwikkelaar. Indien er sprake is van een onrendabele top, dan is kostenverhaal dus niet mogelijk. In de derde plaats zal er zeker in herstructureringsprojecten vaak sprake zijn van situaties dat bestaande eigenaren in het gebied, die niet actief deelnemen aan de herstructurering, toch baat hebben van de investeringen in het kader van de herstructurering (*free riders*). Met het huidige grondbeleid kunnen die baten niet afgeroomd worden en benut worden voor de bekostiging van collectieve doelen.[12]

Beter gebruikmaken van bestaande instrumentarium

Toch zijn er wel mogelijkheden voor gemeenten om ten behoeve van herstructureringsprojecten beter gebruik te maken van hun bestaande grondbeleidsinstrumenten. Daarbij kan met name gedacht

[12] Buiten het grondbeleid om is het wel mogelijk om via een BIZ collectieve investeringen op een bedrijventerreinen te bekostigen, maar dat gaat in het algemeen over relatief kleine bijdragen, waarmee de vaak omvangrijke kosten van herstructurering niet kunnen worden bekostigd.

worden aan het vaker inzetten van actief grondbeleid **(beleidsoptie 1)**, mogelijk in samenwerking met een publieke ontwikkelingsmaatschappij (OHG), waarbij gemeenten ook voorkeursrecht kunnen inzetten, mits er sprake is van een functiewijziging **(beleidsoptie 2)**.[13] Indien een gemeente niet zelf actief grondbeleid voert, kan zij het voorkeursrecht ook inzetten om een publieke ontwikkelingsmaatschappij beter in positie te brengen om eigendommen te verwerven.
Ook is het mogelijk om aan ontwikkelende eigenaren op nieuwe bedrijventerreinen een financiële bijdrage te vragen voor herstructurering van bestaande bedrijventerreinen (verbinden ontwikkeling nieuwe bedrijventerreinen met herstructurering bestaande terreinen) **(beleidsoptie 5)**. Dat kan privaatrechtelijk via een overeenkomst, maar kan vermoedelijk ook publiekrechtelijk en afdwingbaar. Ook de mogelijkheid om een gebiedsfonds in te richten **(beleidsoptie 7)**, waarmee samenwerking tussen ondernemers, gebouweigenaren en een gemeente nader financieel kan worden onderbouwd, kan nader verkend worden. Om meer grip te houden op toekomstige grondwaardestijgingen kunnen gemeenten overwegen om nieuw vrijgekomen bouwkavels in erfpacht uit te geven **(beleidsoptie 3).**

Modernisering van het grondbeleid

Met het bestaande instrumentarium kunnen gemeenten nu aan de slag met herstructurering (zie hieronder), maar de voorstellen die er zijn voor modernisering van het grondbeleid bieden in de toekomst mogelijk meer slagkracht. Voor het voeren van een actief grondbeleid voor herstructurering is verruiming van het voorkeursrecht mogelijk gewenst **(beleidsoptie 2)**. Onderdeel van de plannen van het Rijk is de oprichting van een Rijksgrondfaciliteit **(beleidsoptie 9; op dit moment niet mogelijk)**. Op dit moment lijkt het erop dat deze faciliteit – zo die er komt – alleen gericht is op de ondersteuning van actief gemeentelijk grondbeleid voor woningbouw. Uitbreiding naar herstructureringsprojecten lijkt op dit moment niet aan de orde, maar zou wel zinvol kunnen zijn.

Om een groter deel van de waardestijging van de grond ten goede te laten komen aan collectieve doelen in het kader van de herstructurering van bedrijventerreinen is met name de mogelijke introductie van de planbatenheffing relevant **(beleidsoptie 10; op dit moment niet mogelijk)**. Mogelijkheden om in herstructureringsprojecten te intensiveren of functies te wijzigen zijn van invloed op de meerwaarde van de planbatenheffing als extra inkomstenbron. Ook de inzet van een verbeterd instrument voor de baatbelasting **(beleidsoptie 11; op dit moment niet mogelijk)** zou in de toekomst misschien kunnen bijdragen aan een verbetering van de business case.

Tenslotte kan verbreding van de business case, onder meer door het ontschotten van exploitaties en investeringsstromen, met als inzet een verschuiving van de huidige korte-termijn grondexploitatie (GREX) naar een **grondexploitatie voor de lange termijn (beleidsopties 12 tot en met 15)**, mogelijk bijdragen aan een verbetering van de financiële haalbaarheid van herstructureringsprojecten (zie hieronder, par. 4.2).

4.2 Handelingsperspectief gemeenten

Specifiek kan grondbeleid ingezet worden in vijf, met elkaar samenhangende, ‘herstructurerings-aanpakken’:

1. Intensiveren en functiewijzigingen

[13] Mijn indruk is dat gemeenten op te herstructureren bedrijventerreinen niet vaak gebruikmaken van het voorkeursrecht (omdat er geen sprake is van een functiewijziging), maar het is wel degelijk mogelijk, bijvoorbeeld indien er sprake is van een wijziging in milieuzonering.

Om grondwaarde te kunnen afromen voor bekostiging van maatschappelijke doelen moet je eerst waarde creëren. Door efficiënter en beter benutten van de bestaande ruimte op bedrijventerreinen (bijvoorbeeld door gezamenlijke parkeerfaciliteiten, parkeerhubs, verkaveling), het verhogen van bebouwings-dichtheden, het toestaan of juist verbieden van bepaalde milieuhindercategorieën of het toestaan van nieuwe functies (op delen van het bedrijventerreinen) kan door herstructurering extra 'verdiencapaciteit' worden gecreëerd. Dit kan eraan bijdragen dat de onrendabele top van een herstructureringsproject kleiner wordt.

Het mogelijk maken van intensiveren en/of transformeren van (delen van) een bedrijventerrein vraagt met name om planologische aanpassingen (wijziging omgevingsplan). Een gemeente kan dit ondersteunen met een actief grondbeleid, al dan niet in samenwerking met ondernemers, gebouweigenaren en/of projectontwikkelaars (zie hieronder, respectievelijk onder 2 en 3).

Indien de wijziging van het omgevingsplan voor deelprojecten op het te herstructureren bedrijventerrein leidt tot een positieve waardesprong, waarbij er dus geen sprake meer is van een onrendabele top, zou bij invoering van de planbatenheffing **(beleidsoptie 10; op dit moment niet mogelijk)** voor een gemeente de mogelijkheid bestaan een heffing te leggen op (een deel van) de waardesprong, indien tot ontwikkeling wordt overgegaan. Indien er een baat te behalen valt in herstructurering, kunnen de inkomsten uit de planbatenheffing aangewend worden voor subsidiëring van onrendabele deelprojecten.

2. Actief gemeentelijk grondbeleid; publieke ontwikkelingsmaatschappij

Cruciaal voor herstructurering, gericht op intensiveren en transformeren, is dat er een publieke partij is die gericht verouderd bedrijfsvastgoed verwerft, met als doel om na sloop nieuwe bedrijfskavels te kunnen uitgeven. Gemeenten kunnen dit zelf doen via een actief grondbeleid, maar gezien de complexiteit en de risico's ligt veel meer voor de hand om dit te laten uitvoeren door een publeke ontwikkelingsmaatschappij, met expertise, financiële slagkracht en voldoende toezicht. Ook is een ontwikkelingsmaatschappij beter geëquipeerd om in investeringsprojecten samen te werken met private partijen (eindgebruikers, projectontwikkelaars, beleggers). Gemeenten kunnen het werk van de ontwikkelingsmaatschappij ondersteunen met inzet van voorkeursrecht (en eventueel onteigening).

Indien een gemeente zelf actief verouderd bedrijfsvastgoed wil verwerven – al dan niet via de inzet van een publieke ontwikkelingsmaatschappij - dan maakt zij gebruik van **beleidsoptie 1**. In het geval van een functiewijziging (bijvoorbeeld aanpassingen van toegestane milieuhindercategorieën) is het mogelijk voorkeursrecht toe te passen **(beleidsoptie 2)**. Verruiming van het voorkeursrecht kan een gemeente betere mogelijkheden geven om ruimte op bedrijventerreinen beter te benutten **(uitbreiding beleidsoptie 2; op dit moment niet mogelijk)**. Ondersteuning door een Rijksgrondfaciliteit zou de risico's voor een gemeente van een actief grondbeleid kunnen verkleinen **(beleidsoptie 9; op dit moment niet mogelijk)**. Aanvullende financiering voor de kosten van de herstructureringsopgave kan mogelijk worden gegenereerd via financiële bijdragen – via overeenkomst, dan wel publiekrechtelijk afdwingbaar - opgelegd aan ontwikkelende eigenaren op nieuwe bedrijventerreinen, waarbij sprake dient te zijn van functionele samenhang **(beleidsoptie 5).**

Indien een publieke ontwikkelingsmaatschappij participeert in de verwerving van verouderd bedrijfsvastgoed en er sprake is van een functiewijziging kan een gemeente dit faciliteren met inzet van het voorkeursrecht **(beleidsoptie 2)**.

3. *Faciliteren privaat intitiatief: regie voeren én grondwaarde benutten voor maatschappelijke doeleinden*

Als alternatief kan een gemeente overwegen private initiatieven die passen binnen de herstructureringsplannen te faciliteren. In het geval dat een gemeente een 'passend' privaat initiatief wil faciliteren en er sprake is van een functiewijziging, dan kan zij hiervoor eveneens haar voorkeursrecht inzetten. Daarnaast is een gemeente in dit geval verplicht om privaatrechtelijk kostenverhaal (via een overeenkomst) of publiekrechtelijk afdwingbaar kostenverhaal toe te passen, opgelegd aan ontwikkelende eigenaren **(beleidsoptie 4)**. Met het kostenverhaal kan een gemeente (een deel van) de kosten van de aanleg van noodzakelijke publieke voorzieningen (in het kader van de herstructurering) verhalen.

Het is goed voorstelbaar dat, in het geval er sprake is van herstructurering van delen van het gebied, mogelijk in combinatie met het verbeteren van de kwaliteit van de openbare ruimte, gebouweigenaren die niet direct betrokken zijn bij de herstructurering daar toch baat van hebben (waarde bedrijfsvastgoed neemt toe). Indien het Rijk in de toekomst zou beslissen tot een verbeterde werking van de baatbelasting, zou inzet van het instrument overwogen kunnen worden,. De inkomsten uit de baatbelasting kunnen worden aangewend voor bekostiging van investeringen in publieke voorzieningen **(beleidsoptie 11; op dit moment niet mogelijk).**

Tenslotte bestaat in theorie de mogelijkheid, in de situatie dat zowel een gemeente actief grondbeleid voert en ontwikkelaars eveneens verouderd bedrijfsvastgoed hebben verworven (met als doel dit te herontwikkelen), dat de gemeente en de ontwikkelaars een publiek-private samenwerking aangaan (GEM) **(beleidsoptie 6)**. In de praktijk wordt hier in het geval van de herstructurering van bedrijventerreinen tot nu toe voor zover bekend niet voor gekozen, vermoedelijk omdat er onvoldoende voordeel valt te behalen voor betrokken partijen.

4. *Samenwerking gemeente, ondernemers en gebouweigenaren*

Ongeveer 20% van de bedrijventerreinen in GMR is georganiseerd. **Ondernemers en gebouweigenaren op een bedrijventerrein kunnen gezamenlijk initiatieven ontwikkelen voor een betere benutting van de ruimte op bedrijventerreinen, waarbij een gemeente deze initiatieven kan ondersteunen en faciliteren**.

Voor herstructurering gericht op verwerving van panden, sloop en de ontwikkeling van nieuwe bedrijfskavels lijkt zo'n collectieve aanpak niet geschikt, simpelweg omdat de ondernemers en gebouweigenaren geen ontwikkelaars zijn. Indien het voor collectieve initiatieven echter niet noodzakelijk is om particuliere eigendommen te verwerven, maar er wel sprake is van substantiële investeringen in de aanleg van collectieve voorzieningen (zoals parkeer- en groenvoorzieningen, een warmtenet, investeringen ten behoeve van energietransitie) kan overwogen worden om een gebiedsfonds op te richten **(beleidsoptie 7)**. Gebiedsfondsen kunnen gevuld worden met kostenverhaalsbijdragen **(beleidsoptie 4)**, exploitatiebijdragen van ondernemers (bijvoorbeeld via een BIZ), subsidies en bijdragen door (provinciale) ontwikkelingsfondsen, financiële bijdragen van ontwikkelaars op nieuwe bedrijventerreinen **(beleidsoptie 5)** en inkomsten uit verbeterde baatbelasting **(beleidsoptie 10; op dit moment niet mogelijk)**.

Het is ook denkbaar dat ondernemers en gebouweigenaren in een gebied onderling kansen zien voor herinrichting van delen van een bedrijventerrein. In dat geval zal er vermoedelijk sprake zijn van verwervingen en/of kavelruil. Soms is het wellicht mogelijk om "investeringstreintjes" op te zetten, waarbij eigenaar A zijn pand verkoopt aan eigenaar B en eigenaar B zijn pand vervolgens weer doorverkoopt aan eigenaar C, enzovoorts. Zo ontstaat er een collectief belang voor meerdere

eigenaren. Een gemeente (of een publieke ontwikkelingsmaatschappij) kan in een dergelijk geval overwegen om deze initiatieven te ondersteunen door verouderde panden tijdelijk in eigendom te houden, met als doel om de locatie door te verkopen aan een 'gewenste' nieuwe eigenaar, eventueel gebruikmakend van haar voorkeursrecht **(beleidsoptie 2)**. Inzet van het instrument stedelijke kavelruil **(beleidsoptie 8)** kan in het laatste geval eveneens worden overwogen.

5. Verbreden en verbeteren van de business case

Een verbreding van de reguliere korte-termijn grondexploitatie (GREX) naar een grondexploitatie voor de lange termijn kan invloed hebben op investeringsbeslissingen met betrekking tot herstructurering en bijdragen aan een verbetering van het financieel resultaat. Het ontschotten van de grondexploitatie en de beheerexploitatie gaat uit van de integratie van verschillende geldstromen die samenhangen met investeringen in grondontwikkeling en investeringen in en de exploitatie van beheer en onderhoud **(beleidsoptie 12)**. Ook collectieve investeringen in warmte- en energietransitie kunnen onderdeel zijn van een grondexploitatie voor de lange termijn. De integratie van die geldstromen geeft voor gemeenten beter inzicht in de totale kosten en opbrengsten (inclusief maatschappelijke opbrengsten, zoals bijvoorbeeld CO2- en stikstofbeprijzing) en kan leiden tot een verbeterd financieel resultaat (ten opzichte van een GREX), omdat lange-termijn kosten en opbrengsten, inclusief maatschappelijke baten, onderdeel worden van de business case.

In een strategie gericht op het verbreden en verbreden van de business case kan met grondbeleid gestuurd worden via de inzet van (publieksvriendelijke) erfpacht **(beleidsoptie 3)**, sturen op CO2-reductie **(beleidsoptie 13)**, het instrumenteel gebruik van het recht van erfpacht in het kader van circulair bouwen **(beleidsoptie 14**) en het instrument *Bodemwende* (of een vergelijkbaar erfpachtinstrument) **(beleidsoptie 15; op dit moment niet mogelijk)**. Een verbeterde baatbelasting kan eveneens tot doel hebben om toekomstige baten te integreren in een grondexploitatie voor de lange termijn **(beleidsoptie 11; op dit moment niet mogelijk).**

4.3 Conclusies en lobby richting het Rijk

Grondbeleid is **niet de spreekwoordelijke kip met de gouden eieren**. Er liggen geen onvermoede winsten verborgen in de grond. Maatregelen gericht op het beter benutten van grondwaardestijgingen voor maatschappelijke opgaven in gebiedsontwikkeling werken alleen als er sprake is van een positieve waardesprong. Wél is het mogelijk om de opbrengsten uit de **waardeontwikkeling van grond anders** te **verdelen**, tussen oorspronkelijke eigenaren, de bouwketen en (toekomstige) maatschappelijke opgaven. Ontschotten van grond- en beheerexploitaties en investeringen, (beprijzen van) meervoudige waardecreatie, verbeterd kostenverhaal en nieuwe instrumenten voor baatafroming kunnen daar in de toekomst mogelijk een rol in spelen.

Wat kunt u nu doen?

Als regio wilt u nu aan de slag met de herstructurering van bedrijventerreinen. Op basis van het huidige grondbeleid raad ik u aan daar als volgt op in te zetten:

- ***Eerst grondwaarde creëren, om daarna een deel van de grondwaardestijging af te romen.*** Zet in op functiewijzigingen, intensiveren en beter benutten. Door verwerving van verouderde bedrijfspanden creëert u waarde via de uitgifte van nieuwe kavels.

- ***Actief grondbeleid is de beste manier om regie te voeren en grondwaardestijging te benutten. Maar doe dat samen met een publieke ontwikkelingsmaatschappij.*** Ervaringen in andere regio's

leren dat met inzet van publieke ontwikkelingsmaatschappijen de beste resultaten worden behaald.

- ***Maak strategisch gebruik van het voorkeursrecht.*** Voor een effectieve inzet van een ontwikkelingsmaatschappij kan het voorkeursrecht een belangrijk hulpmiddel zijn om direct in te spelen op mogelijkheden die zich in de markt voordoen om panden te verwerven. Daarmee voorkom je ook dat bedrijfspanden in verkeerde handen terechtkomen.

- ***Verbind 'nieuw' met 'oud'***. Optimale benutting van ruimte op nieuwe bedrijventerreinen én op bestaande terreinen bereikt u door 'nieuw' met 'oud' financieel te verbinden. U kunt daarvoor gebruikmaken van het nieuw in de Omgevingswet opgenomen instrument ***'Financiële bijdragen voor ruimtelijke ontwikkeling'***. Dit instrument is juist ook gericht op het financieel met elkaar verbinden van gebiedsopgaven waarbij sprake is van functionele samenhang. Indien u dat wenst kunt u een dergelijke verevening ook regionaal inrichten via een bestuurlijke overeenkomst tussen de betrokken gemeenten.

Ga zelf aan de slag: rekenen en tekenen

Om meer grip te krijgen op de business cases in herstructureringsprojecten en op de impact van de inzet van de in dit rapport besproken beleidsopties is het verstandig om **in scenario's door te rekenen wat de hierboven beschreven 'herstructureringsaanpakken' zouden kunnen opleveren** in concrete gebiedsopgaven, met inzet van beleidsopties. Dat geldt voor de inzet van bestaande instrumenten uit het grondbeleid, maar ook voor de beleidsopties die zijn voorgesteld in het kader van de modernisering van het grondbeleid.

Lobby verbreding instrumentarium

Voorstellen voor de modernisering van het grondbeleid zijn nu bijna uitsluitend gericht op woningbouwopgaven. Dat is een gemiste kans. Concreet gaat het hierbij om:

- Verruiming van het voorkeursrecht;
- Introductie van de planbatenheffing;
- Verbeterd instrument baatbelasting;
- Instelling van een Rijksgrondfaciliteit;
- *Bodemwende* (of een vergelijkbaar erfpachtinstrument);
- Het werken met een grondexploitatie voor de lange termijn.

De eerste vier voorstellen zijn op dit moment onderwerp van onderzoek door het Rijk. Minister Mona Keijzer heeft recent in de Voortgangsbrief Modernisering Grondbeleid aankondigingen gedaan hoe en waneer zij hiermee aan de slag gaat. Overweeg een lobby richting het Rijk om ook andere complexe gebiedsopgaven zoals de herstructurering van bedrijventerreinen te verbinden aan de besluitvorming over de modernisering van het grondbeleid.

Bijlage: Beleidsopties

A. Strategische inzet bestaande instrumentarium grondbeleid

Beleidsoptie 1: Actieve gemeentelijke bouwgrondproductie

Hoe werkt het?

Met een actieve gemeentelijke bouwgrondproductie kunnen gemeenten, bij vroegtijdige verwerving, van de grond, mogelijk een groter deel van de waardestijging van de grond als gevolg van de beoogde functiewijziging benutten voor de bekostiging van collectieve doelen. Tevens kunnen gemeenten meer regie voeren op de uitvoering van gebiedsontwikkelingen, doordat zij bij kaveluitgifte aanvullende voorwaarden kunnen stellen aan de uitvoering van het project.

Mede als gevolg van de uitwerking die de financieel-economische crisis van 2008 had op de grondposities van gemeenten ten behoeve van gebiedsontwikkelingen zijn gemeenten sindsdien terughoudend geworden in het voeren van een actieve gemeentelijke bouwgrondproductie. Dit blijkt ook uit het feit dat in de afgelopen jaren de omvang van de gemeentelijke grondexploitaties fors is teruggelopen.[14] Op dit moment voeren veel gemeenten een situationeel grondbeleid: indien verwerving van grond gewenst en financieel haalbaar is wordt gekozen voor actieve gemeentelijke bouwgrondproductie; indien dit niet het geval is wordt gekozen voor een faciliterend grondbeleid. Met name voor kleinere en middelgrote gemeenten geldt dat het voeren van een gemeentelijke grondexploitatie voor gebiedsontwikkelingen risicovol is. Bovendien ontbreekt soms de kennis en capaciteit hiervoor. Het Rijk overweegt de oprichting van een Rijksgrondfaciliteit, die financiële ondersteuning kan bieden aan gemeenten voor grondverwerving **(beleidsoptie 9)**.

(Juridische) status

Gemeenten kunnen nu al een actieve gemeentelijke bouwgrondproductie voeren. Daarvoor kunnen zij onder meer gebruikmaken van de mogelijkheden tot onteigening, op basis van de Onteigeningswet, en de mogelijkheden om een voorkeursrecht te vestigen in een gebied, op basis van de Omgevingswet **(beleidsoptie 2)**.

Effecten

Actieve verwerving van verouderde bedrijfspanden, met als doel sloop en nieuwe uitgifte van één of meer bouwkavels, kan bijdragen aan de versnelling van de herstructureringsplannen. Het maakt gemeenten minder afhankelijk van de investeringsbereidheid van private partijen en kan (maatschappelijk ongewenste) strategische aankopen door derden helpen voorkomen. Naarmate vroegtijdiger in het herstructureringsproject eigendommen kunnen worden verworven, is de kans groter op behoud van (een deel van) de waardesprong voor de financiering van collectieve doelen in de gebiedsontwikkeling. Het directe gevolg daarvan is dat een kleiner deel van de waardesprong naar oorspronkelijke eigenaren gaat dan wel naar derden die gronden verwerven voor speculatieve doeleinden.

Actieve gemeentelijke bouwgrondproductie stelt gemeenten daarnaast in staat om via aanbestedingstrajecten marktselectie toe te passen en aanvullende voorwaarden te stellen aan bouwprojecten.

[14] Deloitte (2021); Integraal Overzicht Financiën Gemeenten (2023).

Actief grondbeleid is risicovol. Een gemeente maakt met actief grondbeleid kosten van grondverwerving en bouw- en woonrijp maken, terwijl de opbrengsten uit grondverkoop onzeker zijn en pas later gerealiseerd kunnen worden.

Als eigenaar van de grond kan een gemeente ertoe besluiten om de grond (tijdelijk) in erfpacht uit te geven, met als doel om grip te houden op de toekomstige waardeontwikkeling van de grond **(beleidsoptie 3)**.

Beleidsoptie 2: Gebruik voorkeursrecht

Hoe werkt het?

Met het vestigen van een voorkeursrecht op grond van de Omgevingswet krijgt de overheid het eerste recht van koop op een onroerende zaak. Hiermee voorkomt de overheid dat bij geplande ontwikkelingen de grondprijzen worden opgedreven. Of dat particulieren of organisaties grondposities innemen die de ontwikkeling van gebieden belemmeren.[15]

Terwijl er nog niet zo lang geleden stemmen opgingen dat het voorkeursrecht wel zou kunnen worden afgeschaft, lijkt de animo van gemeenten om een voorkeursrecht te vestigen ten behoeve van een gewenste ontwikkeling op daarvoor benodigde percelen recentelijk weer sterk te zijn toegenomen. Het voorkeursrecht is niet meer of minder dan een eerste recht van koop voor de gemeente: als de eigenaar van het perceel wil overgaan tot verkoop, zal hij het perceel eerst te koop aan moeten bieden aan de gemeente.

(Juridische) status[16]

Op grond van de Omgevingswet kunnen de gemeenteraad, de provinciale staten en de minister van BZK op door hen aan te wijzen onroerende zaken een voorkeursrecht vestigen. Wil de eigenaar of rechthebbende op een beperkt recht de onroerende zaak of het recht verkopen? Dan moet hij zijn recht eerst aanbieden aan de overheid die het voorkeursrecht heeft gevestigd. Ziet de overheid af van de aankoop dan kan de eigenaar of rechthebbende de onroerende zaak of zijn beperkte recht vrij verkopen. Als de overheid wel op het aanbod ingaat, treden partijen in onderhandeling. Als die onderhandeling niet tot overeenstemming leidt, kan een uitgebreide prijsvaststellingsprocedure bij de rechtbank volgen. Daarbij is een marktconforme bepaling van de prijs het uitgangspunt. Een voorkeursrecht dwingt de eigenaar of rechthebbende dus niet tot verkoop. Het voorkeursrecht is een bestaand instrument. Het was voorheen geregeld in de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg). De regeling is met enkele inhoudelijke wijzigingen overgenomen in de Omgevingswet.

Effecten

Het voorkeursrecht kan alleen worden gevestigd op een onroerende zaak die een nieuwe functie krijgt die niet-agrarisch is of als de grond is aangewezen als ‘moderniseringslocatie’ (stadsvernieuwing). Het voorkeursrecht wordt meestal gevestigd met het oog op gebiedsontwikkeling. Het voorkeursrecht wordt ingezet wanneer de overheid onroerende zaken wil aankopen. Met het voorkeursrecht kan de gemeente de regie behouden over de gebiedsontwikkeling. Het voorkeursrecht voorkomt toetreding van nieuwe eigenaren en versnippering. Het helpt ook tegen grondspeculatie en daarmee tegen het opdrijven van de grondprijzen.

Het ministerie van VRO onderzoekt momenteel, als onderdeel van de modernisering van het grondbeleid, of aanpassingen in het voorkeursrecht gewenst zijn. Het gaat hier om twee zaken. In de eerste plaats geven gemeenten aan dat de termijnen voor het voorkeursrecht, zoals die in de Omgevingswet overgenomen zijn vanuit de toenmalige Wet voorkeursrecht gemeenten te krap lijken te zijn. Onderzocht wordt momenteel in hoeverre de noodzaak bestaat om de wettelijke termijnen te veranderen.

In de tweede plaats wordt door VRO onderzocht of het gewenst is om het voorkeursrecht te verruimen. Daarbij gaat het om verruiming voor een gelijkblijvende functie, bijvoorbeeld voor het

[15] Bron: Informatiepunt Leefomgeving
[16] Bron: Handreiking grondeigendom omgevingswet

behoud van vakantieparken of voor de transformatie van intensieve landbouw naar extensieve landbouw. Het voorkeursrecht kan op dit moment niet worden ingezet voor agrarische doeleinden. Met betrekking tot vakantieparken wordt gesteld dat het instrument voorkeursrecht, zonder dat er sprake is van een functiewijziging, zou kunnen helpen om grip te krijgen op vastgoedtransacties van parken of objecten waarbij van tevoren duidelijk is dat zij op termijn, maatschappelijk gezien, tot negatieve effecten gaan leiden (zoals uitponding, illegaal gebruik en ondermijning).

Op dit moment kunnen gemeenten het voorkeursrecht bij herstructurering alleen inzetten als er sprake is van een functiewijziging, zoals bijvoorbeeld een wijziging in toegestane milieuhinder-categorieën of een functiewijziging. De door het Rijk momenteel onderzochte mogelijke verruiming van het voorkeursrecht, zonder dat sprake is van functiewijziging, lijkt ook relevant voor de herstructurering van bedrijventerreinen. Indien een gemeente een actieve rol wil spelen in de herstructurering van bedrijventerreinen is het in het kader van 'beter benutten' mogelijk gewenst dat kan worden voorkomen dat verouderde bedrijfspanden worden opgekocht en vervolgens suboptimaal wordt gebruikt voor bijvoorbeeld opslag van goederen. Met een voorkeursrecht zou een gemeente het verouderde bedrijfspand kunnen verwerven, met het doel het pand te slopen en de vrijgekomen bouwkavels opnieuw in de markt te zetten voor – vanuit een economisch perspectief – meer gewenste functies.

Beleidsoptie 3: (Tijdelijke) uitgifte grond in (publieksvriendelijke) erfpacht

Hoe werkt het?

Er kunnen verschillende redenen voor gemeenten zijn om te kiezen voor erfpacht als instrument voor gronduitgifte. Voor gemeenten biedt erfpacht enerzijds een mogelijkheid om bijvoorbeeld verduurzamingsambities versneld te realiseren, vanuit de gedachte dat de inzet van "publieksvriendelijke" erfpacht financieringsruimte schept voor particuliere eigenaren en projectontwikkelaars. Aan een publieksvriendelijke erfpacht kan de voorwaarde worden verbonden dat investeringen plaatsvinden met betrekking tot verduurzaming. Daarnaast vormt erfpacht ook een mogelijkheid voor gemeenten om baat af te romen en voor het sturen van gemeentelijke ontwikkeling. Na een aantal jaren is met de canon de residuele grondwaarde – de opbrengst die zou worden gerealiseerd bij verkoop van bouwgrond - 'terugverdiend' en eigent de gemeente zich een deel van de grondwaardestijging die daarna volgt toe (Buitelaar en Meijer, 2022).[17]

De inzet van (tijdelijke) publieksvriendelijke erfpacht, als instrument om financieringsruimte te scheppen voor particuliere eigenaren en projectontwikkelaars voor extra investeringen in duurzame en circulaire vastgoedontwikkeling, is gebaseerd op de gedachte dat de uitgifte van grond in erfpacht de eindgebruiker of een ontwikkelaar helpt in zijn financieringsbehoefte: alleen de kosten voor de bouw van de opstallen moeten worden gefinancierd, niet de verwerving van de eigendom van de grond. De erfpacht wordt 'publieksvriendelijk' gemaakt door deze eeuwigdurend uit geven; daardoor wordt het risico opgeheven voor de erfpachter dat hij bij een erfpachtherziening na bijvoorbeeld 50 jaar ineens een veel hogere canon moet betalen (Deloitte, 2013). Ook kan de mogelijkheid worden geboden om de grond alsnog te kopen.[18]

Het voordeel voor de erfpachter is dus dat hij de grondwaarde niet hoeft te financieren en dus ook niet hoeft af te lossen zoals een hypotheek. De canonrente is fiscaal aftrekbaar en veelal ongeveer gelijk aan de hypotheekrente. Indien een gemeente in staat is een goedkopere lening af te sluiten voor de aanschaf van de grond dan een particulier, zou het voordeel kunnen worden doorgegeven aan de erfpachter via een lagere canon. Argument daarvoor zou kunnen zijn dat de gemeente hiermee versneld haar duurzaamheidsdoelen kan bereiken. Een alternatief zou kunnen zijn om een opslag op de canon te hanteren, waarmee deze gelijk wordt gesteld aan de kosten van de hypotheekrente voor de erfpachter, terwijl de gemeente de inkomsten uit de opslag inzet voor verduurzaming van de gebiedsontwikkeling.

(Juridische) status

Erfpacht is een privaatrechtelijk instrument, beschreven in het Burgerlijk Wetboek (boek 5, titel 7). Het belangrijkste kenmerk van het recht van erfpacht is dat het – in beginsel – de beperkt gerechtigde het recht geeft om de onroerende zaak te gebruiken als was hij zelf de eigenaar (art. 5.85 jo. 89 BW). In de regel zal voor dit genot een vergoeding betaald worden, de canon (Ploeger en De Wolff, 2014). De canon kan worden aangepast bij een wijziging van het gebruik of na een vooraf bepaalde tijd. Iedere grondeigenaar kan het instrument inzetten, zo ook een gemeentebestuur.

Effecten

Afhankelijk van de canonvoorwaarden verbetert de betaalbaarheid voor de eigenaar van het pand.

[17] De gemeente Amsterdam realiseerde tussen 2007 en 2020 jaarlijks tussen 206 en 430 miljoen euro aan erfpachtopbrengsten. In 2019 ging het om 4,5% van de inkomsten van de gemeente (Het Parool, 2 juni 2021).
[18] Deloitte (2013) noemt ook nog andere mogelijkheden om erfpacht 'publieksvriendelijker' te maken, zoals het vaststellen van de nieuwe erfpachtcanon bij verkoop van het pand, in plaats van bij afloop van het tijdvak.

Om de grond in eigendom te houden moet de gemeente geld lenen op de kapitaalmarkt. Hierdoor krijgt de gemeente een hogere schuldpositie.

Bij erfpacht heeft de pandeigenaar gebruiksrecht van grond. De gemeente is eigenaar van de grond ('bloot eigendom'). Overwogen kan worden om de erfpachter na een bepaalde tijd de mogelijkheid te bieden het bloot eigendom van het perceel te verwerven.

Vaak wordt het argument genoemd dat gemeenten geen erfpachtexpertise in huis hebben, met als gevolg dat er voor een gemeente hoge operationele kosten gemoeid zijn met het opzetten van een erfpachtbedrijf en het beheren van in erfpacht uitgegeven grond. Deloitte (2013) suggereert om dit probleem te verkleinen door grotere gemeenten met een bestaand erfpachtbedrijf en expertise in huis kleinere gemeenten via een Dienstverleningsovereenkomst te helpen. Daardoor ontstaat meer kostendekking voor het (bestaande) erfpachtbedrijf en minder risico voor de gemeente die aan de slag wil met erfpacht.

In de laatste jaren is er veel kritiek geuit op de erfpachtsystemen die nu nog voornamelijk worden gehanteerd in de grote steden in de Randstad (Ploeger en De Wolff, 2014).[19] Particuliere erfpachters ervaren de erfpachtvoorwaarden vaak als onvoldoende transparant en worden soms geconfronteerd met onverwachte forse stijgingen van de canon. Bovendien blijkt ook uit onderzoek dat het veronderstelde prijsdrukkende effect van erfpacht beperkt is. Bij de aankoop van woningen in Amsterdam verdisconteren kopers bijvoorbeeld gemiddeld slechts 40% van de netto contante waarde van toekomstige erfpachtlasten in het aankoopbedrag (Francke en Van der Schans, 2019).[20]

[19] Ploeger, H. en H. de Wolff (2014) Stedelijke erfpacht: fatale crisis of gouden toekomst? *Vastgoedrecht* 2014-6: pp. 181-188.

[20] Francke, M. en M. van der Schans (2019) 'Kopers in Amsterdam houden beperkt rekening met erfpachtbetalingen', in *ESB*.

Beleidsoptie 4: Voorspelbaar en uitgebreider kostenverhaal

Hoe werkt het?

Kostenverhaal is verplicht in het geval van een ruimtelijk toegelaten bouwactiviteit. Het kostenverhaal is geregeld in de Omgevingswet en kan privaatrechtelijk of publiekrechtelijk worden vastgesteld. Het privaatrechtelijke kostenverhaal heeft de voorkeur boven het publiekrechtelijke kostenverhaal. Bij privaatrechtelijk kostenverhaal sluiten het bevoegd gezag en de initiatiefnemer van de bouwactiviteit een overeenkomst, voordat het bevoegd gezag besluit tot wijziging van de functie van de grond. Voordeel daarvan is de ruime mate van contractsvrijheid. In de overeenkomst kunnen afspraken op maat worden gemaakt.
Is het niet mogelijk om een overeenkomst af te sluiten, dan past het bevoegd gezag de regeling van het publiekrechtelijke kostenverhaal toe. Bij publiekrechtelijk kostenverhaal neemt het bevoegd gezag regels over het kostenverhaal op in een omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit.

Op dit moment is het merendeel van de gebiedsontwikkelingen (woningbouwprojecten) gebaseerd op een integraal (master)plan met een beoogde einddatum, waarbij één partij (gemeente of ontwikkelende eigenaar) of een consortium van enkele partijen (gemeente en/of enkele ontwikkelende eigenaren) als investeerder en eindverantwoordelijke optreedt in de gebiedsontwikkeling. In geval van publiekrechtelijk kostenverhaal wordt gewerkt met *kostenverhaal met tijdvak*. Op kleinere schaal is er echter ook sprake van organische gebiedsontwikkelingen, waarbij meerdere ontwikkelende eigenaren (marktpartijen en soms ook de gemeente) een eigen plan realiseren binnen een grotere gebiedsontwikkeling, zonder einddatum.[21] Met het oog op het kostenverhaal in organische gebiedsontwikkelingen is in de Omgevingswet een nieuwe methode voor publiekrechtelijk kostenverhaal opgenomen. Dit heet *kostenverhaal zonder tijdvak*. Kostenverhaal zonder tijdvak maakt het mogelijk dat de berekening van het kostenverhaal pas later in het proces van gebiedsontwikkeling plaatsvindt, op basis van een *kostenverhaalsbeschikking.*

In het kader van de modernisering van het grondbeleid heeft het rijk enkele suggesties gedaan om het kostenverhaal te verbeteren. Een belangrijk aandachtspunt is de gebrekkige transparantie in de (omvang van) het kostenverhaal. Onderzoek van de Stec Groep en Radboud Universiteit laat zien dat er sprake is van een grote diversiteit in de omvang van het kostenverhaal. Op basis van een enquête onder een deel van de Nederlandse gemeenten kan worden afgeleid dat de variatie groot is. Zo'n 60% van de gemeenten zegt gemiddeld tussen € 0 en € 5.000 per nieuwbouwwoning te verhalen. Overige gemeenten melden kostenverhaal tussen € 5.000 en € 20.000 per nieuwbouwwoning.[22] Over de omvang van het kostenverhaal in niet-woningbouwprojecten zijn geen cijfers bekend. Het gebrek aan transparantie kan ertoe leiden dat marktpartijen een relatief hoge prijs betalen voor de verwerving van gronden, omdat zij ten onrechte uitgaan van relatief beperkt kostenverhaal. Het gevolg kan zijn dat, door de hoge verwervingskosten en méér kostenverhaal, toekomstige gebiedsontwikkelingen op die locaties financieel onhaalbaar worden. Om die reden zoekt het Rijk naar aanpassingen in het kostenverhaalproces om de uitkomsten daarvan voorspelbaarder te maken.

Het huidige kostenverhaal wordt begrensd door een kostensoortenlijst, op basis van artikel 8.15 van het Omgevingsbesluit, bijlage IV. Hoewel deze lijst limitatief is, stelt het weinig tot geen beperkingen

[21] 'Organische gebiedsontwikkeling' ontstond min of meer als reactie op de financiële en vastgoedcrisis van 2008-2010, nadat veel geplande integrale gebiedsontwikkelingen waar gemeenten en marktpartijen reeds gronden hadden verworven tot stilstand kwamen. Op die locaties kwamen vervolgens 'organisch' toch initiatieven tot stand van individuele ontwikkelende eigenaren. Daarbij was het vaak alsnog gewenst dat publieke investeringen in de openbare ruimte plaatsvonden om de ontwikkelingen te faciliteren.
[22] Stec Groep en Radboud Universiteit (2024) *Kostenverhaal in anterieure overeenkomsten woningbouw*.

als het gaat om de kwalitatieve invulling, inrichting of materialisering met een lange levensduur. De kosten moeten samenhangen met de ontwikkeling; de beheerkosten openbare ruimte, anders dan tijdens de ontwikkeling, mogen niet worden opgenomen (Hoornstra e.a., 2024). Hoornstra e.a. stellen dat het huidige wettelijke kostenverhaal 'breder' kan worden toegepast dan gemeenten nu vaak doen en dat zij een deel van hun investeringen in de openbare ruimte en infrastructuur kunnen verhalen op private plannen, zolang er maar sprake van is dat de private plannen profijt hebben.
De ruimte heeft te maken met wat onder 'profijt' wordt verstaan, aldus Hoornstra e.a. De Omgevingswet stelt dat de (toekomstige) gebruikers van de nieuwbouw gebruik kunnen maken van deze openbare ruimte en infrastructuur, of dat deze openbare ruimte en infrastructuur op een andere manier een positief uitstralingseffect heeft op de nieuwbouw. Het kan gaan om de investeringen die direct gerelateerd zijn aan een specifieke grondexploitatie, maar ook om investeringen elders in de stad. Deze kosten kunnen, maar hoeven niet per se causaal gerelateerd te zijn aan de nieuwbouw, zolang ze wel profijtelijk zijn voor de nieuwbouw. Het is zelfs mogelijk om extra aanlegkosten, die gemaakt moeten worden om in de toekomst lagere beheerkosten te krijgen, te verhalen op de profiterende nieuwbouwplannen (Hoornstra e.a., 2024, p. 19).

Nog een stap verder zou zijn om de grondexploitatie 'op te rekken' tot een gebiedsexploitatie, waarin niet alleen de baten en lasten uit de ontwikkelfase zijn opgenomen, maar ook de baten en lasten uit de beheerfase **(beleidsoptie 12)**.

(Juridische) status

In verband met de voorstellen die het Rijk momenteel onderzoekt in het kader van de modernisering van het grondbeleid zijn er, voor zover bekend, vooralsnog geen plannen voor aanpassingen van de bestaande regelgeving.

Voor het breed toepassen van het wettelijk kostenverhaal zijn geen aanpassingen in de huidige wet- en regelgeving noodzakelijk.

Effecten

Het voorspelbaar maken van het kostenverhaal voor marktpartijen heeft mogelijk een prijsdempend effect op de verwervingsprijzen van grond. In theorie kan het echter ook een prijsverhogend effect hebben, indien de omvang van het 'voorspelbare' kostenverhaal lager uitvalt dan waar marktpartijen eerder rekening mee hebben gehouden.

Het breed toepassen van het wettelijk kostenverhaal biedt meer ruimte voor het verhalen van kosten die verband houden met het ontwikkelen van de openbare ruimte. Het kostenverhaal is echter wel gemaximaliseerd door de financiële ruimte die wordt geboden in de business case van de ontwikkelaar (macro-aftopping). De bestaande schotten tussen grond- en beheerexploitatie blijven ongewijzigd.

Bijdrage aan financiering duurzame gebiedsontwikkeling

Specifiek ten aanzien van het kostenverhaal van kosten die samenhangen met de aanleg van collectieve warmtenetten wijst Karens (2024) op beperkingen aan het kostenverhaal.[23] Enkel specifieke kosten die samenhangen met aangewezen bouw- en gebruiksactiviteiten komen voor kostenverhaal in aanmerking. Het is van belang dat de kosten die de aanleg van netwerken voor gas, elektriciteit en warmte in het kader van nieuwbouw met zich mee brengt op grond van Bijlage IV bij

[23] Karens, J.J. (2024) *Verduurzamingsverplichtingen in het omgevingsplan; Juridische begrenzing van gemeentelijke sturing op de energietransitie in de gebouwde omgeving.* Stichting Instituut voor Bouwrecht: Bouwrecht Monografieën.

artikel 8.15 van het Aanvullingsbesluit grondeigendom onder A8 voor kostenverhaal in aanmerking komen. Kosten van de aanleg van warmtenetten zijn expliciet als kostenverhaalsplichtige soort toegevoegd (Karens, p. 161-162). Een belangrijke beperking op de mogelijkheden voor kostenverhaal is echter gelegen, aldus Karens, in de voorwaarde dat de kosten alleen te verhalen zijn voor zover de aanleg daarvan niet in de verbruikerstarieven is verwerkt. Concreet betekent dat de aanleg en het onderhoud van warmtenetten in beginsel door bekostiging door verbruikerstarieven die de aangeslotene betaalt moet worden gefinancierd. Mede afhankelijk van de ontwikkeling van de tariefstructuur van het Wetsvoorstel collectieve warmtevoorziening kan er dan slechts sprake zijn van kostenverhaal als een deel van de kosten niet via de verbruikerstarieven kan worden gefinancierd.

Gezien de beperkte financiële ruimte in huidige gebiedsontwikkelingen voor kostenverhaal zijn de mogelijkheden voor het breed toepassen van het wettelijk kostenverhaal mogelijk beperkt. Omdat het kostenverhaal grotendeels wordt vastgelegd in niet-openbare anterieure overeenkomsten is echter niet bekend hoeveel financiële ruimte er is voor uitbreiding van het kostenverhaal.

Beleidsoptie 5: Financiële bijdrage aan ontwikkeling van een gebied

Hoe werkt het?

Het Aanvullingsspoor grondeigendom in de Omgevingswet biedt gemeenten als onderdeel van het kostenverhaal de mogelijkheid om een *financiële bijdrage voor aangewezen nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen* te vragen van ontwikkelende grondeigenaren. Het heeft de voorkeur om de financiële bijdrage privaatrechtelijk via overeenkomst vast te stellen. De Regeling publiekrechtelijke afdwingbare financiële bijdragen vormt daar een aanvulling op. Voor het inpassen van nieuwe activiteiten in de fysieke leefomgeving moeten soms op een andere plaats voorzieningen worden aangelegd, bijvoorbeeld groenvoorzieningen of een waterberging. De initiatiefnemer realiseert bij voorkeur deze voorzieningen zelf. Soms is dat voor de initiatiefnemer niet mogelijk. Dan kan het bestuursorgaan met de initiatiefnemer afspreken om een bijdrage te betalen voor de financiering van de voorziening. Het gaat om activiteiten die op basis van het omgevingsplan nog niet mogelijk zijn.

Gemeenten kunnen financiële bijdragen vragen voor ontwikkelingen als kwalitatieve verbeteringen van landschap, natuur, water of de stikstofbalans, de aanleg of aanpassingen van infrastructuur en daartoe benodigde voorzieningen, de realisatie van sociale woningbouw buiten het plangebied en het slopen van opstallen in geval van bijvoorbeeld een krimpopgave. In de praktijk wordt verwacht dat gemeenten eerst op vrijwillige basis over financiële bijdragen contracteren, op basis van een anterieure overeenkomst met een initiatiefnemer (meestal een projectontwikkelaar). Indien het niet mogelijk blijkt om vrijwillig te contracteren kan een financiële bijdrage voor deze ontwikkelingen worden afgedwongen via het omgevingsplan, voor zover tussen die activiteiten en de ontwikkeling een functionele samenhang bestaat en de ontwikkeling onder de bij dit besluit aangewezen categorieën van ontwikkelingen valt.

In het Omgevingsbesluit worden de categorieën ontwikkelingen benoemd waarvoor financiële bijdragen kunnen worden verhaald. Het gaat onder meer om maatregelen gericht op stedelijke herstructurering. Voor de herstructurering kan een programma worden gemaakt. Voor de motivering van de financiële bijdrage kan naar dit programma worden verwezen. Vermoedelijk valt de herstructurering van bedrijventerreinen ook onder deze categorie. Met de financiële bijdragen kan een fonds worden gevormd waarmee publieke investeringen in verduurzaming van bestaande wijken of gebieden worden bekostigd.

(Juridische) status[24]

Op basis van een financiële bijdrage via overeenkomst kan voor meer activiteiten een bijdrage worden gevraagd, dan op basis van een publiekrechtelijke financiële bijdrage. Via een overeenkomst zijn weinig beperkingen aan de activiteiten waarvoor een financiële bijdrage wordt gevraagd. De ontwikkelingen waarover een overeenkomst wordt gesloten, moeten zijn vastgelegd in een omgevingsvisie of in een programma.

In het geval van een publiekrechtelijke afdwingbare financiële bijdrage zijn in de Omgevingswet wél beperkingen vastgelegd. In de eerste plaats moet er sprake zijn van functionele samenhang tussen de activiteit en ontwikkeling voor het verbeterend van de fysieke leefomgeving. De functionele samenhang kan het hebben van dezelfde functie zijn. Bijvoorbeeld bij de aanleg van een bedrijventerrein een bijdrage voor het opknappen van een bestaand bedrijventerrein. De functionele samenhang moet blijken uit de toelichting bij het omgevingsplan. Een onderbouwing in een omgevingsvisie of programma kan hierbij als basis dienen. In de tweede plaats mag geen bijdrage worden gevraagd als de ontwikkeling voor verbetering van de fysieke leefomgeving al wordt betaald

[24] Bron: Informatiepunt Leefomgeving

uit andere opbrengsten, zoals subsidies. En in de derde plaats mag de gemeente geen verplichte financiële bijdrage opleggen voor een ontwikkeling als die deels al via kostenverhaal kan worden verhaald.

Effecten

Gemeenten kunnen met de opbrengsten uit een financiële bijdrage voor ruimtelijke ontwikkelingen via overeenkomst (extra) middelen genereren om de herstructurering van bedrijventerreinen te financieren. Ook kan dit publiekrechtelijk afdwingbaar plaatsvinden, mits er sprake is van functionele samenhang.

Een financiële bijdrage kan ook worden gevraagd voor verduurzamingsdoeleinden, zoals de aanleg van een warmtenet, maar dan alleen op basis van een privaatrechtelijke overeenkomst. Karens (2024, p. 170) stelt dat 'ten aanzien van privaatrechtelijke overeengekomen financiële bijdragen, waarbij de realisatie van grootschalige energieproductie-installaties gepaard kan gaan met een financiële bijdrage ten behoeve van andere doelstellingen van gemeentelijk klimaat- en energiebeleid, zoals de isolatie van panden of de realisatie van hernieuwbare warmtevoorziening'.

Publiekrechtelijk is een financiële bijdrage voor dergelijke voorzieningen volgens Karens echter niet mogelijk omdat hoogstwaarschijnlijk niet kan worden voldaan aan het vereiste van functionele samenhang. Een financiële bijdrage wordt opgelegd aan de initiatiefnemer van bijvoorbeeld een nieuwbouwlocatie, maar het is niet goed denkbaar dat de aanleg van een warmtenet of de isolatie van woningen buiten het kostenverhaalsgebied voordeel oplevert voor de nieuwbouwlocatie. Op grond hiervan concludeert Karens dat een privaatrechtelijke overeenkomst over een financiële bijdrage aan bijvoorbeeld een warmtenet of isolatie weliswaar mogelijk lijkt, maar dat gezien de schaduwwerking die uitgaat van de regelgeving omtrent de publiekrechtelijk afdwingbare financiële bijdrage het nog maar de vraag is of de initiatiefnemer zomaar zal instemmen met een dergelijke financiële bijdrage.

De keuze om financiële bijdragen via overeenkomst te vragen voor herstructurering of verduurzaming van bestaande bedrijventerreinen "concurreert" tenslotte mogelijk met financiële bijdragen voor andere beleidsdoelen van een gemeente, zoals bijvoorbeeld de aanleg van recreatieve voorzieningen, de aanleg van natuur of infrastructurele maatregelen, ervan uitgaande dat de ruimte om dit type kosten te verhalen gelimiteerd is in veel gebiedsontwikkelingen. De prioritering van die activiteiten is een zaak voor de gemeente.

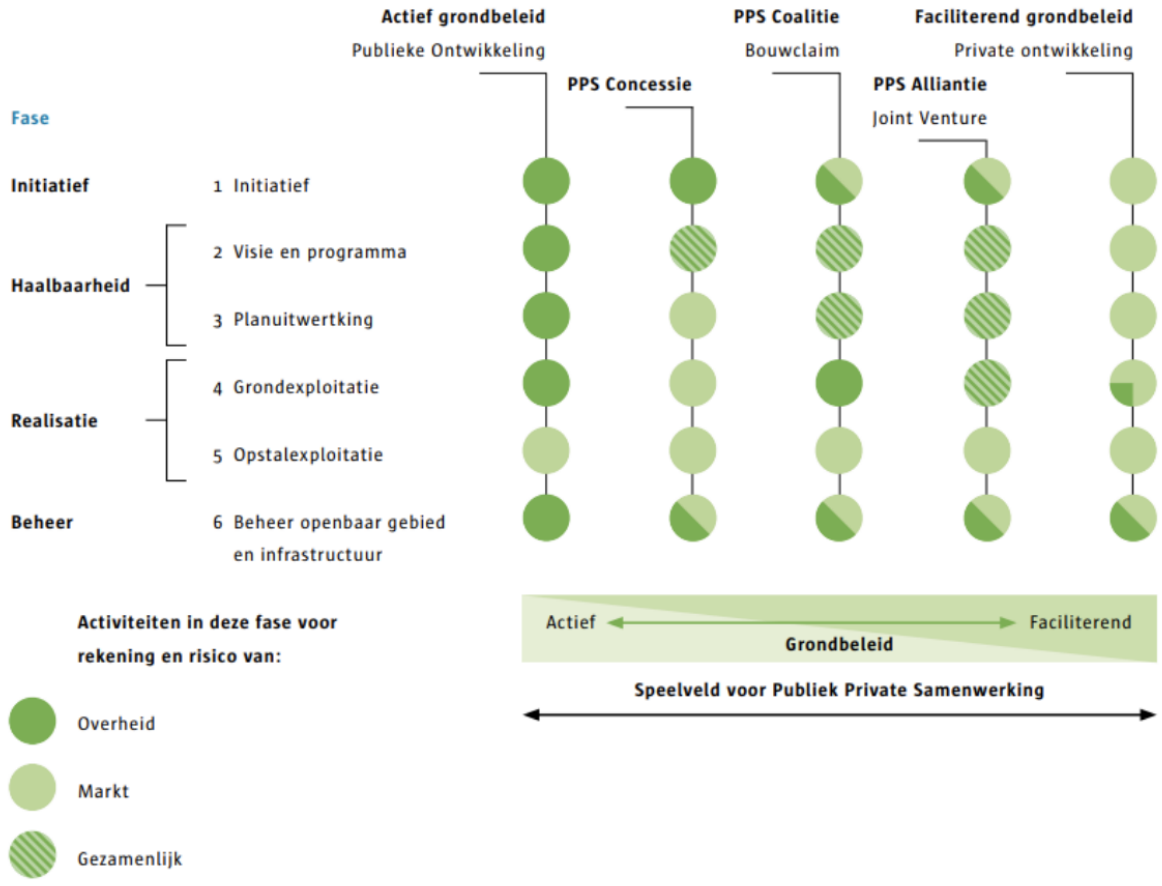
Beleidsoptie 6: Publiek-private samenwerking op basis van Gemeenschappelijke Exploitatie Maatschappij (GEM)

Hoe werkt het?

In het verleden, vooral met betrekking tot de ontwikkeling van de VINEX-wijken, hebben gemeenten en marktpartijen veel samengewerkt in gebiedsontwikkelingen in publiek-private samenwerkingen op basis van een Gemeenschappelijke Exploitatie Maatschappij (GEM). Ten tijde van de ontwikkeling van de VINEX-locaties was de oprichting van een GEM vaak een reactie op het feit dat verschillende marktpartijen, naast de gemeente zelf, grondposities hadden verworven op VINEX-locaties. Met het oog op enerzijds een eerlijke verdeling van winst en risico's van de grondexploitatie en anderzijds een herverdeling van grondposities om de gewenste integrale ruimtelijke ontwikkeling van het plan te kunnen realiseren werd overgegaan tot de oprichting van een GEM, waarin de gemeente en ontwikkelende grondeigenaren ieder hun grondposities inbrachten en gezamenlijk participeren in de grondexploitatie.

In de praktijk zijn er vele variaties van samenwerking mogelijk binnen gebiedsontwikkeling. De kaders worden onder andere bepaald door het grondbeleid van de overheid, de verschillende fasen van gebiedsontwikkeling waarin wordt samengewerkt en de risicoverdeling (fig. 4.1). De GEM is vormgegeven op basis van een joint venture model.

Figuur 4.1 Verschillende vormen van publiek-private samenwerking in gebiedsontwikkeling



Bron: Deloitte – Publieke-private samenwerking bij gebiedsontwikkeling: sneller, beter en goedkoper

De partijen die participeren in de GEM brengen eigen vermogen in de GEM. De inbreng kan bestaan uit grond en ook de reeds gemaakte plankosten kunnen verrekend worden. Naast eigen vermogen

trekt de GEM ook vreemd vermogen aan. Met een garantstelling door de overheid kan vaak een aanmerkelijk lager rentepercentage worden overeengekomen ten aanzien van de bancaire lening.[25]

Na de financiële en vastgoedcrisis van 2008-2010, waarin gemeenten en marktpartijen soms grote verliezen leden op hun participaties in GEM-constructies, zijn zowel gemeenten als marktpartijen huiverig geworden met nieuwe participaties in GEM-constructies.

(Juridische) status

De GEM is een vorm van publiek-private samenwerking, gebaseerd op een joint-venture model. In dit model participeren marktpartijen en overheden (gemeenten) in de regel als aandeelhouder in een gezamenlijke juridische entiteit – een GEM – welke specifiek is opgericht om de beoogde gebiedsontwikkeling te realiseren.

Effecten

Met de wens van gemeenten om weer vaker een actief grondbeleid te willen voeren (**beleidsoptie 1**), de toegenomen nadruk op grootschalige, complexe woningbouwprojecten én het gegeven dat op veel ontwikkellocaties marktpartijen al grondposities hebben verworven, kunnen GEM-constructies opnieuw aantrekkelijk zijn als samenwerkingsvorm in woningbouwprojecten. Indien het Rijk zou besluiten te participeren in gebiedsontwikkelingen via een Rijksgrondfaciliteit, dan zou een GEM-constructie ook mogelijkheden kunnen bieden voor de vormgeving van de samenwerking met gemeenten (en marktpartijen) **(beleidsoptie 9**).

Voor zover bekend wordt bij de ontwikkeling van bedrijventerreinen nauwelijks gebruikgemaakt van vormen van publiek-private samenwerking. Projectontwikkelaars zijn in de meeste gevallen niet geïnteresseerd in de ontwikkeling van bedrijventerreinen.

[25] Finance Ideas (2024) *Rijksondersteuning gebiedsontwikkeling.* In opdracht van: Landelijke Versnellingstafel Woningbouw.

Beleidsoptie 7: Inzet gebiedsfonds, in combinatie met publieke ontwikkelingsmaatschappij[26]

Hoe werkt het?

Veel gemeenten kiezen in gebiedsontwikkelingen voor de oprichting van *gebiedsfondsen* (of fondsen met een soortgelijke naam. Met gebiedsfondsen wordt de bouw of aanleg van publieke voorzieningen in een gebied gefinancierd. Het gebiedsfonds is geen wettelijke term en kent geen wettelijke regeling. Een dergelijk fonds kan worden gevuld door (een combinatie van):

- *Gemeentelijke gelden*, alle bijdragen op basis van kostenverhaal: 'inkomsten' uit financiële bijdragen voor bovenwijkse voorzieningen en/of bovenplanse vereveningen en/of ruimtelijke ontwikkelingen worden daarmee in één fonds gebundeld. Aanvullend kunnen gebiedsfondsen ook nog gevoed worden door een deel van de inkomsten uit 'gemeentelijke grondexploitaties', dus vanuit de positieve resultaten van grondverkoop door de gemeente;
- *Subsidies*: provincies en anderen stellen soms subsidies beschikbaar voor een gemeentelijk gebiedsfonds;
- *Leningen*: (provinciale) ontwikkelingsmaatschappijen of andere partijen kunnen bijdragen aan (lokale) gebiedsfondsen. Dat zijn in essentie leningen.

Het gebiedsfonds kan door de gemeente worden gebruikt voor gebiedsinvesteringen, zoals in infrastructuur en ruimtelijke kwaliteit, maar ook in investeringen gericht op bijvoorbeeld klimaatadaptatie en duurzaamheid. Private partijen die actief zijn in het gebied waar het fonds betrekking op heeft en daar vastgoed ontwikkelen en transformeren, betalen een exploitatie- of gebiedsbijdrage. De exploitatiebijdrage komt in het gebiedsfonds. Het fonds wordt zo weer gevuld, waarna het geld opnieuw gebruikt kan worden, voor andere publieke voorzieningen in het gebied. Daarmee krijgt het fonds een revolverend karakter.

(Juridische) status

Het gebiedsfonds is geen wettelijke term en kent geen wettelijke regeling.

Effecten

Uit het gebiedsfonds kunnen de initiële investeringen in de bouw of aanleg van publieke voorzieningen in een gebied gefinancierd worden, die noodzakelijk zijn om vastgoedontwikkelingen door ontwikkelende eigenaren mogelijk te maken. Het fonds kan vervolgens opnieuw gevuld worden op basis van exploitatie- of gebiedsbijdragen door de ontwikkelende eigenaren. Dit kan bijdragen aan een versnelling van de gebiedsontwikkeling. Voor de gemeente, als beheerder van het gebiedsfonds, kunnen risico's verbonden zijn aan deze constructie, omdat het tijdstip waarop de gebiedsbijdragen worden 'afgerekend' en de omvang van de gebiedsbijdragen lang onzeker kan blijven.

[26] Bronnen: Heurkens, E., Hobma, F., Verheul W.J. & Daamen, T. (2020) *Financiering van gebiedstransformatie; strategieën voor het toepassen van verschillende financieringsvormen bij binnenstedelijke gebiedsontwikkeling.* Platform31 / TU Delft; Hobma, F. (2020) *Gemeentelijke strategieën voor private bijdragen aan publieke voorzieningen.* Gebiedsontwikkeling.nu.

Beleidsoptie 8: Inzet stedelijke kavelruil[27]

Hoe werkt het?

Stedelijke kavelruil is bedoeld om eigenaren in staat te stellen op eigen kracht een ruilplan van onroerende zaken op te stellen en uit te voeren. Met dit instrument kunnen partijen een groot aantal koop- of ruilovereenkomsten en transacties in één overeenkomst opnemen. Dat maakt het gemakkelijker en minder kostbaar om de onroerende zaken te ruilen. De doelstellingen van de regeling voor kavelruil zijn:

- Eigenaren waar mogelijk in staat stellen om hun woon-, werk- en leefomgeving zelf in te richten;
- Ruil van grond en gebouwen vergemakkelijken en versnellen;
- Overheden ruimere mogelijkheden te bieden om een faciliterend grondbeleid te voeren.

(Juridische) status

Stedelijke kavelruil is een vrijwillige overeenkomst tussen eigenaren over de ruil van onroerende zaken. Kavelruil in de zin van de Omgevingswet is een vorm van gebiedsinrichting waarbij minimaal drie partijen onroerende zaken ruilen. Stedelijke kavelruil wordt toegepast door de eigenaren van de onroerende zaken. Er bestond al een regeling voor kavelruil in het landelijk gebied. Die is gehandhaafd in de Omgevingswet. De Omgevingswet maakt kavelruil nu ook mogelijk in het stedelijk gebied.

Kavelruil is een bijzondere meerpartijenovereenkomst waarbij ten minste drie partijen hun toebehorende onroerende zaken inbrengen. De wet brengt dit tot uitdrukking door de formulering dat drie of meer eigenaren zich verbinden aan bepaalde, hun toebehorende onroerende zaken samen te voegen. De dan gegeven massa verkavelen zij op een bepaalde wijze onder elkaar bij notariële kavelruilakte.

Effecten

De afgelopen jaren is gebleken dat er behoefte is aan stedelijke kavelruil. Die behoefte speelt bijvoorbeeld op bedrijventerreinen, waar sommige bedrijven grond nodig hebben om uit te breiden, terwijl andere al heel lang grond ongebruikt laten en niet tot uitbreiding overgaan. Die behoefte speelt ook bij leegstand van winkels en kantoren, wanneer eigenaren in onderling overleg de eigendomssituatie zullen moeten aanpassen om weer aaneengesloten winkel- of kantoorgebieden te creëren.

Kavelruil heeft met name een toegevoegde waarde bij projecten waarbij partijen hun plannen zoveel mogelijk zelfstandig willen uitvoeren. Dat zijn vaak wat kleinschaligere projecten met een kortere looptijd. Het voordeel van de kavelruilovereenkomst is dat deze het risico verkleint dat bouw- of herontwikkelingsplannen niet door kunnen gaan doordat een van de partijen de afspraken niet nakomt.

Een belangrijk element in de wet is de kavelruilovereenkomst waarin een nieuwe verdeling van de betrokken onroerende zaken wordt vastgelegd. Deelname aan de ruil en de daarvoor te sluiten overeenkomst vindt plaats op basis van vrijwilligheid. Dit geldt niet alleen voor de eigenaren, maar ook voor degenen die zakelijke rechten op grond en gebouwen hebben.

[27] Overgenomen uit: Handreiking grondeigendom omgevingswet

B. Inzet nieuw instrumentarium grondbeleid (op basis van voorstellen Rijk)

Beleidsoptie 9: Inzet Rijksgrondfaciliteit

Hoe werkt het?

Om actieve gemeentelijke bouwgrondproductie te stimuleren gaat het kabinet gaat aan de slag met de uitwerking en vormgeving van een Rijksgrondfaciliteit Woningbouw, die gemeenten kan ondersteunen bij de woningbouwopgave en het voeren van actief grondbeleid (het als gemeente zelf verwerven van grond, aanleggen wegen en verkopen van bouwkavels aan marktpartijen).[28] Onder bepaalde voorwaarden kan de Rijksgrondfaciliteit 50% van de investering in grondposities financieren, waarbij na herbestemming en na evenredige aftrek van gemaakte transactiekosten 50% van de verkoopopbrengsten (van bouwgrond) weer worden afgedragen aan het Rijk. Het Rijk deelt dus voor 50% in het verlies of de winst op die verkoop (IBO Woningbouw en grond, 2024).

De samenwerking tussen het Rijk, de gemeente (en eventueel marktpartijen) kan worden vormgegeven via een GEM **(beleidsoptie 6)**. Finance Ideas (2024) ziet daarbij twee hoofdvormen:

- Het Rijk participeert niet rechtstreeks in de betreffende GEM, maar verleent financiële steun via de gemeente. Dit kan via een landelijke grondbank die de grondpositie of grondverwerving van de gemeente tijdelijk overneemt en weer teruglevert aan de gemeente als dat nodig is. Ook is het denkbaar dat het Rijk de grondaankoop van de gemeente financiert voor bijvoorbeeld 50%.

- Het Rijk participeert wel rechtstreeks in een GEM en is daarmee medeaandeelhouder in de vennootschap. Als aandeelhouder levert het Rijk risicodragend eigen vermogen aan de GEM.

(Juridische) status

Niet aan de orde.

Effecten

Door medefinanciering en -risicodragerschap van het Rijk zal de bereidheid van gemeenten om (meer) actieve gemeentelijke bouwgrondproductie in te zetten naar verwachting toenemen.
De verwachting is bovendien dat met het vaker inzetten van actieve gemeentelijke bouwgrondproductie, ondersteund door een Rijksgrondfaciliteit, de uitvoering van woningbouwprojecten kan worden versneld.

Voor zover bekend wil het Rijk zich met de Rijksgrondfaciliteit uitsluitend richten op woningbouwprojecten. Onderzocht zou kunnen worden of de Rijksgrondfaciliteit ook ingezet kan worden bij de financiering van andere typen gebiedsontwikkelingen, zoals de herstructurering van bedrijventerreinen.

[28] Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (2024) 2e Voortgangsrapportage Modernisering van het grondbeleid. Den Haag, 20 december 2024.

Beleidsoptie 10: Planbatenheffing[29]

Hoe werkt het?

Een planbatenheffing is een eenmalige heffing op basis van de waardestijging van grond als gevolg van een functiewijziging in het omgevingsplan. Met een planbatenheffing kunnen waardestijgingen als gevolg van functiewijzigingen (deels) publiek worden gemaakt. De grondslag voor een planbatenheffing is het surplus: de residuele waarde (herontwikkelingswaarde) van de ruwe bouwgrond minus de gebruikswaarde van de grond in de functie vóór functiewijziging. De residuele waarde wordt bepaald als de verkoopwaarde van de te bouwen opstallen, na aftrek van alle kosten inclusief winstmarge (bouwkosten, kosten bouwrijp maken, kosten publieke voorzieningen) behalve de kosten van de aankoop van grond. Wanneer geen (positief) surplus aanwezig is, is de grondslag nihil en wordt niets geheven.

Een planbatenheffing is aanvullend op het (verplichte) kostenverhaal van gemeenten. De heffing wordt geïnd bij de eigenaar van de grond. De hoogte van de planbaten wordt per te ontwikkelen gebied in het omgevingsplan vastgesteld. Het meest wenselijke moment om de heffing te innen is ten tijde van de start van de bouwactiviteiten. Dit betekent dus dat er enkel wordt geheven als de grond daadwerkelijk tot ontwikkeling komt. Het is niet wenselijk dat de heffing het volledige surplus wegbelast, omdat het voor grondeigenaren dan financieel niet meer aantrekkelijk is om de grond te verkopen of te ontwikkelen.

(Juridische) status

Op dit moment bestaat voor toepassing van de planbatenheffing door gemeenten geen juridische basis. In het regeerakkoord van het kabinet Schoof is opgenomen dat een gemaximeerde planbatenheffing of een vergelijkbaar systeem zal worden ingevoerd. Het is nog niet bekend wanneer de planbatenheffing daadwerkelijk wordt ingevoerd en hoe de heffing zal worden vormgegeven. Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening Mona Keijzer kondigt voor het tweede kwartaal van 2025 een uitwerkingsvoorstel aan voor het instrument.

Na invoering is een (ruime) overgangsregeling nodig. Huidige grondeigenaren hebben de heffing niet kunnen voorzien bij aankoop van de grond en er dus ook geen rekening mee gehouden.

Effecten

De planbatenheffing heeft alleen betrekking op de waardestijging van de grond als gevolg van een functiewijziging. Verder moet er sprake zijn van een bouwplan. De inkomsten van de heffing komen binnen bij gemeenten waar functiewijzigingen tot een surplus leiden. Dit zal met name het geval zijn bij woningbouw op uitleglocaties c.q. in bestaand stedelijk gebied waar sprake is van een lage huidige gebruikswaarde. Bij woningbouw in bestaand stedelijk gebied op grond met een relatief hoge huidige gebruikswaarde (bijvoorbeeld in het geval van bedrijfsvastgoed dat nog in gebruik is) is het surplus vermoedelijk kleiner c.q. nihil. Vanwege de benodigde overgangsregeling zal het naar verwachting enkele jaren duren voordat een planbatenheffing tot substantiële inkomsten leidt.

De planbatenheffing laat eventuele toekomstige waardestijgingen van de grond als gevolg van de duurzaamheidsinvesteringen (of andere ontwikkelingen waardoor de grondwaarde stijgt, zoals de aanleg van infrastructuur), na oplevering van het woningbouwproject, onbelast.

[29] Bronnen: IBO Woningbouw en grond (2024) Op grond kun je bouwen; Coelo en ESBL (2024) Mogelijkheden voor invoering van een planbatenheffing en een grondbelasting ter bevordering van de woningbouw.

Een planbatenheffing heeft een effect op de verwervingsprijs van de grond. Deze wordt lager, omdat het feit dat er uiteindelijk een heffing moet worden betaald effect heeft op de prijs die de koper bereid is te betalen. Dit verbetert de haalbaarheid van gebiedsontwikkelingen, aangezien een groter deel van de waardesprong van de grond kan worden aangewend voor de realisatie van het plan.

Strategisch vroegtijdig aankopen van grond is minder lucratief, omdat een deel van de waardestijging met de heffing moet worden afgedragen. Dit ontmoedigt speculatie met grond.

Een planbatenheffing geeft gemeenten een prikkel om locaties aan te wijzen en daarbij te kiezen voor plannen met meer waardestijging van de grond. De discussie over invoering van de planbatenheffing is op dit moment primair gericht op woningbouwlocaties, omdat daar potentieel de grootste waardesprongen plaatsvinden. Het is de vraag in hoeverre de planbatenheffing effectief kan worden ingezet bij de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen of de herstructurering van bestaande, verouderde bedrijventerreinen, omdat zich vermoedelijk bij de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen slechts een beperkte waardesprong zal voordoen, terwijl bij herstructurering eerder sprake zal zijn van een negatieve waardesprong.

Beleidsoptie 11: Verbeterd instrument baatbelasting[30]

Hoe werkt het?

Baatbelasting is een gemeentelijke belasting die is bedoeld om de kosten van door of met medewerking van de gemeente getroffen voorzieningen van openbaar nut te verhalen op eigenaren die daarvan profijt ondervinden. Baatbelasting richt zich op zittende eigenaren waarop het reguliere kostenverhaal op basis van de Omgevingswet of een eventuele planbatenheffing niet van toepassing is, omdat er geen sprake is van een planwijziging of vergunningplicht. De kostenverhaalsmogelijkheden voor gemeenten voor bijvoorbeeld de aanleg van grootschalige, nieuwe infrastructuur worden hiermee vergroot.

Op grond van artikel 222 Gemeentewet kan een gemeente de gemaakte kosten voor een bepaalde voorziening verhalen op vastgoedeigenaren die baat hebben bij die voorziening. Onder het huidige recht moet een baatbelasting gaan om een voorziening van openbaar nut die zich in de publieke ruimte bevindt, bijvoorbeeld rioleringswerken, openbaar groen of parkeervoorzieningen. De baatbelasting betreft een kostenverhaalsinstrument, waarbij maximaal 100% van de kosten van de voorzieningen kunnen worden verhaald. Onderhoudskosten mogen niet worden verhaald. De baatbelasting is een objectieve en zakelijke heffing. De heffing rust op het object en niet op het subject. De kosten van de voorzieningen moeten voordat met het treffen van de voorzieningen wordt begonnen worden geraamd. De heffing wordt ineens geheven, maar er moet in de verordening een regeling worden opgenomen dat de belastingplichtige op verzoek de aanslag kan laten omzetten in een jaarlijkse aanslag gedurende maximaal 30 jaren (ESBL, 2019)

Voor de inzet van baatbelasting in relatie tot de financiering van investeringen in verduurzaming dient onderscheid gemaakt te worden tussen investeringen in voorzieningen van openbaar nut in de publieke ruimte (i.c. een warmtenet) en gebouwgebonden investeringen in verduurzaming. Het Erasmus Studiecentrum voor Belasting van Lokale overheden (ESBL, 2019) heeft eerder onderzocht of de aanleg van een warmtenet voldoet aan de wettelijke eisen om er baatbelasting voor te kunnen heffen. Aan de eigenaren van de gebate onroerende zaken kan op basis van een bekostigingsbesluit na aanleg van de voorziening een baatbelasting worden opgelegd. De baatbelasting kent een speciale regeling voor gespreide betaling over maximaal 30 jaar. ESBL beoordeelt de inzet van baatbelasting voor dit doel juridisch haalbaar.

Met betrekking tot de gebouwgebonden financiering van de verduurzaming van woningen in particulier bezit heeft de toenmalige minister van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties in 2019 een standpunt uitgebracht aan de Tweede Kamer over de vraag of de baatbelasting als instrument voor dit doel ingezet zou kunnen worden.[31] In dit standpunt komt de minister tot de conclusie dat de inzet van baatbelasting voor dit doel niet mogelijk is, omdat een baatbelasting moet gaan om een voorziening van openbaar nut die zich in de publieke ruimte bevindt. Vermoedelijk heeft dit standpunt ook betrekking op bedrijfspanden in particulier bezit.

Gezien deze bevindingen wordt hieronder uitsluitend ingegaan op de inzet van baatbelasting voor de aanleg van een warmtenet.

(Juridische) status

[30] Bron: ESBL (2019) Fiscale bekostiging warmtenet Drechtsteden. Rotterdam: Erasmus Studiecentrum voor Belastingen van Lokale overheden.
[31] Minister van BZK (2019) Integrale visie op de woningmarkt. Tweede Kamer, 17 december 2019, nr. 585.

Baatbelasting kan alleen geheven worden van eigenaren van en beperkt gerechtigden tot onroerende zaken in een bepaald gedeelte van de gemeente dat profijt heeft van de getroffen voorziening en vergt een gemeentelijke belastingverordening. Het heffen van baatbelasting is lastig en administratief ingewikkeld vanwege de systematiek van het heffen en de mogelijkheden tot bezwaar. Mede als gevolg van uitspraken van de Hoge Raad is de baatbelasting in onbruik geraakt en wordt het instrument zelden toegepast.

Op dit moment worden door het ministerie van VRO de mogelijkheden om de baatbelasting te revitaliseren onderzocht, zodat het instrument makkelijker toepasbaar wordt. Een onderzoeksrichting is bijvoorbeeld het verschuiven van de belasting zoals opgenomen in de Gemeentewet naar een heffing in de Omgevingswet en daarmee de baatbelasting beter aan te laten sluiten bij het grondbeleidsinstrumentarium.[32]

Effecten

Specifiek met betrekking tot de aanleg van een warmtenet stelt ESBL dat deze in theorie aan alle wettelijke eisen voldoet om er baatbelasting voor de kunnen heffen. Het is een fysieke voorziening en geen papieren maatregel, het levert baat op voor een af te bakenen groep onroerende zaken en er is geen sprake van onderhoud. Ook zijn in de jurisprudentie voorbeelden te vinden van vergelijkbare voorzieningen waarvoor een baatbelasting geheven mocht worden, zoals de aanleg van riolering en de aanleg van een gasnet.

De aansluiting van een woning of bedrijfspand op het warmtenet is een activiteit die los gezien kan worden van de aanleg van het warmtenet. Hiervoor zou een aparte retributie geheven kunnen worden door de gemeente (indien de gemeente deze aansluiting tot stand laat brengen), of een aansluitbijdrage door het warmtebedrijf (indien het warmtenet deze dienst verleent).

ESBL concludeert verder dat de wet als eis stelt dat de voorziening door of met medewerking van het gemeentebestuur tot stand wordt gebracht en dat het een voorziening van openbaar nut is. Deze eisen houden niet in dat de gemeente ook eigenaar is of wordt van de voorziening. Minimaal vereist is dat de gemeente haar medewerking verleent.

Voorwaarde voor de heffing van de baatbelasting is dat de gemeente het bekostigingsbesluit (om de baatbelasting te heffen) neemt voordat met de aanleg wordt begonnen. In dit bekostigingsbesluit moeten de gebate onroerende zaken worden aangewezen, moeten de kosten van de aanleg worden geraamd en moet worden besloten welk bedrag maximaal zal worden verhaald middels de baatbelasting.

Een groot struikelblok voor de invoering van een baatbelasting vormen echter de mogelijke bezwaren die tegen de baatbelasting in haar huidige vorm worden gemaakt en de verstrekkende gevolgen daarvan. Stel dat de gemeente bijvoorbeeld verzuimt baatbelasting in rekening te brengen bij iemand die wel baat heeft bij het warmtenet, en een andere belastingplichtige maakt daar bezwaar tegen. Indien een rechter mee zou gaan in de geuite bezwaren, dan vervalt de hele grondslag voor de baatbelasting voor het gehele gebied.

[32] Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (2024) 2e Voortgangsrapportage Modernisering van het grondbeleid. Den Haag, 20 december 2024.

C. Inzet nieuw instrumentarium grondbeleid (op basis van voorstellen van derden)

Beleidsoptie 12: Ontschotten grondexploitatie en beheerexploitatie[33]

Hoe werkt het?

In gebiedsontwikkelingen spelen drie investeringsbeslissingen een rol. In de eerste plaats een beslissing over de investering in de productie van grond. Dat betreft de verwervingskosten van de grond en de kosten van woon- en bouwrijp maken. De opbrengsten van deze investering komen uit de verkoop van bouwkavels. Deze investering wordt vastgelegd in de gemeentelijke grondexploitatie (GREX). Gemeenten zijn voor het opstellen van een GREX aan regels gebonden opgesteld door de Commissie Besluitvorming begroting en verantwoording (Commissie BBV). De termijn voor een GREX bedraagt meestal zo'n tien jaar.
In de tweede plaats een beslissing over investeringsprojecten die de GREX overstijgen, zoals de aanleg van grootschalige infrastructuur, aanleg van groen- en blauw, en de aanleg van energie- en warmtesystemen. Meestal kan een deel van deze investeringen worden toegerekend aan de GREX; een ander deel moet worden gedekt uit subsidies en/of ruimte op de gemeentelijke begroting. De looptijd van deze investeringen bedraagt vaak 50 jaar of langer.
In de derde plaats een beslissing over de kosten en opbrengsten van het beheer en onderhoud van deze investeringsprojecten. Deze kosten en opbrengsten worden bekostigd vanuit verschillende bronnen, zoals uitkeringen van het Rijk (o.a. het gemeentefonds) en provincie, inkomsten uit heffingen (de OZB, rioolheffing, afvalstoffenheffing), de parkeergelden en de resultaten van de gemeentelijke grondexploitaties. De looptijd wordt bepaald door de levensduur van de investeringen.

Behalve dat de drie soorten investeringen op een andere manier bekostigd worden hebben ze ook een andere organisatie. Grondontwikkeling (de GREX) valt onder (stedelijke) ontwikkeling. Investeringsprojecten vallen soms onder ontwikkeling, als de investeringen nodig zijn voor ontwikkeling, en soms onder beheer en onderhoud bij vervanging van bestaande openbare ruimte.

Zowel Boelman en Van der Zaan als Hoornstra e.a. stellen dat een integratie van deze investeringen in één financiële afweging - **een grondexploitatie voor de lange termijn** - tot betere investeringsbeslissingen kunnen leiden, waarin bijvoorbeeld beter rekening wordt gehouden met klimaatverandering en klimaatadaptatie. Daarvoor zijn drie aanpassingen in de financiering van gebiedsontwikkelingen noodzakelijk, stellen Boelman en Van der Zaan:

1. Verleng de termijn van de GREX, van gemiddeld 10 jaar van de huidige GREX naar 10 + 50 jaar (plus) voor grondproductie én beheer en onderhoud;
2. Beschouw alle kosten en opbrengsten gedurende de hele fase;
3. Overweeg of de discontovoet voor de lange termijn dezelfde moet zijn als de discontovoet voor de fase van grondontwikkeling.[34]

[33] Bronnen: Boelman, A. en Van der Zaan, T. (2024) *Een klimaatbestendige grondexploitatie, dit zijn de bouwstenen.* Gebiedsontwikkeling.nu, 25 maart 2024; Hoornstra, A., Boeker, B., Mertens, G en Muñoz Gielen, D. (2024) *Doorbraak noodzakelijk in de schotten tussen vastgoed- en gebiedsontwikkeling en openbare ruimte; essay over de bekostiging van investeringen en beheerkosten in de openbare ruimte bij de transformatie van het stedelijk gebied.* In opdracht van City Deal Openbare Ruimte.

[34] In gebiedsontwikkelingen gaan de kosten meestal voor de baat uit. Een hoge discontovoet zorgt ervoor dat de baten van een investering op lange termijn contant gemaakt veel minder waard zijn. Dat zou betekenen dat de korte-termijn kosten en opbrengsten van de GREX relatief zwaar wegen in de totale business case van een gebiedsontwikkeling, terwijl de lange-termijn baten van een investering nauwelijks een rol spelen in een investeringsbeslissing.

Voor een grondexploitatie voor de lange termijn kunnen als extra dekking voor maatregelen in de vastgoed- gebiedsexploitaties verbindingen worden gelegd met diverse gemeentelijke heffingen (Hoornstra e.a.). Zo zou het goed zijn als bij de gemeentelijke GREX andere dekkingsbronnen (uit gemeentelijke heffingen) structureel mogen worden opgenomen. Daarvoor moeten soms beperkende regels worden aangepast. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan inkomsten uit een baatbelasting (**beleidsoptie 11**).

(Juridische) status

Gemeenten zijn aan investeringsregels gebonden met betrekking tot de GREX en investeringsprojecten. Voor een integratie van de drie soorten investeringen in één grondexploitatie voor de lange termijn zijn aanpassingen in die investeringsregels noodzakelijk.

Effecten

Door bijvoorbeeld investeringen vanwege klimaat te integreren in een grondexploitatie voor de lange termijn kunnen de effecten van investeringen in de vroege fase van een gebiedsontwikkeling worden afgewogen tegen het maatschappelijk rendement in latere fases.

In de beschouwing van kosten en opbrengsten gedurende de hele fase van gebiedsontwikkeling en beheer en onderhoud kunnen ook kosten en opbrengsten van circulaire gebiedsontwikkeling en circulair bouwen worden meegenomen. Denk aan CO2- en stikstofbeprijzing (**beleidsoptie 13)** en de financiële restwaarde van circulair bouwen. Maar ook andere 'ongeprijsde' maatschappelijke kosten en baten, zoals leefbaarheid en gezondheid, werkgelegenheid en economische groei en bereikbaarheid spelen een rol.

Het opstellen van een MKBA kan helpen om alle kosten en baten van een project af te wegen, maar het abstractieniveau van MKBA's is vaak (te) hoog voor investeringsbeslissingen. Voor investeringsbeslissingen is het van belang te focussen op kasstromen en de budgetten waar deze kasstromen uitkomen en in terugvloeien. Dat betekent dat ook maatschappelijke kosten en baten moeten worden beoordeeld op hun effect op kasstromen. Een grondexploitatie voor de lange termijn, gecombineerd met het ontschotten van grondexploitatie, investeringen en beheer en onderhoud biedt in potentie een beter inzicht voor investeringsbeslissingen.

Een grondexploitatie voor de lange termijn draagt bij aan een integrale afweging van kosten op korte termijn en (maatschappelijke) baten op lange termijn. Dit zorgt mogelijk voor een andere afweging tussen een 'traditionele' investering in een gebiedsontwikkeling (waarbij de kosten en opbrengsten op korte termijn dominant zijn) en een duurzame, circulaire gebiedsontwikkeling (waarbij de kosten op korte termijn, maar de baten op lange termijn dominant(er) zijn).

Beleidsoptie 13: Sturen op CO2-reductie

Hoe werkt het?

De verduurzamingsopgave in de gebouwde omgeving gaat verder dan alleen het reduceren van CO2 in de gebruiksfase. Ook het bouwproces en het materiaalgebruik veroorzaken CO2-uitstoot. Onder meer door de *Dutch Green Building Council* zijn voorstellen gedaan voor het beprijzen van de materiaalgebonden uitstoot van woningbouw (Dutch Green Building Council: CO2-budgetbenadering). Enkele overheden hanteren inmiddels een methodiek voor CO2-beprijzing, aan de hand waarvan in aanbestedingstrajecten (de reductie c.q. vermijding van) CO2-uitstoot als maatschappelijke kosten en baten wordt meegewogen.

De provincie Utrecht, de gemeente Utrecht en de gemeente Amsterdam hanteren sinds kort intern CO2-prijzen – respectievelijk € 875 per ton CO2-eq. emissies door provincie Utrecht en gemeente Utrecht en € 475 per ton CO2-eq. emissies door gemeente Amsterdam - bij de keuze van bepaalde investeringsprojecten. De CO2-beprijzing is daarmee onderdeel van een interne maatschappelijke kosten-baten analyse. De interne CO2-beprijzing speelt nog geen rol in het inkoopbeleid en aanbestedingen van de betreffende overheden.

De gemeente Utrecht is een pilot begonnen met een subsidiepotje waaruit kosten van extra maatregelen bovenop reguliere bouw of verbouw kunnen worden gesubsidieerd die leiden tot lagere CO2-uitstoot. De hoogte van de subsidie wordt bepaald door de omvang van de lagere emissies, op basis van de vastgestelde prijs van € 875 per ton CO2-eq. emissies.

Sturen op CO2-reductie is formeel geen onderdeel deel van het gemeentelijk grondbeleid, maar het beprijzen van CO2-emissies en het “meenemen” van die kosten in besluitvorming over gebieds- en vastgoedontwikkelingen past wel in de pleidooien – zoals genoemd bij **beleidsoptie 12** – voor het herformuleren en verbreden van de ‘grondexploitatie’.

(Juridische) status

Overheden kunnen in aanbestedingstrajecten onder voorwaarden sturen op circulaire woningbouw. Zowel nationaal als Europees zijn er veel ontwikkelingen in wet- en regelgeving en wordt door aanscherping van bestaande wetgeving en introductie van nieuwe wetgeving steeds sterker gestuurd op duurzaamheid in de bouwsector.[35] Copper8 e.a. (2023) wijzen op de volgende ontwikkelingen op nationaal niveau[36]:

1. **Aanscherping MPG-prestatie**, waarbij de huidige grenswaarden van de MPG worden aangescherpt voor zowel de woning- als utiliteitsbouw;
2. **Introductie CO2-eis,** waarbij een eis wordt geïntroduceerd rondom de maximale CO2-uitstoot voor de productie en bouw van een woning- of utiliteitsgebouw;
3. **Stimulering biobased bouwen**, waar de nadruk ligt op onder meer het opzetten van ketens voor vezelgewassen in Nederland;
4. **Verbetering Milieuprestatiestelsel,** om te kunnen komen tot betere sturing op de milieuprestatie van gebouwen tijdens zowel ontwerp als realisatie.

[35] Copper8, Metabolic, NIBE en Alba Concepts (2023) *Woningbouw binnen planetaire grenzen; materiaalvraag, CO2-uitstoot & milieu-impact van de Nederlandse woningbouw.* In opdracht van: TKI Bouw & Techniek, gemeente Amersfoort, gemeente Amsterdam, gemeente Leiden, provincie Friesland en provincie Zuid-Holland.
[36] Ministerie van BZK (2022) *Beleidsagenda normeren en stimuleren circulair bouwen.* Kamerbrief, 23 december 2022.

Op Europees niveau spelen de volgende ontwikkelingen in wet- en regelgeving (Copper8 e.a., 2023):

1. **Uitbreiding Europees emissiehandelssysteem** (EU ETS) met nieuwe sectoren (o.a. de gebruiksfase van gebouwen) en het introduceren van een grensheffing voor CO2-intensieve materialen;
2. **Uitbreiding Level(s)-raamwerk** voor duurzaamheid in de gebouwde omgeving;
3. **Introductie rapportageverplichtingen** op duurzaamheid (o.a. CSRD), waarbij bedrijven reductiedoelstellingen moeten formuleren voor hun eigen operatie en waardeketen en hierover moeten rapporteren. Voor investeerders geldt tevens dat zij te maken krijgen met de Europese Taxonomie, die bepaalt wanneer investeringen 'duurzaam' zijn.

Effecten

Met het Programma versnelling verduurzaming gebouwde omgeving (PVGO) stuurt de overheid op het terugdringen van de CO2-uitstoot in de bouw en de gebruiksfase van woningen en andere gebouwen, onder andere op basis van de BENG-norm en de MPG-prestatie regelgeving. Sturing op CO2-beprijzing en een CO2-budgetbenadering maakt nu nog geen onderdeel uit van dit beleid. Het is onbekend in welke mate CO2-beprijzing in combinatie met een CO2-budgetbenadering bij kan bijdragen aan een versnelling van de verduurzaming van de gebouwde omgeving

Sturen op CO2-reductie kan in potentie grote effecten hebben op het proces van gebiedsontwikkeling en vastgoedontwikkeling. De effectiviteit van de maatregel hangt af van ontwikkelingen in Europese en nationale wet- en regelgeving omtrent CO2-beprijzing en de ontwikkelingen in de markt van de prijs per ton CO2-uitstoot. Daarnaast is het de vraag of er in de toekomst een verbreding van de grondexploitatie gaat plaatsvinden, waarbij maatschappelijke kosten nadrukkelijker worden meegewogen.

Beleidsoptie 14: Instrumenteel gebruik van het recht van erfpacht in het kader van circulair bouwen[37]

Hoe werkt het?

In het kader van circulair bouwen zijn voorstellen gedaan om een recht van erfpacht te vestigen ten behoeve van een gevelleverancier (of andere bouwmaterialen), waarbij het genot van de erfpachter beperkt is tot dat van de gevel. Dit biedt de mogelijkheid voor de gevelleverancier om de grondstoffen/onderdelen waaruit een gevel is opgebouwd te kunnen hergebruiken. Achterliggende gedachte is dat op dit moment bij de ontwikkeling van gebouwen nog lang niet altijd wordt gekozen voor de hoogste kwaliteit. De leverancier is beter in staat om de waarde van het hergebruik van die materialen in te schatten dan de opdrachtgever van de bouw van de woning en maakt om die reden een andere keuze ten aanzien van het gebruik van bouwmaterialen. Dit kan bijdragen aan (het versnellen van) de circulaire bouwopgave.

(Juridische) status

Indien het doel is om bestanddelen van een gebouw te verzelfstandigen is het zowel mogelijk om dit te doen middels het vestigen van een opstalrecht als het vestigen van een erfpachtrecht. Van der Plank & De Jong stellen dat er onduidelijkheden zijn of bij het vestigen van een opstalrecht op bestanddelen van een gebouw in voldoende mate sprake is van een zekere mate van zelfstandigheid c.q. individualiseerbaarheid. Om die reden pleiten zij voor het vestigen van een erfpachtrecht op bestanddelen van een gebouw, met het doel om circulair bouwen te stimuleren. De regeling omtrent erfpacht maakt het mogelijk middels een recht van erfpacht het genot te verschaffen van een bestanddeel van een gebouw (bijvoorbeeld de gevel). In het geval er sprake is van een duidelijke demarcatie tussen het bestanddeel waarop het erfpacht is gevestigd en het gebouw zijn er geen onoverkomelijke bezwaren tegen een dergelijk erfpachtrecht.

Effecten

Met de mogelijkheid om een recht van erfpacht te vestigen op bestanddelen van een gebouw zullen leveranciers van circulaire bouwmaterialen mogelijk bereid zijn om deze materialen in erfpacht te leveren aan de opdrachtgever / toekomstige eigenaar van het gebouw. Dit kan eraan bijdragen dat de kosten van circulair bouwen omlaaggaan, indien de totale kosten van het leasen van het betreffende bestanddeel lager uitvallen dan de kosten van het volledig in eigendom hebben van het betreffende bestanddeel, omdat de leverancier als verpachter rekening houdt met de restwaarde. Het is de vraag in hoeverre leveranciers van circulaire bouwmaterialen bereid zijn een dergelijke constructie aan te bieden. Een voorwaarde is dat de leveranciers van bouwmaterialen sterker betrokken worden in het proces van gebieds- en woningbouwontwikkeling.

Op dit moment zijn de kosten van circulair bouwen nog hoger dan de kosten van lineair bouwen. Met deze constructie ontstaat mogelijk een *level playing field*, maar het is onbekend in hoeverre leveranciers van bouwmaterialen bereid zijn dit soort constructies aan te bieden. Het is voorstelbaar dat in het geval van conceptueel en fabrieksmatig bouwen de mogelijkheden voor een dergelijke constructie toenemen en aantrekkelijker worden.

[37] Bronnen: Van der Plank, P.J. & De Jong, D. (2019) Instrumenteel gebruik van het recht van erfpacht in het kader van circulair bouwen. *WPNR*, 2019 (77224), pp. 64-70;

Beleidsoptie 15: Bodemwende (of vergelijkbaar erfpachtinstrument)

Hoe werkt het?

Recent zijn verschillende initiatieven ontwikkeld, waarbij (tijdelijke) erfpacht wordt ingezet voor bestaande koopwoningen met als doel de betaalbaarheid te verbeteren (Duokoop) c.q. de kosten van verduurzaming van de woning te financieren (Bodemwende).

Met het instrument Duokoop zoekt de koper op de vrije markt naar een koopwoning, waarna Duokoop de grond koopt en een erfpachtcanon in rekening brengt. Deze wordt vastgelegd voor 15 jaar. Er wordt een jaarlijkse indexering toegepast op basis van de CPI. De grond kan te allen tijde worden aangeschaft door eigenaar-bewoner voor een marktconforme waarde, of bij waardedaling voor de oorspronkelijke taxatie. Bij verkoop van de woning kan de grond eveneens worden aangeschaft dan wel met erfpacht worden doorverkocht (Rigo, 2023).[38]

Met het instrument Bodemwende wordt (een deel van) het eigendom van de grond onder een bestaande woning door de eigenaar-bewoner verkocht aan de gemeente, met een terugkoopgarantie voor de eigenaar van de woning. De gemeente verwerft daarmee het bloot eigendom van de grond en verstrekt een gebruiksrecht aan de eigenaar van de opstal, op basis van een erfpachtconstructie. Voorwaarde voor de aankoop van (een deel van) de grond door de gemeente is dat de opbrengst door de eigenaar van de woning wordt gebruikt voor verduurzaming van de woning. Het verkochte blote eigendom van de grond is niet groter dan de omvang van de kosten van verduurzaming voor de bewoner.

In het oorspronkelijke voorstel voor Bodemwende dat enkele jaren geleden werd ontwikkeld is het uitgangspunt dat de gemeente het verkregen bloot eigendom direct na verkrijging doorlevert aan een voor dit doel opgerichte duurzame stichting, waar ook de gemeente een rol in heeft. Deze stichting zou worden gefinancierd door BNG Bank en mogelijk in een later stadium door pensioenfondsen. Doordat de canonverplichtingen van de bewoner aan de stichting worden verpand heeft de transactie geen gemeentelijke middelen nodig. De schuldpositie van de gemeente blijft onaangeroerd.

(Juridische) status

Bodemwende beïnvloedt de lopende bancaire hypotheekverstrekking door veranderingen in het onderpand (exclusief een deel van het blote eigendom van de grond). Het initiatief werd bij introductie in 2019 niet ondersteund door banken, aangezien particulieren op deze manier een deel van hun hypotheek konden overzetten naar een lagere rente, waarbij ze een eventuele boete voor omsluiten konden omzeilen.[39] Daarnaast is er een probleem dat de overdrachtsbelasting die bij de transactie van de grond zou moeten worden voldaan op fiscale obstakels stuit.

Platform31 meldde in 2021 dat in een nieuwe opzet van Bodemwende de erfpachtconstructie is aangepast. Huiseigenaren geven niet hun grond, maar de energiegerelateerde installaties (meterkast, cv-installatie, leiding, enz.) van de woning in erfpacht aan de gemeente. Deze wordt (tijdelijk) eigenaar van de installatie en investeert in de vernieuwing ervan.

[38] Duokoop vermeldt op haar website dat de constructie momenteel alleen wordt aangeboden voor nieuwbouwwoningen die specifiek met Duokoop worden aangeboden. Er is geen nadere informatie beschikbaar.
[39] Platform31 (2021) Verduurzamen met een smalle beurs; een selectie van arrangementen voor woningeigenaren.

Effecten

Bewoners blijven juridisch eigenaar van de opstal en verkrijgen een gebruiksrecht over dat deel van de grond waarvan het blote eigendom is overgedragen aan de gemeente. In de overeenkomst worden afspraken gemaakt over de canon, de maximale duur van de overeenkomst en de mogelijkheid van terugkoop van het blote eigendom van de grond. De met de opbrengst van de grond gerealiseerde investeringen in de woning (in het geval van Bodemwende) en de waardeverandering als gevolg van de investering komt volledig toe aan de bewoner.
In het geval van Duokoop verbetert de netto inkomenspositie van de woningeigenaar / hypotheek-houder, waardoor starters meer kansen krijgen op de woningmarkt.

In het geval van Bodemwende neemt de woningwaarde naar verwachting toe door de investering in de verduurzaming van de woning. Daarnaast verbetert de netto inkomenspositie van de woning-eigenaar / hypotheekhouder.

Bodemwende biedt in potentie de mogelijkheid voor gebouweigenaren om de investeringsruimte die ontstaat door de verkoop van de grond in te zetten voor verduurzaming van de woning. Daarmee zou een krachtig middel beschikbaar kunnen komen om de verduurzaming van woningen in de bestaande voorraad te versnellen.

Alhoewel het in de discussie over Bodemwende primair gaat om de inzet van het instrument ten behoeve van de verduurzaming van woningen, zou Bodemwende in principe ook ingezet kunnen worden voor de verduurzaming van bedrijfspanden. Het is de vraag of gebrek aan investeringsruimte voor eigenaren van bedrijfspanden in dezelfde mate speelt in investeringsbeslissingen over verduurzaming.

Referenties

Boelman, A. en Van der Zaan, T. (2024) *Een klimaatbestendige grondexploitatie, dit zijn de bouwstenen.* Gebiedsontwikkeling.nu, 25 maart 2024.

Buitelaar, E. en Meijer, R. (2022) *Grondwaarden en de betaalbaarheid van woningen; Naar een andere behandeling van grond en opstal?* Utrecht: Universiteit Utrecht.

Coelo en ESBL (2024) Mogelijkheden voor invoering van een planbatenheffing en een grondbelasting ter bevordering van de woningbouw.

Copper8, Metabolic, NIBE en Alba Concepts (2023) *Woningbouw binnen planetaire grenzen; materiaalvraag, CO2-uitstoot & milieu-impact van de Nederlandse woningbouw.* In opdracht van: TKI Bouw & Techniek, gemeente Amersfoort, gemeente Amsterdam, gemeente Leiden, provincie Friesland en provincie Zuid-Holland.

Deloitte (2021); Integraal Overzicht Financiën Gemeenten (2023).

ESBL (2019) Fiscale bekostiging warmtenet Drechtsteden. Rotterdam: Erasmus Studiecentrum voor Belastingen van Lokale overheden.

Finance Ideas (2024) *Rijksondersteuning gebiedsontwikkeling.* In opdracht van: Landelijke Versnellingstafel Woningbouw.

Heurkens, E., Hobma, F., Verheul W.J. & Daamen, T. (2020) *Financiering van gebiedstransformatie; strategieën voor het toepassen van verschillende financieringsvormen bij binnenstedelijke gebiedsontwikkeling.* Platform31 / TU Delft

Hobma, F. (2020) *Gemeentelijke strategieën voor private bijdragen aan publieke voorzieningen.* Gebiedsontwikkeling.nu.

Hoornstra, A., Boeker, B., Mertens, G en Muñoz Gielen, D. (2024) *Doorbraak noodzakelijk in de schotten tussen vastgoed- en gebiedsontwikkeling en openbare ruimte; essay over de bekostiging van investeringen en beheerkosten in de openbare ruimte bij de transformatie van het stedelijk gebied.* In opdracht van City Deal Openbare Ruimte.

IBO Woningbouw en grond (2024) Op grond kun je bouwen. Den Haag, 21 juni 2024.

Karens, J.J. (2024) *Verduurzamingsverplichtingen in het omgevingsplan; juridische begrenzing van gemeentelijke sturing op de energietransitie in de gebouwde omgeving* (Proefschrift). Stichting Instituut voor Bouwrecht: Bouwrecht Monografieën.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2023) Kamerbrief Modernisering van het grondbeleid. Den Haag, 19 juni 2023.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2024) Voortgangsrapportage Modernisering van het grondbeleid. Den Haag, 3 april 2024.

Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (2024) 2e Voortgangsrapportage Modernisering van het grondbeleid. Den Haag, 20 december 2024.

Plank, P.J. van der & De Jong, D. (2019) Instrumenteel gebruik van het recht van erfpacht in het kader van circulair bouwen. *WPNR*, 2019 (77224), pp. 64-70;

Ploeger, H. en H. de Wolff (2014) Stedelijke erfpacht: fatale crisis of gouden toekomst? *Vastgoedrecht* 2014-6: pp. 181-188.

Platform31 (2021) Verduurzamen met een smalle beurs; een selectie van arrangementen voor woningeigenaren.

Stec Groep en Radboud Universiteit (2024) *Kostenverhaal in anterieure overeenkomsten woningbouw*.

Onderzoek Huisvesting arbeidsmigranten

-Buck Consultants - Six Legal-

GROENE METROPOOL REGIO ARNHEM NIJMEGEN

Arbeidsmigranten als onderdeel van de arbeidsmarkt

Er zijn op dit moment een kleine miljoen arbeidsmigranten in Nederland waarvan circa 20.000 in de Groene Metropoolregio. Een verdere groei wordt verwacht. De arbeidsmigranten zijn hard nodig in een economie waar sprake is van een frictiewerkloosheid, dat wil zeggen dat de werkloosheid op een kritisch (laag) punt is beland. Een adequate en gepaste huisvesting organiseren en de vraag of dat kan worden opgenomen in het RPW vormde een belangrijk aandachtspunt en mede aanleiding tot dit onderzoek, dat is uitgevoerd door Buck Consultants International uit Nijmegen in samenwerking met Six Advocaten uit Amsterdam.

Het rapport is als volgt opgebouwd:

1 Inleiding
2 Arbeidsimmigranten in logistiek, bouw, tuinbouw en horeca
3 Arbeidsimmigratie vanuit het perspectief van bedrijven / werkgevers
4 Voorbeelden van huisvestingsoplossingen in Nederland
5 Het juridisch kader rond arbeidsmigranten in Nederland
6 Mogelijkheden voor regulering via RPW

---

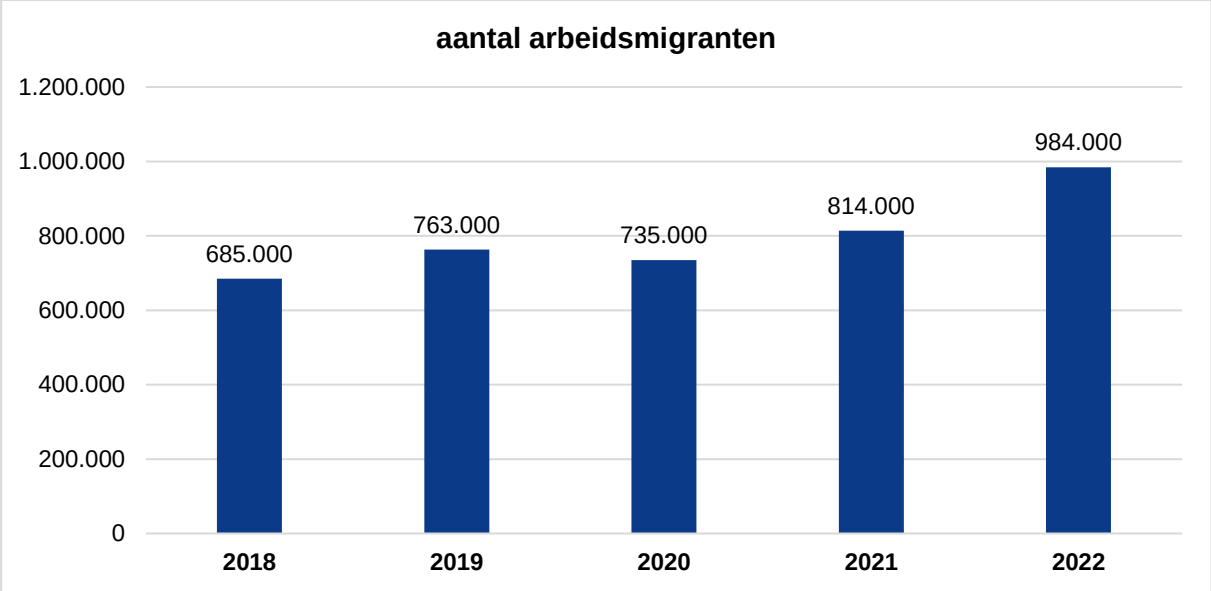
1 Inleiding

Nationaal perspectief

Arbeidsmigranten spelen een significante rol in de Nederlandse arbeidsmarkt. Volgens de CBS-polis 2022 waren er in 2022 ongeveer 985.000 personen als arbeidsmigrant werkzaam in Nederland. Voorspellingen op basis van het doortrekken van de huidige trends laten zien dat dit aantal door zou kunnen groeien naar 1,2 miljoen in 2030.

Het gebrek aan registratie van arbeidsmigranten maakt het complex om tot exacte getallen te komen en ook om gericht beleid te voeren. De gebrekkige registratie wordt met name gedreven door het vrije verkeer van personen. Van overheidswege wordt hier de laatste twee jaren wel aan gewerkt door bijvoorbeeld te pogen de gegevens van mensen die korter dan 4 maanden in Nederland verblijven vast te leggen, maar onduidelijk is nog steeds hoeveel personen ‘onder de radar’ blijven omdat de arbeidsmigrant zelf uiteindelijk verantwoordelijk blijft voor correcte inschrijving in Nederland.

Groei arbeidsmigranten in Nederland 2018 – 2022



Bron: CBS polis 2022, bewerkt KBA Nijmegen

Enerzijds kan dit grote aantal arbeidsmigranten als positief voor de economie worden beschouwd; in een arbeidsmarkt met een gemiddelde werkloosheid van ongeveer 3,5% (met nog lagere percentages in hotspot regio's en specifieke sectoren) komen deze aantallen goed van pas voor bedrijven die constant naar personeel zoeken. Ook bij het creëren van de nodige flexibiliteit, denk aan bijvoorbeeld seizoensarbeid, kunnen arbeidsmigranten een positieve bijdrage leveren.

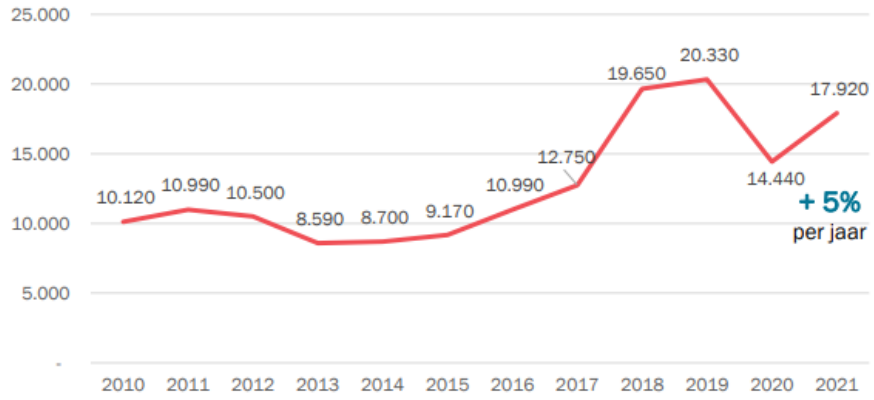
Anderzijds worden ook de nodige uitdagingen en problemen veelvuldig genoemd in onderzoeken, publicaties en debatten over arbeidsmigratie. Een prominent issue hierbij is het gebrek aan adequate huisvesting en de daarmee gepaard gaande problematiek.

In termen van bijdrage aan de economie heeft SEO becijferd dat arbeidsmigranten 3% bijdragen aan het BBP van Nederland. Dat is minder dan hun aandeel in de totale werkgelegenheid, omdat arbeidsmigranten gemiddeld lager gekwalificeerde arbeid uitvoeren. In de toekomstscenario's geeft SEO aan dat dit aandeel kan groeien, afhankelijk van het scenario naar 3,5% tot 4,7% in 2030.

Regionaal perspectief

Het rapport van Companen Decisio (februari 2024) laat zien dat er in de Groene Metropoolregio (GMR) ruim 17.000 arbeidsmigranten werkzaam waren in 2021.

Ontwikkeling arbeidsmigranten in Groene Metropoolregio 2010-2021



Bron: Decisio (2023), op basis van CBS Microdata

[2]Bron: eerdere onderzoeken naar huisvesting arbeidsmigranten Decisio en Companen

Uit hetzelfde rapport blijkt dat tweederde van de arbeidsmigranten in de regio uit Polen en Roemenië afkomstig zijn. Ruim zestig procent is man en veertig procent vrouw. Zestig procent van de arbeidsmigranten in de regio is werkzaam via een uitzendbureau en dan met name in de sectoren logistiek, vleesverwerking en bouw.

Vasthouden:

Er zijn op dit moment een kleine miljoen arbeidsmigranten in Nederland en een kleine 20.000 in de Groene Metropoolregio. Een verdere groei wordt verwacht. De arbeidsmigranten zijn hard nodig in een economie waar sprake is van een frictiewerkloosheid, dat wil zeggen dat de werkloosheid op een kritisch (laag) punt is beland. De huisvesting van de arbeidsmigranten vormt een belangrijk punt van aandacht.

2 Arbeidsimmigranten in verschillende sectoren

Nationaal perspectief

Meer dan de helft van de in Nederland werkende arbeidsmigranten werkt via de uitzendsector (CBS). Veel daarvan werken al meer dan 5 jaar in Nederland. Volgens CBS data uit 2022 zijn de vier sectoren met de grootste aantallen arbeidsmigranten die direct in dienst zijn:

- Landbouw (ongeveer 50.000 arbeidsmigranten)
- Groothandel (ongeveer 65.000 arbeidsmigranten)
- Horeca (ongeveer 67.000 arbeidsmigranten)
- Zakelijke dienstverlening (ongeveer 51.000 arbeidsmigranten)

Een andere sector die opvalt is de ICT sector met ongeveer 41.000 arbeidsmigranten.

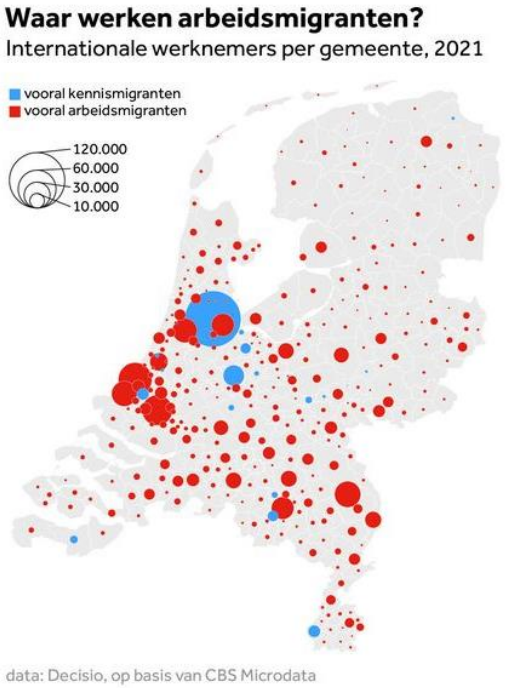
Logistiek
Opvallend is ook dat de sector logistiek 'slechts' ongeveer 20.000 arbeidsmigranten direct in dienst heeft. Hierbij dient volgens ons wel opgemerkt te worden dat in de praktijk een groot deel van de activiteiten in de sector groothandel ook als logistieke werkzaamheden aangemerkt kan worden. Het getal voor logistiek specifiek is dus wellicht een onderschatting van de werkelijke situatie. Daarnaast wordt ook in de logistiek veel via de uitzendsector gewerkt.

Bouw
In de sector bouwnijverheid werken volgens de CBS-cijfers zo'n 16.000 arbeidsmigranten in directe dienst. De rest werkt via de uitzendsector.

Tuinbouw
De tuinbouw is in de CBS-cijfers onderdeel van de landbouwsector. Er werkt een significant aantal arbeidsmigranten in de tuinbouw, vaak ook als flexibele inzet in de piekperioden.

Horeca
Ook in de horeca werkt een relatief groot aantal arbeidsmigranten in directe dienst (ongeveer 76.000). Daarnaast wordt ook hier veel via de uitzendsector gewerkt.

Op basis van het kaartje is duidelijk dat arbeidsmigranten vooral in de stedelijke en industriële gebieden in Nederland werken. Vooral de Randstad en Utrecht, Gelderland, Noord-Brabant en Limburg hebben veel arbeidsmigranten.



Een veel genoemde sector in het kader van arbeidsmigranten is ook de vleesverwerkende industrie. Onderzoek van SEO (2022) laat zien dat er in die sector ongeveer 14.000 arbeidsmigranten werkzaam waren in 2022. Dat is ongeveer 37% van de totale werkgelegenheid in deze sector. In de witvleesslachterijen is het aandeel arbeidsmigranten zelfs ruim boven de 50% volgens het SEO rapport.

Regionaal perspectief

Het rapport van Companen Decisio (februari 2024) laat zien dat het merendeel van de arbeidsmigranten in de Groene Metropoolregio werkt in de sectoren handel en logistiek, industrie en zakelijke dienstverlening.

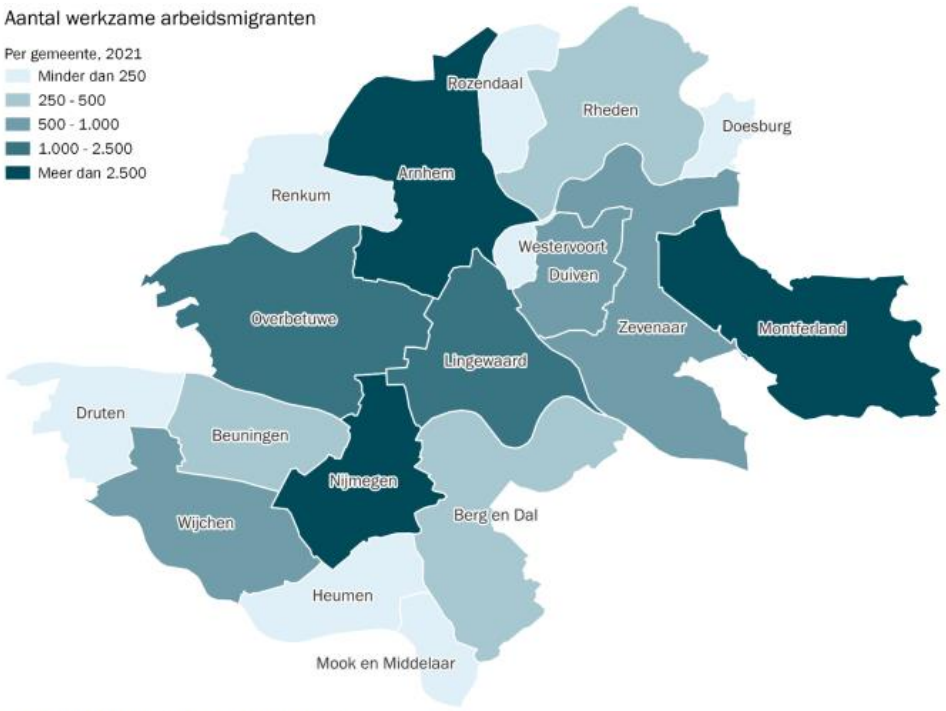
Indicatieve aantallen arbeidsmigranten per sector in Groene Metropoolregio 2010-2021

Sector	Indicatieve inzet arbeidsmigranten
Handel en logistiek	6.000-7.400
Industrie	2.600-3.200
Zakelijke dienstverlening	1.900-2.400
Landbouw, bosbouw en visserij	1.400-1.800
Horeca	1.400-1.700
Gezondheids- en welzijnszorg	800-1.000
Publieke dienstverlening	700-900
Bouwnijverheid	700-900
Cultuur, sport en recreatie	200-300

Bron: PWE-Gelderland (2022), Decisio (2023) en Companen (2023)

Het aantal werkzame arbeidsmigranten per gemeente verschilt binnen de Groene Metropoolregio zoals uit onderstaande kaart blijkt (bron: onderzoek Companen Decisio, februari 2024). Iedere gemeente krijgt in meer of mindere mate te maken met dit onderwerp.

Aantal werkzame arbeidsmigranten per gemeente in Groene Metropoolregio 2010-2021



Bron: Companen (2023) en Decisio (2023)

Vasthouden:

Meer dan de helft van de in Nederland werkende arbeidsmigranten werkt via de uitzendsector (CBS). Veel daarvan werken al meer dan 5 jaar in Nederland. Volgens CBS data uit 2022 zijn de vier sectoren met de grootste aantallen arbeidsmigranten die direct in dienst zijn:

- Landbouw (ongeveer 50.000 arbeidsmigranten)
- Groothandel (ongeveer 65.000 arbeidsmigranten)
- Horeca (ongeveer 67.000 arbeidsmigranten)
- Zakelijke dienstverlening (ongeveer 51.000 arbeidsmigranten)
- Een andere sector die opvalt is de ICT sector met ongeveer 41.000 arbeidsmigranten.
- In de logistiek werken ca 20.000 arbeidsmigranten

Het rapport van Companen Decisio (februari 2024) laat zien dat het merendeel van de arbeidsmigranten in de Groene Metropoolregio werkt in de sectoren handel en logistiek, industrie en zakelijke dienstverlening. Ze werken voornamelijk in de grotere steden en op de grote logistieke bedrijventerreinen (verklaring waarom Montferland zo hoog scoort). Het gaat alle gemeenten aan in de GMR regio.

3 Arbeidsimmigratie vanuit het perspectief van bedrijven / werkgevers

Vanuit het bedrijfsleven wordt het belang van arbeidsmigranten veelvuldig aangegeven. Dit geldt voor de sectoren waar veelal de groep die als ‘arbeidsmigranten’ wordt aangeduid werkt (logistiek, tuinbouw, groothandel, etc.) maar zeker ook voor de ICT / Tech sector waar hoger opgeleide krachten uit het buitenland werken. Deze laatste groep wordt vaak als ‘kenniswerkers’ (expats) aangeduid. In dit document ligt de focus op de arbeidsmigranten en niet op de kenniswerkers.

Bedrijven als BOL.com, Action maar ook logistieke dienstverleners geven aan dat er in hun distributiecentra veel arbeidsmigranten werken en dat die nodig zijn om deze operaties draaiende te houden omdat er anders niet voldoende mensen beschikbaar zijn in de arbeidsmarkt.

Eén van de strategieën van bedrijven, in de logistiek maar ook in productie, landbouw, etc., om in te spelen op de druk op de beschikbaarheid van arbeid is automatisering en robotisering van activiteiten. Hierdoor worden mensen vervangen door machines/robots en dus zouden er per saldo minder arbeidskrachten nodig zijn. Dit zou ook een dempend effect kunnen hebben op de behoefte aan arbeidsmigranten in dit soort processen.

In de praktijk zien wij dat dit beeld genuanceerder is. Ten eerste is het niet voor ieder bedrijf mogelijk om significant te automatiseren / robotiseren. Redenen hiervoor zijn onder andere de hoge investeringen die hiervoor nodig zijn en ook het feit dat niet alle processen zich lenen voor automatisering. Een logistiek dienstverlener die in een distributiecentrum voor veel verschillende klanten producten opslaat, verpakt en verstuurd heeft te maken met veel verschillende typen producten, omvang van pakketten, snelheden, etc. en dan is automatisering een stuk moeilijker dan wanneer het gaat om een volledig gestandaardiseerd proces zonder uitzonderingen.

Buck Consultants International deed een aantal jaren geleden onderzoek naar de impact van automatisering / robotisering op de behoefte aan arbeidskrachten in de logistiek sector in Nederland. De conclusie daarvan was dat er in de bestaande operaties waarin gerobotiseerd wordt wel degelijk een afname van de arbeidsbehoefte zou zijn, maar dat er in absolute zin waarschijnlijk alleen maar meer arbeidskrachten nodig zouden zijn in de komende jaren door vestiging van nieuwe distributiecentra en groei van andere bestaande operaties waarin niet geautomatiseerd/gerobotiseerd wordt. Kortom: robotisering lost niet het gehele probleem op de arbeidsmarkt op.

In de huidige praktijk ziet Buck Consultants International ook het belang van arbeidsmigranten voor bedrijven. In de projecten die we doen voor bedrijven die een nieuw distributiecentrum in Nederland willen vestigen speelt de factor beschikbaarheid van arbeid natuurlijk een belangrijk rol. Echter, op de meeste locaties waar bedrijven naar kijken als mogelijke locatie, is de druk op de arbeidsmarkt ongeveer hetzelfde. We zien dan ook dat bedrijven in hun selectieproces ook al gesprekken voeren met wervingsbureaus, overheden en andere organisaties over de mogelijkheden om arbeidsmigranten in te zetten in de toekomstige operatie. In een recent project viel de keuze op Venlo, ondanks het feit dat de

beschikbaarheid van ‘lokale arbeid’ zwaar onder druk staat. Dit bedrijf was echter overtuigd geraakt van het feit dat men met inzet van arbeidsmigranten (in combinatie met Nederlandse werknemers) een succesvolle nieuwe vestiging kon opzetten in Venlo, wat ook vanuit logistiek perspectief de optimale locatie voor dit bedrijf was.

De inzet van arbeidsmigranten is niet alleen belangrijk voor de logistieke sector. Een voorbeeld is het bedirjf Gardeners Pride, gevestigd in Friesland. Dit bedrijf verwerkt en verpakt verse groenten voor supermarkten als Albert Heijn. Van de 250 medewerkers is het merendeel arbeidsmigrant. Ook bedrijven als Van Oers (groenteverwerking), FrieslandCampina, Van Delft Biscuits en Nedcon (productie magazijninrichting) zetten arbeidsmigranten in in hun productieprocessen.

Opinie Polarisatie

Nederland kan niet zonder arbeidsmigranten, stop hen tot zondebokken te maken

Achtergrond

Niet alleen de techsector, heel Nederland kan volgens Randstad niet zonder arbeidsmigranten en kenniswerkers

Adviesraad Migratie: ‘Meer arbeidsmigratie kan tot grotere problemen leiden’

Gebrek aan deugdelijke huisvesting is meest urgente probleem voor arbeidsmigranten

De inzet van arbeidsmigranten ligt, ondanks het belang voor de betreffende bedrijven, gevoelig, onder andere vanwege de huisvestingsproblematiek.

Vasthouden:

De inzet van arbeidsmigranten wordt door het bedrijfsleven als belangrijke asset gezien in vestigingsplaatskeuzes. Natuurlijk vindt er soms banenverlies plaats door automatisering maar dit is niet specifiek op arbeidsmigranten gericht en treft alle lagen van de samenleving. Op dit punt vormen arbeidsmigranten geen uitzondering.

4 Voorbeelden van huisvestingsoplossingen in Nederland

Arbeidsmigranten hebben dus een rol in de Nederlandse economie en zijn voor veel bedrijven een broodnodige 'pool' van arbeidskrachten. Echter, dat het grote aantal arbeidsmigranten ook problemen met zich meebrengt is evident. Het gaat dan met name over problemen op het gebied van huisvesting. Door het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten, onder leiding van Emile Roemer, zijn vijftig adviezen gepresenteerd om de woon- en werkomstandigheden van arbeidsmigranten te verbeteren.

In deze paragraaf geven we een aantal voorbeelden van oplossingen voor de huisvesting van arbeidsmigranten weer. Dit als startpunt en inspiratie voor verdere discussie gedurende dit project. Deze voorbeelden komen deels voort uit de publicatie "We merken er niets van" van het Expertisecentrum Flexwonen.

We maken een onderscheid tussen:

a) Ontwikkeling van compleet nieuwe huisvesting
b) Herbestemming van bestaande gebouwen

a) Voorbeelden van compleet nieuwe huisvesting

Voorbeelden van de compleet nieuwe huisvesting die gerealiseerd is voor huisvesting van migrantenwerkers zijn bijvooorbeeld de **Flex Campus Hapert** en **Kafra Tower** in Venray.

De ***Flex Campus Hapert*** is gerealiseerd in de gemeente Bladel, tussen het Kempisch Bedrijven Park en de bebouwde kom van Bladel. Er is een gebouw neergezet met daarin 120 studio's voor de huisvesting van 240 arbeidsmigranten. De bewoners werken via Metaal Flex bij bedrijven in de regio. Op de campus zijn verschillende voorzieningen gerealiseerd zoals een winkel, sportfaciliteiten en parkeerplaatsen. Ook zijn gezamenlijke faciliteiten als wasmachines en internetverbindingen gerealiseerd.

Bij de totstandkoming van de Flex Campus zijn de omwonenden/bewoners van Bladel nauw betrokken.

Er wordt aangegeven dat door de realisatie van deze specifieke woningen voor migrantenwerkers er nu ook woningen voor starters en mensen met een krappe beurs in de regio gerealiseerd kunnen worden.

De ***Kafra Tower*** in Venray is gerealiseerd door Kafra Housing. Kafra is gespecialiseerd in de huisvesting van arbeidsmigranten. De Kafra Tower staat op bedrijventerrein Keizersveld in Venray en biedt huisvesting voor 92 arbeidsmigranten.

De toren bestaat uit zestien appartementen met elk ruimte voor vier bewoners. De bewoners worden op de locatie gefaciliteerd/begeleid door 'Welfare Officers' die ook de contacten met de omgeving onderhouden. De focus ligt op huurovereenkomsten met een korte duur.

b) Voorbeeld van herbestemming van een bestaand gebouw

Een voorbeeld van huisvesting van arbeidsmigranten in een bestaand gebouw dat heringericht is, is de huisvesting in een voormalig Rabobankkantoor in Zevenaar.

Dit kantoor stond op het bedrijventerrein Mercurion. Huisvesting Arbeidsmigranten Group (HAG) heeft deze faciliteit geopend in 2021.

Het voormalige Rabobankkantoor is volledig verbouwd en bestaat nu uit 83 twee-persoonskamers en 16 eenpersoonskamers. Het biedt dus plaats aan 182 bewoners. Op hetzelfde terrein staat ook een huisvestingslocatie van uitzendorganisatie Cervo, dat ook nog plaats biedt aan 64 personen. Ook huur ligt de focus op huurovereenkomsten van een korte duur. Er is 24/7 begeleiding aanwezig op de locatie.

Naast deze voorbeelden zijn er andere best practices te noemen, zoals bijvoorbeeld specifieke individuele bedrijven die huisvesting realiseren voor hun eigen arbeidsmigranten en die huisvesting, waar relevant en mogelijk, ook ter beschikking stellen voor arbeidsmigranten die bij andere bedrijven in de regio werken. Een voorbeeld hiervan is “Stay at Cox” in de gemeente Horst aan de Maas, een initiatief van Cox Aardbeien.

Huisvesting van arbeidsmigranten is op veel locaties een prominente factor geworden in de planning van nieuwe grootschalige logistieke en andere vestigingen. Een voorbeeld hiervan is de vestiging van een nieuwe locatie van DSV, de grote logistieke dienstverlener, in Venlo. Het al eerder genoemde Kafra heeft ook in de regio Venlo huisvesting voor arbeidsmigranten gerealiseerd, zoals onderstaand voorbeeld op Trade Port Noord in Sevenum (logistiek.nl):

Vasthouden:

Er zijn tal van voorbeelden waarbij overheden en bedrijfsleven op zoek gaan naar huisvestingsopties voor arbeidsmigranten. Dat is goed om notie van te nemen. Belangrijk hierbij is de vraag in hoeverre dit ‘afdwingbaar’ is en of sturend kan worden vormgegeven en hoe partijen (overheden, bedrijven ontwikkelaars) hierin samen op ene meer stimulerende wijze kunnen acteren.

5 Het juridisch kader rond arbeidsmigranten in Nederland

5.1 Mogelijkheden voor regulering van arbeidsmigranten: het speelveld

Zoals blijkt uit onder meer het rapport “Arbeidsmigranten in de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen van 20 februari 2024, is 75% van de arbeidsmigranten afkomstig uit Polen en Roemenië. Dit zijn EU-landen.

Voordat gekeken wordt op welke manier de komst van arbeidsmigranten en de huisvesting van arbeidsmigranten omgevingsrechtelijk geregeld kan worden, is het van belang het Europeesrechtelijke rechtskader te schetsen, althans het vrije verkeer van werknemers dat in artikel 45 VWEU en de (mede) daarop gebaseerde ‘*Richtlijn betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden 2004/38/EG’* (hierna Richtlijn 2994/38/EG) is vastgelegd.

Artikel 45 VWEU bepaalt dat het verkeer van werknemers binnen de EU vrij is, wat betekent dat geen sprak mag zijn van discriminatie op grond van de nationaliteit voor werknemers uit andere EU landen, voor wat betreft de werkgelegenheid, de beloning en overige arbeidsvoorwaarden. Het houdt het recht in om:

- in te gaan op een feitelijk aanbod tot tewerkstelling;
- zich vrij te verplaatsen binnen de lidstaten;
- in een de lidstaten te verblijven om daar te werken overeenkomstig het in die lidstaat geldende recht;
- op het grondgebied van een lidstaat verblijf te houden na er een betrekking te hebben vervuld.

Discriminerende beperkingen van dit recht mogen op grond van artikel 45, lid 3VWEU uitsluitend worden genomen uit hoofde van openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid.

Vasthouden

Discriminerende beperkingen mogen op uitsluitend worden genomen indien openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid in het geding zijn.
Met discriminerende beperkingen wordt hier bedoeld dat andere regels gelden voor buitenlandse werknemers dan voor Nederlandse werknemers. Het gaat dan bovendien om regels die direct of indirect beperkender zijn voor de buitenlandse werknemers dan Nederlandse werknemers. Dit kan dan ook bijvoorbeeld een regel zijn die een vergunningplicht instelt voor buitenlandse werknemers maar niet voor Nederlandse werknemers.

Daarnaast is in de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna ook: HvJ EU of het Hof) nog de uitzondering van “dwingende reden van algemeen belang” ontwikkeld voor niet discriminerende beperkingen[1].

Vasthouden

Met niet discriminerende beperkingen wordt bedoeld dat de regels gelden voor zowel Nederlandse werknemers als buitenlande werknemers. Het gaat dan bovendien om regels die direct of indirect beperkender zijn voor de buitenlandse en Nederlandse werknemers. Dit kan dan ook bijvoorbeeld een regel zijn die een vergunningplicht instelt voor buitenlandse en Nederlandse werknemers.

Uit artikel 27 en 28 van Richtlijn 2004/38/ EG alsmede uit jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HV JEU), blijkt het volgende.

Discriminerende beperkingen

Discriminerende beperkingen zijn uitsluitend toegestaan wanneer dat noodzakelijk is vanuit het oogpunt van openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid. Hieronder wordt toegelicht wanneer dat het geval is.

Verder geldt dat de maatregelen geschikt moeten zijn om het nagestreefde doel te bereiken, niet verder mogen gaan dan noodzakelijk is om het nagestreefde doel te bereiken en niet zijn zijn vastgesteld op een gebied dat op het niveau van de EU is geharmoniseerd

a) Uitzondering openbare orde

Beperkingen vanwege openbare orde mogen niet voor economische doeleinden worden aangevoerd[2].

Een maatregel die wordt genomen omwille van de openbare orde mag uitsluitend gebaseerd te zijn op het gedrag van de betrokkene. Dat gedrag van de betrokkene moet een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormen[3].

Wanneer de nationale autoriteiten hebben vastgesteld dat het persoonlijke gedrag van de betrokkene een bedreiging vormt die voldoende ernstig is om een beperkende maatregel te rechtvaardigen, moeten zij met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel beslissen of de betrokkene de toegang tot het land kan worden ontzegd of het land kan worden uitgezet om redenen van openbare orde.[4]

[1] HvJ 11 maart 2004, C-496/01, r.o. 38 en 39
[2] artikel 27, lid 1, Richtlijn 2004/38/EG
[3] C-304/14; C-30/77
[4] C-331/16 en C-366/16

Motiveringen die los staan van het individuele gedrag van de betrokkene of die verband houden met algemene preventieve redenen mogen niet worden aangevoerd[5].

b) Openbare veiligheid

Beperkingen omwille van de openbare veiligheid mogen niet voor economische doeleinden worden aangevoerd[6].

Een beperking vanwege de openbare veiligheid is slechts gerechtvaardigd wanneer het persoonlijke gedrag van een persoon een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging vormt die de interne veiligheid van de lidstaat in kwestie aantast.[7]

De openbare veiligheid kan in gevaar worden gebracht door de aantasting van het functioneren van de instellingen en essentiële openbare diensten. Daarnaast kan de openbare veiligheid in gevaar worden gebracht wanneer het overleven van de bevolking, het risico van een ernstige verstoring van de externe betrekkingen, het risico van een ernstige verstoring van de vreedzame co-existentie of de aantasting van de militaire belangen een rol spelen.[8]

Wanneer de nationale autoriteiten hebben vastgesteld dat het persoonlijke gedrag van de betrokkene een bedreiging vormt die voldoende ernstig is om een beperkende maatregel te rechtvaardigen, moeten zij met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel beslissen of de betrokkene de toegang tot het land kan worden ontzegd of het land kan worden uitgezet om redenen van openbare veiligheid.[9]

c) Volksgezondheid

Artikel 29, lid 1 van richtlijn 2004/38/EG bepaalt dat beperkingen vanwege de volksgezondheid alleen zijn toegestaan bij potentiële epidemische ziekten zoals gedefinieerd door de Wereldgezondheidsorganisatie, andere infectieziekten of besmettelijke parasitaire ziekten. Een voorwaarde om deze uitzonderingsgrond te kunnen inroepen is dat het gastland ook beschermende regelingen treft tegenover de eigen onderdanen. Dit houdt in dat ook voor eigen burgers zekere beperkingen moeten gelden ter bescherming van de volksgezondheid (o.a. quarantaine, thuisisolatie).

[5] artikel 27, lid 3, richtlijn 2004/38/EG
[6] artikel 27, lid 1, Richtlijn 2004/38/EG
[7] HvJ EU 12 februari 2016, -601/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:84
[8] HvJ EU 12 februari 2016, -601/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:84, HvJ EU C-145/09
[9] C-331/16 en C-366/16

Vasthouden: discriminerende maatregelen

Met niet discriminerende beperkingen wordt bedoeld dat de regels gelden voor zowel Nederlandse werknemers als buitenlande werknemers. Het gaat dan bovendien om regels die direct of indirect beperkender zijn voor de buitenlandse en Nederlandse werknemers. Dit kan dan ook bijvoorbeeld een regel zijn die een vergunningplicht instelt voor buitenlandse en Nederlandse werknemers.

Discriminerende beperkingen zijn uitsluitend toegestaan wanneer dat noodzakelijk is vanuit het oogpunt van openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid.

Met discriminerende beperkingen wordt hier bedoeld dat andere regels gelden voor buitenlandse werknemers dan voor Nederlandse werknemers. Het gaat dan bovendien om regels die direct of indirect beperkender zijn voor de buitenlandse werknemers dan Nederlandse werknemers. Dit kan dan ook bijvoorbeeld een regel zijn die een vergunningplicht instelt voor buitenlandse werknemers maar niet voor Nederlandse werknemers.

Een discriminerende beperking mag alleen opgelegd wordt als een werknemer vanwege zijn persoonlijke gedrag een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde en veiligheid of wanner sprake is van een algemene noodzakelijke beperking van de volksgezondheid, zoals bijvoorbeeld quarantaine vanwege Corona destijds.

Verder gelden de volgende vereisten:

1. Economische doelstellingen kunnen geen dwingende redenen van algemeen belang vormen die een beperking op het vrij verkeer kunnen rechtvaardigen
2. De maatregelen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken (proportionaliteit)
3. De maatregelen mogen niet verder gaan dan noodzakelijk is om het nagestreefde doel te bereiken (evenredigheid)
4. De maatregelen moeten zijn vastgesteld op een gebied dat op het niveau van de EU niet is geharmoniseerd

Duidelijk wordt dat een urgentie vanuit ruimtelijke ordening, economie en/of milieu (duurzaamheidseisen), waaronder gebrek van ruimte en/of gebrek aan woonruimte geen redenen zijn op grond waarvan discriminerende beperkingen mogen worden opgenomen.

Dit betekent dat bijvoorbeeld een bepaling waarin staat dat werkgevers allereerst gebruik moeten maken van een regionale pool aan arbeidskrachten voordat arbeidsmigranten worden ingezet, met als achtergrond een economische en/of ruimtelijke reden niet is toegestaan. Gelet op de criteria die gelden voor de beperkingen op het gebied van openbare orde, veiligheid en volksgezondheid is een dergelijke bepaling overigens evenmin op die gronden toegestaan.

Niet discriminerende beperkingen

Het Hof van Justitie EU heeft geoordeeld dat daarnaast beperkende maatregelen mogen worden genomen indien zij voldoen aan de volgende eisen:

1 De maatregelen moeten niet discriminerend zijn (dus gelden voor zowel Nederlandse en buitenlandse werknemers)[10]
2 De maatregelen moeten kwalificeren als een dwingende rede van algemeen belang[11]
3 Economische doelstellingen kunnen geen dwingende redenen van algemeen belang vormen die een beperking op het vrij verkeer kunnen rechtvaardigen[12]
4 De maatregelen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken (proportionaliteit)[13]
5 De maatregelen mogen niet verder gaan dan noodzakelijk is om het nagestreefde doel te bereiken (het evenredigheid)[14]
6 De maatregelen moeten zijn vastgesteld op een gebied dat op het niveau van de EU niet is geharmoniseerd[15]

Als dwingende reden van algemeen belang heeft het Hof onder meer aanvaard:

- ✓ ruimtelijke ordening
- ✓ milieu
- ✓ duurzaamheid en
- ✓ sociale huisvesting en volkshuisvestingbeleid.

Voorbeelden

Om te laten zien wat wel en niet mag bij het opleggen van niet discriminerende beperkingen vanwege ruimtelijke ordening, sociale huisvesting en milieu, geef ik hieronder een aantal voorbeelden van uitspraken van het Hof van Justitie EU

In deze uitspraken gaat het soms ook beperking van het recht op vrij verkeer van kapitaal of personen. Het afwegingskader is echter op dit punt gelijk aan het afwegingskader bij het vrij verkeer van werknemers.

Voorbeelden jurisprudentie

Het HVJ EU oordeelde bijvoorbeeld dat het verplicht stellen van een voorafgaande vergunning (in dit geval in het kader van vrij verkeer van kapitaal) aanvaardbaar is indien dit noodzakelijk is wegens doelstellingen op het gebied van de ruimtelijke ordening, zoals de handhaving in het algemeen belang van een permanente bevolking en van de toeristische sector onafhankelijke economische activiteiten in bepaalde regio's, en indien deze niet

[10] HvJ 30 november 1995, ZAAK C-55/94
[11] HvJ 30 november 1995, ZAAK C-55/94
[12] C-96/08, punt 48; C-400/08, punt 74).
[13] HvJ 30 november 1995, ZAAK C-55/94
[14] HvJ 30 november 1995, ZAAK C-55/94, HvJ 11 maart 2004, C-496/01
[15] C-577/10, punt 44

discriminerend wordt toegepast en indien met andere minder ingrijpende procedures niet hetzelfde resultaat kan worden bereikt.[16]

In een ander arrest werd bevestigd dat beperkingen ter bestrijding van speculatie op de grondmarkt of de handhaving van een permanente bewoning van het platteland met het oog op de ruimtelijke ordening als dwingende redenen van algemeen belang wordt aanvaard. Geoordeeld werd dat daarom de vereisten in verband met het volkshuisvestingsbeleid van een lidstaat en van de financiering van dit beleid eveneens dwingende redenen van algemeen belang kunnen vormen en dus beperkingen kunnen rechtvaardigen. Zeker indien een aantal specifieke kenmerken van de aan de orde zijn, zoals een structureel woningtekort en een bijzonder hoge bevolkingsdichtheid.[17]

Echter, in deze uitspraak werd ook geoordeeld dat de verplichting voor een toegelaten instelling om een procedure van voorafgaande toestemming te volgen om een woningbouwproject te kunnen realiseren, in dit geval niet proportioneel en evenwichtig was.

Het Hof oordeelde:

> *" In dit verband zij eraan herinnerd dat een regeling van voorafgaande toestemming in bepaalde gevallen weliswaar noodzakelijk voor en evenredig met de beoogde doelstellingen kan zijn wanneer deze niet kunnen worden bereikt met minder beperkende maatregelen, met name door een passend aangiftesysteem (..)*
>
> *Dit kan precies het geval zijn bij een volkshuisvestingsbeleid waarmee doelstellingen zoals die van de Woningwet en het BBSH worden nagestreefd. Voorafgaande controle door de bevoegde overheid kan immers een geschiktere maatregel zijn om te garanderen dat de middelen van de toegelaten instellingen worden gebruikt om bij voorrang aan de woningnood in Nederland van bepaalde bevolkingsgroepen tegemoet te komen, terwijl bij een regeling van controle achteraf het gevaar bestaat dat te laat wordt ingegrepen, met name wanneer reeds aanzienlijke uitgaven zijn gedaan die moeilijk terug te vorderen zijn.*
> *(…)*
> *Wil een dergelijke regeling (…) gerechtvaardigd zijn ofschoon zij een afwijking van een fundamentele vrijheid vormt, dan moet deze regeling gebaseerd zijn op objectieve criteria, die niet-discriminerend en vooraf kenbaar zijn*
> *(…)*
>
> *Met name uit het antwoord van de Nederlandse regering op de door het Hof gestelde schriftelijke vragen blijkt dat volgens deze nationale bepalingen de verlening van voorafgaande toestemming door de bevoegde minister afhankelijk is van één enkele voorwaarde, namelijk dat het geplande project in het belang van de volkshuisvesting in Nederland wordt uitgevoerd zoals is vereist door artikel 49, lid 1, BBSH. Met betrekking tot de vraag of aan deze voorwaarde is voldaan, blijkt bovendien dat deze controle geval per geval wordt uitgeoefend, zonder dat wordt gerefereerd aan een bestuursrechtelijke tekst of enig ander specifiek en objectief criterium wordt*

[16] HvJ EU 1 juni 1999, C-302/97 r.o. 40, zie ook HvJ EU 25 januari 2007, C-370-05, r.o. 27, 28
[17] HvJ EU 1 oktober 2009, Zaak C-567/07, r.o. 29, 30

gehanteerd die de betrokken instellingen toelaten vooraf te weten onder welke voorwaarden hun verzoek om toestemming wordt toegewezen, en de rechterlijke instanties, die eventueel uitspraak moeten doen op een beroep tegen een weigering van toestemming, toelaten hun rechterlijk toezicht ten volle uit te oefenen.

Bijgevolg kan niet worden aangenomen dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling van voorafgaande administratieve toestemming, onder voorbehoud van toetsing door de verwijzende rechter van deze elementen aan de criteria die zijn geformuleerd in de in punt 35 van het onderhavige arrest genoemde rechtspraak, gebaseerd is op voorwaarden die een grens kunnen stellen aan de wijze van uitoefening van de beoordelingsbevoegdheid van de nationale autoriteiten en die dus een afwijking van het vrije verkeer van kapitaal kunnen rechtvaardigen." [18]

In een arrest uit 2009 heeft het Hof geoordeeld dat een ernstige aantasting van het financiële evenwicht van een sociaal beleid eveneens een dwingende reden van algemeen belang kan vormen, waardoor een belemmering van het vrije verkeer gerechtvaardigd kan zijn.[19]

In een arrest van 24 maart 2011[20] bevestigde het Hof nogmaals dat een nationale regeling een inbreuk kan vormen op het vrije verkeer, ook als de regeling zonder discriminatie op grond van nationaliteit van toepassing is. Het Hof oordeelde:

"Onder het begrip „beperking" vallen de door een lidstaat genomen maatregelen die, hoewel zij zonder onderscheid toepasselijk zijn, de toegang tot de markt ongunstig beïnvloeden .Daaronder valt met name een nationale regeling die de oprichting van een onderneming van een andere lidstaat afhankelijk stelt van de afgifte van een voorafgaande vergunning, want een dergelijke regeling kan de uitoefening van de vrijheid van vestiging door deze onderneming belemmeren. Het Hof oordeelt verder dat beperkingen van de vrijheid van vestiging die zonder discriminatie op grond van nationaliteit van toepassing zijn, hun rechtvaardiging vinden in dwingende redenen van algemeen belang, op voorwaarde dat zij geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen en niet verder gaan dan noodzakelijk is om dat doel te bereiken

Tot die door het Hof erkende dwingende redenen behoren onder meer milieubescherming, ruimtelijke ordening en consumentenbescherming. Zuiver economische doelstellingen kunnen daarentegen geen dwingende reden van algemeen belang.

De lidstaat die zich ter rechtvaardiging van een beperking van een vrijheid van verkeer op een dwingende reden van algemeen belang beroept, dient weliswaar het bewijs te leveren dat zijn regeling passend en noodzakelijk is om de nagestreefde rechtmatige doelstelling te bereiken, maar dat deze bewijslast kan niet zo zwaar zijn dat deze lidstaat positief moet aantonen dat met geen enkele andere voorstelbare maatregel die doelstelling onder dezelfde omstandigheden kan worden verwezenlijkt.

[18] HvJ EU 1 oktober 2009, Zaak C-567/07, r.o. 29, 30
[19] HvJ EU 1 oktober 2009, Zaak C-567/07, r.o. 31
[20] HvJ 24 maart 2011, C-400/08 r.o 58 t/m

Het Hof oordeelt in dit geval dat beperkingen met betrekking tot de ligging en omvang van grote winkelbedrijven in beginsel wel geschikt zijn ter bereiking van de aangevoerde doelstellingen van ruimtelijke ordening en milieubescherming."

In dit geval had de betreffende regeling een dermate grote invloed op de mogelijkheid om grote winkelbedrijven te openen in de regio, dat om die reden ter rechtvaardiging van een afwijking van het beginsel van de vrijheid van vestiging een analyse gemaakt had moeten worden van de geschiktheid en evenredigheid van de beperkende maatregel. Verder had de maatregel met nauwkeurige gegevens gestaafd moeten worden. Nu dat niet was gebeurd was de beperking alsnog niet gerechtvaardigd.

Het Hof oordeelde in een arrest uit 2013 dat een regeling waarin werd bepaald dat eisen over het sociale huisvestingsbeleid, zoals dat een koper of huurder over een voldoende band met de betrokken gemeente dient te beschikken, als dwingende reden van algemeen belang kan worden beschouwd indien hierdoor tegemoet wordt komen aan de woonbehoeften van de minst kapitaalkrachtigen. Dit deel van de plaatselijke bevolking wordt namelijk uit de vastgoedmarkt geprijsd door de intrede van financieel sterkere personen uit andere gemeenten, die de hoge prijzen van de gronden en constructies in de doelgemeenten kunnen betalen.

Echter, in dit geval werd geoordeeld dat de betreffende maatregel niet noodzakelijk en geschikt is voor de verwezenlijking van aangevoerde doel. Er werd dus niet voldaan aan de eis van proportionaliteit en evenredigheid. De reden hiervoor dat ook maatregelen konden worden genomen waarmee hetzelfde doel zou kunnen worden bereikt, die niet of minder beperkend waren. Zo zouden bijvoorbeeld tegemoetkomingen of andere types subsidies die specifiek voor de minst kapitaalkrachtige personen zijn bedoeld ingevoerd kunnen worden, zodat in het bijzonder personen die kunnen aantonen dat zij een laag inkomen hebben, in staat worden gesteld in de doelgemeenten onroerende goederen te kopen of te huren.[21]

Advies Afdeling advisering van de Raad van State

In een recent advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 1 juli 2020[22] staat opgemerkt:

" Vanuit het Unierecht bezien, zijn maatregelen het meest kansrijk wanneer die niet aanknopen bij de vorm waarin arbeidsmigratie plaatsvindt, maar bij de concrete misstanden die zich voordoen, met name met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden, arbeidsomstandigheden, (volks-)gezondheid of huisvesting, en het (gemeentelijk en nationaal) toezicht daarop, respectievelijk de handhaving daarvan. Maatregelen op deze terreinen zijn ook uit oogpunt van effectiviteit te overwegen. De Afdeling verwijst hiervoor naar het advies van het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten.

(…)

[21] HvJ EU 8 mei 2013, C-197/11 en C-203/11 , r.o. 49-60
[22] Kamerstukken II 2020/21, 35359, nr. 23

“ Uitzonderingen op het vrije verkeer worden gerechtvaardigd vanwege dwingende redenen van algemeen belang, voor zover het gaat om maatregelen die voor iedere persoon of onderneming op het grondgebied van een lidstaat gelden. Als dergelijke redenen zijn in de rechtspraak onder meer erkend de sociale bescherming van werknemers en van zelfstandigen, het vermijden van verstoringen van de arbeidsmarkt, het bestrijden van sociale dumping, de bestrijding van fraude, met name sociale fraude en het voorkomen van misbruik, en de bestrijding van zwartwerk. Voor beide typen rechtvaardigingsgronden geldt het vereiste van evenredigheid. Nationale maatregelen dienen geschikt te zijn om het gestelde doel te waarborgen en niet verder te gaan dan noodzakelijk ter bereiking van dat doel.”

Vasthouden
Voorbeelden van beperkingen die niet zijn toegestaan uit het advies van de Raad van State (gebaseerd op jurisprudentie HVJ EU)

- Maatregelen die de aantallen arbeidsmigranten uit andere lidstaten en de duur van deze arbeid beperken zijn niet toegestaan, omdat deze strijd opleveren met het verbod op discriminatie naar nationaliteit.

- Het verplicht stellen van tewerkstellingsvergunningen voor werknemers uit andere lidstaten is evenmin toegestaan. Daarmee wordt het vrij verkeer van werknemers en diensten aanzienlijk aangetast.

- Bij detachering van werknemers mogen verplichtingen zoals het opstellen, het bijhouden en het bewaren van sociale en arbeidsdocumenten, waaronder een arbeidsreglement, een speciaal personeelsregister en een individuele rekening voor elke ter beschikking gestelde werknemer, niet worden gerechtvaardigd om sociale bescherming aan werknemers te bieden. Dergelijke verplichtingen brengen extra administratieve en economische kosten en lasten met zich, waardoor ondernemingen uit het oogpunt van de mededinging niet op gelijke voet staan met de in Nederland gevestigde werkgevers. Het vrije dienstenverkeer wordt door dergelijke bijkomende verplichtingen (te veel) belemmerd. Als de onderneming die de werknemers ter beschikking stelt arbeids- en sociale documenten kan overleggen die hij bijhoudt in de lidstaat van vestiging en die toereikend zijn om de sociale bescherming van werknemers te verzekeren, zijn de genoemde bijkomende documenten niet meer proportioneel te noemen. Een evenredige maatregel om de sociale bescherming van werknemers te verzekeren kan volgens het Hof wel bestaan uit het verzoeken om inlichtingen aan de ondernemingen over deze documenten.

- Een verplichte tewerkstellingsvergunning en een verplichte periode van voorafgaande tewerkstelling waarin werknemers uit derde landen ter beschikking worden gesteld door een werkgever die in een andere lidstaat is gevestigd en aldaar al een tewerkstellingsvergunning heeft geregeld, zijn ook niet toegestaan. Dergelijke maatregelen brengen volgens het Hof van Justitie formaliteiten en vertragingen met zich die het vrije verkeer van diensten kunnen ontmoedigen. Wel is er, mede gelet op het gegeven dat op dit gebied niet is voorzien in harmonisatie op Unieniveau, wel ruimte voor het aannemen van een inlichtingenplicht voor de dienstverrichter om zich vooraf bij de Nederlandse autoriteiten te melden om te bevestigen dat aan alle voorschriften met betrekking tot de werknemers is voldaan in de lidstaat van vestiging van de dienstverrichter

Conclusie niet discriminerende beperkingen

Met een niet discriminerende beperking wordt bedoeld een regel die direct of indirect beperkend is voor het vrije verkeer van werknemers, en die geldt voor zowel Nederlandse werknemers als buitenlande werknemers. Dit kan dan ook bijvoorbeeld een regel zijn die een vergunningplicht instelt voor buitenlandse en Nederlandse werknemers.

Voor een niet discriminerende maatregel gelden de volgende vereisten

2 De maatregelen moeten kwalificeren als een dwingende reden van algemeen belang
3 Economische doelstellingen kunnen geen dwingende redenen van algemeen belang vormen die een beperking op het vrij verkeer kunnen rechtvaardigen
4 De maatregelen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken (proportionaliteit)
5 De maatregelen mogen niet verder gaan dan noodzakelijk is om het nagestreefde doel te bereiken (evenredigheid)
6 De maatregelen moeten zijn vastgesteld op een gebied dat op het niveau van de EU niet is geharmoniseerd

Als dwingende reden van algemeen belang heeft het Hof onder meer aanvaard:

- ruimtelijke ordening
- milieu
- duurzaamheid
- sociale huisvesting en volkshuisvestingbeleid
- het financiële evenwicht van een sociaal beleid
- de consumentenbescherming
- de sociale bescherming van werknemers
- het vermijden van verstoringen van de arbeidsmarkt
- het bestrijden van sociale dumping,
- de bestrijding van fraude, met name sociale
- het voorkomen van misbruik,
- de bestrijding van zwartwerk

Voor zowel discriminere geldt het vereiste van proportionaliteit en evenredigheid. Nationale maatregelen dienen geschikt te zijn om het gestelde doel te waarborgen en niet verder te gaan dan noodzakelijk ter bereiking van dat doel Te zien is dat streng getoetst wordt op deze criteria.

6 Mogelijkheden voor (omgevingsrechtelijke) regulering via het RPW " Wat mag wel, wat mag niet?"

Zoals uit het voorgaande blijkt, mogen geen discriminatoire beperkingen worden opgelegd omwille ruimtelijke ordening en/of milieu (duurzaamheidseisen), en volkshuisvesting. Daarnaast mag een discriminatoire beperking niet worden opgelegd omwille van economische redenen.

Dit betekent dat bijvoorbeeld een bepaling waarin staat dat werkgevers allereerst gebruik moeten maken van een regionale pool aan arbeidskrachten voordat arbeidsmigranten worden ingezet, met als achtergrond een economische en/of ruimtelijke reden niet is toegestaan.

Ook is niet toegestaan een bepaling omwille van ruimtelijke/ huisvestingsreden dat werkgevers uitsluitend arbeidsmigranten mogen inzetten wanneer zij huisvesting regelen. Immers dit is een discriminatoire maatregel (want geldt alleen voor buitenlandse werknemers)

Vasthouden
Wat kan / mag dan wel

Op nationaal niveau worden regels over arbeidsrecht, huur- en verhuur, het tegengaan van fraude e.d. gesteld. Er is dus (tenzij de regels zelf daarvoor ruimte bieden) op zichzelf geen ruimte voor provincies en gemeenten om hierover regels te stellen. De bestaande regels hebben overigens alle tot doel om de positie van arbeidsmigranten te verbeteren en zijn dan ook niet beperkend (althans hebben geen beperkend doel).

Denk bijvoorbeeld aan de Wet goed verhuurderschap die in juli 2023 in werking is getreden en in januari van dit jaar is gewijzigd en waarin gemeenten de mogelijkheid wordt geboden bepaalde regels te stellen om goed verhuurderschap te bevorderen, de Regeling huisvesting aandachtsgroepen 2023 die ook betrekking had op arbeidsmigranten, een wijziging van de Wet basisregistratie personen om tijdelijke verblijfadressen van arbeidsmigranten in de Basisregistratie Personen (BRP) vast te kunnen leggen, arbeidswetgeving en de handhaving daarvan door de Nederlandse Arbeidsinspectie.

Wanneer wordt gekeken op welk niveau provincies, regio's en gemeenten zelf regels mogen stellen, dan geldt dat zij met name regels mogen stellen over aspecten die te maken hebben met ruimtelijke ordening, natuur en milieu en huisvestingsaspecten. Deze regels moeten dan gelden voor iedereen en niet alleen voor arbeidsmigranten.

Via de instrumenten: provinciale omgevingsverordening, provinciale- en gemeentelijke omgevingsvisies en het omgevingsplan kunnen regels worden gesteld over het realiseren van nieuwe woonruimte. Via het RPW kan worden gestuurd dat bepaalde regels worden opgenomen in deze instrumenten.

Niet discriminatoire beperkingen, dat wil zeggen een beperking die voor iedereen geldt en niet slechts voor arbeidsmigranten/ buitenlandse werknemers, mogen wel worden opgelegd vanuit het oogpunt van ruimtelijke ordening, milieu, volkshuisvesting, sociale bescherming van werknemers, het vermijden van verstoringen van de arbeidsmarkt, het bestrijden van sociale dumping en fraude, het voorkomen van misbruik, en de bestrijding van zwartwerk. Economische redenen mogen ook hier niet de reden zijn van de maatregelen.

Hoewel de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in meerdere uitspraken heeft geoordeeld dat bepalingen in een bestemmingsplan (thans omgevingsplan) is toegestaan om ruimte te bieden aan bedrijven, juist vanwege een regionale gebondenheid *"vanwege de werkgelegenheidsstructuur of de nabijheid van klanten",* vanwege het belang van ruimtelijke ordening en milieu[23], zal dit niet zover mogen gaan dat daarmee het gebruik maken van arbeidsmigranten door zo'n bedrijf ook zou mogen worden tegengegaan.

[23] ABRvS 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1724. Zie r.o. 18.6 waarin de Afdeling oordeelt " (…) dat de raad (…) rekening mag houden met het feit dat dit bedrijf plaatsgebonden is vanwege de binding met landbouw.
Zie ook ABRvS 10 juni 2009, AB 2009, 252, r.o. 2.; Eisen inclusief onderliggende overwegingen met betrekking tot ligging of omvang van het ruimtebeslag van een bepaalde vorm van grondgebruik voldoen volgens jurisprudentie aan dit criterium als zij in het bestemmingsplan worden opgenomen in verband met ruimtelijke effecten van

Wat wel kan is regelgeving waarin ruimte wordt geboden voor het realiseren van geschikte woonruimte op bedrijventerreinen (niet beperkend maar stimulerend) of juist regelgeving waarin wordt bepaald dat het bieden van woonruimte op bedrijventerreinen niet mogelijk is. Dit laatste is weliswaar een niet discriminatoire beperking (mits het voor iedereen geldt) maar deze kan omwille van het gebrek aan ruimte en het voorkomen van een onleefbare situatie ook in het licht van het vrij verkeer van werknemers worden verdedigd.

Een ander voorbeeld dat in voornoemde instrumenten kan worden opgenomen, is dat er een voorkeursvolgorde is om eerst woonruimte te realiseren in leegstaande panden door transformatie voordat nieuw wordt bijgebouwd.

In het RPW of in regionale woonafspraken kunnen verder afspraken worden gemaakt over de hoeveelheid te realiseren woonruimte per gemeente, zodat de woonruimte evenredig verdeeld kan worden. Je kunt dit vastleggen in het RPW en ook in de woondeal. Dit gaat niet over gewoon wonen alleen maar over het huisvesten van werknemers. Dus in het RPW zou je bijvoorbeeld kunnen zeggen: voor werknemers (alle) moet in ieder geval regionaal zoveel woonruimte zijn/gerealiseerd worden

Een ander voorbeeld is regelgeving in omgevingsplannen en/of huisvestingsverordeningen waarbij op bepaalde locaties kamerverhuur wordt verboden en/of bewoning door groepen mensen die niet een gezamenlijk huishouden vormen, met als achtergrond het tegengaan van onleefbare woonsituaties. In het RPW of in woonafspraken kan hiervoor de basis worden gelegd zodat gemeenten dit ook daadwerkelijk opnemen in het omgevingsplan. Deze regel zit meer in woonafspraken maar in RWP zou je het kunnen koppelen aan het wonen op bedrijventerreinen, of bijvooorbeeld het wonen op bedrijventerreinen verbieden

In het omgevingsplan kan verder een gebruiksoppervlaktenorm voor woningen worden opgenomen. Op dit moment geldt via de Bruidsschat al van rechtswege een gebruiksoppervlakte norm in het omgevingsplan. Zo bepaalt artikel 22.16 van de Bruidsschat in het kader van het tegengaan van overbewoning van woonruimte het volgende:

1 Met het oog op het beschermen van de gezondheid van de bewoners:
   a) wordt een woning niet bewoond door meer dan een persoon per 12 m^2 gebruiksoppervlakte; en
   b) wordt een woonwagen niet bewoond door meer dan een persoon per 6 m^2 gebruiksoppervlakte.
2 Het eerste lid is niet van toepassing op woonruimte waarin door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers opvang aan asielzoekers wordt geboden.

Tegelijkertijd kan strikt handhavingsbeleid worden opgesteld, met als doel het wonen in onleefbare omstandigheden tegen te gaan.

---

de betreffende activiteit en het gaat om bescherming van het leefmilieu, de leefbaarheid (waaronder voorkomen van leegstand of voorkomen van te grote verkeersaantrekkende werking. Zie ook ABRvS 19 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4173; ABRvS 18 februari 2015, ECLI:RVS:2015:430.

Dit zijn een paar voorbeelden van regels die al dan niet gesteld kunnen worden in de hiervoor genoemde instrumenten.

Kortom, het reguleren van de woonsituatie van arbeidsmigranten kan heel goed via het omgevingsrecht, mits de regulering geldt voor iedereen in Nederland.

Vasthouden
Wat kan wel: voorbeelden

1
Wat wel kan is regelgeving waarin ruimte wordt geboden voor het realiseren van geschikte woonruimte op bedrijventerreinen (niet beperkend maar stimulerend) of juist regelgeving waarin wordt bepaald dat het bieden van woonruimte op bedrijventerreinen niet mogelijk is. Dit laatste is weliswaar een niet discriminatoire beperking (mits het voor iedereen geldt) maar deze kan omwille van het gebrek aan ruimte en het voorkomen van een onleefbare situatie ook in het licht van het vrij verkeer van werknemers worden verdedigd.

2
Een ander voorbeeld dat in voornoemde instrumenten kan worden opgenomen, is dat er een voorkeursvolgorde is om eerst woonruimte te realiseren in leegstaande panden door transformatie voordat nieuw wordt bijgebouwd.

3
In het RPW kunnen verder afspraken worden gemaakt over de hoeveelheid te realiseren woonruimte per gemeente, zodat de woonruimte evenredig verdeeld kan worden.

4
Een ander voorbeeld is regelgeving in omgevingsplannen en/of huisvestingsverordeningen waarbij op bepaalde locaties kamerverhuur wordt verboden en/of bewoning door groepen mensen die niet een gezamenlijk huishouden vormen, met als achtergrond het tegengaan van onleefbare woonsituaties.

5
In het omgevingsplan kan verder een gebruiksoppervlaktenorm voor woningen worden opgenomen.

6
Tegelijkertijd kan strikt handhavingsbeleid worden opgesteld, met als doel het wonen in onleefbare omstandigheden tegen te gaan.

20241223

Gemeente	***Zienswijze***	***Reactie***
Arnhem	Complimenten Onderschrijven focus en koers	Dank
	Hoogte van de ambitie van herstructurering. U merkt terecht op dat herstructurering een complex en tijdrovend proces is. Met dit gegeven in het achterhoofd is de discussie gevoerd over de hoogte van de ambitie om ruimtevraag in te vullen middels herstructurering van bestaande bedrijventerreinen. We proefden bij veel gemeenten terughoudendheid om de ambities te hoog te stellen. Op p. 10 van de technische bijlage is te lezen dat we uitgaan van een ingroeimodel; we rekenen erop dat 10% van de ruimtevraag middels herstructurering wordt ingevuld en we monitoren tussentijds of 20% realistisch is. Wat ons betreft leggen we de lat direct hoger. Eenvoudig zal het niet zijn, maar de schaarste aan ruimte vraagt echt om een omslag in denken en doen. De transformatie van het bedrijventerrein Rijnpark naar een woonwerkgebied kan daarbij als voorbeeld dienen, daarin gaan we uit van een forse verdichting van het deel dat bedrijventerrein blijft.	Er is draagvlak voor het groeimodel uit de Uitgangspuntennotitie (van 10% naar 20%). Dit is een compromis tussen gemeenten met hogere ambities en gemeenten met lagere ambities. Dit uitgangspunt blijft daarom onaangepast. Gemeenten kunnen zelf natuurlijk wel een hogere ambitie ambiëren.
	Middelen voor herstructurering. Als we met elkaar erkennen dat herstructurering complex en tijdrovend is maar we hierin wél een forse ambitie hebben, dan betekent het dat we er alles aan moeten doen om voldoende middelen te hebben om herstructurering van de grond te krijgen. Wat ons betreft is een opslag op de grondprijs van nieuwe bedrijventerreinen voor een herstructureringsfonds een goede optie. We roepen de GMR op om bij provincie en Rijk te lobbyen voor een herstructureringsfonds en voor een grotere rol van de Ontwikkelings- en Herstructureringsmaatschappij Gelderland (OHG), vergelijkbaar met de rol van de Ontwikkelingsmaatschappij Utrecht (OMU). We willen samen	Ook wij vinden het belangrijk om alle financiële (maar ook niet financiële) mogelijkheden te verkennen. OHG kijkt hier op dit moment ook naar, en we zijn hierover in gesprek met OHG en provincie. Het gaat daarbij om een deel van de gelden die vrijvallen vanwege het niet doorgaan van de Railterminal Gelderland en om de gelden die de provincie beschikbaar stelt voor herstructurering bedrijventerreinen (9 miljoen). Daarnaast lobbyen we bij de provincie om de Rijkspilot Beter Benutten in de regio te laten landen. Het gaat daarbij om 2,5 miljoen per pilot, elke provincie krijgt er één. We hebben

	met StAB aan de slag gaan met herstructurering van bedrijventerrein Het Broek, maar dan moeten daar wel voldoende middelen voor beschikbaar zijn.	ook al uitgevraagd bij onze gemeenten wie hiervoor in aanmerking wil komen, weke gemeenten met herstructureringsprojecten aan de slag willen. Daarop hebben 3 gemeenten gereageerd. Voor deze pilot wordt in ieder geval cofinanciering van gemeente/markt gevraagd. Wat de exacte eisen zijn weten we nog niet, daar werkt de provincie momenteel aan.
	<u>Aandacht voor campussen.</u> We zijn blij dat de campussen een nieuw onderdeel vormen van het komende RPW. Hoewel de campussen in Arnhem en Nijmegen zijn gelegen, profiteert de hele regio van de bijdrage van de campussen aan het onderzoeks- en ondernemersklimaat. Het is om die reden terecht dat de campussen als aparte werklocaties worden gezien in het nieuwe RPW. Campusontwikkeling, ook in de verbinding met andere werklocaties en daar gevestigde bedrijvigheid, verdient extra aandacht.	Wij vinden ook dat campussen extra aandacht verdienen, vandaar dat dit als nieuw onderdeel binnen het RPW is toegevoegd. Campussen zijn een bron van (technologische) innovaties en een kweekvijver voor startende bedrijven. Onder het hoofdstuk Campussen hebben we dit verder uitgewerkt.
	<u>Minder uitbreidingsruimte voor logistiek.</u> Logistiek is een belangrijke randvoorwaarde om de economie te kunnen laten draaien. We vinden het goed dat we, onder andere vanwege de schaarste aan ruimte, kritisch bekijken welke vormen van logistiek nodig zijn voor de regionale economie en welke vormen onvoldoende bijdragen aan de brede welvaart. We steunen de lijn in de uitgangspuntennotitie dat de grootschalige logistiek gerelateerd moet zijn aan de speersectoren Health, Hightech en Energy. Hierdoor faciliteren we als regio een deel van de ruimtevraag naar XXL-logistiek niet, namelijk 19 ha. Wij stellen voor om in de uitwerking van het RPW: - een maximale kavelomvang op te nemen voor XXL-logistiek, zodat de grootschaligste logistiek niet wordt gefaciliteerd of	Het voorstel om een maximale kavelomvang op te nemen voor XXL logistiek nemen we niet op in het RPW. Het is aan gemeenten zelf om te kijken wat voor de gemeente een passend bedrijf en/of een passende kavel is. Waar we wel op inzetten is het intensiever benutten van de kavels waarbij te denken valt aan gecombineerde voorzieningen, zoveel mogelijk gecombineerd ruimtegebruik, clusteren van logistiek etc. Afspraken maken over de voorwaarden voor nieuwe (logistieke) bedrijventerreinen blijft een

	partijen bij een grotere ruimtevraag gedwongen worden de kavel intensiever te gebruiken; - (opnieuw) afspraken te maken over de voorwaarden voor nieuwe of te herstructureren logistieke bedrijventerreinen, zoals landschappelijke inpassing en huisvesting van arbeidsmigranten.	belangrijk onderdeel en komt ook terug in het nieuwe RPW.
	<u>Huisvesting van arbeidsmigranten.</u> Uit regionale onderzoeken blijkt dat het aantal slaapplekken achterblijft bij het aantal arbeidsmigranten dat werkzaam is in de regio. Arbeidsmigranten leveren een belangrijke bijdrage aan de regionale economie. Deze doelgroep verdient goede huisvesting. Wij stellen voor dat huisvesting van arbeidsmigranten een toetsingscriterium wordt bij de beoordeling van plannen voor nieuwe bedrijventerreinen, omdat op basis van het profiel van het terrein vooraf een goede inschatting gemaakt kan worden in hoeverre te vestigen bedrijven werken met arbeidsmigranten. Het voorbeeld uit Montferland verdient navolging, waarbij de huisvesting van arbeidsmigranten integraal onderdeel uitmaakte van het uitbreidingsplan van een bedrijventerrein.	De primaire verantwoordelijkheid voor huisvesting arbeidsmigranten ligt bij de werkgever. Deze verantwoordelijkheid wordt op alle bestuurlijke niveaus benoemd en is ook opgenomen in het hoofdlijnenakkoord van het huidige kabinet. De markt moet dit faciliteren. Volgens het onderzoek van Buck consultants/ Six legal (bijgevoegd in Bijlagenrapport) mag je arbeidsmigranten om economische redenen niet weren. Verplichtende afspraken maken kan dus niet. Wel kunnen gemeenten planologische en ruimtelijke instrumenten inzetten als sturingsinstrument. Als regio willen wij gemeenten stimuleren om hiervoor ruimte te creëren. De GMR gaat haar rol in dit dossier de komende periode verder uitwerken. Kennisdelen op goede voorbeelden, pilots bedenken, goed verbinden wonen werken zijn voorbeelden die in dat kader genoemd zijn. Verder kan de GMR kan de gemeenten die deze ruimte willen geven hierin ondersteunen. Om te volgen in hoeverre de ambitie gerealiseerd wordt, monitoren we o.a. hoeveel slaapplekken er zijn gecreëerd.

Berg en Dal	In het voortraject hebben wij ingebracht dat wat ons betreft niet meer moet worden ingezet op logistiek, en al helemaal niet op XXL-logistiek. De nadelen hiervan zijn immers evident: veel mobiliteit, verdozing van het landschap en het is veelal werk dat door arbeidsmigranten wordt gedaan, die voor zowel huisvesting als werk afhankelijk zijn van hun werkgever. Dat vinden wij ongewenst. Dit is onderwerp van gesprek geweest. Iedere gemeente heeft zijn eigen belangen dus dan zijn compromissen nodig. Uiteindelijk heeft dit tot de tekst geleid die er nu ligt: - We beperken de ontwikkelruimte voor XXL-logistiek, omdat we XXL-logistiek als faciliterend aan de regionale economie beschouwen (pag. 6 Uitgangspunten RPW). - Nieuwe XXL-logistiek laten we alleen toe als zij nodig zijn ter ondersteuning aan onze topsectoren (Health, Hightech en Energy) en voor bestaande logistieke bedrijven in de regio om door te groeien. Ook de logistieke opgave moet deels door herstructurering en intensivering worden opgepakt (pag. 8 Uitgangspunten RPW). - Binnen het nieuwe RPW gaan we verdere afspraken maken over de huisvesting van arbeidsmigranten. Voor XXL-logistiek is in het huidige RPW al vastgelegd dat werkgevers allereerst kijken naar de regionale pool van arbeidskrachten. Worden toch arbeidsmigranten ingezet? Dan moet de eindgebruiker/werkgever zorgen voor kwalitatief goede huisvesting (pag. 7 en 8 Uitgangspunten RPW).	Wij herkennen deze zorg en hebben zorgvuldig naar de afspraken rondom logistiek gekeken, dit ook in afstemming met de provincie. De teksten die door u genoemd worden zijn nog steeds actueel. Daarnaast zijn er in dit RPW kwalitatieve aspecten opgenomen waar initiatieven aan worden getoetst zoals landschappelijke inpassing, vergroening, klimaatadaptatie, waterberging en gezondheid. Verder zijn er afspraken gemaakt voor huisvesting arbeidsmigranten. (zie Arnhem).
Beuningen	Onderschrijven de basis voor het RPW	Dank
	Hanteer een bandbreedte bij de te verwachten ruimtebehoefte tot 2040. De berekende ruimtebehoefte voor bedrijventerreinen in de GMR tot 2040 laat een grote bandbreedte zien: tussen 200 en 640 ha. Als uitgangspunt voor het RPW wordt op basis van een aantal	Er is in de definitieve versie van het RPW gekozen om met een minimale ruimtevraag voor regionale ontwikkelingen te werken van 45 ha. Hierbij is de ruimtebehoefte gebaseerd op de methodische berekening zoals uitgevoerd door

	keuzes uitgegaan van een behoefte van 295 ha. Hierbij is geen bandbreedte gehanteerd. Dit suggereert dat ruimtelijk-economische ontwikkelingen en de uitkomst van beleidskeuzes tot 2040 nauwkeurig te voorspellen zijn. Wij stellen voor om uit te gaan van een bandbreedte en deze in de komende jaren op basis van monitoring bij te stellen. De ruimtevraag zal fluctueren door meer/minder transformaties of meer/minder successen bij herstructurering en intensivering.	bureau Ecorys (zie bijlagenrapport). Hierbij is ook aangesloten bij dezelfde werkwijze zoals gehanteerd in eerdere RPW's van de GMR. Middels monitoring houden we de actuele situatie ten aanzien van uitgifte en behoefte nauwgezet in de gaten. Indien draaiknoppen met ruimtewinst onvoldoende ruimte bieden kan er opgeschaald worden tot maximaal 74 ha aan ontwikkelruimte
	Neem de vervangingsvraag uitdrukkelijker mee als uitgangspunt. In de GMR (waaronder in gemeente Beuningen) zijn bedrijven gevestigd op solitaire locaties. In diverse situaties is er de wens of noodzaak voor een verplaatsing. Vanwege groei/doorontwikkeling van bedrijven, knelpunten of overlast op de huidige locatie, of een gewenste transformatie van een locatie. Gezien de aard en schaal van bedrijven is een verplaatsing naar een bedrijventerrein dan meestal noodzakelijk. Wij vinden het relevant om de ruimtebehoefte die volgt uit de zogenoemde vervangingsvraag nadrukkelijker op te nemen in het RPW en de komende jaren te monitoren.	De vervangingsvraag is expliciet meegenomen in de uitbreidingsbehoefte. Middels monitoring houden we vinger aan de pols welke vervangingsplannen er zijn.
	In stappenplan “Ruimte voor Economie’ duidelijker onderscheid maken tussen de stappen. De 5 stappen voor Ruimte voor Economie geven een duidelijke aanzet voor zorgvuldiger ruimtegebruik en het toekomstbestendiger maken van bedrijventerrein. In de omschrijving van stap 2 (extra vierkante meters door hoger te bouwen en aan te bouwen) zien wij een overlap met stap 3 (intensivering en herstructurering). Wij stellen voor om in de omschrijving de verschillen te verduidelijken, of beide stappen samen te voegen.	Wij herkennen dit en in de uiteindelijke teksten hebben we dit onderscheid verduidelijkt.
	Ontwikkeling van de circulaire economie. In aanvulling op het stappenplan stelt u dat de transitie van lineaire naar circulaire economie voornamelijk plaatsvindt bij	Dank

	bestaande bedrijven in de regio, waarvoor fysieke ruimte nodig is op locaties met hogere milieu categorieën. Wij onderschrijven dit uitgangspunt.	
	Concreter en steviger inzetten op zorgvuldig ruimtegebruik. Op diverse plekken op bedrijventerreinen wordt ruimte zorgvuldiger gebruikt. Tegelijkertijd zien wij het belang en de urgentie dat er nog veel moet gebeuren. Het Omgevingsplan geeft gemeenten een planologisch instrument. Maar die zijn onvoldoende om in te grijpen in de markt voor bedrijfsruimten en intensiever ruimtegebruik af te dwingen. Wij roepen op om in het nieuwe RPW concreter te maken met welke inzet en door wie met name op de punten 2 t/m 4 meer stappen gezet kunnen worden.	De sturingsmogelijkheden voor gemeenten op het beter benutten van ruimte op bedrijventerreinen is in dit RPW verder uitgewerkt (zie onder Stap 3 in het RPW). Om aan de slag te kunnen gaan met beter benutten, dient eerst 'de basis' bij de betrokken gemeenten op orde te zijn om de optimale strategische-, juridische- en financiële kaders te bieden voor beter benut initiatieven. De beter benut activiteiten zullen meer impact hebben als deze ondersteund worden door flankerend en actueel gemeentelijk economisch beleid, voldoende (ambtelijke) capaciteit voor economische zaken en accountmanagement van werklocaties, kennisdeling en financiële- en planologische instrumenten. Voor mogelijke financiele instrumenten bij provincie, Rijk en Brussel is met name de GMR aan zet maar ook gemeenten kunnen de financiële instrumenten verkennen. Prof. dr. Erwin van der Krabben heeft onderzoek gedaan naar de (planologische) instrumenten in relatie tot de onrendabele top bij het beter benutten van bedrijventerreinen (zie Stap 3 in het RPW).
	Uitbreiding lokale bedrijventerrein belangrijk. Het behoud van de mogelijkheid van gemeenten om lokale bedrijventerreinen uit te breiden (met maximaal 5 ha) vinden wij positief. Hiermee blijft het mogelijk om lokale bedrijven ruimte te blijven bieden. Wij stellen u daarbij voor om in het nieuwe RPW	We kiezen er bewust voor om een maximum op te nemen, maar lokaal maatwerk is altijd mogelijk in afstemming met het IOW.

	ook de mogelijkheid te bieden voor realisatie van kavels groter dan 0,5 ha. Hiermee wordt meer lokaal maatwerk bij bedrijfsverplaatsingen mogelijk.	
	Voor PDV-ontwikkelingen passend binnen vigerend omgevingsplan is geen afstemming nodig. Het uitgangspunt in de paragraaf '(Perifere) Detailhandel' is niet duidelijk genoeg omschreven. Er wordt vermeld dat additionele ontwikkelruimte alleen mogelijk is in de gemeente Duiven en door middel van herstructurering/intensivering. Wij nemen aan dat ontwikkelingen (waaronder herstructurering /intensiveren) die passen binnen de plancapaciteit van het huidige omgevingsplan een lokale aangelegenheid is en blijft. Wij stellen voor om dit toe te voegen aan dit uitgangspunt.	De passage is bewust zo geformuleerd. We streven naar een gerichte clustering van PDV. Wij zien een uitbreiding van PDV alleen in het concentratiegebied Duiven.
Druten	De gemeenteraad van Druten laat bij deze weten in te kunnen stemmen met de uitgangspuntennotitie. Bij uitwerking van het RPW blijven wij toetsen aan onze lokale economische visie en ons aangenomen beleid rondom de werklocaties.	Dank
Heumen	De kanttekening die we maken is dat de gemeente Heumen al vele jaren in samenspel met Rijk, provincie en regio werkt aan de transformatie van bedrijventerrein Taaiendijk, dat geheel wordt gebruikt door een betonbedrijf. Een dergelijk bedrijf met zwaar transport in de kern van Malden is niet wenselijk en daarbij is dit ook nog de enige mogelijke woningbouwlocatie van enige omvang in Malden. Dit heeft eind 2023 geleid tot een overeenkomst tussen de gemeente en het betonbedrijf om het terrein groot 9 ha te verwerven. Het betonbedrijf is niet op zoek naar een andere locatie in de regio. Op Taaiendijk gaat de gemeente ruim 600 woningen bouwen voor de regionale opgave. Aangezien de bestemming nog niet is gewijzigd zullen de voorwaarden voor	Een belangrijk uitgangspunt in het nieuwe RPW is dat er economische ruimte voor de regio geborgd blijft (met bijbehorende werkgelegenheid). Daarom gaat dit RPW uit van compensatieplannen die gemeente moeten indienen bij transformatie naar andere functies. Voor plannen die in het vorige RPW al in de vervangingsvraag zijn meegenomen geldt een het overgangsrecht zoals omschreven in het RPW; "Voor deze plannen die nog niet formeel zijn vastgesteld, maar wel bekend zijn in de regio (de zogenaamde vervangingsvraagprojecten, waarbij er in de ruimtevraag rekening is

	transformatie hierop van toepassing zijn. Dit maakt dat de spelregels tijdens de rit zijn gewijzigd.	gehouden met deze projecten), vergt een maatwerkoplossing. Dit noemen we projecten waarop het overgangsrecht van toepassing is. Dit zijn: Arnhem (Rijnpark), Beuningen (solitaire bedrijfslocatie), Druten (De Ruijterstraat), Heumen (Taaiendijk), en Lingewaard (Polseweg). Voor alle overige projecten is het overgangsrecht niet van toepassing.”
	Heumen heeft geen plannen om nieuw bedrijventerrein te realiseren. De huidige lokale bedrijventerreinen liggen ingeklemd tussen natuur, landgoederen en woningen. Uitbreiding is daar geen optie. Dit is zo ook opgenomen in de omgevingsvisie van de gemeente. De ruimte voor grootschalige nieuwe ontwikkelingen in de gemeente is erg beperkt, aangezien de gemeente veel stedelijk uitloopgebied heeft met grote natuurgebieden en ecologische	Dank voor de informatie
	Als lokaal geen oplossing voorhanden is om te voldoen aan de voorwaarden voor transformatie, de regio samen met de betreffende gemeente de regie pakt om ervoor te zorgen dat het totale areaal bedrijventerrein in stand blijft in de regio.	De regie om te zoeken naar compensatie/met een compensatieplan te komen ligt bij de gemeente zelf. Uitgangspunt is behoud van het areaal werklocaties maar er wordt ook gekeken naar behoud van arbeidsplaatsen. Op basis van beide aspecten vindt er een afweging plaats. Als er lokaal voor transformatie wordt gekozen is het aan de gemeente zelf om met een compensatieplan te komen. Mocht dat binnen de eigen gemeente niet lukken dan gaat de gemeente het gesprek aan met andere regiogemeenten. Het uiteindelijke plan bespreken we op de regionale tafel.
Liemers: Duiven,	Onderschrijven aandacht voor meer kwalitatieve aspecten werklocaties. Met Uitgangspuntennotitie zijn we op de goede weg.	Dank

Westervoort, Zevenaar, Doesburg		
	Vragen aandacht voor goede compensatieplannen (waar moeten deze aan voldoen?) en juiste regionale afstemming bij verplaatsing van ondernemingen als gevold van transformatie. De terreinen die nog beschikbaar zijn in de regio mogen niet een onsamenhangende verzamelplaats worden van bedrijven die moeten verplaatsen in verband met transformatie naar bijvoorbeeld wonen.	In dit RPW maken we afspraken over compensatie bij transformatie. Daarbij gaan we in op de voorwaarden waaraan het compensatieplan aan moet voldoen. Dat zijn echter spelregels maar niet om een concrete ruimtelijke vertaling. Het voorstel waar de gemeente mee komt wordt besproken aan de regionale tafel.
	Bij herstructurering en intensivering gaan we in het RPW uit van ruimtewinst. Hoe gaan we dit in de regio monitoren en wie voert dit uit?	Monitoren van de herstructurering is inderdaad belangrijk. Elke twee jaar vindt er een monitoring plaats van het RPW, dat hebben we bij de vorige RPW's ook gedaan. Na de monitoring bepalen we of de gestelde ambities haalbaar zijn. Hierbij gaat het zowel om gerealiseerde doelen als concrete intenties om deze doelen te behalen. Van belang is dat er duidelijkheid geboden kan worden of de doelen realistisch en haalbaar zijn. De monitoring is een standaard onderdeel van het RPW proces en zal in opdracht van de GMR/Productieve regio uitgevoerd worden.
	Het herstructureren van bedrijventerreinen kost veel geld. Naast een herstructureringsfonds moeten meer middelen worden ingezet om dergelijke trajecten mogelijk te maken. Naast een faciliterende rol van de overheid heeft de markt ook een belangrijke taak hierin. Neem de verantwoordelijkheden, bevoegdheden, taken, rollen en financieringsmogelijkheden op in het RPW.	Herstructurering is zeker een complexe en kostbare zaak. Onder de uitwerking van stap 3 (Functioneel beter benutten) gaan we in op de financiële mogelijkheden en ook op de planologische mogelijkheden. Met name de lobby voor financiële bijdragen is een taak van de GMR, daar zetten wij actief op in. De planologische instrumenten liggen bij de gemeenten. In het vervolg zetten wij in op

		verdere kennisdeling op dit vlak en onderzoeken ook wat gemeenten hiervoor nodig hebben. Dit is niet opgenomen in dit RPW maar zien wij als een vervolgstap.
	In het kader van het beter benutten van bestaande bedrijventerreinen en het zoeken naar pilots in de regio draagt gemeente Duiven, in samenspraak met de eigenaar, bedrijventerrein Helhoek aan als herstructureringslocatie.	Er is een uitvraag gedaan bij gemeenten om pilots op te halen. De inbreng van Duiven (Helhoek) is ontvangen.
	In het RPW streven we naar het juiste bedrijf op de juiste plaats. Zo wordt gesproken over een minimale milieucategorie op een bedrijventerrein. Pas in de uitwerking op met het stellen van een te strikte milieucategorisering op werklocaties. Sommige bedrijven binnen milieucategorie 1 en 2 passen prima in een woonomgeving, maar andere juist niet (bijvoorbeeld in verband met een verkeersaantrekkende werking). Deze bedrijven zijn daarmee aangewezen op een bedrijventerrein. Wij vragen u geen keiharde grens te stellen, maar een richtinggevende lijn op te nemen.	Wij hebben wel minimale eisen opgenomen in dit RPW. Bij nieuwe ontwikkelingen is er een minimale milieubelastingsniveau van 3 (voorheen milieucategorie van 3.1). Hier kan onderbouwd van worden afgeweken als dit goed onderbouwd is (bijvoorbeeld omvang bedrijfsgebouw, situering nabij woonwijk of hoge frequentie van logistieke bewegingen).
	Nieuwe XXL logistiek is alleen toegestaan ter ondersteuning van de topsectoren Health, Hightech en Energy, of voor logistieke dienstverleners uit de regio om door te groeien. De vraag hierbij is in hoeverre de grens van de GMR hierbij van toepassing is? Een gemeente kan weliswaar in een andere regio liggen, maar wel aan een GMR-gemeente grenzen.	Wij kijken hierbij naar het volledige bovenregionale knooppunt. Voor het knooppunt Emmerich/Montferland/Zevenaar ligt inderdaad deels buiten GMR/landsgrens.
	Zevenaar is in het huidige RPW niet akkoord gegaan met de schrapopgave ten aanzien van de onbenutte planologische ruimte voor perifere detailhandel op bedrijventerrein Hengelder. Zevenaar heeft zowel met de provincie als met u gecommuniceerd dat zij hierover nadere afspraken maken als er duidelijkheid is over de doortrekking van de A15, de verbreding van de A12 en de komst van de op/afrit Hengelder. Dit standpunt is in de tussentijd niet veranderd.	Wij zijn ook verheugd over het feit dat er duidelijkheid is over de doortrekking van de A15, de verbreding van de A12 en de op/afrit bij Hengelder. De schrapopgave uit het huidige RPW blijft een verplichting voor de gemeente Zevenaar. Dit is in formele zin een aangelegenheid tussen gemeente en provincie. De GMR denkt graag mee in de praktische uitwerking van de plannen

Lingewaard	Complimenten, Uitgangspuntennotitie is in goed overleg tot stand gekomen. Biedt voldoende basis om tot een nieuw RPW te komen.	Dank
	De uitgangspunten zijn algemeen van aard. Wij pleiten ervoor om het concept regionale programma werklocaties voor te leggen aan de raden voor formele inbreng (zienswijzen) vanuit gemeenten en daarna pas vast te stellen. Voor het draagvlak is deze extra stap noodzakelijk.	In de tijdsspanne tot de zomer 2025 paste het niet om een extra zienswijzeprocedure in te passen. Op 24 februari is er wel een informatief webinar georganiseerd voor raadsleden waar 15 raadsleden aan hebben deelgenomen. Wij zijn echter graag bereid om aan extra informatievoorziening te doen tijdens commissie- of raadsbesprekingen over het RPW.
	Randvoorwaarden moeten verder uitgewerkt worden. Meerdere randvoorwaarden moeten nog verder uitgewerkt worden. Wij zijn benieuwd hoe het programma gezondheid, brede welvaart en Hogere Milieu Categorie (HMC) bedrijvigheid aan elkaar verbindt.	De randvoorwaarden zijn uitgewerkt en de brede welvaart en regionale meerwaarde zijn expliciet benoemd. Ruimte voor HMC zien wij als een belangrijke voorwaarde voor de transitie naar een circulaire economie. Werken aan een circulaire economie is werken aan een gezonde regio.
	Status rapportage "Groene Metropoolregio, circulaire topregio" onduidelijk. Op de agenda van het bestuurlijk platform van de circulaire en productieve regio heeft de rapportage "Groene Metropoolregio, circulaire topregio" (februari 2024) gestaan van Ecorys en BVR. Zijn de adviezen uit deze rapportage uitgangspunten voor het nieuwe RPW? En wat is de status van deze rapportage?	Het rapport is vastgesteld door de GMR en is daarmee definitief. De conclusies en aanbevelingen van het rapport hebben als input gediend voor het RPW voor verdere stappen en uitwerking, met name op het vlak van herstructurering.
	Herstructurering en inzet planologische instrumenten. De geschetste aanpak van herstructurering is sterk gericht op fondsen en andere financiële instrumenten. Naar onze mening zijn er ook andere aanvullende instrumenten. Deze aanvullende instrumenten missen wij in de uitgangspunten. Zo kunnen	Wij herkennen dit, ook andere aanvullende instrumenten zijn bij herstructurering van belang. Daarbij gaat het met name om planologische instrumenten die gemeenten kunnen inzetten bij herstructurering. Door

	planologische instrumenten ingezet worden om randvoorwaarden aan ruimtelijke ontwikkelingen te verbinden.	Professor van der Krabben is hier onderzoek naar gedaan in opdracht van de GMR. De uitkomsten hiervan zijn in het RPW verwerkt.
	Pleidooi voor maatwerk voor uitbreiding bedrijfskavels op lokale bedrijventerreinen. Elke gemeente krijgt de mogelijkheid om lokale ondernemers ruimte te bieden op lokale bedrijventerreinen met een maximum van 5 hectare per gemeente. Wij zien liever maatwerk per gemeente/bedrijf waar wenselijk.	We kiezen er bewust voor om een maximum op te nemen. Maatwerk is echter altijd mogelijk in afstemming met het Intergemeentelijk Overleg Werklocaties (IOW).
	Bedrijventerreinen met een bijzonder belang NEXTgarden benoemd/Looveer toevoegen De Groene Metropool Regio (GMR) kent volgens u een aantal bedrijventerreinen waar verschillende ruimtelijke en economische opgaven samenkomen. Aan deze bedrijventerreinen wordt een bijzonder belang toegekend (paragraaf 3.5). In paragraaf 3.7 van de technisch bijlage noemt u terecht NEXT Garden. Wij adviseren u om het Looveer als terrein van belang te benoemen in het kader van de circulaire opgave en ligging aan vaarwater.	De locatie Looveer komt niet uit het onderzoek van de bureaus BVR / Ecorys als terrein met een bijzonder circulair belang naar voren. Wij baseren ons hierbij op onafhankelijk onderzoek. Het niet opnemen van Looveer, betekent niet dat er geen plannen gemaakt kunnen worden. Met name de watergebonden ligging kan interessant zijn voor diverse (her)ontwikkel mogelijkheden. Next Garden is wel opgenomen aan de terreinen met bijzonder belang.
	Geen uitbreiding Grootschalige Detailhandelsvestiging/Perifere Detailhandels Vestiging locatie Ressen. Op de kaart van blz. 16 (technische bijlage) is de locatie Ressen aangegeven als een GDV/PDV locatie. Wij gaan ervan uit, dat deze locatie niet verder wordt uitgebreid en de locatie beperkt blijft tot 1 solitaire vestiging van de Hornbach (bouwmarkt/tuincentrum) alsmede een tankstation en een restaurant. Hierover zijn in het huidige Regionale Programma Werklocaties afspraken gemaakt.	Dat klopt, er is hier geen nieuwe uitbreidingsruimte meer.
Nijmegen	Op hoofdlijnen kunnen wij ons vinden in de uitgangspunten voor het nieuwe RPW 2025-2028. Het RPW schenkt aandacht aan belangrijke opgaven als herstructurering, intensivering, vergroening, klimaatadaptatie,	Dank

	biodiversiteit, netcongestie etc. De uitgangspunten sluiten aan bij de beleidsuitgangspunten van het Nijmeegse werklocatiebeleid. Het regionale beleid voor kantoren en (perifere) detailhandel wordt gecontinueerd. We zijn blij met de regionale aandacht voor de campussen in het nieuwe RPW.	
	Naast herstructurering en intensivering vinden we dat er ook ruimte nodig is voor nieuwe ontwikkelingen in de regio Na bedrijventerrein de Grift heeft Nijmegen geen uitleglocaties meer en daar ook geen ruimte voor. We zijn in de toekomst afhankelijker van herstructurering om ruimte te creëren op de Nijmeegse werklocaties en van nieuw aanbod van werklocaties in regiogemeenten. We zien dit als een gezamenlijke opgave met de regio. We vinden het positief dat de GMR constateert dat alleen herstructurering en intensivering het ruimteprobleem niet oplost en ook ruimte mogelijk maakt voor nieuwe ontwikkelingen. We willen ruimte kunnen bieden voor groei van het lokale (en regionale) MKB en nieuwe bedrijven. Ook hebben we (schuif-) ruimte nodig voor onze ambities voor doorontwikkeling van de campussen en circulaire economie.	Wij constateren ook het met het doorlopen van de stappen 1 tot en met 4 niet aan alle ruimtebehoefte kan worden voorzien en dat er daarnaast ook nieuwe ontwikkelruimte nodig is (45 hectare). De nieuwe ontwikkelruimte zien we als regio vooral als doorgroeilocatie voor bedrijven die al in de regio zijn gevestigd en daarnaast om schuifruimte te creëren voor potentiële herstructurering van de bestaande voorraad. Het gaat daarbij om nieuwe ontwikkelruimte voor lokale bestaande bedrijventerreinen en nieuwe ontwikkelruimte voor regionale bedrijventerreinen.
	Wij ondersteunen de doelstelling om ruimtewinst te behalen op bestaande terreinen door herstructurering. We ondersteunen ook de ambitie om zoveel mogelijk te intensiveren op nieuwe en bestaande terreinen, zodat zo min mogelijk nieuwe uitleg noodzakelijk is. Monitoring is belangrijk. We merken wel op dat de slagingskans van deze ambities samenhangt met de inzet van verschillende instrumenten: op het gebied van financiering (herstructureringsfonds/ vereveningsfonds etc.), planologisch-juridische instrumentarium, medewerking marktpartijen en beschikbaarheid van schuifruimte voor uitplaatsingen. Het onderzoek dat de provincie Gelderland uitvoert naar de intensivering op bestaande bedrijventerreinen in Gelderland (waar bedrijventerrein TPN-West als pilot aan mee doet) geeft	Wij onderschrijven een goede monitoring op de diverse onderdelen. Monitoring van het gehele RPW en specifiek gericht op herstructurering en intensivering wordt expliciet beschreven in het nieuwe RPW.

	meer inzicht in de haalbaarheid, instrumenten en financiële middelen die nodig zijn om tot haalbare businesscases te komen. We vinden het belangrijk om herstructurering en intensivering goed te monitoren en te evalueren om indien nodig bij te kunnen sturen. lmmers de praktijk is weerbarstig, herstructurering is een ingewikkeld en kostbaar proces en een zaak van lange adem. We zien een goede monitoring van zowel herstructurering, als intensivering graag terugkomen in het definitieve RPW.	
	We ondersteunen het streven om bestaande werklocaties te behouden. Het gaat naar onze mening vooral bij transformatieplannen om (het behoud en) de compensatie van economische functies en niet om het 1 op 1 compenseren van vierkante meters. We vinden het belangrijk dat er oog blijft voor de specifieke lokale situatie van een gemeente zodat maatwerk mogelijk is. Het alleen toestaan van transformatie naar wonen als er compensatie van de verloren vierkante meters bedrijventerrein plaatsvindt vinden we ver gaan. Temeer omdat Nijmegen weinig ruimte heeft voor compensatie en daarmee afhankelijk is van de regio. We zien dat er in de uitgangspuntennotitie geen sprake meer is van een compensatieplicht maar dat een gemeente die een terrein wil transformeren gevraagd wordt om zelf een plan te maken waarin aangegeven wordt hoe er getransformeerd en hoe er- indien nodig- gecompenseerd kan worden.	De regie om te zoeken naar compensatie/met een compensatieplan te komen ligt bij de gemeente zelf. Uitgangspunt is behoud van het areaal werklocaties maar er wordt ook gekeken naar behoud van arbeidsplaatsen. Op basis van beide aspecten vindt er een afweging plaats. Als er lokaal voor transformatie wordt gekozen is het aan de gemeente zelf om met een compensatieplan te komen. Mocht dat binnen de eigen gemeente niet lukken dan gaat de gemeente het gesprek aan met andere regiogemeenten. Het uiteindelijke plan bespreken we op de regionale tafel.
	We verzoeken om een aantal tekstuele wijzigingen in de notitie aan te brengen Uitgangspuntennotitie, pagina 7/8 H.3.4 Wat is er nog meer van belang? Verzoek om een tekstpassage op te nemen over huisvesting arbeidsmigranten: "in het RPW wordt aandacht geschonken aan de huisvesting van arbeidsmigranten".	Huisvesting van arbeidsmigranten is nader uitgewerkt in het RPW Campussen (en welke campussen dit betreft) worden in het hoofdstuk campus expliciet beschreven

	Uitgangspuntennotitie, pagina 9, H 4. Kantoorlocaties,4• bu/lit (Technische bijlage, pagina15, H.4.2 Uitgangspunten kantoren, 2e bu/lit): Verzoek om in de tekst over Campussen, "de Novio Tech Campus Nijmegen expliciet te noemen". Technische bijlage, pagina 26, bij/age 3, 4• bu/lit: Verzoek om de tekst over de Winkelsteeg als volgt aan te passen: " ... Winkelsteeg wordt een gemengde woon-werklocatie en de werkfunctie groeit op dit terrein met 3.000 arbeidsplaatsen". Uitgangspuntennotitie, pagina 8 H.3.4 Wat is er nog meer van belang? Verzoek om de tekstpassage van bulletpoint 6 aan te vullen met het 'behoud en bevordering van biodiversiteit' als integraal uit te maken deel van nieuwe en te herstructureren terreinen."	Biodiversiteit is onderdeel van de kwalitatieve eisen die aan nieuwe ontwikkelingen gesteld.
	Participatie • De gemeenteraad van Nijmegen constateert dat het besluitvormingsproces random de RPW onvoldoende de mogelijke participatie benoemt. En vraagt de GMR te zorgen voor een zorgvuldig participatieproces met diverse stakeholders en hiervoor ook voldoende tijd in te ruimen en voegt dit toe als punt 5 of ander logisch volgnummer in de zienswijzebrief. • De gemeenteraad van Nijmegen constateert dat dit niet op zichzelf staat, maar geldt voor alle kaderstellende documenten die de GMR voorbereidt voor besluitvorming van de raden. • De gemeenteraad van Nijmegen graag zou zien dat de GMR in dit en andere vergelijkbare gevallen de participatie SMART belicht, al dan niet afgestemd met de afzonderlijke colleges van B&W of bestuurlijke overlegtafels met een duidelijke en transparante rolverdeling tussen de GMR en de afzonderlijke colleges van B&W.	Ten behoeve van dit RPW traject is een uitgebreid participatietraject doorlopen. Deze heeft plaatsgevonden nadat de reacties van gemeenten (middels de zienswijzen) binnen waren. We hebben gesproken met de voorzitters van ondernemersverenigingen, parkmanagers, VNO-NCW, The Economic Board, makelaars, ontwikkelaars en beleggers.

	• De gemeenteraad van Nijmegen graag zou zien dat er hoe dan ook voldoende tijd wordt gereserveerd in het besluit voor het feitelijk kunnen vormgeven van een zorgvuldige participatie binnen de gemeenten.	
Overbetuwe	Wij kunnen ons vinden in de algemene uitgangspunten maar vinden dat deze nog onvoldoende zijn uitgewerkt om de consequenties scherp te hebben. Daarom de volgende wensen en bedenkingen:	Dank
	<u>Mogelijkheden voor een zienswijze op het definitieve RPW</u> De uitgangspunten zijn algemeen zoals eerder benoemd. De uitwerking van de uitgangspunten zal meer impact hebben die nu nog niet inzichtelijke is. Impact met mogelijk grote(re) consequenties voor gemeenten. Wij pleiten daarom om het concept definitief RPW voor te leggen aan de raden voor formele inbreng vanuit gemeenten. Liever een RPW met veel draagvlak (en passend bij de opgaven van gemeenten) vanuit de verschillende gemeenten dan een RPW onder tijdsdruk waar raden beperkt invloed op hebben gehad.	Bij de start van het RPW is de Regioagendacommissie geïnformeerd over het RPW middels een presentatie. Na de zomer van 2024 heeft er een zienswijzenprocedure plaatsgevonden op de Uitgangspuntennotitie. Op 24 februari 2025 is er een webinar rondom het RPW georganiseerd voor raadsleden. Het huidige RPW is op 1 januari 2025 verlopen en we hebben van de provincie tot de zomer gekregen om tot besluitvorming te komen. In de tijdsspanne tot de zomer 2025 paste het niet om een extra zienswijzeprocedure in te passen. Wij zijn echter graag bereid om aan extra informatievoorziening aan de raad te doen waar nodig tijdens het besluitvormingsproces bij gemeenten.
	<u>Inzet planologische instrumenten bij herstructurering</u> De aanpak voor herstructurering is sterk gericht op fondsen of andere financiële instrumenten. In het traject van het RPW is bestuurlijk en ambtelijk door gemeente Overbetuwe diverse keren aangegeven dat er ook aanvullende instrumenten zijn. Deze andere instrumenten missen wij in de uitgangspunten. Met planologische instrumenten kan de overheid randvoorwaarden aan de markt meegeven. De meeste herstructurering zal toch	Wij herkennen dit, ook andere aanvullende instrumenten zijn bij herstructurering van belang. Wij hebben daarom Prof. dr. Erwin van der Krabben gevraagd onderzoek te doen naar de (planologische) instrumenten in relatie tot de onrendabele top bij het beter benutten van bedrijventerreinen (zie Stap 3 in het RPW). Het

	door de markt opgepakt worden vanwege schaarse ruimte voor bedrijven. Wij zouden graag zien dat er collectief vanuit de GMR en/of provincie gestuurd wordt op planologische voorwaarden voor herstructurering van bedrijventerreinen. Enkele voorbeelden hiervan zijn: - Geen grootschalige ontwikkelingen op bestaande bedrijventerreinen: In de bestemmingsplannen/omgevingsplan op bedrijventerreinen ervoor zorgen dat er geen kavels kunnen worden opgekocht met als doel voor grootschalige (logistieke) ontwikkelingen, bijvoorbeeld groter dan 3 hectare. - Geen kleinschalige ontwikkelingen: In de bestemmingsplannen/omgevingsplan bij herstructurering/nieuwsbouw van bestaande bedrijfskavels is er geen ruimte voor bedrijfshallen/units/garages/opslagboxen kleiner dan een bepaald m2 per unit (bijvoorbeeld 200 m2). Deze randvoorwaarden zorgen dat er voor MKB bedrijven van 10-250 werkzame personen meer kansen zijn op de bedrijfsruimtemarkt. Juist deze groep bedrijven zijn de banenmotor van de economie.	gaat hier expliciet om meer dan alleen de financiële instrumenten.
	<u>Kansen Health, Hightech en Energy</u> In het Koersdocument economie van de toekomst is dit het eerste leidende principe: *"Economisch beleid concentreert zich op de topsectoren Health, Hightech en Energy. De input voor de campussen en de spinoff binnen het ecosysteem is beperkt opgeschreven."* De slotzin van de uitgangspuntennotitie luidt: "*De behoeften op en rond de campussen vragen om meer campus gerelateerde ruimte. Deze groei vraagt ook om ruimte in de omliggende (regio) gemeenten op bestaande bedrijventerreinen en nieuwe ontwikkellocaties. "*	Wij vinden ook dat campussen extra aandacht verdienen, vandaar dat dit als nieuw onderdeel binnen het RPW is toegevoegd. Campussen zijn een bron van (technologische) innovaties en een kweekvijver voor startende bedrijven. Onder het hoofdstuk Campussen hebben we dit verder uitgewerkt. Dank voor uw aanbod om aan de sluiten bij de regionale visies en ambities op het gebied om

	Wij zien graag beter terug hoe de bedrijven worden behouden die de campussen ontgroeien, wat de waarde van deze bedrijvigheid is en hoeveel ruimte hier beschikbaar moet komen (kwalitatief en kwantitatief). Dit ontbreekt nu in de uitgangspuntennotitie. Wij zien de bedrijventerreinen in Overbetuwe als een strategische plek in de GMR voor bedrijven passend bij de speerpunten. Als lokale overheid hebben wij zelf niet de capaciteit, kennis en middelen in huis om hiervoor een strategie op te stellen. Wij sluiten daarom graag aan bij de regionale visies en ambities op het gebied om Health, Hightech en Energy bedrijvigheid te behouden in de GMR. In paragraaf 3.7 Bedrijventerreinen met bijzonder belang (zie Technische bijlage RPW Uitgangspuntennotitie) worden een aantal terreinen die van bijzonder belang voor onze regio zijn benoemd. Wij vinden dat dit nu onvoldoende is onderbouwd en geen goede afspiegeling is van de GMR en de economische speerpunten. Bedrijventerrein de Aam is vanwege de kansen voor een cluster van health bedrijvigheid een passende aanvulling op de lijst van bedrijventerreinen met bijzonder belang.	Health, Hightech en Energy bedrijvigheid te behouden in de GMR. Wij zullen hier in het vervolgtraject op terugkomen. De Aam is toegevoegd als bedrijventerrein van bijzonder belang.
	<u>Geen uitbreiding logistiek ik Overbetuwe</u> In de uitgangspuntennotitie staat het volgende over logistiek: "….Logistiek is een noodzakelijke randvoorwaarde voor verdere groei van de regio. Denk alleen al aan de bevoorrading van winkels of bezorging van medicijnen….". De logistieke sector is de afgelopen jaren sterk gegroeid in Overbetuwe en de GMR. Deze sterke groei zorgt voor mobiliteitsopgaven en arbeidsmigranten waar geen huisvesting voor is. Vanuit Overbetuwe is er geen wens voor verdere vergroting van de logistieke sector. Kijk naar de bestaande voorraad in de logistieke knooppunten (incl. plannen voor de Grift in Nijmegen)	In de uitwerking van het onderwerp logistiek is hier nadrukkelijk aandacht aan gegeven, mede naar aanleiding van diverse bestuurlijke overleggen tussen de gemeenten van de logistieke knooppunten.

	om hier kansen voor onder andere stadslogistiek een plek te geven. Daarnaast zijn datacentra absoluut ongewenst.	
	<u>Ruimte voor lokale bedrijfskavels</u> Elke gemeente krijgt de mogelijkheid om lokale ondernemers ruimte te bieden op lokale terreinen met een maximum van totaal 5 hectare per gemeente. Dit is voor Overbetuwe een uitbreiding van 1% van de bestaande bedrijventerreinen. De 5 hectare moet geen absoluut getal zijn maar er moet ook gekeken worden naar de grootte van de lokale economie.	We kiezen er bewust voor om een maximum op te nemen. Maatwerk is echter altijd mogelijk in afstemming met het Intergemeentelijk Overleg Werklocaties (IOW). Hierbij is ook een toevoeging gedaan dat dit bezien wordt in relatie tot de omvang van de gemeente/ economie.
Renkum	Wij vinden het een sterke verbetering dat in de uitgangspuntennotitie de kwalitatieve aspecten een grotere rol hebben gekregen ten opzichte van voorgaande RPW's waar veel meer op kwantiteit was ingestoken. We hebben met z'n allen de opgave om zorgvuldig om te gaan met de ruimte. De woningbouwopgave binnen de GMR vraagt o.a. ook om een toename van werklocaties: we willen tenslotte voldoende werkgelegenheid en voorzieningen kunnen bieden aan onze inwoners binnen de regio. De beperkte ruimte moet echter verdeeld worden over vele functies en het ongebreideld uitbreiden van bedrijventerreinen is allang niet meer van toepassing. Het behouden van bestaande werklocaties, verdichting op bestaande bedrijventerreinen, herstructurering en revitaliseren vinden we belangrijke punten in deze uitgangspuntennotitie.	Dank.
	Wij vinden dat uitbreiding van bedrijven wel passend moet blijven bij de schaal van de regio en het aanbod aan arbeidskrachten in de nabije omgeving. Hierdoor beperken we de vraag naar huisvesting van arbeidsmigranten, een toename van verkeersbewegingen, milieuverontreiniging, gezondheidsrisico's, etc.	Wij onderschrijven dat brede welvaart een belangrijk criterium is bij hoe om te gaan met ruimte voor werklocaties. Onder paragraaf 2.4. gaan we ook in op de regionale meerwaarde als basis voor de keuzes in het RPW. Aan de hand van de regionale meerwaarde bepalen we welke bedrijven wenselijk zijn om te faciliteren en

		welke niet. De principes van regionale meerwaarde die we toepassen binnen het RPW zijn: 1) Ondersteuning van regionale topsectoren 2) Faciliteren van circulaire economie 3) Balans tussen werkgelegenheid en leefkwaliteit 4) Slim en duurzaam ruimtegebruik Het is ook juist de regionale meerwaarde waarom wij zetten in op herstructurering en intensivering, op het beperken van de reisafstand, het beter benutten van werklocaties, randvoorwaarden ten behoeve van een fijne leefomgeving, circulaire economie, duurzame energievoorziening etc.
	Het uitgangspunt dat de GMR niet alle XXL-logistiek faciliteert, onderschrijven we. Maar ook voor de nieuwe vestiging van XXL-logistiek die ondersteunend is aan de topsectoren, verwachten we een goede afweging, vanuit de basis van 'brede welvaart'.	Zie hierboven, brede welvaart is voor alle nieuwe bedrijven van belang, dus brede welvaart is ook bij nieuwe vestiging van XXL logistiek ondersteunend aan de topsectoren een belangrijke afweging.
	Bij de uitwerking van de aanpak op herstructurering en intensivering van bedrijventerreinen, zien we naast de financiële middelen ook planologische instrumenten als een randvoorwaarde.	Wij herkennen dit, ook andere aanvullende instrumenten zijn bij herstructurering van belang. Wij hebben daarom Prof. dr. Erwin van der Krabben gevraagd onderzoek te doen naar de (planologische) instrumenten in relatie tot de onrendabele top bij het beter benutten van bedrijventerreinen (zie Stap 3 in het RPW). Het gaat hier expliciet om meer dan alleen de financiële instrumenten.
Rheden	Waardeert de inspanningen	Dank

	De gemeenteraad verzoekt de GMR om het bevorderen van de brede welvaart nadrukkelijker te verankeren in de uitgangspuntennotitie Regionaal Programma 2025-2028 als afwegings- en toetsingskader. De voorgestelde uitgangspunten met betrekking tot bedrijventerreinen beperken op dit moment de mogelijkheden voor gemeenten om op een proactieve en integrale wijze aan de slag te gaan met gebiedsverbeteringen. Wij zijn van mening dat brede welvaart een fundamenteel uitgangspunt zou moeten zijn bij de ontwikkeling en herontwikkeling van bedrijventerreinen. Het creëren van een duurzame en sociaal-economisch verantwoorde omgeving, waarin zowel economische als andere maatschappelijke belangen hand in hand gaan, vereist een bredere benadering dan nu wordt voorgesteld.	Wij onderschrijven dat brede welvaart een belangrijk criterium is bij hoe om te gaan met ruimte voor werklocaties. Onder paragraaf 2.4. gaan we ook in op de regionale meerwaarde als basis voor de keuzes in het RPW. Aan de hand van de regionale meerwaarde bepalen we welke bedrijven wenselijk zijn om te faciliteren en welke niet. De principes van regionale meerwaarde die we toepassen binnen het RPW zijn: 1) Ondersteuning van regionale topsectoren 2) Faciliteren van circulaire economie 3) Balans tussen werkgelegenheid en leefkwaliteit 4) Slim en duurzaam ruimtegebruik Het is ook juist de regionale meerwaarde waarom wij zetten in op herstructurering en intensivering, op het beperken van de reisafstand, het beter benutten van werklocaties, randvoorwaarden ten behoeve van een fijne leefomgeving, circulaire economie, duurzame energievoorziening etc.
	Een ander punt van zorg betreft de compensatieplicht bij transformaties van bedrijventerreinen. De gemeenteraad acht het onrealistisch en beperkend om deze plicht te handhaven. De praktijk wijst uit dat het voldoen aan de compensatie-eisen vaak een belemmering vormt voor transformatieprojecten, vooral wanneer deze gericht zijn op het bevorderen van brede welvaart. Wij verzoeken de GMR daarom om deze compensatieplicht te laten vervallen en ruimte te bieden voor transformaties die gericht zijn op milieuverbetering, leefbaarheid en sociaal-	In de uitgangspuntennotitie omschrijven wij geen compensatieplicht maar een inspanningsverplichting om een compensatieplan in te dienen bij de regio als de gemeente een transformatie ambieert. Zo borgen we dat iedere gemeente autonomie heeft maar wel binnen de regionale afspraken. De regie om te zoeken naar compensatie/met een compensatieplan te komen ligt bij de gemeente zelf. Uitgangspunt is behoud van het

	economische vooruitgang, zonder de last van compensatie-eisen. In het verlengde hiervan constateert de gemeenteraad dat de conceptnotitie te weinig ruimte biedt voor autonomie van de individuele gemeenten. In het licht van brede welvaart is het cruciaal dat gemeenten de mogelijkheid hebben om in bijzondere omstandigheden beslissingen te nemen die passen bij lokale context en behoeften. Wij verzoeken de GMR dan ook om de autonomie van gemeenten te vergroten, zodat zij in staat zijn om in bijzondere omstandigheden en in lijn met de bredere welvaartsdoelstellingen bedrijventerreinen te transformeren.	areaal werklocaties maar er wordt ook gekeken naar behoud van arbeidsplaatsen. Op basis van beide aspecten vindt er een afweging plaats. Als er lokaal voor transformatie wordt gekozen is het aan de gemeente zelf om met een compensatieplan te komen. Mocht dat binnen de eigen gemeente niet lukken dan gaat de gemeente het gesprek aan met andere regiogemeenten. Het uiteindelijke plan bespreken we op de regionale tafel.
	De gemeenteraad mist een heldere uitwerking van de "slimme" clustering van economische functies, zoals industrie. Wij achten het van belang dat z.s.m. een strategische benadering komt waarin duidelijk wordt welke functies zich lenen voor clustering en waar deze het beste kunnen worden gepositioneerd binnen de regio. Hoewel de noodzaak van voldoende bedrijventerreinen wordt erkend, pleit de gemeenteraad ervoor om te werken vanuit het principe "het juiste bedrijf op de juiste plek". Het behoud van bedrijventerreinen voor hogere milieu categorie bedrijven moet geen doel op zich zijn, dient altijd integraal bekeken worden. Dit uitgangspunt zou nader geconcretiseerd moeten worden om te waarborgen dat bedrijventerreinen optimaal bijdragen aan de brede welvaart.	In het RPW schrijven wij bewust geen clustering van bedrijven voor en welke bedrijven waar moeten komen. Die keuzes liggen bij de gemeenten zelf, daarmee behouden gemeenten autonomie. Wij scheppen wel randvoorwaarden voor het creëren van nieuwe ontwikkelruimte. Daarbij bieden we de mogelijkheid om werkmilieus naar behoefte te kunnen faciliteren.
	Ten aanzien van werkgelegenheid is de gemeenteraad van mening dat de notitie te veel gericht is op het behoud van bestaande situaties. Bij transformaties van bedrijventerreinen, waarbij werken en wonen worden vermengd, kan juist sprake zijn van meer of andere vormen van werkgelegenheid die de regio ten goede komen. Wij verzoeken de GMR om hier meer aandacht aan te besteden. De gemeenteraad wenst meer lokale ruimte te	Het mengen van wonen en werken is inderdaad een essentieel onderdeel en biedt voor bepaalde bedrijven mogelijkheden om niet op werklocaties te landen. Juist daarom zetten wij in op functiecombinaties, bijvoorbeeld in woonwijken of in binnensteden. Dat zijn

	zien voor de vestiging van kleine kantoren op bedrijventerreinen. Dit zou lokale ondernemingen en start-ups de kans geven om zich te vestigen en bij te dragen aan de dynamiek en diversiteit van de bedrijventerreinen in onze regio.	plekken waar bepaalde lokale bedrijven en startups een fysieke plek kunnen krijgen.
Rozendaal	Complimenten, positieve zienswijze.	Dank
	Ondanks dat de uitgangspuntennotitie RPW Rozendaal in directe zin niet raakt zien wij het belang in van dit document voor de regio en de provincie en indirect ook wel ook omdat veel van de bewoners van Rozendaal werken op de verschillende werklocaties in de regio. Daarnaast is de druk op de ruimte groot, woningen, de energietransitie en de omslag naar een circulaire economie vragen ook ruimte. Dat neemt echter niet weg dat er ook voldoende ruimte moet blijven voor economische activiteiten.	-
Wijchen	Stemt in met uitgangspuntennotitie	Dank
	Gemeenteraad heeft in een motie op 30 november 2023 opgeroepen om de mogelijkheid te onderzoeken om lokale bedrijven te verplaatsen naar de beoogde uitbreiding van Bijsterhuizen om zo ruimte te maken voor woningbouw (mogelijke transformatie lokaal bedrijventerrein). Het college geeft momenteel uitvoering aan deze motie door het uitvoeren van een ruimtelijke verkenning naar de mogelijkheden voor woningbouw, werklocaties en groene uitloopgebieden. Dit in lijn met de strategie van de GMR om de juiste dingen op de juiste plek te doen. Dit staat met name beschreven in paragraaf 3.2 (pagina 6) van de uitgangspuntennotitie. De verkenning is nog gaande maar er lijkt geen strijdigheid met de uitgangspuntennotitie.	Wij hebben (recent) begrepen van uw college dat de noodzaak om lokale bedrijven te verplaatsen naar de beoogde uitbreiding van Bijsterhuizen niet meer actueel is.
Inbreng Stakeholders		

Ondernemers-verenigingen	Aandacht voor behoud milieu categorieën op bedrijventerreinen	Stap 1 behoud werklocaties aangepast om ook behoud milieu categorieën onderdeel van compensatie te laten zijn
	Ondersteuning van de lijn om in te zetten op herstructurering en minder op nieuwbouw	
	Om gezamenlijke parkeervoorzieningen te realiseren (en andere vormen van parkeren – zoals Transferium) moeten ook parkeernormen losgelaten worden	Dit vraagt om maatwerk vanuit regio en gemeenten
	Goed parkmanagement (met ledenstructuur) is noodzakelijk	Is nu opgenomen als verplichting bij nieuwe ontwikkelingen
Parkmanagers	Ruimte voor hmc bedrijvigheid – goede bereikbaarheid locaties	Bereikbaarheid is van groot belang bij de (her)ontwikkeling van terreinen
	Let op bij stap 2 ruimtewinst door middel van optoppen met auteursrechten van architecten	Goed om hiervan op de hoogte te zijn bij verdere planuitwerkingen
	Stapelen van functies (goederen omhoog brengen) is kostbaar	Herkenbaar. Indien gronden schaars zijn, is dit de enige oplossing, gronden zelf worden ook duurder
	Betaalbare bedrijfshuisvesting is van groot belang	Is een uitdaging (landelijk) met alle wensen/ eisen waaraan voldaan moet worden om toch voldoende betaalbare bedrijfshuisvesting te kunnen realiseren
	Handhaving gemeenten van groot belang (zowel bij nieuwe ontwikkelingen), maar vooral op bestaande bedrijventerreinen	Belangrijk punt die meegenomen wordt in communicatie richting gemeenten
Marktpartijen; makelaars, ontwikkelaars, beleggers	Twijfel of er onvoldoende ruimtewinst te behalen valt met stap 2 (optoppen gebouwen) ivm technische mogelijkheden gebouwen en planologische beperkingen gemeenten	Signaal is duidelijk. Casuïstiek zal per gebouw apart bekeken moeten worden Het gaat niet alleen om optoppen, ook om aanbouwen of benutten onbebouwde ruimte. Gemeenten zullen in hun omgevingsplan voldoende ruimte voor uitbreiding mogelijk moeten maken.
	Aandacht voor leegstand bij (grootschalige) logistiek. Vrees voor nieuwe varkenscyclus bij vastgoedontwikkelingen.	In het onderdeel grootschalige logistiek wordt aandacht besteed aan de huidige leegstand en

		daarom ook extra aandacht voor de 2-jaarlijkse monitoring
The Economic Board (TEB)		
	De rol van de campussen in deze regio is van groot belang, fijn dat deze een plek krijgen in het RPW. De campussen krijgen echter andere namen, gerelateerd aan LIfeport. Gebruik de juiste namen.	Naamgeving is aangepast.
	De ambitie is hoog, hoe gaat de regio daarmee om?	We gaan uit van een 5 stappenplan, 5 knoppen om aan de draaien: Stap 1: Behoud van bedrijventerreinen Stap 2: Ruimtelijk beter benutten (Intensiveren) Stap 3: Functioneel beter benutten (Herstructureren) Stap 4: Combineren van werk met andere functies Stap 5: Nieuwe ontwikkelruimte voor de resterende ruimtebehoefte
	Hoe wordt omgegaan met de tranchering nieuwe ontwikkellocaties?	Er is ruimte voor 45 hectare nieuwe ontwikkelingen. We hebben afgesproken dat we gemeenten de ruimte geven om op die 45 hectare in te tekenen en dus niet in tranches te werken. Hoe dat proces er precies uit gaat zien werken we in het vervolgproces verder uit.
	Wie gaat er over de bedrijven op de campussen? Dat is niet helemaal duidelijk.	Als GMR gaan we alleen over de fysieke ruimte en het faciliteren van die behoefte. Daarover maken we afspraken in het RPW. 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 er regionaal aandacht moet zijn voor het faciliteren van voldoende ruimte voor innovatieve bedrijven. Dat is waarover afspraken worden gemaakt in het RPW; in de fysieke ruimtebehoefte voorzien. Daarnaast is het van belang dat de ruimtelijke randvoorwaarden verbeterd worden (zoals de bereikbaarheid via het OV). Doorontwikkeling van de campussen en het vergroten van de bijdragen van de campussen aan de regionale economie vraagt niet alleen om fysieke ruimte, maar ook om organiserend vermogen en sociaaleconomische programmering. De GMR zal hier geen leidende rol in spelen.
	Hoe ligt de relatie met gezondheid, groen, wonen? Die kan beter worden uitgewerkt.	Een gezonde leefomgeving is ook ons uitgangspunt, daar staan we als GMR ook voor. Dit is een belangrijk uitgangspunt hoe om te gaan met ruimte voor werklocaties. Onder paragraaf 2.4. gaan we daarom in op de regionale meerwaarde als basis voor de keuzes in het RPW. Aan de hand van de regionale meerwaarde bepalen we welke bedrijven wenselijk zijn om te faciliteren en welke niet. De principes van regionale meerwaarde die we toepassen binnen het RPW zijn: 1) Ondersteuning van regionale topsectoren 2) Faciliteren van circulaire economie 3) Balans tussen werkgelegenheid en leefkwaliteit 4) Slim en duurzaam ruimtegebruik

		Het is ook juist de regionale meerwaarde waarom wij zetten in op herstructurering en intensivering, op het beperken van de reisafstand, het beter benutten van werklocaties, randvoorwaarden ten behoeve van een fijne leefomgeving, circulaire economie, duurzame energievoorziening etc.
	Vergeet ook het belang van shared facilities op bedrijventerreinen niet, het is van belang ook daar rekening mee te houden.	Dat is aan gemeenten om in de planuitwerking rekening te houden met een goede stedenbouwkundige structuur/ opzet.
	Netcongestie is een belangrijke drempel voor ontwikkeling. Kijk ook goed naar wat kan waar wel.	In paragraaf 3.3 wordt nadrukkelijk beschreven wat wel/ niet kan, gebaseerd op een gezamenlijke tekst die met Liander is geformuleerd.
	Belang om verschillende typen werkgelegenheid te hebben voor alle groepen in de samenleving.	Er is in paragraaf 3.2 aangegeven voor welke werkmilieus

Raadsvoorstel

onderwerp	Jaarrekening 2024 en begroting 2026 ODRA
zaaknummer	Z/25/490728
documentnummer	INT/25/1248922
portefeuillehouder	B. Kagei
portefeuille	Milieu

1. Samenvatting

Vanuit de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) zijn de jaarrekening 2024 en de begroting 2026 toegestuurd. Aan de deelnemende gemeenten wordt gevraagd om, indien gewenst, een zienswijze in te dienen over de begroting 2026.

Jaarrekening 2024

In het jaar 2024 heeft de ODRA voor de gemeente Zevenaar in totaal 105% van de begroting 2024 uitgevoerd. Doordat er in 2024 meer handhaving heeft plaatsgevonden en de ODRA extra advieswerkzaamheden heeft uitgevoerd bij ruimtelijke projecten en ingediende omgevingsvergunningen, zijn begrote programma-onderdelen overschreden voor de gemeente Zevenaar, wat ook zichtbaar is geworden in meer legesopbrengsten over 2024. De accountant heeft over de jaarrekening 2024 een goedkeurende verklaring op inhoud en rechtmatigheid verstrekt.

Organisatiebreed heeft de ODRA het boekjaar 2024 met een positief saldo van € 67.300 afgesloten.
Het positieve resultaat is mede ontstaan door lagere personeelskosten en een hogere rente.
De ODRA had over het jaar 2024 een sluitende begroting gepresenteerd.
In de Gemeenschappelijke Regeling ODRA is een bepaling over een minimale ratio van 0,8 % voor de weerstandscapaciteit opgenomen om te voldoen aan de door het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat gestelde robuustheidscriteria voor alle Omgevingsdiensten.
Het positieve saldo wordt toegevoegd aan de bestemmingsreserve voor bovenwettelijk verlof waardoor de ratio van de weerstandscapaciteit 0,84% wordt.

Begroting 2026

De ODRA presenteert een sluitende begroting 2026. De totale bijdrage van de gemeente Zevenaar in de begroting ODRA 2026 bedraagt € 927.600. In de begroting is rekening gehouden met € 205.200 aanvullende werkzaamheden die bekostigd worden door middel van de bij deze aanvullende opdrachten behorende financiering. Het gaat hierbij onder andere om projecten als ondermijning, externe veiligheid, specialistische bodem-/bouwtaken voor het team VTH en specifieke milieuadvisering voor het team OFLV.
De basistaken die de ODRA overeenkomstig de gemeenschappelijke regeling (GR) voor de gemeente Zevenaar uitvoert op het gebied van vergunningverlening en toezicht & handhaving Milieu, zijn gebaseerd op de landelijke handhavingsstrategie en bedragen in de begroting 2026 € 722.400.
Het uurtarief wordt met €3,- verhoogd tot € 107,- om structurele effecten van de gemeentelijke cao en de inflatie op te vangen.

De meerjarenbegroting van de ODRA laat zien dat de kosten verder gaan stijgen door een verwachte loonontwikkeling en de volumeomvang.

In de begroting 2026 ODRA zijn bestemmingsreserves opgenomen. Overeenkomstig de Nota verbonden partijen Zevenaar 2019 dient geen verdere reservevorming plaats te vinden bij een gemeenschappelijke regeling.
Tegen het in stand houden van deze bestemmingsreserves in de begroting 2026 ODRA wordt een zienswijze ingediend.

2. Raadsvoorstel
Wij stellen u voor:
1. kennis te nemen van de jaarrekening 2024
2. in lijn met de Nota verbonden partijen Zevenaar 2019 een zienswijze in te dienen over de begroting 2026 van de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) overeenkomstig de bij dit raadsvoorstel gevoegde conceptreactie.

3. Waarom naar de raad
Volgens artikel 35 van de Wet gemeenschappelijke regelingen en artikel 28, zesde lid van de gemeenschappelijke regeling kunnen de raden van de deelnemende gemeenten bij het dagelijks bestuur van de Omgevingsdienst hun zienswijze over de begroting naar voren brengen.

4. Doelstelling en beoogd resultaat
Wij willen u in de gelegenheid stellen om uw zienswijze te geven over de begroting om invloed te houden op de taken, te behalen doelstellingen van de ODRA en om uitvoering te geven aan de Nota verbonden partijen Zevenaar 2019.

5. Argumenten en alternatieven

Argumenten
1.1 De begroting ODRA 2026 is sluitend en door verhoging van het uurtarief stijgen de kosten
Om structurele effecten van cao-afspraken en inflatie op te vangen stijgt het uurtarief en stijgen de kosten in de begroting 2026 voor de uitvoering van de basistaken van de ODRA.

1.2 Het vormen en in stand houden van bestemmingsreserves is niet wenselijk
Overeenkomstig de Nota verbonden partijen Zevenaar 2019 dient geen verdere reservevorming plaats te vinden bij een gemeenschappelijke regeling en dienen positieve jaarresultaten terug te vloeien naar de deelnemende gemeenten.

Alternatieven
N.v.t.

6. Hoe gaan we dat bereiken en is evaluatie nodig?
Door middel van een brief maken wij kenbaar dat er een zienswijze over de begroting ODRA 2026 wordt ingediend. De ODRA zal de zienwijze meenemen in het definitief vaststellen van de begroting 2026 en de raad hierover informeren. Evaluatie is niet van toepassing.

7. Klimaat en duurzaamheid
N.v.t.

8. Communicatie

Overeenkomstig artikel 28, vijfde lid van Gemeenschappelijke Regeling ODRA is openbaar kennis gegeven van de terinzagelegging van de begroting ODRA 2026.

9. Kosten, baten en dekking

Voor de wettelijke basistaken ontstaat een verhoging van € 22.100 als gevolg van de stijging van het uurtarief. De GR-bijdrage aan de begroting ODRA 2026 stijgt daardoor naar € 722.400.

De aanvullende werkzaamheden in de begroting ODRA worden bekostigd uit andere budgetten. De GR-bijdrage stijgt in 2026 naar € 205.200. Een verhoging van € 16.300.

De totale bijdrage aan de begroting ODRA 2026 wordt verhoogd naar € 927.600.

De totale kostenstijging verwerken wij in de kadernota 2026 van de gemeente Zevenaar.

10. Bijlagen

De volgende bijlagen horen bij dit voorstel:

Volgorde	Documentnummer	Naam
1.	INK/25/1253357	Jaarstukken ODRA 2024
2.	INK/25/1253360	Begroting ODRA 2026
3.	INT/25/1248920	Dashboard verbonden partijen ODRA
4.	UIT/25/1248928	Brief met reactie op begroting ODRA 2026

Burgemeester en wethouders van Zevenaar

De secretaris	De burgemeester
Danielle Jansen	Lucien van Riswijk

Raadsbesluit

onderwerp	Raadsvoorstel en -besluit jaarrekening 2024 en begroting 2026 ODRA
zaaknummer	Z/25/490728
documentnummer	INT/25/1248922

De raad van de gemeente Zevenaar;

overwegende dat de raad op grond van de Gemeenschappelijke regeling ODRA een zienswijze mag indienen op de begroting van de ODRA;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Zevenaar

Gelet op artikel 35 Wet gemeenschappelijke regelingen en artikel 1 en 28 leden 1, 5 en 6 van de Gemeenschappelijke Regeling ODRA;

besluit:

1. kennis te nemen van de jaarrekening 2024;
2. in lijn met de Nota verbonden partijen Zevenaar 2019 een zienswijze in te dienen over de begroting 2026 van de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA).

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Zevenaar,
gehouden op 21 mei 2025.

De griffier	De burgemeester
drs. L.F. Sluis	drs. L.J.E.M. van Riswijk

JAAR-VERSLAG 2024

OMGEVINGSDIENST **REGIO ARNHEM**

Omgevingsdienst
Regio Arnhem

Katern

INHOUDSOPGAVE

KATERN 1

04 Voorwoord Jaarverslag 2024

06 A: Onze prestaties op een rij

09 B. Omgevingsvergunningen

011 C. Naleefgedrag verbeteren (toezicht en handhaving)

014 D. Adviseurs geluid, trillingen en emissies

017 E. Focus op projecten en innovatie

022 F. We werken samen in Gelderland

024 G. Werken aan goede dienstverlening en doelmatige bedrijfsvoering

028 H. Sociaal jaarverslag

KATERN 2

034 I: Inleiding, grondslagen en uitgangspunten

036 J. Baten en lasten; programma-indeling, product – en klantgroepen

042 K. Staat van baten en lasten - categoriale indeling

045 L. Balans per 31 december 2024

054 M. Financiële weerbaarheid en risico's

057 N. Rechtmatigheidsverklaring dagelijks bestuur

058 O. Ondertekening

BIJLAGEN

060 1: Specificatie per partner

062 2: Specificatie producten

063 3: Specificatie diensten

064 4: Specificaties productie/ bestedingen gezamenlijke diensten en projecten

065 4: Organogram ODRA

066 Controleverklaring accountant

COLOFON

Het jaarverslag 2024 van de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) is een weerslag van onze collectieve prestaties en is geschreven door teamleiders, management, staf en communicatie (eindredactie).

De foto's zijn van Karin Veenendaal (www.karinveenendaal.nl) en StudioBont (www.studio-bont.nl) heeft het jaarverslag vormgegeven.

We verspreiden ons jaarverslag naar onze partners, raadsleden en staten-leden en publiceren dit verslag op www.odregioarnhem.nl
Voor reacties of vragen communicatie@odra.nl

VOORWOORD

EEN BEWOGEN JAAR

In het voorjaar van 2021 presenteerde de commissie Van Aartsen haar bevindingen over het stelsel van vergunningen, toezicht en handhaving (VTH). De Algemene Rekenkamer deed met een scherpe analyse over het gebruik van data en informatie door omgevingsdiensten, ook een duit in het zakje. Beide rapporten openbaren wat beter kan in onze wereld. Het zijn wake up calls die ons hebben aangespoord werk te maken van verbetering en versterking van het stelsel. Niet dat ik het met alle constateringen eens was, maar ik heb de rapporten wel omarmd.

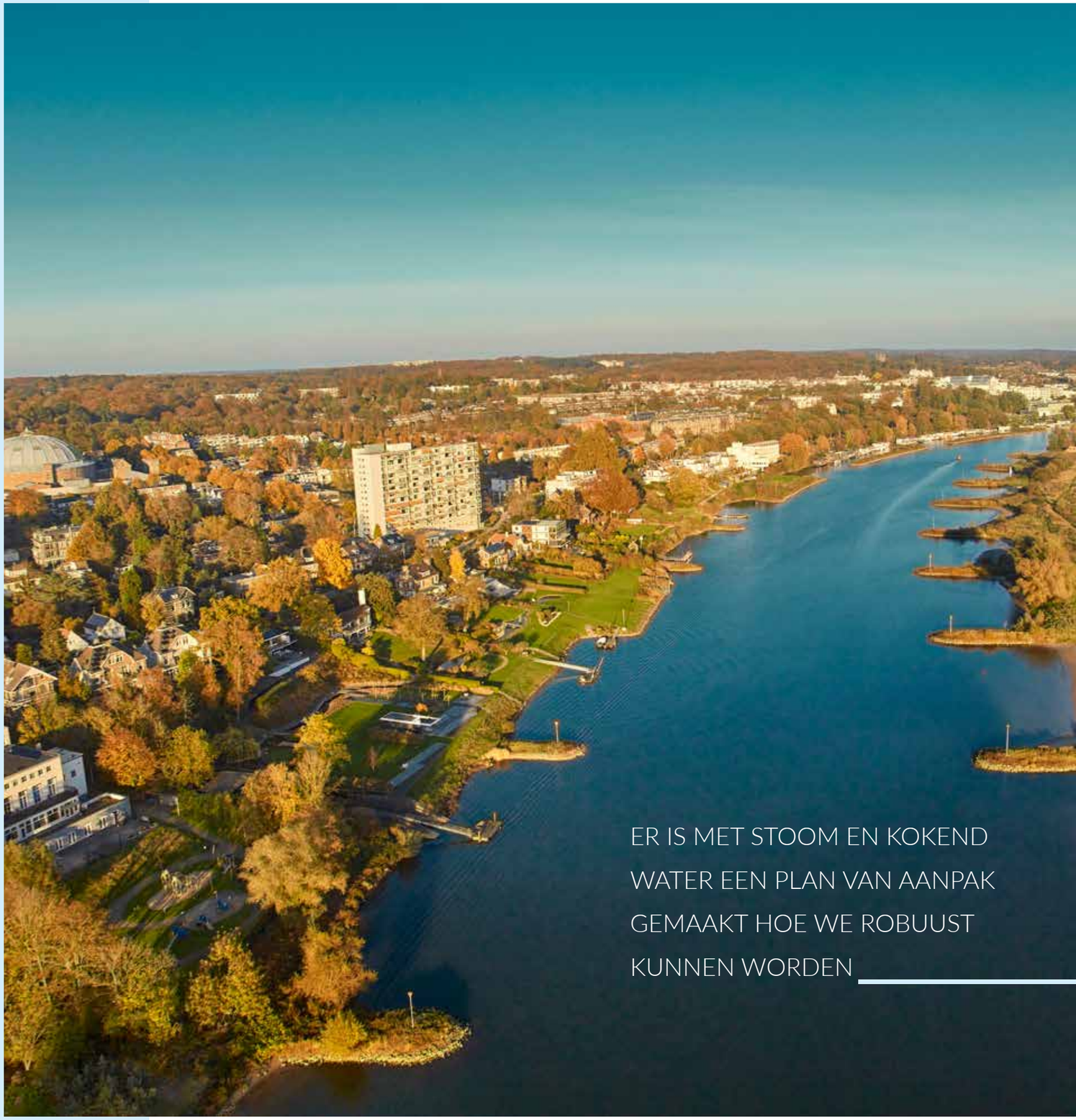
Maar de twee rapporten zijn als de eerste zwaluw die nog geen zomer brengt. Wat ik wil zeggen, de analyse is één, maar aanpakken en doorpakken is twee. We kunnen stellen dat het milieu weer de politieke aandacht heeft die het verdient. De staatssecretaris van I&W heeft de Kamer begrepen en stelde het Interbestuurlijk Programma versterking VTH in. En dat programma, waarin gemeenten, provincies, waterschappen, Rijk, ILT, Rijkswaterstaat en omgevingsdiensten hebben samengewerkt aan de opdracht van de politiek, is in september 2024 afgerond. Goede voorstellen, inspirerende vergezichten en concrete projecten. We weten nu wat ons te doen staat.

En dat hebben we binnen ODRA gemerkt. Er is met stoom en kokend water een plan van aanpak gemaakt hoe we robuust kunnen worden. Eind 2024 kregen we de score ‘groen’ van het ministerie van I&W. Dat wil zeggen dat ODRA voldoet aan de 11 criteria en robuust is. We voldoen ook aan nagenoeg alle 43 kwaliteitscriteria voor onze mensen in het veld. Met dank aan de landelijke campagne ‘Omdat je staat voor je leefomgeving’ lukt het ons om vacatures snel en met goed opgeleide mensen in te vullen. We hebben de begroting en bedrijfsvoering op orde en bijna het laagste uurtarief in Gelderland. We hebben het Meerjarenprogramma afgerond.

Maar dat alles is geen reden om de duimen achter de bretels te steken en te denken dat we klaar zijn voor de toekomst. In 2024 zijn in opdracht van beide besturen de eerste verkenningen uitgevoerd over een samenwerking met Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN). De verkenning heeft veel inzicht gegeven in hoe beide diensten ervoor staan. In 2024 zijn op verschillende momenten en in verschillende samenstellingen gesprekken gevoerd over de samenwerking. Die gesprekken lopen nog door.

Ondertussen moeten we niet verwaarlozen waar we voor staan. Wat ons alledaagse werk is: dat is voorkomen van milieuschade. We hebben een belangrijke rol in bevorderen van een schone, (bouw)veilige en gezonde leefomgeving. Uiteindelijk is dat waar wij van zijn. Het VTH-stelsel als zodanig, krijgt soms te veel aandacht. Natuurlijk moeten we de processen organiseren en ook het stelsel goed inrichten. Maar onze core business is niet vergaderen, maar zorg hebben voor de omwonenden van een fabriek, inwoners van de stad, medewerkers op een bedrijventerrein, kinderen spelend in de zandbak in hun wijk. Ze hebben allemaal recht op een schone, veilige en gezonde leefomgeving. Het was in alle opzichten een bewogen jaar!

Ruben Vlaander
Directeur Omgevingsdienst Regio Arnhem



ONZE PRESTATIES OP EEN RIJ

1. ONZE DOELEN EN RESULTATEN: HET PLANNING & CONTROL PROCES

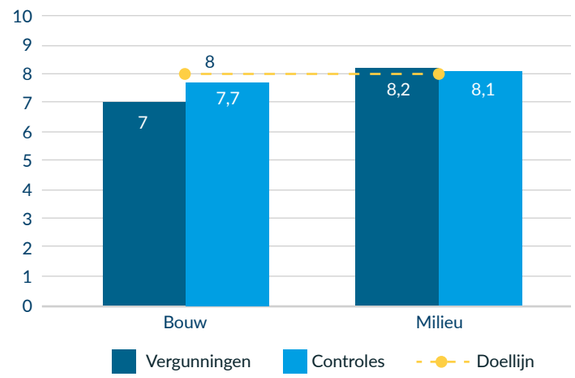
Met dit jaarverslag doen wij verslag over onze prestaties in 2024. We laten zien waar het goed ging, maar melden ook waar we de doelen niet gehaald hebben en wat op die punten onze ambities waren voor 2024. Ons jaarverslag is het sluitstuk van de Planning en Control-cyclus (P&C). De start van de cyclus 2024 was in het najaar 2022. Het Algemeen Bestuur heeft toen de kadernota voor de begroting 2024 vastgesteld. In juli 2023 is de begroting 2024 vastgesteld. Deze hebben we samen met onze partners geconcretiseerd in werkprogramma's voor 2024. De werkprogramma's bevatten het aantal te leveren producten en diensten voor het reguliere VTH-werk.

2. TEVREDENHEID VAN ONZE AANVRAGERS, INDIENERS, ONDERNEMERS EN BEWONERS.

ODRA verleent vergunningen, houdt toezicht en handhaaft. De wijze waarop het contact met bewoners en ondernemers verloopt, meten we doorlopend; de resultaten vormen een belangrijke maatstaf voor kwaliteit van de publieke dienstverlening door ODRA.

De uitkomsten van deze tevredenheidsmetingen zijn in onderstaande grafiek samengevat:

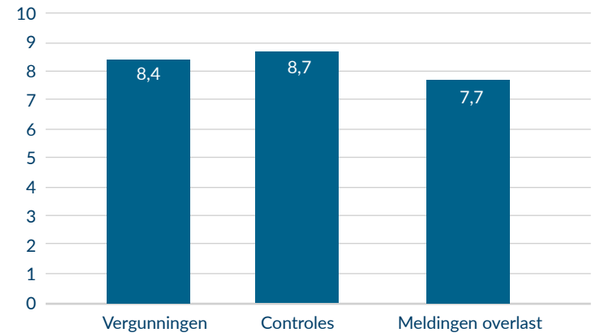
Tabel 1: Tevredenheid Publieke Dienstverlening



Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 is er een nieuw systeem voor het indienen van aanvragen en meldingen gelanceerd, het Omgevingsloket. Het Omgevingsloket is onderdeel van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Daarnaast zijn er de Omgevingsplannen en de Omgevingsvisies ter vervanging van de bestemmingsplannen. Hierdoor was er een periode van onduidelijkheid over welke regels gelden voor bedrijven en inwoners. Dit zagen we terug in de tevredenheid over onze dienstverlening. We zien dat indieners van meldingen en aanvragers van vergunningen met name ontevreden zijn over het systeem achter het Omgevingsloket.

Als we kijken naar de stelling "Ik ben vriendelijk behandeld" dan scoren we aanzienlijk hoger en hier blijven wij, ten opzichte van voorgaande jaren, op verbeteren.

Tabel 2: 'Ik ben vriendelijk behandeld"



Financieel resultaat

De gemeenten en provincie waarvoor ODRA de taken uitvoert, zijn naast opdrachtgever ook eigenaar (financier) van ODRA. We streven ernaar om het financieel resultaat in balans te hebben met de prestaties (prijs-kwaliteit). Dit is waar gemeenteraden en Provinciale Staten mede naar kijken. ODRA heeft afgelopen jaren de kosten steeds beperkt weten te houden, ondanks de hoge inflatie en een CAO met aanzienlijke loonstijgingen. ODRA is er trots op dat we een omgevingsdienst zijn met één van de laagste tarieven in Nederland. Vanwege echter het gegeven dat het leeuwendeel van de kosten van ODRA uit personeel bestaat en ODRA vrijwel uitsluitend wettelijke taken uitvoert, zijn grote besparingen niet mogelijk. Ook komende jaren zullen wij echter continu blijven sturen op niet alleen een effectieve maar ook efficiënte uitvoering.
Het uiteindelijke resultaat over 2024 is € 67.300 positief.
De jaarrekening laat een exploitatie zien van € 26,1 miljoen, 300K lager dan de begroting.

3. SAMENVATTING VTH-RESULTATEN

Het kwantitatieve doel om tenminste 98% van de afgesproken werkpakketten te realiseren, is ook in 2024 weer gehaald. Nu zeggen aantallen niet zo veel, het gaat in de werkzaamheden van ODRA toch vooral om de impact (meerwaarde) van onze inspanningen op de leefomgevingskwaliteit. En die kwaliteit staat onder druk. Dit concluderen we vooral uit het over de hele linie blijvend stijgen van het aantal klachten van burgers over allerlei vormen van overlast (vooral geluid en geur/lucht). Met onze inzet pogen we de ervaren aantasting van de leefomgevingskwaliteit te verminderen. Dat lukt vaak, maar niet altijd. Onder andere omdat we de klacht niet altijd kunnen oplossen.

Middels milieu- en bouwvergunningen en afhandeling van milieumeldingen, hebben we initiatiefnemers ruimte voor ontwikkeling gegeven en tegelijkertijd de belasting op de leefomgevingskwaliteit zo goed mogelijk geborgd (een vergunning is immers in feite een toestemming om te mogen belasten). Door middel van gericht en zorgvuldig uitgevoerd toezicht (milieucontroles, bodemcontroles en bouwcontroles), zien we er bovendien op toe dat de belasting van de omgeving ook beperkt blijft tot hetgeen is toegestaan (vergund). Daar waar we constateren dat dit niet gebeurt, treden we handhavend op. Dat leidt tot het opleggen van dwangsommen en het zo nodig innen hiervan. Daarnaast dragen we steeds meer bij aan het adviseren van onze eigenaren bij ruimtelijke ontwikkelingen. Daarmee proberen we samen problemen na realisatie van de ontwikkelingen te voorkomen.

4. SAMENVATTING ORGANISATORISCHE DOELEN

De vraag naar regulering wordt groter en dat betekent dat ook ODRA groeit. In 2024 is een extra team milieutoezicht van start gegaan. Ook investeren we in het aantrekken van vaste medewerkers, hetgeen kostenbesparend werkt. Daarnaast hebben we in 2024 de voorbereidingen getroffen voor de overgang naar een nieuw financieel systeem dat op 1 januari 2025 actief moet zijn. Dit systeem sluit beter aan op het werk dat we doen en maakt sturing op de resultaten makkelijker. Ook is de ontwikkelbaarheid van deze applicatie beter door onszelf in te vullen en wordt het breed door Omgevingsdiensten gebruikt. Dit alles maakt dit systeem toekomstbestendig.

Daarnaast is in 2024 geïnvesteerd in de kwaliteit van data en het beter inzichtelijk maken van deze data door middel van informatie over vergunning gerelateerde activiteiten in de regio Arnhem. Dankzij een zogeheten geo-viewer kunnen nu niet alleen medewerkers maar ook andere geïnteresseerden een goed beeld krijgen van wat er in de omgeving aan activiteiten plaatsvindt. Dit wordt de komende jaren verder ingevuld.

Omgevingsdienst
Regio Arnhem

3

OMGEVINGSVERGUNNINGEN

1. OMGEVINGSVERGUNNINGEN (BOUW)

In 2024 is, samen met de Omgevingswet, de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (WKB) van kracht geworden. Vooralsnog is WKB alleen voor de gevolgklasse 1 in werking getreden. Het verbouw-gedeelte is voor de komende jaren uitgesteld en bij de overheid gebleven. De eerste vergunningen zijn afgegeven, bouwmeldingen zijn ontvangen en het toezicht wordt door de externe kwaliteits-borger uitgevoerd. Aanvankelijk kwamen de (grotere) bouwplannen (m.n. woningbouw) niet op gang. De verwachte aantal bouwplannen met bijbehorende uren zijn dan ook niet gerealiseerd in 2024

Voor de gemeenten Arnhem, Lingewaard, Renkum en Doesburg hebben we in 2024 de resterende aanvragen omgevingsvergunnin-gen voor de activiteit Bouwen en voor de overige Wabo-activiteiten afgehandeld en zijn we gestart met het werken onder de Omgevings-wet. Aanvragen worden getoetst aan de diverse geldende wet- en regelgeving en de besluiten worden (grotendeels) binnen de wettelijke termijnen genomen. Daarnaast hebben we meldingen voor sloop-werkzaamheden en brandveilig gebruik gebouwen afgehandeld en de eerste technische meldingen die gelden voor het bouwen onder de wet Kwaliteitsborging. Ook hebben we adviezen verstrekt over construc-ties, stikstof, de welstandstoets, monumentenzorg en natuur inclusief bouwen. Een mooi voorbeeld van een project dat dankzij de kennis en expertise van onze mensen tot stand is gekomen is de transformatie van de Walburgiskerk in Arnhem naar hotel en horeca. Het behoud van de monumentale waarden, gecombineerd met de huidige eisen voor wat betreft energiebesparing en natuurinclusief bouwen was een stevige uitdaging. Met een uiteindelijk mooi resultaat.

Om ons werk goed te kunnen doen, zoeken we altijd afstemming met de inhoudelijk deskundigen en betreffende afdelingen van de gemeenten over planologische afwijkingen, landschappelijke waarden, mobiliteit en erfgoed.

We hebben voor Renkum, Lingewaard en provincie Gelderland de bouw gerelateerde bezwaar- en beroepsprocedures afgehandeld. Daarbij hanteren we de geldende kwaliteitsstandaarden en beschikken we binnen de wettelijke termijnen.
We ondersteunen inwoners en ondernemers professioneel en effectief bij de voorbereiding van (bouw)planontwikkeling. Dit houdt in dat we inwoners begeleiden in de procedures en het stappenplan en bij de beoordeling letten we op juistheid en volledigheid.

2. OMGEVINGSVERGUNNINGEN (MILIEU)

Wij behandelen voor alle partners de aanvragen voor een milieuver-gunning en de milieumeldingen. Dit is een basistaak in het kader van de Omgevingswet We beoordelen op juistheid en volledigheid en zorgen dat de aanvragers binnen de wettelijke termijnen een antwoord krijgen. We streven naar een zo integraal mogelijk antwoord door intern met specialisten af te stemmen en door aansluiting te zoeken bij de inhou-delijke deskundigen van de partners. In 2024 is het aantal aanvragen wat achtergebleven ten opzichte van de verwachting. We schrijven dit toe aan de onbekendheid bij ondernemers met de Omgevingswet en daardoor een wat afwachtende houding. We signaleerden ook dat adviseurs van bedrijven onvoldoende kundig zijn met de nieuwe regel-geving en procedures, wat onder andere leidde tot foutieve aanvragen in het DSO. Een resultaat over 2024 dat we graag vermelden is dat er Omgevingswet vergunningtrajecten zijn gestart waarbij de energie-transitie een grote rol is gaan spelen. Zoals energie opslagsystemen, waterstof en windmolens.

3. KWANTITATIEVE RESULTATEN VERGUNNINGEN

In 2024 hebben we de begrote productie niet gerealiseerd. Het negatieve verschil begroting ten opzichte van de realisatie is 15%.

Programma vergunningen milieu	Beoogd resultaat	Real. 2023	Begroot 2024	Real. 2024	Verschil tov 2023	
Productie	Aantal producten	649	765	705	-15%	0%
	Aantal diensten (in uren)	8.893	8.485	7.827	-8%	-12%
Gemiddeld kengetal producten		7,4	8,0	6,4		
Financiële realisatie						
	• kosten (x €1.000)	1.691	1.880	1.629	-13%	-4%
	• baten (x €1.000)	1.527	1.899	1.535	-19%	1%
	Saldo	-164	19	-94		

Programma vergunningen bouw	Beoogd resultaat	Real. 2023	Begroot 2024	Real. 2024	Verschil tov 2023	
Productie	Aantal producten	3.845	3.852	3.512	-9%	-9%
	Aantal diensten (in uren)	8.692	8.248	10.810	31%	24%
Gemiddeld kengetal producten		7,4	6,0	6,0		
Financiële realisatie						
	• kosten (x €1.000)	3.573	3.380	3.820	13%	7%
	• baten (x €1.000)	3.350	3.414	2.965	-13%	-11%
	Saldo	-223	34	-855		

NALEEFGEDRAG VERBETEREN (TOEZICHT EN HANDHAVING)

Omgevingsdienst Regio Arnhem

Voor al onze partners voeren we het milieutoezicht bij bedrijven uit, houden we toezicht op grondverzet / bodemsaneringen en asbest-saneringen en behandelen we overlastmeldingen van omwonenden. Daarnaast voeren we voor vier gemeentelijke partners ook het bouwtoezicht uit. Toezicht en handhaving zijn in onze ogen cruciale schakels in de reguleringsketen: preventief toezicht op (bedrijfsmatige) activiteiten verkleint immers de kans op ongevallen, incidenten of zelfs rampen. Wij zetten ons in om het naleefgedrag van bedrijven te verbeteren. We toetsen de wettelijke voorschriften, zijn oplossings-gericht en bij een overtreding volgen we de sanctiestrategie. Het gaat ons om een gezonde en veilige leefomgeving te bieden aan omwonenden en werknemers.

1. BOUWTOEZICHT

Voor Arnhem, Doesburg, Lingewaard en Renkum voeren we het toezicht uit op bouwprojecten, monumenten, (asbest)sloop, verbou-wingen en bestaande bouw. Tevens behandelen we bouwgerelateerde overlastmeldingen. De eerste bouwplannen zijn in uitvoering die onder de WKB vallen en daar wordt geen technisch toezicht gehouden, dit is bij de markt ondergebracht.

2. MILIEU TOEZICHT

Het aantal geprogrammeerde, preventieve controles voor 2024 is niet volledig gerealiseerd. Dit heeft ook gevolgen voor de hercontroles die daarom ook niet volledig zijn gerealiseerd Oorzaak is dat los van de extra tijd in verband met de implementatie van de Omgevingswet, het kengetal ontoereikend is. Omdat klachten wel opgevolgd moeten worden zijn andere werkzaamheden blijven liggen, veroorzaakt door het ontbreken van budget voor extra capaciteit.

Bij de gemeentelijk complexe bedrijven zijn we ook actiever onze meetdienst gaan inzetten voor luchtmetingen, bijvoorbeeld bij de steenfabrieken en asfaltcentrales. De resultaten hiervan geven een nog beter inzicht in de milieubelasting en waar wij op moeten inzetten bij toezicht. In 2024 zijn we ook begonnen met het vergroten van de kennis op het gebied van de indirecte lozingen. De doelstellingen uit de Europese Kaderrichtlijn water (KRW) worden niet gehaald en daar ligt ook voor gemeenten en provincie een taak. Een groepje van toezicht-houders en een vergunningverlener is geschoold in het onderwerp en helpen mee om bij de ODRA de uitvoering op vlieghoogte te brengen.

LHSO als referentie voor controles

De Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) is voor onze gemeenten en provincie het beleidskader waar en hoe hand-having in te zetten. De LHSO verbindt het gedrag van de overtreder aan de impact van de overtreding. 'Ruimte geven waar dat kan, maar direct doorpakken als het nodig is', is de leidraad. Als overheid is gelijke monniken gelijke kappen vertrekpunt voor toezicht en handhaving. Dat wil zeggen dat de gelijke interpretatie van de LHS en samen-werking belangrijk zijn. We geven daar aandacht aan door periodiek casuïstiek te bespreken en toezichthouders te ondersteunen door bijzondere opsporingsambtenaren (boa's). Afgelopen jaar hebben we een toename gezien in de inzet van boa's voor strafrecht, zowel voor milieu-, bodem- en bouwtoezicht. Dit is toe te schrijven aan het feit dat bij ODRA de toepassing van de LHSO steeds beter gebeurt. Er zit wel een zorg in zowel de aantallen zaken die het Openbaar Ministerie kan oppakken gezien capaciteitsproblemen en daarmee samenhangend ook de snelheid van strafrechtelijke afhandeling verderop in de keten, het lik-op-stuk gevoel verdwijnt hierdoor bij overtreders. We zijn hierover in gesprek met het Openbaar Ministerie. Dit is overigens een landelijk probleem.

Piket: Ruim 151 keer in actie

Onze piketdienst is 24/7 het hele jaar beschikbaar om direct actie te ondernemen bij situaties van acute overlast en calamiteiten. In 2024 is ons piketteam weer veelvuldig opgeroepen en zijn we voor 139 milieu- en 12 keer voor bouw- en bodemcalamiteiten op pad geweest. De belangrijkste calamiteiten in 2024 waarbij de piketdienst in actie moest komen zijn geweest: Drugsdumpingen (9x) in de omgeving en geurhinder (61x)

Bodemtoezicht

In 2024 is er op bodemgebied het nodige veranderd door de invoering van de Omgevingswet. Zo zijn gemeenten nu bevoegd gezag voor bodem. Concreet betekent dit dat de ODRA nu voor de eigen gemeen-ten ook voor bodemsanering aan de slag is geweest, naast nog lopende bodemzaken voor de provincie. Voor alle saneringen is in principe de gemeente bevoegd gezag. De ODRA is daarmee afhankelijk van wat er via DSO namens de gemeente binnenkomt.

Het project "Warme Overdracht" gesteund door provinciale subsidie heeft bijgedragen aan het vormgeven van de rol van de gemeenten. We voorzagen een daling in het aantal meldingen voor de milieubelastende activiteiten omdat men nog moest wennen aan het meldingenregime via het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Dit is ook bewaarheid. Deels is dit ondervangen door zogenaamde vrije veldcontroles: letterlijk met de ogen goed open het veld in op zoek naar graafwerkzaamheden. In 2025 gaan we er van uit dat men weet hoe te melden. Blijvende aandacht heeft de toepassing van secundaire bouwstoffen en door ons toezicht is op een aantal locaties onwenselijke toepassing voorkomen. We hebben regionaal, provinciaal en landelijk bemoeienis betreffende de toepassing van secundaire bouwstoffen. Onze praktijkervaringen leveren een belangrijke bijdrage in de van rijkswege ingezette herijking van het beleid rondom die bouwstoffen. Eveneens heeft het werken met Geografische Informatie systemen binnen toezicht op bodem een belangrijke rol gekregen. We nemen deel in diverse overleggen regio-naal en provinciaal. In samenwerking met Arnhem is er een kaart ont-wikkeld die in onze regio in beeld brengt waar secundaire bouwstoffen zijn toegepast. Waar vorig jaar nog de bouwcollegae zijn betrokken bij onze taak heeft dit zeker vruchten afgeworpen en vindt heen en weer signalering plaats van relevante zaken voor beide disciplines. Eind 2024 is iom support in gang gezet hoe we efficiënter onze meldingen kunnen gaan afhandelen m.b.v. automatisering. Met Arnhem is er gesproken over de vele ontwikkelingen i.r.t het geschikt maken voor woningbouw van bedrijventerreinen. Hier moet meer nauw worden samengewerkt, liefst al in de planfase.

3. KWANTITATIEVE RESULTATEN TOEZICHT & HANDHAVING

In 2024 hebben we de begrote productie als totaal ruim gerealiseerd.
Het aantal vervolgcontroles is ook gestegen ten opzichte van vorig jaar.

Programma toezicht & hh. milieu	Beoogd resultaat	Real. 2023	Begroot 2024	Real. 2024	Verschil tov 2023	
Productie	Aantal producten	6.991	2.841	2.337	-18%	-67%
	Aantal diensten (in uren)	53.426	57.428	66.206	15%	24%
Gemiddeld kengetal producten		5,9	9,8			
Financiële realisatie						
	• kosten (x €1.000)	8.458	8.762	8.696	-1%	3%
	• baten (x €1.000)	9.318	8.635	9.155	6%	-2%
	Saldo	860	-127	459		

Programma toezicht & hh. bouw	Beoogd resultaat	Real. 2023	Begroot 2024	Real. 2024	Verschil tov 2023	
Productie	Aantal producten	1.761	1.593	1.626	2%	-8%
	Aantal diensten (in uren)	6.470	7.186	7.360	2%	14%
Gemiddeld kengetal producten		5,9	9,8			
Financiële realisatie						
	• kosten (x €1.000)	2.737	2.711	2.587	-5%	-5%
	• baten (x €1.000)	2.132	2.672	2.479	-7%	16%
	Saldo	-605	-39	-107		

ADVISEURS GELUID, TRILLINGEN EN EMISSIES

ODRA beschikt over de expertise om partners en andere opdrachtgevers gericht en gedegen te adviseren over geluid, trillingen, licht, emissies, luchtkwaliteit, bodem, energie, circulariteit en externe veiligheid. We geven omgevingsadviezen en dat doen we veelal op basis van concrete vragen (vraag-gestuurd en maatwerk) van onze partners. We adviseren ook op projectbasis, zoals emissiemetingen bij bedrijven met een zware milieubelasting.

1. METEN EN ADVIES

Met Het Schone Lucht Akkoord (SLA), het scherper vergunnen en een groeiende lijst van stoffen in de categorie Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) blijven resultaten van metingen een belangrijke informatiebron. Meten is weten en dat geldt zeker wanneer de kwaliteit van de leefomgeving in het geding is.
Als geaccrediteerde inspectiedienst zijn onze experts betrokken als adviseur bij vergunningverlening, toezicht en handhaving en leveren zij input voor uitvoeringsbeleid. Zij werken voor ODRA-teams en de omgevingsdiensten in Gelderland. Ook zijn het afgelopen jaar metingen verricht voor de Omgevingsdienst in Overijssel en de Omgevingsdienst Drenthe, naast andere omgevingsdiensten ook voor o.a. gemeente Nijmegen. In 2024 is onze accreditatie verlengd met nul afwijkingen.

Er wordt steeds meer gebruik gemaakt van de expertise van onze meetdienst. Provincie Gelderland is onze belangrijkste opdrachtgever voor meten bij complexe bedrijven. Naast metingen bij bedrijven waar de Provincie het bevoegd gezag is (in 2024: 34 metingen en 75 adviezen) zijn er veel adviezen verstrekt aan toezichthouders en hebben de luchtexperts de nodige ondersteuning gegeven in rechtszaken rondom aandachtsbedrijven. Naast metingen aan schoorstenen voeren onze deskundigen luchtkwaliteitsmetingen uit langs wegen, zoals op 2 plekken langs de Pleijroute. In opdracht van de provincie Gelderland is gestart met de bouw van twee mobiele meetstations. Deze worden in 2025 voor een half jaar op twee locaties in Gelderland geplaatst. De luchtkwaliteit kan via een app door burgers gevolgd worden. De provincie Gelderland bepaalt de locaties.

In totaal 55 metingen, 129 adviezen en 30 lichthindermetingen. Daarnaast op diverse locaties drone gevlogen. Landelijk waren we naast de gebruikelijke deelname aan 2 normcommissies (geur en emissiemetingen), het platform kwaliteit luchtmetingen (PKL) en het Kago (kennis alliantie geur overheden), ZZS werkgroep Gelderland/Overijssel en diverse werkgroepen op het gebied van luchtkwaliteit betrokken of aanjager van:

- Invulling gegeven en consensus gegeven aan het voorstel nationaal beoordelingskader geur. De landelijke werkgroep start begin 2025.
- Tweede ODNL advies document asfaltcentrales (waarbij wij uiteindelijk het document hebben opgesteld);
- Herziening van de NPR 8117 (binnen de accreditatie omgaan met afwijkingen), ligt ter inzage;
- Opstellen van uit ons van de NTA 5675 (aanvullende eisen uit de ISO 17025 voor inspectie-instellingen), ligt ter inzage;
- En hebben we voor ODNL een cursus ‘praktijktraining emissiemetingen’ gegeven.

2. JURIDISCHE DIENSTEN

Voor de reguliere werkzaamheden van onze partners geven we juridisch advies en verzorgen we de juridische handhaving in de vorm van het behandelen van handhavingsverzoeken, handhavingsbesluiten, bezwaar en beroep en WOO-verzoeken. Om de kwaliteit op een nog hoger peil te brengen hebben wij het afgelopen jaar gewerkt aan een betere afstemming, verbetering van de werkprocessen en frequenter contact

en kortere communicatielijnen met onze partners. De feedback van onze partners is waardevol voor ons en leidt tot verbetering van ons werk. Er is flink geïnvesteerd in de kennis van de Omgevingswet en alle juridische aspecten hiervan.

3. MINDER VERKEERSLAWAAI

In 2024 hebben we de uitvoering van het geluidsaneringsproject Apeldoornseweg in Arnhem afgerond. Met rijkssubsidie van Bureau Sanering Verkeerslawaai (BSV) zijn maatregelen getroffen om geluid-niveaus van wegverkeer te verminderen. Er zijn geluid reducerende wegdekken aangelegd en geluidwerende voorzieningen aan gevels aangebracht. Voor diverse partners is subsidie aangevraagd (en verleend) om meer saneringsprojecten te kunnen uitvoeren. Verder is geadviseerd bij nieuwbouwprojecten en transformaties om de geluidhinder van wegverkeer in nieuwe situaties zo veel mogelijk te voorkomen

1. Externe veiligheid

ODRA adviseert over externe veiligheid voor RO-ontwikkelingen, waarbij het gaat over risico's voor mensen en milieu bij gebruik, opslag en vervoer van gevaarlijke stoffen. Verder worden verplichte risico-volle activiteiten geregistreerd en informeren wij onze partners over ontwikkelingen op gebied van externe veiligheid. Met de invoering van de Omgevingswet zijn er enkele beleidswijzigingen doorgevoerd die betrekking hebben op de externe veiligheidswetgeving. Daarnaast zorgt de ontwikkeling van de leefomgeving, zoals de energietransitie, voor uitbreiding van de verscheidenheid aan risicovolle activiteiten. Na de komst van het Register Externe Veiligheidsrisico's (REV) in 2023 en de migratie van alle oude gegevens naar het REV, stond 2024 in het teken van het aanvullen van de REV-data met de diverse activiteiten die door de wetgeving zijn toegevoegd. Ook een wijziging in de rekenmethodiek van het gifwolkaandachtsgebied zorgden voor een wijziging in deze data. Deze werkzaamheden stonden voor 2024 en 2025 gepland, maar is voor het grootste deel in 2024 doorgevoerd.

2. KWANTITATIEVE RESULTATEN PROGRAMMA ADVIES

De realisatie ten opzichte van de begroting is 97%.

Programma advies milieu	Beoogd resultaat	Real. 2023	Begroot 2024	Real. 2024	Verschil tov 2023	
Productie	Aantal producten	0	0	0	-	-
	Aantal diensten (in uren)	21.618	23.522	23.450	0%	8%
Gemiddeld kengetal producten		nvt		nvt		
Financiële realisatie						
	• kosten (x €1.000)	3.030	2.252	2.481	10%	-18%
	• baten (x €1.000)	2.531	2.329	2.519	8%	0%
	Saldo	-499	77	38		

Programma advies bouw	Beoogd resultaat	Real. 2023	Begroot 2024	Real. 2024	Verschil tov 2023	
Productie	Aantal producten	0	0	0	-	-
	Aantal diensten (in uren)	2.085	2.505	1.671	-33%	-20%
Gemiddeld kengetal producten		nvt		nvt		
Financiële realisatie						
	• kosten (x €1.000)	200	668	620	-7%	210%
	• baten (x €1.000)	198	691	413	-40%	109%
	Saldo	-2	23	-207		

FOCUS OP PROJECTEN EN INNOVATIE

Omgevingsdienst Regio Arnhem

Projecten en projectmatig werken krijgt, naast de reguliere werkprogramma's, steeds meer gewicht binnen ODRA. Het team Programma's, Projecten en Innovatie (PPI) speelt in die ontwikkeling een belangrijke rol. Met ingang van 2024 hebben we een vaste teamleider op dit team die vooral aan de slag is gegaan met het ontwikkelen van het team en de inbedding van het team in de organisatie, zowel in financiële als in personele zin. De belangrijkste programma's en projecten en hun resultaten zijn hierna samengevat:

1.WARME OVERDRACHT BODEM

Door de provincie Gelderland is in 2023 subsidie beschikbaar gesteld voor de voorbereiding van de bodemtaken onder de Omgevingswet. Alle gemeenten hebben deze subsidie aangevraagd en ontvangen. Het budget hebben we voor een deel in 2024 ingezet. Vanuit het projectplan dat vanuit het regionale vakberaad Bodem is vormgegeven zijn dit jaar o.a. de volgende resultaten behaald. Processen rondom de nieuwe bodemtaken zijn bijgesteld en verduidelijkt. Teksten op websites zijn geactualiseerd en aangevuld met een tabel en meldingsvereisten. Verder zijn gemeenten met ondersteuning van Odra begonnen met het opnemen van bodemregels in het Omgevingsplan. Als laatste is er een start gemaakt met een risicoanalyse naar (voormalige) stortplaatsen.

2. THESEUS EN ONDERMIJNING

Ook in 2024 is weer met succes het programma Theseus uitgevoerd. Het programma richt zich op het opsporen van ondermijnende activiteiten op bedrijventerreinen. Dit doen wij voor heel Gelderland in nauwe samenwerking met onder andere gemeenten, douane en politie.

Inmiddels heeft het projectteam 23 Gelderse gemeenten ondersteuning gegeven in de aanpak van ondermijning op bedrijventerreinen. Er zijn bedrijventerreinen gecontroleerd en meer dan 2600 constateringen gedaan. Vanuit het team zijn ook een aantal trainingen gegeven aan toezichthouders/boa's van gemeenten en heeft het team een grote bijdrage geleverd aan een 5-tal bijeenkomsten in het land. Het project stopt op 1 april 2025.

Verder hebben wij in 2024 regionaal bijgedragen in de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Zo zijn door de informatieanalist signalen van ondermijnende criminaliteit uitgewerkt en gedeeld met onze (regio) partners. Daarnaast hebben toezichthouders van ODRA-ondersteuning gegeven bij het uitvoeren van controles.

Ook is er een 2024 een crime-week georganiseerd. Collega's van ODRA hebben een bewustwordingsbijeenkomst bij kunnen wonen, kennis kunnen nemen van internetcriminaliteit en is de door de week heen de mogelijkheid geweest om meer kennis / bewust te worden van witwassen.

3. CIRCULAIRE ECONOMIE

Binnen ODRA zetten wij ons actief in voor het stimuleren van de circulaire economie. Dit jaar hebben we ons gericht op verschillende initiatieven die bijdragen aan de circulaire economie en bereiden we ons verder voor op de toekomst, met een ambitieuze agenda voor 2025.

Een van de behaalde resultaten is ons onderzoek naar de Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) bedrijven. Hoewel we hebben geconcludeerd dat deze bedrijven grotendeels niet binnen onze primaire doelgroep vallen, heeft dit onderzoek ons waardevolle inzichten opgeleverd voor toekomstige strategieën.

Daarnaast hebben we onze samenwerking met ODRN versterkt, waarbij we samen verschillende vergunningen en ontwikkelingen hebben besproken. Deze samenwerking wordt in 2025 voortgezet en mogelijk uitgebreid met een ketenonderzoek.

Ook de samenwerking met KNB-Keramiek heeft bijgedragen aan onze zichtbaarheid binnen de sector. We zetten ons in om deze samen met de provincie nieuw leven in te blazen. Onze betrokkenheid bij de baksteen- en keramische industrie heeft ervoor gezorgd dat bedrijven ons eenvoudiger kunnen vinden en met ons in gesprek gaan over circulaire strategieën.

Daarnaast hebben we meerdere proefnemingen gedaan met circulaire alternatieven voor klei vergund, die succesvol zijn gebleken.
Ook zijn we actief betrokken bij het thema 'einde afval'. ODRA beschikt over expertise die vergunningverleners en toezichthouders ondersteunt bij het beoordelen van mogelijk circulaire initiatieven. In 2024 hebben we deze expertise ook ingezet om op landelijk niveau – als één van de resultaten van het IBP-VTH – te komen tot een kennisplatform afval of grondstof. Dit platform, dat in 2025 echt gaat draaien, maakt dat kennis over circulaire initiatieven samen komt op één plek en ook gaat leiden tot het uniform adviseren over dergelijke initiatieven.

Een belangrijke mijlpaal dit jaar was de ontwikkeling van ons strategische meerjarenplan. We hebben met andere omgevingsdiensten, partners en overheidsinstanties in kaart gebracht wat de behoeften en mogelijkheden zijn. Dit heeft geresulteerd in een helder jaarplan voor 2025, waarin prioriteiten zijn vastgesteld en concrete actiepunten zijn geformuleerd.
In 2024 hebben we 14 circulaire initiatieven gerealiseerd, waarbij bij enkele de circulaire voorschriften zijn toegepast. Hoewel ons initiële doel op 20 initiatieven lag, zien we dit als een sterke basis voor verdere groei.

4. PROGRAMMA ENERGIE

In 2024 is door ODRA volop invulling gegeven aan de opgave met betrekking tot energiebesparing. Het energieteam is verstrekt met 4 nieuwe toezichthouders en waar in voorgaande jaren sprake was van een jaarplan/projectplan is in 2024 een Programmaplan Energie voor de jaren 2025 t/m 2028 opgesteld met daarin vier hoofdlijnen.

EML-controles

In 2024 zijn de doelstellingen behaald; de controles zijn volgens voornemen uitgevoerd. Tot en met 2024 was de subsidieregeling 'Gemeentelijk toezicht op energiebesparing 2021 – 2024' van de Provincie Gelderland van kracht. Een belangrijke voorwaarde was om ten minste 50% van de informatieplichtige energieverbruikers in onze regio te bezoeken. Op basis van de meeste recente cijfers van het CBS kunnen we aangeven dat 80% is bezocht; 30 % meer dan de vereiste.

SPUK THE

De SPUK THE loopt t/m 2026 en beslaat verschillende onderdelen zoals toezichthoudende activiteiten, kennisvergroting en overheadkosten. In 2024 hebben wij op de jaarbegroting van bijna 5 ton, 15% meer gerealiseerd. Deze overschrijding wordt de resterende looptijd (2025 en 2026) van de SPUK THE gecompenseerd. De SPUK THE wordt gefinancierd door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO).

Provincie (toezicht energie provinciale bedrijven)

In 2024 is de projectmatige aanpak provinciale bedrijven verder uitgevoerd en zijn de resterende provinciale bedrijven gecontroleerd op de verplichtingen m.b.t. energie. Bij een aanzienlijk deel van de bedrijven zijn één of meerdere energieovertredingen geconstateerd. Ook is in 2024 een deel van de provinciale bedrijven gecontroleerd op de verplichtingen in het kader van de Onderzoeksplicht. 2025 staat in het teken van uitvoering hercontroles en controle op verdere onderzoeksplicht.

In 2024 heeft een rekenkameronderzoek naar energiebesparing bij de provincie Gelderland plaatsgevonden. ODRA heeft een relevant aandeel gehad in het aanleveren van de benodigde informatie. De uitkomsten van dit onderzoek worden in 2025 definitief gerapporteerd.

Toezicht Label C Kantoren

De werkzaamheden in het kader van projectmatige aanpak toezicht Label C Kantoren zijn in 2024 afgerond. Hier zijn vrijwel geen overtredingen geconstateerd. Vervolgstappen naar aanleiding van de projectmatige aanpak toezicht Label C worden van af 2025 door het reguliere toezicht uitgevoerd.

Platform overleg Energie

In 2024 is een start gemaakt met het Platformoverleg energie en zijn er drie bijeenkomsten geweest. In dit overleg zijn de lange termijn ontwikkelingen op het gebied van energie besproken waar onze partners en wij mee te maken krijgen zoals gevolgen van netcongestie en energieopslag. In het platform worden ervaringen en kennis uitgewisseld.

GOED – start diepduik

Het Gelders Overleg Energie Deskundigen (GOED) is een overleg tussen energiedeskundigen van alle Gelderse Omgevingsdiensten en wordt door ODRA voorgezeten. Onder leiding van het ministerie van Klimaat en Groene Groei is in 2024 verdiepingsslag gemaakt. Deze "diepduik" heeft als doel een aantal zaken met betrekking tot het GOED verder te professionaliseren, bijvoorbeeld m.b.t. communicatie met stakeholders zoals partners. In 2025 zullen wij de aanbevelingen uit het plan van aanpak dat n.a.v. de diepduik is opgesteld verdere invulling gaan geven.

5. SPUK UITVOERING IBP

In 2024 hebben we als ODRA een aantal projecten uitgevoerd waarvoor we vanuit het Rijk zogeheten SPUK-subsidie hebben ontvangen. Dit zijn:

Datakwaliteit: Het project "Data Kwaliteit" heeft als doel het verbeteren van de betrouwbaarheid en consistentie van dataregistraties binnen de organisatie.

Bereikte resultaten

In november 2023 is een werkgroep opgericht. De eerste activiteiten richtten zich op het opschonen van het zaaksysteem. Zo zijn bij meer dan 5.000 inrichtingen ontbrekende datavelden aangevuld
Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met medewerkers van diverse teams om wensen en knelpunten op het gebied van datakwaliteit in kaart te brengen. Hieruit zijn de volgende criteria naar voren gekomen:

- Accuraatheid: Het streven is dat gegevens 100% correct zijn. Praktisch is dit lastig haalbaar, maar fouten zoals verkeerde adresgegevens of spelfouten worden proactief aangepakt.
- Volledigheid: Gegevens dienen volledig ingevuld te zijn, bijvoorbeeld inclusief volledige postcodes.

Tijdens de gesprekken bleek dat onduidelijkheid bestaat over wat en hoe data ingevuld moet worden. Dit komt deels door verouderde werkinstructies. Ook hebben teams behoefte om aanvullende zaken te registreren.

Om structureel verbeteringen te realiseren, is samen met Abeltalent gestart met het opstellen van eenvoudige en verbeterde werkinstructies. In oktober 2024 is de eerste versie van deze instructies opgeleverd en gedeeld met de adviseur Kwaliteit, Processen & Organisatie.

Verstevigen regionale beleidsadviesrol

In 2024 is het project *Verstevigen regionale beleidsadviesrol* uitgevoerd om gemeenten te ondersteunen bij beleidsafwegingen op milieuthema's in het omgevingsplan. Door regionale samenwerking zijn de uitvoering en het beleid beter verbonden, en zijn kosten bespaard. Extra opgeleverde producten omvatten: de *Handreiking Bruidsschat en Omgevingsplan, Bouwsteen Regionaal Energiebeleid, en Bouwsteen Circulaire Economie.* Dit project draagt bij aan uniforme beleidsontwikkeling, versterking van milieutaken en kennisdeling. De integratie van bouwstenen in pilots zoals Arnhem helpt gemeenten praktisch toepasbaar beleid te ontwikkelen, wat de uitvoeringskwaliteit en toezicht in de regio versterkt.

Opleiden dronepiloten en opzetten droneorganisatie

In 2024 is de *Centrale Drone-Beheersorganisatie ODNL* opgezet om toezicht en handhaving te verbeteren. Drones verhogen de efficiëntie, maken moeilijk bereikbare locaties toegankelijk en versterken de veiligheid. Dit project draagt bij aan kennisdeling en schaalvoordelen binnen omgevingsdiensten. Een gezamenlijke vliegvergunning is gerealiseerd en operationele rollen zijn verdeeld over regionale diensten. De inzet van drones ondersteunt informatievoorziening en bestrijdt ondermijning. Dankzij de SPUK-IBP-subsidie zijn de benodigde uren gefinancierd, waardoor meer omgevingsdiensten kunnen deelnemen. De droneorganisatie draagt bij aan een uniforme en innovatieve handhavingsaanpak, wat de kwaliteit en effectiviteit van VTH-taken verhoogt.

Sturen op outcome

In 2024 is de methodiek *Sturen op Outcome* toegepast om de effectiviteit van VTH-taken inzichtelijk te maken. Het project richtte zich op Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) en Energiebesparing. Door outcome-indicatoren te ontwikkelen, wordt beter gestuurd op maatschappelijke impact zoals schonere lucht en energiebesparing. De aanpak verbindt strategische beleidsdoelen met operationele uitvoering en stimuleert kennisdeling tussen omgevingsdiensten. De methode draagt bij aan effectiever toezicht en rijkere verantwoording die gaat bijdragen aan de regionale beleidsdoelstellingen. Landelijke en regionale aanbevelingen bevorderen verdere implementatie. Dit project versterkt de sturing op maatschappelijke resultaten en draagt bij aan een betere leefomgeving.

Visitatie

In 2024 heeft de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) de visitatie-commissie ontvangen als onderdeel van de landelijke kwaliteits-verbetering van omgevingsdiensten. De visitatie evalueerde de effectiviteit van VTH-taken en formuleerde aanbevelingen voor verbetering. ODRA heeft de visitatie-uren gefinancierd via de SPUK-regeling. De commissie erkende sterke punten zoals bevlogen mede-werkers en bestuurlijke betrokkenheid, maar deed ook aanbevelingen over procesverbeteringen en outcome-gerichte sturing. Dit traject draagt bij aan continue professionalisering en versterking van de omgevings-dienst, met als doel een robuuste en effectieve uitvoering van milieutoezicht en -handhaving.

6. WERKEN MET DIGITALE KAARTEN (GIS)

Het kunnen gebruiken van geografische informatie (GIS) is een must voor ODRA. In 2023 is gestart met het project kaartviewer en in 2024 is het project afgerond. Twee medewerkers zijn opgeleid om zelf informa-tie op de kaart te laten zien. Zo zijn diverse databronnen nu zichtbaar gemaakt op 1 kaart, is er een bodemkaart gemaakt die gedeeld kan worden met externe en is er een koppeling met ons eigen zaaksysteem. Door informatie toegankelijker te maken voor gebruikers is men minder zoektijd kwijt. In 2024 is ook een start gemaakt met het beheer van het GIS-systeem. Het door ontwikkelen van GIS is essentieel. Omdat meerdere Omgevingsdiensten in Nederland gebruik maken van dezelfde leverancier zal in 2025 ook meer de samenwerking worden gezocht met deze partijen.

7. ADVISEURS BELEID EN UITVOERING

In navolging van de resultaten van het IBP-VTH, hebben de adviseurs uitvoeringsbeleid in 2024 initiatief genomen om de regionale afstem-ming op diverse milieuthema's te verbeteren. Zo richtten de adviseurs platforms op met vertegenwoordigers van alle ODRA-partners (veelal RO-ers) op de volgende thema's: geluid, bodem, geur/licht/lucht, externe veiligheid, bodem, energie, circulaire economie en omgevingsplan. In 2024 faciliteerden de platforms actief gemeenten bij de te maken keuzes op deze onderwerpen in de omgevingsplannen. Het doel van de plat-forms is het harmoniseren van het beleid(skeuzes) in de regio en het ver-sterken van de uitvoerbaarheid. Een concreet voorbeeld is de afspraak om tot een gezamenlijk geluidsbeleid op te gaan stellen. Ter ondersteu-ning hiervan zijn bij een aantal aspecten bouwstenen opgesteld. Deze dienen als een advies aan gemeenten over het opstellen van regels die landen in het omgevingsplan. De adviseurs uitvoeringsbeleid zijn hierin de penvoerder in samenwerking met specialisten van de ODRA.

8. MEERJARENPROGRAMMA 2025-2028

Voor het eerst heeft ODRA samen met haar partners een meerjaren-programma opgezet. Daarmee kan de publieke waarde van ODRA inzichtelijk worden gestuurd en de wordt de adviserende rol van ODRA concreet. Het programma is bestuurlijk vastgesteld door alle partners in 2024 en gaat in 2025 van start. De implementatie van het meerjaren-programma vraagt om een verdieping in het monitoren en het sluiten van de beleidscyclus met de partners in 2025. Ook is er in het meer-jarenprogramma ruimte voor bijsturing als de opgaven van gemeenten en provincie dit vragen, en tegelijk het robuuster maken van de rol van de Omgevingsdienst (vanuit de basistaken) in een meerjarig perspectief.

9. PROGRAMMA COMPLEXE HANDHAVING (PCH)

De ODRA voert voor de provincie Gelderland het Programma Complexe Handhaving uit. Het programma richt zich op toezicht en handhaving van de regels die gelden voor de zgn. complexe bedrijven. Dit is een specifieke groep van ca. 175 bedrijven, waarvoor de provincie bevoegd is voor de uitvoering van de VTH-taken. Dat kunnen zowel afvalbedrijven zijn (bijv. stortplaatsen of afvalverbrandingsinstallaties) als industriële bedrijven (bijv. ijzergieterijen of papierfabrieken).

Met ingang van 2024 is de samenwerkingsconstructie met andere Gelderse omgevingsdiensten beëindigd. De provincie heeft besloten deze taak volledig bij de ODRA te bundelen. De aansturing van het programma is daardoor efficiënter en effectiever geworden. We hebben in 2024 gezien dat dit vruchten afwerpt.

In 2024 was het (leren) werken met de nieuwe systematiek van de Omgevingswet en bijbehorende uitvoeringsbesluiten (bijv. het Be-sluit activiteiten leefomgeving) een belangrijk speerpunt. We hebben hierdoor gemiddeld per controle meer voorbereidingstijd nodig gehad. Als gevolg van het inwerkingtreden van de Omgevingswet, is een aantal bedrijven overgedragen van provincie naar gemeenten en vice versa. Op 1 januari zijn we gestart met een kleiner bedrijvenbestand, dan waarmee we 2023 afsloten. In de loop van 2024 is het aantal provinciale bedrijven weer enigszins toegenomen.

In 2024 zijn de branche- en toezichtplannen voor de complexe bedrijven geactualiseerd en deels samengevoegd. We werken nu met 7 branche-plannen in plaats van 12. In een driejaarlijkse cyclus worden de complexe bedrijven volledig gecontroleerd, waarbij per jaar de aspecten zijn aangegeven die bijzondere aandacht krijgen. Sommige bedrijven zijn niet eenduidig in te delen in een brancheplan. Dit komt omdat daar sprake is van meerdere milieubelastende activiteiten (de zgn. gecombineerde bedrijven). Voor die bedrijven (10) is een toezichtplan op maat gemaakt. In 2024 moesten 147 complexe bedrijven rapporteren over de emissies naar lucht, water en bodem en afval in een integraal E-PRTR-verslag (PRTR = Pollutant Release and Transfer Register). Deze verplichting staat in een Europese verordening. Alle 147 verplichte beoordelingen zijn voor 1 september door onze toezichthouders afgerond.

Verder is in 2024 het datagedreven werken bij met name afvalbedrijven doorontwikkeld. Met behulp van een door onze dataspecialisten ont-wikkelde tool kunnen veel data worden ontsloten, zodat een goed beeld ontstaat van in- en uitgaande afvalstromen.

Vanuit het programma PCH wordt samengewerkt met de Omgevings-dienst Regio Nijmegen (ODRN) en de afdeling VTH van de provincie (natuurvergunningverlening). De ODRN verzorgt de vergunningverlening voor de complexe bedrijven. PCH heeft er belang bij dat vergunning-procedures zo snel mogelijk worden afgewikkeld en dat de vergunningen handhaafbaar en actueel zijn. Dit om knelpunten in het toezicht en de handhaving te voorkomen (bijv. ongewenste gedoogsituaties).

10. PROGRAMMA AANDACHTSBEDRIJVEN (PAB)

Het Programma Aandachtsbedrijven richt zich op de complexe provinciale bedrijven waar op VTH-gebied sprake is van een meervou-dige problematiek. Bij een aandachtsbedrijf kan bijvoorbeeld sprake zijn van een slecht naleefgedrag, hinder in de omgeving, een verouderde vergunning, langlopende vergunningprocedures, aandacht in de media of in de politiek. Het programma Aandachtbedrijven heeft op strategisch en bestuurlijk niveau twee hoofddoelen:

- Aandachtbedrijven terug in het reguliere spoor;
- Geen voorkombare problematiek en geen bestuurlijke zorgen.

Er wordt gewerkt met een projectmatige aanpak. Ieder aandachtbedrijf heeft een eigen projectleider, die samen met het projectteam interven-ties ontwikkelt om het bedrijf zo snel mogelijk weer in het reguliere VTH-spoor te krijgen. Een projectteam bestaat uit deelnemers die vanuit de verschillende VTH-disciplines bij het bedrijf betrokken zijn. Per 31 december 2024 waren er negentien bedrijven met de status "aandachts-bedrijf". Deze bedrijven zijn verdeeld over zes projectleiders.

Het vroegtijdig signaleren van potentiële aandachtsbedrijven is belang-rijk. Dit doen we via de methodiek van "Bedrijf in Beeld". Vier keer per jaar nemen we samen met de ODRN gericht een deel van het bedrijven-bestand onder de loep. Waar nodig wordt een zgn. light scan uitgevoerd. In 2024 zijn 32 bedrijven beoordeeld. Er is bij 18 bedrijven een light scan uitgevoerd. In 2 gevallen is als vervolgactie een volledige omgevingsscan gedaan, op basis waarvan het bedrijf als aandachtsbedrijf is aangewezen. In 5 gevallen is ervoor gekozen een projectleider als procesregisseur aan een bedrijf te koppelen. Doel is verdere escalatie te voorkomen. Per 31 december 2024 is er sprake van 11 regiebedrijven.

PCH en PAB zijn nu nog in de jaarstukken als afzonderlijke programma's opgenomen met een eigen kostenplaats. We streven ernaar beide programma's op afzienbare termijn samen te voegen om de aansturing en de uitvoering van de P&C-cyclus verder te stroomlijnen.

11. PROGRAMMA GEMEENTELIJKE COMPLEXE HANDHAVING (GCH)

In Gelderland identificeren wij 186 bedrijven die een relatief grote impact kunnen hebben op de leefomgeving en onder gemeentelijk bevoegd gezag vallen. Dit noemen wij de gemeentelijk complexe bedrijven. Sinds 1 januari 2024 werken de Gelderse Omgevingsdiensten samen in een structureel programma om deze groep bedrijven op een uniforme en hoogwaardige manier van toezicht te voorzien. Het programmamanagement, belegd bij de ODRA, organiseert kennis-bijeenkomsten, ontwikkelt werkwijzen, maakt de werkprogramma's, uniformeert het meten van luchtemissies en investeert in samenwerking tussen de verschillende toezichthouders.

Programma projecten	Beoogd resultaat	Real. 2023	Begroot 2024	Real. 2024	Verschil tov 2023	
Productie	Aantal producten	0	0	0	-	-
	Aantal diensten (in uren)	44.316	50.342	46.656	-7%	5%
Gemiddeld kengetal producten		nvt		nvt		
Financiële realisatie						
	• kosten (x €1.000)	4.542	6.306	5.951	-6%	31%
	• baten (x €1.000)	5.382	6.534	6.873	-24%	-7%
	Saldo	835	228	923		

WE WERKEN SAMEN IN GELDERLAND

In Gelderland kennen we zes omgevingsdiensten die samenwerken waar dat nuttig en nodig is. Deze afspraken gaan door het leven als ‘de stelseltaken’. Wij nemen de stelseltaak handhaving en toezicht provinciale complexe bedrijven voor onze rekening (programma’s PCH en PAB). Daarnaast voeren we als gezamenlijke dienst het Diepgaand administratief toezicht (DAT) en het specialisme Landelijk meldpunt afval (LMA) uit. Specifiek hebben we een afvalspecialist, data- en een informatiespecialist die zowel onze eigen toezichthouders alsook de collegae van andere diensten behulpzaam zijn (dmv het geven van cursussen en het opwerken van toezicht signalen etc)

De taken van de andere omgevingsdiensten zijn te verdelen in de taken op het VTH-gebied, en taken die in de overheadsfeer liggen. Ten behoeve van het primaire proces zijn dat:

- ODR voor ketentoezicht;
- ODRN heeft als taak de vergunningen voor de complexe bedrijven in Gelderland te verzorgen. ODV verzorgt het portaal; (website en communicatie)
- ODA; gezamenlijk beleid op HRM en coördinatie richting SGO
- ODdV; Coördinatie in algemene zin van het Gelders stelsel.

In 2024 zijn de gesprekken gestart over de toekomst van het stelsel, eea bezien in het licht van de eis om te komen tot individueel robuuste omgevingsdiensten in heel Nederland.

WERKEN AAN GOEDE DIENSTVERLENING EN DOELMATIGE BEDRIJFSVOERING

1. GOEDE DIENSTVERLENING

In 2024 heeft de Rekenkamer Arnhem een onderzoeksrapport uitgebracht over de dienstverlening van Arnhem aan haar burgers en ondernemers door het eigen contactcentrum en door ODRA. Uit dit rapport is een aantal aanbevelingen naar voren gekomen, die ODRA ter harte heeft genomen.

Eén aanbeveling gaat over de telefonische bereikbaarheid van ODRA. In onze huidige samenleving, waarin inwoner tevredenheid en responsiviteit centraal staan, is telefonische bereikbaarheid een cruciale pijler. Om hier een verbeterd inzicht in te verkrijgen, heeft ODRA in 2024 Key Performance Indicators geïmplementeerd in haar telefoniepakket. Deze KPI's bieden een meetbare- en effectieve manier om inzicht te krijgen in o.a. het aantal telefoongesprekken, wachttijden en de lengte van gesprekken, waardoor ODRA gerichte acties kan nemen. De eerste resultaten hiervan verwachten wij in Q1 2025 te kunnen duiden. In het jaarverslag 2025 kunnen deze KPI's en resultaten worden weergegeven.

De tweede aanbeveling gaat over een live bezoekmogelijkheid aan ODRA. Kostentechnisch is het niet haalbaar om een live receptie/balie in te richten voor ontvangst van inwoners. Als alternatief heeft ODRA bij één van haar bouwpartners medewerkers ingezet die in het stadskantoor aanwezig zijn voor vragen van inwoners.
Begin 2025 zal ODRA samen met de afdeling Ruimtelijke Juridische Zaken van Arnhem starten met een baliefunctie.

De derde aanbeveling handelt over de snelheid en empathie van de reactie van ODRA op brieven, contactformulieren en e-mails. In 2024 heeft ODRA de tekst van haar contactformulieren aangepast en deze persoonlijker opgesteld. Ook ontvangt de verzender van het contactformulier automatisch een ontvangstbevestiging met daarin een termijn wanneer men antwoord kan verwachten.

Naast bovenstaande verbeteringen in de dienstverlening, zijn in 2024 voorbereidingen getroffen om een teamleider Dienstverlening aan te stellen. In 2025 zal door dit nieuwe team Dienstverlening gewerkt worden aan het uitwerken van de visie van ODRA op dienstverlening: *In het directe contact met inwoners en ondernemers behandelen wij hen, zoals wij zelf ook behandeld zouden willen worden. Burgers en ondernemers beleven de interactie met onze medewerkers als vriendelijk, behulpzaam, geïnteresseerd en vakkundig. Door duidelijke en zichtbare servicenormen over onze dienstverlening, samengevat ineen online kwaliteitshandvest, weet de inwoner/ondernemer wat zij kan verwachten. De dienstverlening is afgestemd op een inclusieve samenleving. We sluiten niemand uit, de digitale externe informatievoorziening is helder, begrijpelijk en toegankelijk voor iedereen, ook voor mensen met een specifieke beperking (denk aan laaggeletterdheid, digitaal-vaardigheid etc.).*

Doelen in 2025:
Het verbeteren van de infrastructuur van het contact met inwoners/ondernemers;
Leren van de ervaringen van inwoners/ondernemers met ODRA;
Verbeteren van kennis en vaardigheden van medewerkers met 1e-lijns contact met inwoners/ondernemers

2. DOELMATIGE BEDRIJFSVOERING

Huisvesting en facilitair

In 2024 is de Risico-inventarisatie en evaluatie geactualiseerd. Hieruit zijn diverse acties voortgekomen die we in 2025 in een plan van aanpak oppakken. Veel aandacht is daarbij voor de fysieke en sociale veiligheid van onze medewerkers, gezondheid en vitaliteit. In 2024 is de BHV organisatie versterkt en geprofessionaliseerd. Aansluitend op ons doel om duurzame mobiliteit te stimuleren is er in 2024 doorgepakt op de leaseregeling voor e-bikes voor medewerkers, het gebruik van openbaar vervoer al dan niet in combinatie met de fiets i.p.v. de auto. In de parkeergarage is een fietsenstalling gerealiseerd met oplaadpunten voor de e-bikes. Tenslotte is het wagenpark uitgebreid met twee hybride dienstauto's en zijn twee bedrijfsbussen vervangen door elektrische varianten. Al langer richten we ons met andere gebruikers van Stadskantoor en Airborne op het creëren van duurzame oplaadmogelijkheden voor elektrische auto's. Vanwege de netcongestie is dit een blijvende uitdaging omdat het net niet kan worden uitgebreid. Dit vraagt om slimme en uitwisselbare oplaadfaciliteiten. In de initiatiefgroep bestuurskwartier Slim Schoon Onderweg zoeken we samen met andere nabije publieke organisaties naar mogelijkheden om de binnenstad beter bereikbaar te maken door gebruik te maken van mobiliteitshubs. Hier verwachten we in 2025 een pilot mee te kunnen gaan uitvoeren. Tenslotte zijn we sinds het najaar van 2024 in gesprek met de Provincie op zoek naar nieuwe huisvesting voor de Meetdienst. Om dit team te kunnen doorontwikkelen is grotere huisvesting noodzakelijk. We verwachten hier in 2025 concrete stappen in te kunnen zetten.

Huisvesting & facilitair x € 1.000	Act. begroting 2024	Real. 2024	Real. 2023
Huur- en afschrijvingen	361	328	306
Facilitaire-/servicekosten	337	373	346
	697	702	652
Kengetallen			
• huur en afschrijvingen	1.574	1.416	1.382
• facilitaire kosten per fte	1.467	1.611	1.564
• huurkosten per m²	121	119	109
• aantal fte's (incl. extern)	229	232	221
• aantal m²	2.023	2.023	2.023
HV en fac per werkplek	5.764	5.798	5.389

Een maatstaf voor de effectiviteit van de huisvesting is de verhouding tussen het aantal medewerkers en het aantal werkplekken (rijksnorm 0,7). In ons werkplekconcept, welke uitgaat van werken op locatie (bij bedrijven, partners klant), thuiswerken en ontmoeten op kantoor, hebben we een inrichting kunnen realiseren op een flexfactor van 0,6 werkplek per fte. Door de groei van ODRA staat deze inmiddels wel onder druk.

We vergelijken ons met de landelijke benchmark 'overheidstarieven'. Onze huisvestingskosten en kosten per werkplek (€ 5.800) liggen ruim onder de gemiddelden.

ICT transitie

In 2024 is ingezet op het beter leren werken met O365. Dit heeft geleid tot diverse trainingen, vernieuwde samenwerkingsprocessen en werkafspraken teneinde data en informatie op de juiste plek en volgens standaarden vast te leggen. De GIS applicatie is verder ontwikkeld en krijgt inmiddels een stevige plek in het ICT landschap. Ook is geëxperimenteerd met robot proces automatisering in de vorm van een adviesrobot. Medio 2024 is gestart met de implementatie van een nieuw bedrijfsvoeringssysteem (AFAS), dit zal per 1 januari 2025 de livegang hebben. Rapportages voor sturing en informatieverstrekking worden

doorontwikkeld met als basis Power BI; dit levert ons wendbaarheid en effectiviteitsverbetering. Deze rapportages worden in het voorjaar van 2025 in gebruik genomen. Door het uitvoeren van twee Europese aanbestedingen in 2024 voor het bedrijfsvoeringssysteem en voor de Microsoft licenties is bijgedragen aan rechtmatige inkoop en besparing op jaarlijkse kosten.

ICT	Act. begroting 2024	Real. 2024	Real. 2023
Kosten ICT (x €1000)	900	806	897
• ICT kosten per fte	3.924	3.480	4.051
• ICT kosten per werkplek	7.438	6.664	7.410

In de benchmark komen we onder het gemiddelde uit. We zien dat de kosten voor ICT zijn gedaald.

3. PLANNING EN CONTROL CYCLUS

Interne sturing

Sturing van de organisatie vindt onder meer plaats aan de hand van een uitgebreid maandelijks dashboard. Het MT-dashboard is gebaseerd op de balanced scorecard-methodiek (BSC) en qua detaillering op teamniveau. Voor de team- en projectleiding zijn met ons bedrijfsinformatiesysteem (SAC) specifieke dashboards beschikbaar met tijdsbesteding en zaakrealisatie per team, per partner.

Output – en outcome sturing

Sinds 2020 werken we met een systeem van beheerste outputfinanciering voor de partners en OD's. In deze methodiek wordt een mix gehanteerd van levering van diensten (gerealiseerd uren x tarief), gerealiseerde producten (aantal x productprijs) en een fixed price voor gezamenlijke diensten. Voor de provinciale programma's en derden geldt enkel de levering van diensten (uren x tarief).

Het is een complex systeem gebleken, dat veel administratie met zich meebrengt, maar bovenal de financiële risico's voor ODRA en haar partners vergroot. De consequentie daarvan is dat er grotere buffers nodig zijn om die risico's op te vangen. Zie katern 2, hoofdstuk 'weerstandsvermogen en risico's. Het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH (IBP VTH) heeft onder meer een onderzoek opgeleverd met aanbevelingen voor een andere financieringssystematiek. In 2025 zal worden bezien wat de eigenaren van ODRA hiermee willen.
Ook heeft het IBP een aanpak opgeleverd om te komen tot meer sturen op publieke waarde in plaats van op aantallen. Deze aanpak sluit goed aan bij de initiatieven die ODRA op dit gebied al in gang heeft gezet onder de noemer; 'Rijker verantwoorden'. In het eerder genoemde meerjarenprogramma (mjp) dat Op 1 januari 2025 in werking treedt, hebben we dan ook een monitoringaanpak gekoppeld die gemeenten en provincie meer inzicht moeten gaan geven in de publieke waarde van ODRA. In 2025 rollen we dit verder uit.

Verordeningen

De kaders van ons handelen op financieel gebied is vastgelegd in een aantal verordeningen. Deze zijn aanvullend op de Gemeenschappelijke Regeling, de BBV en de Wet op jaarrekening. Mede door de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording verschuiven verantwoordelijkheden en is de rol van de controlerend account gewijzigd.

BBV-richtlijnen (Besluit begroting verantwoording)

In het BBV is een aantal, voor het jaarverslag verplichte onderdelen benoemd, waarover een toelichting moet worden opgenomen. Dit betreft:

- Verbonden partijen, ODRA kent geen verbonden partijen;
- Lidmaatschappen, ODRA is lid van de werkgeversvereniging WSGO en lid van ODNL;
- Grondbeleid, ODRA heeft geen grond in bezit of pacht, dit hoort niet bij het takenpakket;
- Vennootschapsbelasting, ODRA is vrijgesteld van deze belasting na afspraak met Belastingdienst;
- Lokale heffingen, ODRA heft geen leges en heeft geen andere inkomsten uit hoofde van vergunningverlening dan wel handhaving. ODRA levert wel informatie aan partners ter berekening van de leges.

AVG / WPG / privacy / BIO-richtlijn

In het afgelopen jaar is er 1 datalek gemeld bij de Functioneel Gegevensbeschermer van ODRA. Dit datalek was niet van dusdanige aard dat deze gemeld moest worden bij de Autoriteit Persoonsgegevens.
Sinds 2023 maakt ODRA gebruik van anonimiseringssoftware om documenten te anonimiseren. In 2025 wordt gekeken naar een mogelijke uitbreiding van deze software.
Daarnaast zijn we in 2024 de gesprekken gestart met de deelnemers over de verhoudingen tussen de deelnemers en ODRA in het kader van de AVG. Deze gesprekken en het omschrijven en vastleggen van de rollen en verantwoordelijkheden krijgt een vervolg in 2025.

Begin 2024 zijn de resultaten van de hercontrole ten behoeve van de Wet Politie Gegevens (WPG) ontvangen. Hieruit blijk dat we in de praktijk grotendeels voldoen, er is nog verbetering mogelijk op het gebied van processen en protocollen. In 2025 hebben we tot doel volledig te voldoen aan de WPG. Eind 2025 zullen we dit middels een externe audit nagaan.

In de praktijk is de extra beveiliging vooral merkbaar bij het verwerken van documenten en e-mailverkeer. Ook bij de tweetraps authenticatie en extra verificatiestappen bij opnieuw inloggen is de extra beveiliging merkbaar. De extra beveiliging gaat wel ten koste van de efficiëntie, door meer handelingen en versleutelingen.

Wet open overheid (Woo)

Op basis van de Woo worden verzoeken tot informatie gedaan. In de meeste gevallen zijn het onze opdrachtgevers zelf die de openbaarmaking van de documenten verzorgen. ODRA levert de stukken aan en deze worden door de partner geanonimiseerd. In een aantal gevallen wikkelt ODRA de Woo-verzoeken af. De stukken worden door ODRA geanonimiseerd en vervolgens openbaar gemaakt.
We hebben 44 Woo-verzoeken afgehandeld in 2024.

Onze verslaggevingsrichtlijnen schrijven voor dat we jaarlijks in de begroting aandacht moeten besteden aan beleidsvoornemens inzake de uitvoering van de Woo en in de jaarlijkse verantwoording verslag moet doen van de uitvoering van de Woo in relatie tot die beleidsvoornemens. We kunnen hier nog niet aan voldoen. We weten nog niet wanneer we verplicht worden met het actief openbaar maken van informatie. Dat gedeelte van de wet is nog niet inwerking getreden. De ontwikkelingen worden nauwgezet gevolgd.
In 2023 is een anonimiseringstool geïmplementeerd, dit maakt het anonimiseren van documenten minder tijdrovend.

Wet elektronische publicaties (Wep) - informatiewetten

Op 1 juli 2023 is de Wep van kracht geworden. We voeren voor een aantal partners de taak digitale terinzagelegging van voorgenomen besluiten uit.
Er is nog een aantal andere informatie wetten, waar we ons op aan het voorbereiden zijn om daar aan te gaan voldoen. Te noemen zijn de wet duurzaam en maatschappelijk ondernemen, wet modernisering bestuurlijk verkeer en de wet digitale overheid.

Governance en organisatie

De Eerste Kamer heeft op 14 december 2021 ingestemd met een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna Wgr) en enig andere wetten met betrekking tot de gemeenschappelijke regelingen. Deze wijziging is op 1 juli 2022 in werking getreden. Deze wijziging beoogt een versterking van de democratische legitimatie van de gemeenschappelijke regelingen met betrekking tot de kaderstellende- en controlerende verantwoordelijkheden van raden en Staten.

ODRA heeft in 2023 samen met een juridische afvaardiging van gemeenten en Provincie Gelderland de juridische vertaalslag gemaakt van de voorkeuren van de Gemeenteraden en Provinciale Staten naar de bepalingen in de regeling. Bij deze vertaalslag is goed gekeken hoe de voorkeuren verwerkt konden worden in de regeling met inachtneming van de wet. Bij deze vertaalslag hoort ook de afweging of al dan niet in de behoefte wordt voorzien of dat het wenselijk is om bepalingen in de regeling op te nemen. Het uiteindelijke doel van de nieuwe regeling is om deze toekomstbestendig en flexibel op te maken. Voor de borging van het uiteindelijk doel is de nieuwe tekst getoetst door een erkend adviesbureau op het gebied van gemeenschappelijke regelingen.
Het vaststellen van de gewijzigde gemeenschappelijke regeling gebeurt in twee rondes. In de eerste ronde krijgen de raden en staten de gelegenheid om hun zienswijze te geven. In de tweede ronde worden de raden en staten gevraagd om toestemming voor het wijzigen van de regeling. In 2024 is de gehele wijziging van de Wgr geïmplementeerd.

Bestuur en partners (ao)

Het Algemeen Bestuur (AB) bestaat uit aangewezen leden van iedere deelnemer. Leden van het Dagelijks Bestuur (DB) worden benoemd door het AB. Het AB en het DB hebben dezelfde voorzitter.
Het AB is de eigenaar van de GR ODRA en neemt besluiten op basis van de stemverhouding die is vastgelegd in de Gemeenschappelijke Regeling. De belangrijkste bevoegdheden zijn het vaststellen van begroting en jaarrekening. Het DB is bevoegd en verantwoordelijk voor bedrijfsvoering en operationele besluitvorming.

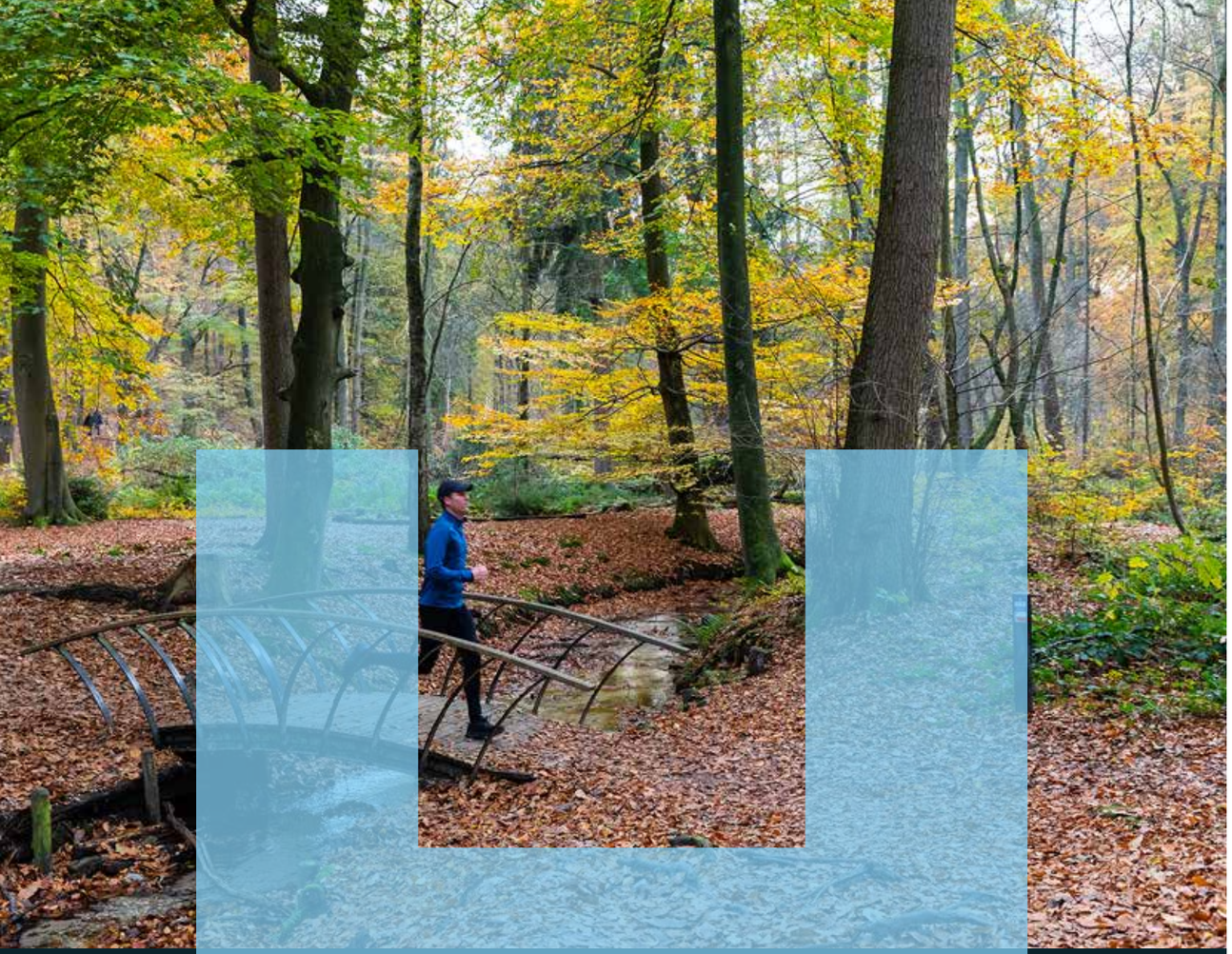
Het AB, DB of de voorzitter kan gevraagd en ongevraagd alle informatie aan de gemeenteraden en Provinciale Staten geven die nodig is voor een juiste beoordeling van het door het bestuur te voeren en gevoerde beleid. Wij hebben geen audit comité. De toezichtrol ligt bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
Voorafgaand aan de vergaderingen van het AB vindt er een ambtelijk opdrachtgeversoverleg plaats, te weten het Ambtelijk Overleg (AO).
Elke gemeente en de provincie Gelderland hebben een medewerker afgevaardigd (regisseur) die deelneemt aan het AO. In deze vergaderingen worden de vergaderingen voor het AB voorbereid met de regisseurs, zodat zij eigen bestuurders goed kunnen adviseren over de oordeelsvormende- en besluitvormende agendapunten van de AB-vergaderingen.

In 2024 is het AB zes keer fysiek bij elkaar geweest en één keer digitaal. Het DB komt zo vaak als nodig bijeen. In 2024 was dat vier keer fysiek, en drie keer schriftelijk.

Er is bij een deelnemer een wisseling geweest in het Dagelijks- Algemeen Bestuur. In katern 2 (onderdeel WNT) is een overzicht opgenomen van alle bestuursleden en de wisseling in 2024.

Managementteam & mandaten

Aan het hoofd van de interne organisatie staat de directeur. Hij is bevoegd voor het nemen van operationele besluiten en deelt deze verantwoordelijkheid met twee managers, uitvoering en bedrijfsvoering. Zij hebben individueel mandaat voor aangaan van verplichtingen tot € 100.000, en gezamenlijk in MT verband een mandaat tot aan de Europese aanbestedingsgrens. Daarboven ligt het mandaat bij het Dagelijks Bestuur (DB).
Teamleiding heeft een ondermandaat voor het aangaan van verplichting voor inhuur van externe medewerkers van € 100.000, en voor materiele budgetten tot € 5.000.



SOCIAAL JAARVERSLAG

1. SOCIAAL BELEID

Het jaar 2024 heeft voor ODRA in het teken gestaan van professionalisering en borging van kwaliteit. Dat loopt uiteen van schonen van gegevens in diverse systemen, tot optimalisering van processen en ontwikkeling van methodiek voor begeleiding van (nieuwe) medewerkers (van inwerken tot carrièreperspectieven). Deze methodiek is per januari 2024 geïmplementeerd; het doel is dat medewerkers de tools aangereikt krijgen om de regie te nemen over hun eigen loopbaan binnen onze organisatie. Leidinggevenden zijn verantwoordelijk voor het begeleiden hiervan en zij vullen aan daar waar nodig.

Het opleiden van onze medewerkers en de VTH-kwaliteitscriteria speelde ook in 2024 een belangrijke rol. Hierbij richten wij ons steeds meer op de competenties die nodig zijn om een functie goed te kunnen bekleden. Eind 2024 zijn de competenties in een nieuwe versie 3.0 van de kwaliteitscriteria toegevoegd aan de bestaande kennisgebieden. Het is een continu proces van aanpassen aan de dynamiek op de arbeidsmarkt en de vraag van de partners, ondernemers en burgersnaar expertises en kwaliteitsverbetering. Aan dit thema en de bekendheid van ODRA hebben wij het afgelopen jaar veel aandacht besteed. Vanuit de corporate story, de inzet van ODNL en de samenwerking tussen de afdelingen communicatie en HR, is er een plan van aanpak gerealiseerd. Samen met een heldere weergave van ons DNA, vormde dit plan de basis om mee naar buiten te treden. Vanaf werving & selectie tot aan het aansluiten bij banenmarkten op scholen tot aan en het deelnemen in nieuwe HR gerelateerde netwerken. Ook in 2025 zullen wij hierin blijven investeren.

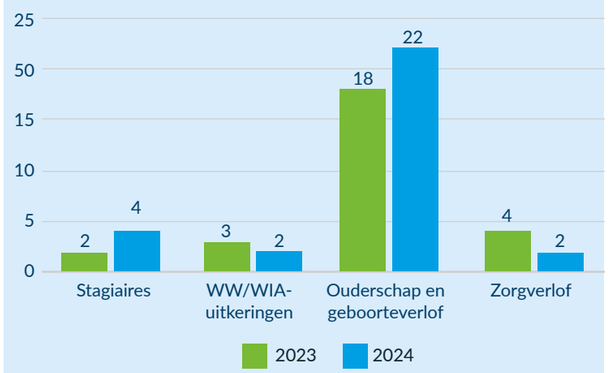
In 2024 hebben wij opnieuw deelgenomen aan een netwerk van diverse organisaties die zich richten op het thema inclusie en diversiteit. De bedoeling is om in 2025 verder te onderzoeken wat de huidige status is binnen ODRA en hoe wij hier nog meer vorm aan gaan geven in de vorm van stimulerend beleid. Ook is een scriptie van een HR student gericht op dit thema bij ODRA uitgevoerd. We nemen de aanbevelingen uit dit onderzoek mee. Samen met de diverse partijen werken wij naar een inclusieve werkomgeving toe. Het binden en boeien van onze medewerkers is een daarbij doorlopend thema wat ook dit jaar op de agenda heeft gestaan.

2. BEDRIJFSGEZONDHEID

Ook in 2024 is er veel aandacht geweest voor de vitaliteit en gezondheid van onze medewerkers. Vanuit de professionaliseringsslagen van de strategie gericht op verzuimbegeleiding naar een preventieve aanpak, hebben wij ons verzuimcijfer positief kunnen beïnvloeden. De samenwerking tussen de leidinggevenden, de medewerkers en HR ligt hieraan ten grondslag en is continue onder aandacht. Dit naast de inzet van specialistische diensten, de bedrijfsadviseur en de bedrijfsarts, welke zich hebben gericht op een voorspoedig herstel. Hierdoor is er een aanzienlijke daling gerealiseerd m.b.t. extra lang en lang verzuim.

Een andere maatregel welke een positieve bijdrage heeft geleverd aan de duurzame inzetbaarheid en mobiliteit is, de leasefietsregeling. Deze is vanaf najaar 2023 voor de medewerkers gerealiseerd en inmiddels zijn er ruim 40 medewerkers die hier gebruik van maken.

Tabel 8 en 9: Sociale inzetbaarheid 2023 t/m 2024

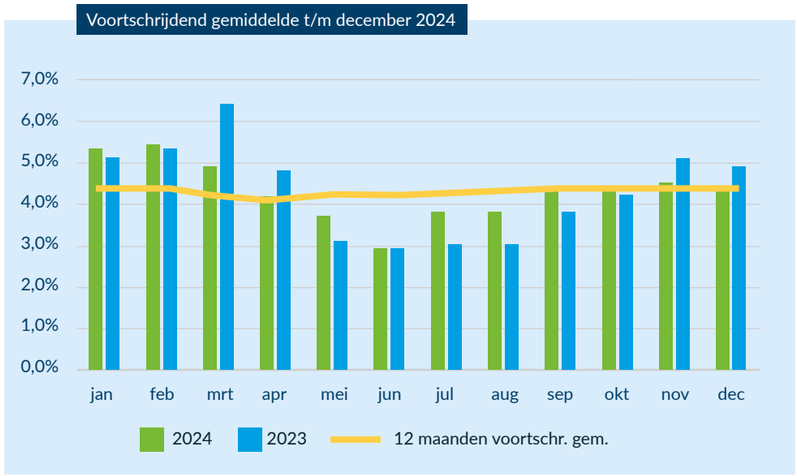


In 2024 is de risico-inventarisatie en evaluatie (RI&E) geactualiseerd en zijn er trainingen georganiseerd gericht op omgang met agressie en geweld. Acties uit de RI&E richten zich op externe en interne veiligheid, gezondheid en vitaliteit De acties die hieruit zijn voortgekomen worden in een plan van aanpak in 2025 uitgevoerd.

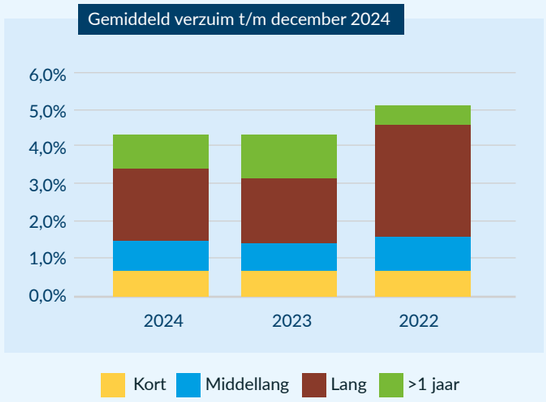
Verzuim

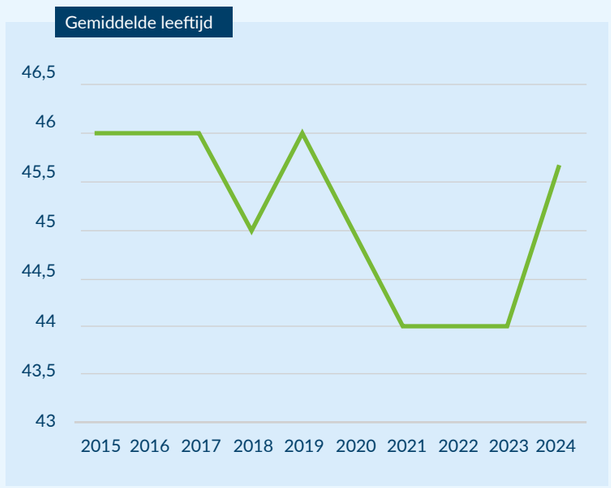
Bij ODRA is het gemiddelde ziekteverzuimpercentage over alle teams in 2024 4,3%. Van de 4,3% zien we dat het grootste deel voortkomt uit verzuim dat langer duurt dan 42 dagen, hoewel extra lang en langverzuim in totaal gedaald is t.o.v. 2023. De oorzaken van het verzuim zijn grotendeels te wijten aan fysieke klachten waarvan twee medewerkers nog last ervaren van long COVID. De combinatie tussen privé en werkbelasting is ook dit jaar aan de orde geweest, dit is met behulp van passende oplossingen gereduceerd.

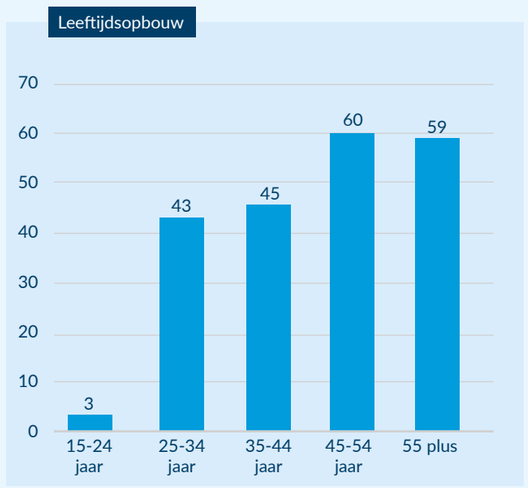
Voortschrijdend gemiddelde t/m december 2024

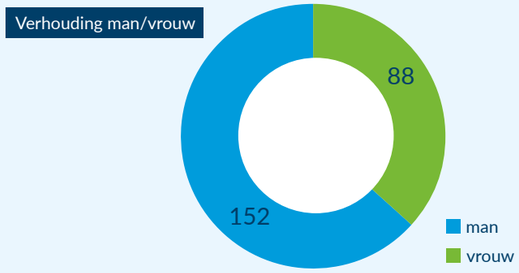


De gemiddelde verzuimcijfers bij de overheidsorganisaties, van de afgelopen twee jaar waren 6% (in 2023) en 6,1% (in 2022). Alleen ziekmeldingen die (deels) binnen de contractperiode van de organisatie vallen tellen mee. Bepaalde verzuimoorzaken, bijv. ziekte t.g.v. zwangerschap of bevalling, orgaandonatie e.d. tellen niet mee. Zwangerschapsverlof telt eveneens niet mee.









Inclusie
Bij ODRA doet iedereen mee. De maatschappij is onze klant én inspiratiebron. Zo benaderen wij ook de arbeidsmarkt en de kanalen die wij hiervoor inzetten. Met als doel een personeelsbestand te vormen dat een afspiegeling van de samenleving is. Daarbij hechten wij waarde aan een prettige en open werksfeer voor onze medewerkers.
We zijn trots op onze 128 mannen (63,4%) en 74 vrouwen (36,6%)! In totaal 202 collega's, die een bijdrage leveren aan een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving.

Het aantal vrouwen dat bij ODRA werkt is licht toegenomen. De gemiddelde leeftijd binnen ODRA blijft sinds drie jaar gelijk. De meeste mannen zijn in de leeftijd van 30-55 jaar en ouder. Vrouwelijke collega's zijn in de leeftijd van 25 tot 34 jaar en in de leeftijd van 45 tot 54 jaar gelijk in aantal. Binnen de teams van Handhaving en Advies zijn vooral mannen werkzaam, hoewel hier steeds meer vrouwen bij komen. Vrouwen werken vooral binnen bedrijfsvoering en staf.

3. ARBEIDSMARKT

De bekendheid van ODRA in combinatie met de krapte op de arbeidsmarkt speelt ook een rol als het om de invulling van de vacatures gaat. Met name met betrekking tot de specialistische functies wordt het vinden van senior medewerkers steeds lastiger. Er wordt een beroep gedaan op onze creativiteit, intensivering van social media campagnes en het zoeken van verbindingen t.b.v. werving en selectie. Wij hebben gewerkt aan de uitbreiding van de werving en selectiebureaus, we zijn bij drie nieuwe HR-netwerken aangesloten en we hebben

deelgenomen aan diverse banenmarkten. Met onze corporate story en het weergeven van ons ODRA DNA, konden wij helder naar buiten treden. In samenwerking met ODNL is ook een bijdrage geleverd aan arbeidsmarktcommunicatie d.m.v. een campagne. Deze strategie zetten wij voort in 2025. Verder zijn de eerste stappen gezet ten behoeve van een strategisch personeelsbeleid, door in kaart te brengen wie er met pensioen gaan in de aankomende 5 tot 10 jaar. Dit jaar zijn er een aantal collega's met pensioen gegaan, hier hebben wij goed op geanticipeerd m.b.v. doorstroom en een tijdige werving en selectieprocedure. In 2025 bouwen wij hierop door. Tenslotte is eind 2024 aangekondigd dat de Belastingdienst zal gaan handhaven op de Wet DBA, hierdoor zagen we direct toename in kwalitatieve respons op onze vacatures.

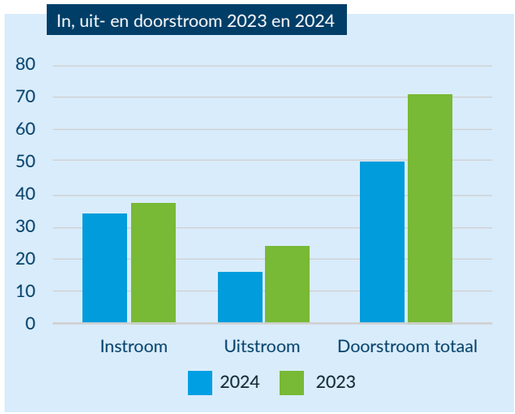
In- door – en uitstroom
Groeien in een dynamische omgeving, dat blijkt onder meer uit het feit dat 34 nieuwe collega's zijn aangenomen in 2024. Er zijn er 16 collega's uitgestroomd. Het verloop is circa 8%.
Dit jaar hebben wij 27 medewerkers blij kunnen maken met een doorstroom naar een nieuwe uitdagende functie of niveau van werkzaamheden). Dit geeft energie en ontwikkelperspectief voor alle betrokkenen en dit heeft een bijdrage geleverd aan het behouden van onze medewerkers, zoals de onderstaande cijfers en de grafiek ook aangeven. Om de continuïteit van onze organisatie en medewerkers te borgen ontkwamen wij er niet aan om dit jaar met inhuurkrachten te werken, ons doel is wel dit binnen de gestelde verhouding tot vast personeel te houden.

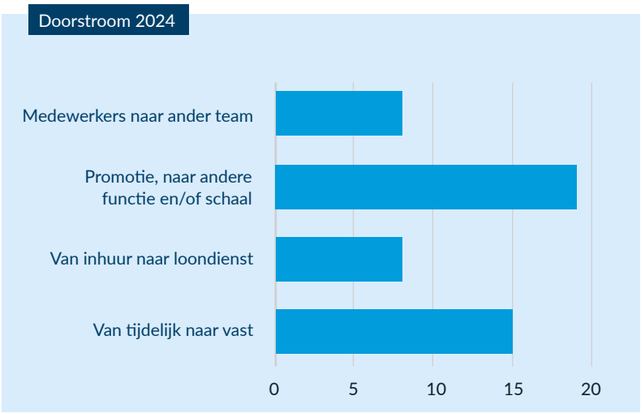
1. VTH-KWALITEIT

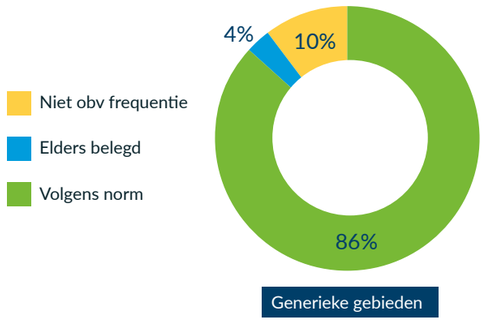
De samenleving verwacht van ons professionele kwaliteit in de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Om onze taken goed uit te kunnen voeren, is het noodzakelijk dat de kwaliteit van onze organisatie op orde is. De VTH-kwaliteitscriteria dragen hieraan bij en borgen de kwaliteit van de dienstverlening.

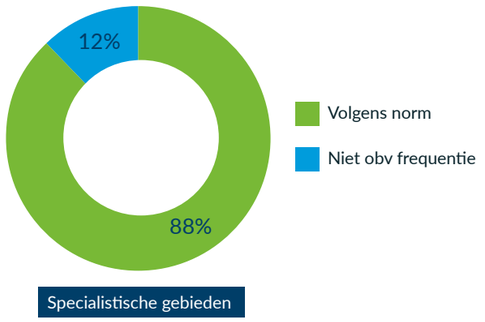
Het gemeten beeld is als volgt:
- Er zijn 12 generieke deskundigheidsgebieden. 1 onderdeel, forensisch ketentoezicht, van een deskundigheidsgebied, ketentoezicht, hebben we middels een bovenregionale samenwerkingsafspraak belegd bij een andere Omgevingsdienst. We voldoen voor 86% aan de kritieke massa voorwaarden voor generieke deskundigheidsgebieden.
- Daar waar we niet voldoen is dit te wijten aan de frequentie waarmee de taken zich aandienen in ons werk. Daarnaast zijn er een aantal deskundigheidsgebieden niet van toepassing op onze werkzaamheden.
- Er is een toename in voldoen aan de gestelde kritieke massa met 9,55% in vergelijking met 2023.
- Er zijn 15 specialistische deskundigheidsgebieden, deze bestaan uit 34 onderdelen. Van deze 34 onderdelen zijn er 8 niet op onze werkzaamheden van toepassing. Van de 26 onderdelen die overblijven voldoen we aan 23 van deze onderdelen. De onderdelen waar we niet aan voldoen, risicospecialist, risicospecialist+ en groen en ecologie (WABO), zijn te wijten aan de frequentie waarmee de taken zich aandienen in onze werkzaamheden.

De jaarrekening van ODRA is opgenomen in katern 2.









Omgevingsdienst
Regio Arnhem

JAAR-VERSLAG 2024

OMGEVINGSDIENST **REGIO ARNHEM**

Omgevingsdienst
Regio Arnhem

Katern

INLEIDING, GRONDSLAGEN EN UITGANGSPUNTEN

1. INLEIDING

Ons financieel en sociaal jaarverslag bestaat uit twee katernen. In katern 1 hebben we de focus op de inhoudelijk behaalde resultaten conform afgesproken programma- en taakveldindeling van het Gelders Stelsel.

In dit katern 2 van het jaarverslag verantwoorden we ons over de financiën 2024. Dit doen we aan de hand van de grondslagen en uitgangspunten, die zijn bepaald door de richtlijnen uit het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Daarnaast hebben we met de zeven omgevingsdiensten in Gelderland en onze partners (gemeenten en provincie) afspraken gemaakt over de programma- en taakveldindeling en de detaillering van onze verantwoording. We spreken over de programma's Vergunningen, Toezicht/Handhaving, Advies en Projecten. Verder is een indeling gemaakt op de taakvelden Milieu/algemeen en Bouw. Dit sluit aan bij de indeling die vanuit de robuustheidseisen wordt gebruikt, respectievelijk 'basis- en milieu gerelateerde taken' en 'plus-taken'. Een derde indeling is de verantwoording op categoriaal exploitatie-niveau (kostensoorten). Deze worden aangevuld met alle vereiste cijfers en toelichtingen op onze balanspositie en alle door de BBV voorgeschreven overzichten.

2. GRONDSLAGEN EN UITGANGSPUNTEN VOOR DE JAARREKENING

Wettelijk kader en bestuurlijke afspraken

- BBV: Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten.
- Financiële verordeningen Omgevingsdienst Regio Arnhem (actualisatie is vastgesteld in dec. 2023).
- Wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT).
- De systematiek van 'Beheerste outputfinanciering'; diensten en producten worden afgerekend tegen vooraf vastgestelde prijzen (vastgelegd in de PDC 22/23) en werkelijke aantallen. Deze methodiek geldt voor alle opdrachten van klanten, met uitzondering van de provinciale programma's en opdrachten van derden. Deze worden geheel op uren x tarief afgerekend.

Toerekening en berekeningswijzen

- *Baten en lasten* worden toegerekend aan het jaar waarop de dienst en/of product betrekking heeft:
  - Baten betreffen de in rekening gebrachte bedragen aan alle klanten. Dat doen we op basis van de afgesproken tarieven voor de producten en diensten in de PDC. Alleen voor de (SPUK) projecten zijn afwijkende diensten geformuleerd, met afgesproken (afwijkende) tarieven.
  - Voor nog niet afgeronde producten (onderhanden werk) wordt op basis van verstreken doorlooptijd in relatie tot de gemiddelde doorlooptijd per product, een percentage berekend. Dat percentage x het tarief van betreffende product is de waarde die is opgenomen, onder aftrek van de stand van voorgaand jaar.
  - Lasten zijn de personeelskosten (eigen medewerkers en inhuur), huisvesting, facilitair, bovenregionale kosten, advieskosten en materiële kosten voor projecten.
  - Bijzondere lasten zijn correcties uit voorgaande jaren en dotaties aan voorzieningen die niet waren voorzien in de begroting.

- *Directe kosten en overhead* onderscheiden we in:
  - Directe kosten; dit zijn de personeelskosten en kosten die volledig gerelateerd kunnen worden aan het primaire proces. Deze kosten worden toegerekend aan de programma's en taakvelden op basis van de verhouding van de tijdsbesteding door medewerkers.
  - Overheadkosten (indirect); dit zijn de loonkosten van medewerkers bedrijfsvoering, staf en management, teamleiding, huisvesting, ICT en facilitair voor zover deze niet worden gemaakt voor projecten en specifieke opdrachten en activiteiten in het primaire proces.
- *Voorzieningen* worden berekend op basis van het financiële risico, toekomstige kosten voor zover deze tijdens het opstellen van de jaarrekening (februari 2025) konden worden vastgesteld.
- *Exploitatieresultaat* is het verschil van baten, lasten en dotatie/onttrekking aan voorzieningen. Het exploitatieresultaat wordt na afsluiten van het boekjaar gemuteerd op de Algemene reserve en Bestemmingsreserves, tenzij anders wordt besloten door het Algemeen Bestuur.
- *Algemene reserve* Het maximum van het totaal aan (bestemmings) reserves wordt bepaald door de weerstandscapaciteit. De weerstandscapaciteit moet minimaal 0,8 % zijn. De weerstandscapaciteit is de ratio tussen de optelsom van de reserves en de post onvoorzien in de begroting, gedeeld door het totaal aan operationele gekwantificeerde risico's voor de reguliere bedrijfsvoering. Het Algemeen Bestuur kan besluiten tot instellen van Bestemmingsreserves. Mocht na verrekenen van het exploitatieresultaat 2024 met de Algemene Reserve en/of bestemmingsreserves nog een saldo resteren, dan kan dit, op basis van de bepalingen in de gemeenschappelijke regeling, via de sleutel 'stemverhouding' worden afgerekend.
- *Continuïteit ODRA*, er zijn geen meerjarige toezeggingen van klanten aan ODRA over de meerjarige begroting. Elk jaar wordt op basis van de geaccordeerde begroting een werkprogramma afgesproken. De bijdragen zijn voor een deel van structurele aard, ODRA voert de wettelijke taken voor milieuvergunningen en toezicht uit.

3. POSITIEF RESULTAAT

We hebben boekjaar 2024 met een positief exploitatieresultaat van € 67.300 (na fondsmutaties, maar vóór bestemming) afgesloten. De accountant heeft bij haar controle een aantal bevindingen gedaan die in totaliteit onder de foutengrens blijven, deze zijn derhalve niet meer verwerkt in deze jaarrekening.

BATEN EN LASTEN; PROGRAMMA-INDELING, PRODUCT– EN KLANTGROEPEN

1. INDELING VAN DE VERANTWOORDING

In het bijgevoegde overzicht van baten en lasten hanteren we een indeling in taakvelden en programma's.
Kosten en baten gefinancierd uit bestemmings- en balansfondsen hebben we niet gecategoriseerd op programmaniveau. Deze zijn opgenomen en toegelicht in de categoriale exploitatierekening.

We hanteren naast de dimensies programma's en taakvelden, ook een indeling in klantgroepen en productgroepen. We gebruiken klantgroepen en productgroepen om het systeem van beheerste outputfinanciering te laten werken.

Klanten

We hebben enkel publiekrechtelijke organisaties als klant. We maken in de staat van baten en lasten onderscheid tussen vier klantengroepen:

- Partners – dat zijn 10 gemeenten in de regio Arnhem en de provincie Gelderland voor reguliere taken.
- Provincie - voor de provinciale programma's PCH (toezicht op complexe bedrijven) en PAB (aandachtsbedrijven).
- Omgevingsdiensten in Gelderland.
- Derden - alle overige klanten, zoals andere gemeenten niet zijnde onze partners, omgevingsdiensten buiten Gelderland en Omgevingsdienst NL, brancheorganisaties en verschillende ministeries. Deze laatste geven subsidie voor projecten die via de SiSa verantwoording lopen.

Productgroepen

In ons financieringssysteem hanteren we een viertal productgroepen, gebaseerd op de volgende methodiek:

- Producten - worden in rekening gebracht op basis van vaste productprijs x aantal geleverde producten.
- Diensten - op basis van een uniform uurtarief (€ 99,- per uur).
- Gezamenlijke diensten - op basis van fixed price voor het gehele pakket aan diensten.
- Materiele kosten - worden 1 op 1 doorbelast op basis van nacalculatie werkelijke kosten.

Producten- en dienstencatalogus

Wij werken met een producten- en diensten catalogus (PDC) waarin elk van de circa 80 producten en diensten zijn beschreven op inhoud, kwaliteitsniveau en prijs. We hebben elke dienst en product gekoppeld aan een taakveld en een programma. De realisatie van de baten komt geheel vanuit deze koppeling voort. De realisatie van de programma/taakveld-kosten baseren we op de verhouding van de tijdsbesteding op de producten x gemiddeld tarief.

Voor partners, omgevingsdiensten en de provincie voor de provinciale programma's geldt dat we vooraf een werkpakket afspreken. Werk voor overige klanten, de projecten en alle opdrachten van partners die niet zijn opgenomen in het basiswerkpakket, worden beschouwd als 'aanvullend werk' en daarmee een extra dimensie in de monitoring en beheersing van ons werk.

Het systeem van outputfinanciering is door de indeling in product -en klantgroepen administratief complexer geworden dan we bij aanvang aannamen. Ook de aanvullende opdrachten, met soms afwijkende tarieven en diensten leidt tot aanvullende complexiteit. Doel is om dit te gaan beperken door zoveel mogelijk opdrachten in het werkpakket op te nemen.

2. INITIËLE BEGROTING EN BEGROTINGSWIJZIGING

Op 13 april 2023 heeft het Algemeen Bestuur (AB) de initiële begroting 2024 besproken en op 6 september 2023, met inachtneming van de zienswijzen van Gemeenteraden en Provinciale Staten, vastgesteld.

In het voorjaar 2024 zijn we gestart met actualiseren van de begroting 2024. Er wordt gekozen voor een actualisatie omdat de begroting beleidsarm is en er geen ongedekte effecten voor de partners zijn. Daar waar de werkpakketten qua omvang zijn gegroeid, is afgestemd c.q. is er dekking voor. De belangrijkste redenen voor de actualisatie zijn de toegenomen orderportefeuille, met nam projecten vanuit het Rijk (SPUK) en Provincie. Dit leidt tot een groei van het aantal medewerkers en dus de personeelskosten. Daarnaast zijn de kosten geactualiseerd op de inflatie en de CAO-2024.

De totale omvang van de initiële begroting 2024 was € 24,1 miljoen. De geactualiseerde begroting gaat uit van € 26,5 miljoen. De stijging komt voor € 0,7 miljoen door groei van de werkpakketten en € 1,7 miljoen door uitvoering van de extra aanvullende opdrachten en projecten.

3. VERSCHILLEN BEGROTING EN REALISATIE PER PROGRAMMA

In de tabel van baten en lasten (per programma en taakveld) is te zien dat het saldo van kosten en baten bij het programma vergunningverlening relatief groot is. We zien bij vergunningverlening dat door de implementatie van de omgevingswet de bestede uren hoger liggen dan onze kengetallen. Dit heeft onder meer te maken met het feit dat de processen nieuw zijn. Voor 2024 hebben we geen analyse van de kengetallen gemaakt, de ervaring met de nieuwe processen van de omgevingswet is nog te kort om een zinvolle analyse te maken. In 2025 willen we een nadere analyse van onze kengetallen maken, we kunnen daarbij dan de ervaringen van de andere werkwijze van de omgevingswet betrekken en deze zo nodig verwerken in onze kengetallen.
Het verschil bij Toezicht en Handhaving is te verklaren vanuit een grote toename van klachten. Bewoners zijn mondiger geworden. Samen met de partners gaan we kijken hoe we dit kunnen verminderen.

Tabel 1: Staat van baten en lasten per programma

Staat van baten en lasten Programma's x € 1.000	Actuele bg 2024 plustaken (bouw)	basis + milieu	totaal	verschil real-bg	Realisatie 2024 bouw	milieu	totaal	% real	Realisatie 2023 bouw	milieu	kosten	totaal
Vergunningen *(+ % v/d kosten)*			20%					17%				20%
• directe kosten	3.380	1.880	5.260	-189	2.829	1.207	4.036		3.573	1.691	3.890	
• toegerekende overhead*	*niet specifiek begroot				990	422	1.413				1.374	
• baten partners / prov. progr.	3.414	1.899	5.313	-906	2.872	1.535		4.407	3.221	1.527		4.748
• baten overige klantgroepen*	*niet specifiek begroot				93			93	129	0		129
Saldo vergunningen	34	19	53	-718	-855	-94	-5.449	4.500	-223	-164	-5.264	4.877
Verschil real. met begroting					Saldo vergunningen			-949	Saldo vergunningen			-387
Toezicht en handhaving *(+ % v/d omzet)*			43%					44%				46%
• directe kosten	2.711	8.762	11.473	191	1.916	6.441	8.357		2.737	8.458	8.273	
• toegerekende overhead					671	2.255	2.926				2.922	
• baten partners / prov. progr.	2.672	8.635	11.307	271	2.479	9.099		11.578	2.132	9.081		11.212
• baten OD's en derden	*niet specifiek begroot					56		56		238		238
Saldo handhaving	-39	-127	-167	80	-107	459	-11.282	11.634	-368	623	-11.195	11.450
Verschil real. met begroting					Saldo toez. & handh.			352	Saldo toez. & handh.			255
Advies *(+ % v/d omzet)*			11%					11%				11%
• directe kosten	668	2.252	2.920	-181	459	1.838	2.297		200	3.030	2.387	
• toegerekende overhead					161	643	804				843	
• baten partners	691	2.329	3.020	-260	413	2.346		2.760	198	2.499		2.697
• baten OD's en derden	*niet specifiek begroot					173		173		31		31
Saldo advies	23	77	99	-79	-207	38	-3.101	2.933	-2	-499	-3.230	2.729
Verschil real. met begroting			-2.821		Saldo advies			-169	Saldo advies			-501
Stelseltaken *(+ % v/d omzet)*			0%					0%				
• directe kosten		494	494	157		176	176			336	120	
• toegerekende overhead						161	161				216	
• baten partners			0	0	0	0		0				
• baten OD's en PCH								0				
Saldo stelseltaken	0	-494	-494	-157	0	-337	-337	0	0	-336	-336	0
Verschil real. met begroting			-988		Saldo stelseltaken			-337	Saldo stelseltaken			-336
Projecten *(+ % v/d kosten)*			25%					19%				
• directe kosten		6.306	6.306	356		4.408	4.408			4.542	3.485	
• toegerekende overhead						1.543	1.543				1.057	
• baten partners		6.534	6.534	-1.687	0	4.958		4.958		5.382		3.970
• baten OD's en derden						1.916		1.916				1.412
Saldo algemeen	0	228	228	-2.043	0	923	-5.951	6.873	0	840	-4.542	5.382
Verschil real. met begroting			-6.078		Saldo projecten			923	Saldo projecten			840
Kosten gefinancieerd uit balans												
Baten ontrokken uit balans		163	163			72		72		126		126
Rente baten en overig	117		117			176		176		147		148
Totaal	117	163	280	130,9	0	248	0	248	0	273	0	274
• kosten	6.760	19.694	26.455		7.027	19.094		26.121	25.568			
• baten	6.895	19.560	26.455		5.858	20.330		26.188		24.712		
Saldo	-134	134	0	-266,5	-1.169	1.236	0	67,3	-24.568	24.712	0	0
Resultaat na bestemming reserveontrekking												144

Toelichting tabel 1 (realisatie per programma)

We hebben € 267.000 minder baten gerealiseerd dan begroot. Per programma zijn de verschillen tussen de begroting, respectievelijk kosten/baten als volgt te verklaren: (voor exacte aantallen zie bijlage 2)

- Vergunningen: Saldo programma minus € 0,95 miljoen;
  - De baten zijn lager dan begroot. Er zijn meer meldingen dan geraamd en minder vergunningen, zowel milieu als bouw. Het lagere aantal vergunningen houdt verband met de stagnatie in de bouw en de inwerkingtreding van de omgevingswet. We zien dat de trend van stijgend aantal meldingen van de afgelopen jaren zich doorzet.
  - Bij de producten geldt dat er vooral goedkopere producten zijn geleverd dan begroot; 200 meer meldingen met kengetal 1; er waren 354 omgevingsvergunningen minder (kengetal 23). Dit drukt de omzet.
- Toezicht en handhaving: Saldo programma € 0,35 miljoen;
  - De baten zijn € 0,25 miljoen hoger dan begroot. Er zijn meer diensten geleverd (10.000 uur). Dit heeft te maken met het feit dat met ingang van 2024 de klachten vallen onder diensten en worden afgerekend per uur. Het aantal producten is lager dan begroot, met name de milieucontroles blijven achter.
- Advies: Saldo programma minus € 0,17 miljoen;
  - De baten zijn lager dan begroot. Er zijn minder diensten geleverd (1.000 uur). Het betreft vooral adviesrapporten leefomgeving en saneringsevaluaties.
  - De toegerekende (personeel) kosten vallen iets hoger uit.
- Projecten: Saldo programma projecten € 0,92 miljoen;
  - Projecten; de baten zijn hoger dan begroot, de kosten liggen lager doordat de inzet van uren op een aantal onderdelen achterblijft. In totaal wordt ruim 4.000 uur minder besteed dan geraamd.

- Stelseltaken; hier worden alleen kosten op gerealiseerd. Inhoudelijk is dit toegelicht in katern 1.
- Balans en saldo;
  - Vanuit de bestemmingsfondsen zijn middelen vrijgevallen voor innovatie, mba-omzetting en dekking voor afschrijvingen van apparatuur en voertuigen meetdienst.
  - Saldo 2024 is vóór bestemming. In 2023 is het saldo weergegeven dat na bestemming is toegevoegd aan de algemene reserve.

Tabel 2: Realisatie per productgroep

Kerntabel x € 1.000	Initiële begroting 2024 €	%	Actualisatie 2024 aantal producten	gem. tarief	omzet	%	Realisatie 2024 aantal (prod/uren)	tarief	omzet	% begroting
Omzet										
Producten	8.702	48%	9.051	€ 879	7.953	30%	8.180	783	6.406	81%
Diensten	12.877	41%		€ 99	15.614	59%	163.980	99	16.208	104%
Gezamenlijke diensten	2.172	7%			2.171	8%			2.310	106%
Doorbelaste baten	332	0%			436	2%			931	214%
Balans		3%			163	1%			333	0%
Overige inkomsten					117					285%
Totaal baten	24.083	100%			26.455	100%			26.188	99%
Kengetallen en fte's	kosten			fte's	kosten			fte's	kosten	
• uitvoering	18.028			188	19.455	73,5%		186	19.274	73,8%
• overhead	6.054	75%		42	6.999	26,5%		45	6.847	26,2%
Totaal lasten	24.083	25%		229	26.455			232	26.121	
									67,3	
Saldo										
Gemid. kengetal p/prod.				8,9 uur			7,91 uur			
Benodigde cap. (uren)	€0	Saldo		258.788 uur begroot			262.474 uur gerealiseerd			101%

Toelichting tabel 2: realisatie per productgroep

Verschillen tussen realisatie en actuele begroting:

- We hebben minder producten geleverd dan in de actuele begroting was aangenomen. Dit heeft onder meer te maken met de overgang van meldingen naar diensten en het achterblijven van de milieucontroles en de vergunningen.
- We hebben minder omzet gerealiseerd in de groep Producten. De lagere productie van de duurdere producten, vergunningen en controles milieu, heeft grote invloed op de omzet. Het gemiddeld gerealiseerd tarief per product is € 99 lager uitgekomen.

4. OVERHEAD SPECIFICATIE

De totale overhead is uitgekomen op afgerond € 6,85 miljoen. In tabel 3 is de opbouw hiervan weergegeven. De totale overhead (exclusief voorziening) bedraagt 26,2 % (begroot is 26,5%). Ten opzichte van 2023 is de overhead vrijwel gelijk gebleven, ten opzichte van de begroting is de overhead licht gedaald. Het absolute bedrag aan overheadkosten is ten opzichte van 2023 toegenomen, maar is lager dan begroot in 2024. Stijging ten opzichte van 2023 wordt vooral veroorzaakt door indexering. In 2024 vallen de stelsel en advieskosten lager uit dan begroot.

Tabel 3: Specificatie overhead

Overhead specificatie (indirecte kosten) x € 1.000	Actuele begroting 2024 Overhead	Direct	Totaal	Realisatie 2024 Overhead	Direct	Totaal	Overhead 2023
Personele overhead	4.395	18.768	23.162	4.887	17.853	22.740	4.256
	19,0%	81,0%		21,5%	78,5%		17%
Materiële overhead							
• huisvesting & facilitair	827		827	824		824	747
• ict	900		900	806		806	897
• stelselkosten	361	133	494	161	176	337	216
• advieskosten	350		350	178	255	433	269
• onvoorzien en overig	167		167	-9		-9	26
• projecten	0	554	554		990	990	-
• dotatie							2
Subtotaal mat. overhead	2.605	687	3.292	1.960	1.421	3.381	2.156
Totaal	6.999	19.455		6.847	19.274	26.121	6.412
• saldo						67,3	
% van de totale kosten	26,5%			26,2%			26,1%

5. FINANCIERING EN DEKKING

Tabel 4: Overzicht van dekkingsmiddelen

Algemene dekkingsmiddelen x € 1.000	Actuele begroting 2024 baten	lasten	saldo	Realisatie 2024 baten	lasten	saldo	Realisatie 2023 baten	lasten	saldo
Exploitatie	26.338	26.455	-117	26.012	26.108	-97	24.439	24.551	-112
Overzicht van dekkingsmiddelen									
• lokale heffingen									
• algemene uitkeringen									
• dividend									
• saldo financiëringsfunctie	117	0	117	176	12	164	273	17	256
• reserves (voor resultaat bestemming)						67,3			144,3
Saldo	26.455	26.455	0	26.188	26.121	0	24.712	24.568	0

Toelichting op tabel 4: overzicht dekkingsmiddelen

We kennen vier financieringsstromen die gerekend worden tot de exploitatie: baten van partners, baten uit provinciale programma's, baten van de omgevingsdiensten in Gelderland en baten van derden. Het saldo financieringsmiddelen bestaat uit vrijval uit reserves en voorzieningen en rente. Over het saldo in de schatkist is € 121.000 rente ontvangen. De vrijval uit de balans betrof afgerond € 55.000. We hebben in 2022 een lening bij de Bank Nederlandse Gemeenten BNG afgesloten voor de financiering van onze herhuisvesting in de Airborne Tower. De aflossing – en rentetermijn was in 2024 € 12.400. We hebben geen beleggingen uitstaan en dus geen dividend uitgekeerd. We innen geen lokale heffingen en ontvangen geen uitkeringen uit algemene fondsen.

Tabel 5: Overzicht financiering uit reserves

Mutaties reserves x € 1.000	Actuele begroting 2024 toev.	onttr.	saldo	Realisatie 2024 toev.	onttr.	saldo	Realisatie 2023 toev.	onttr.	saldo
Algemene reserve			644	144		644	30		500
BR provincietaken		92	0		13	79			92
BR bur. mil. metingen		71	50		42	80		70	122
BR omzetting mba's			0			0		11	0
BR innovatie			0			0		46	0
BR opleidingen omgevingswet			0			0			0
Resultaat			0			0	0		0
• onverdeeld resultaat 2024			0	67,3		67,3	144		144
Saldo	0	163	694	211	54	871	174	126	858

Toelichting op tabel 5: financieringen uit reserves

Het resultaat van 2023 is volledig toegevoegd aan de algemene reserve. Hiermee wordt ons eigen vermogen versterkt en stijgt de weerstandsratio. Dit is tevens een versterking van onze robuustheid.

Tabel 6: Overzicht incidentele kosten en baten

Incidentele baten en lasten x € 1.000	Actuele begroting 2024 baten	lasten	saldo	Realisatie 2024 baten	lasten	saldo	Realisatie 2023 baten	lasten	saldo
• Opdrachten derden*		*		566	433	133	235	237	-2
• Projecten, subsidies, aanvullend werk				907	905	2	884	1.106	-222
	0	0	0	1.473	1.338	135	1.119	1.343	-224

** De kosten van derden zijn niet berekend in de begroting; in de realisatie zijn de kosten toegekend obv verhouding tijdsbesteding.*

Toelichting op tabel 6: incidentele kosten en baten

De afspraken die we met onze partners hebben gemaakt over de basistaken zijn structurele taken. Dit zijn wettelijk verplichte taken om onder te brengen bij een omgevingsdienst. Daarnaast leggen partners (overig) milieu-gerelateerde taken en bouwtaken bij ons neer. Voor de meeste taken geldt dat deze structureel zijn ingebracht; ze zijn

onderdeel van de werkpakketten/ afspraken in de DVO's. Naast deze taken die in tabel 2 zijn verwerkt, leggen partners en derden aanvullende opdrachten bij ons neer. Deze incidentele kosten en baten staan in tabel 6. Dit zijn opdrachten die vaak in de vorm van een project worden uitgevoerd.

Onze partners hebben de verantwoordelijkheid om de benodigde capaciteit en kwaliteit die wij moeten aanwenden in stand te houden, dan wel verantwoord af te bouwen bij majeure verandering van taken. Om ODRA en haar partners te vrijwaren van financiële risico's bij terugtrekken van structurele, niet wettelijke taken zijn in de nieuwe GR (1 juli 2024) bepalingen opgenomen voor vergoeding van frictiekosten.

STAAT VAN BATEN EN LASTEN - CATEGORIALE INDELING

1. BATEN

In de voorgaande hoofdstukken hebben we de baten gepresenteerd op programma of taakveld en per productgroep. In tabel 7 is de verdeling over de klantgroepen weergegeven.
De omvang van onze begroting is € 26,5 miljoen.

Tabel 7: Staat van baten

Staat van baten en lasten (categoriaal) x € 1.000	Actuele begroting 2024	Real. 2024	% tov bg	real. 2023
Baten dienstverlening				
Provinciale programma's	5.440	5.588	108%	5.088
Partners werkprogramma	18.724	17.703	95%	16.880
Omgevingsdiensten	779	730	94%	490
Derden en projecten	434	534	123%	235
Projectgelden en subsidie	797	454	57%	884
Baten dienstverlening	26.174	25.009	96%	23.577
Doorbelaste materiële kosten	0	931		846
Overige inkomsten	163	72	44%	16
Rente baten	117	176	151%	147
Vrijval balans	0	0		126
Totaal baten	26.455	26.188	99%	24.712

Toelichting op tabel 7: staat van baten

Ten opzichte van de begroting is de omzet 99%. Op detailniveau zijn er verschillen;

- Voor de provinciale programma's 'complexe handhaving en aandachts-bedrijven' zijn iets meer diensten verricht. (Inhoudelijk is dit in katern 1 toegelicht).
- Bij partners is de omzet lager dan begroot. De post derden en overig is hoger dan begroot. Belangrijkste reden is de groei in aantal aanvullende opdrachten dat gedurende 2024 bij ons is neergelegd.
- In de begroting was € 1,25 miljoen begroot voor projecten; hierin waren stelposten opgenomen die middels aanvullende opdrachten bij partners en prov. programma's zijn verantwoord in de realisatie.
- Doorbelaste materiële kosten: hogere realisatie doordat we een groter aandeel externe expertise hebben ingehuurd, respectievelijk projecten zijn opgestart.
- De overige inkomsten betreft rente. Na enkele jaren van een 0-situatie wordt sinds oktober 2022 weer rente uitgekeerd door de BNG en schatkist op onze openstaande tegoeden. We hebben de rente voor 2024 conservatief geraamd en realiseren hier een plus.

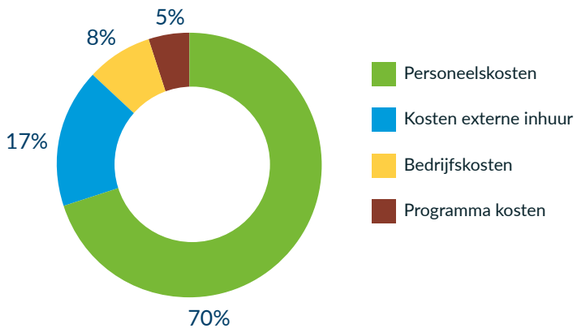
Tabel 8: Staat van lasten

	Actuele begroting 2024	Real. 2024	% tov begroting	Real. 2023
Personele kosten				
• Loonkosten mdw. ODRA	17.160	17.249	101%	15.403
• Kosten externe inhuur	4.647	4.541	98%	4.776
Loonkosten intern & extern	21.807	21.790	100%	20.179
• Opleidingen	529	380	72%	240
• Alg. personeelskosten	776	886	114%	723
• Voormalig personeel/uitkeringen	100	-316	-316%	240
• Harmonisatie bijdrage	-50	0	0%	-52
Personeelskosten	23.162	22.740	98%	21.329
Bedrijfskosten				
Huisvesting en mobiliteit	827	824	100%	747
ICT-kosten	900	806	90%	897
Advieskosten + acc. + comm.	350	433	124%	309
Bedrijfskosten	2.077	2.063	99%	1.953
Programma kosten				
Bovenregionale kosten	494	337	101%	336
Overige kosten/onvoorzien	167	-9	-5%	26
Progr. kosten (kst. ODRA)		-	0%	-
Progr. kst. (door te belasten)	554	990	192%	907
Programma kosten	1.215	1.318	108%	1.269
Totaal kosten	26.455	26.121	99%	24.551
Saldo voor mutaties fondsen	0	67		161
Af vooruit ontvangen voorschotten				
Verlof dotatie				17
Saldo na dotatie	0	67		144

Realisatie & begrotingsindicatoren

Onze begroting 2024 is opgebouwd vanuit een aantal uitgangspunten en kengetallen. Hieronder zijn deze weergegeven qua begroting en realisatie in 2024.

Kostenverdeling 2024



De personeelskosten plus kosten inhuur zijn samen 87,5% van de kosten. Huisvesting en ICT totaal 8%, de bedrijfs- en overige kosten 4,5%.
De loon – en personeelskosten, huisvesting en ICT zijn de vaste kosten van ODRA. Totaal 78%. Deze zijn weinig beïnvloedbaar.

Tabel 9: Formatie bezetting/loonkosten en personele kengetallen

Formatie bezetting en personele kengetallen	Actuele begroting 2024 intern	tot. ext.	totaal		Realisatie 2024 intern	tot. ext.	totaal		Realisatie 2023 intern	tot. ext.	totaal	
Formatie bezetting												
• lijn afdelingen	153,3	34,3	187,6	82%	158,7	27,6	186,3	80%	147,2	31,7	178,9	81%
• bedrijfsv./staf/man.	37,3	4,5	41,8+	18%	38,2	7,2	45,4	20%	36,3	6,1	42,4	19%
Reguliere capaciteit	190,5	38,8	229,3		197,0	34,7	231,7		183,5	37,8	221,3	
Verhouding in fte's	83%	17%			85%	15%			83%	17%		
Loonkosten												
• loonkosten (intern)	€ 17.160	€ 0	€ 17.160	79%	€ 17.249	€ 0	€ 17.249	79%	€ 15.403	€ 0	€ 15.403	76%
• inhuur capaciteit	€ 0	€ 4.647	€ 4.647	21%		€ 3.425	€ 3.425	16%		€ 4.034	€ 4.034	20%
• inhuur ondersteuning	€ 0	€ 0	€ 0	0%		€ 1.116	€ 1.116	5%		€ 741	€ 741	4%
											€ 20.178	
Kosten capaciteit	€ 17.160	€ 4.647	€ 21.807		€ 17.249	€ 4.541	€ 21.790		€ 15.403	€ 4.775		
verhouding	79%	21%			79%	21%			76%	24%		
Gemiddelde kosten/fte (in €)	€ 90.067	€ 119.729	€ 95.088		€ 87.566	€ 130.701	€ 94.083		€ 83.917	€ 126.459	€ 91.176	
-per uur	€ 64,33	€ 74,83	€ 95,09		€ 62,55	€ 81,69	€ 94,03		€ 61,08	€ 79,04	€ 63,58	

Toelichting tabel 9: loonkosten externen en personele kengetallen

Loonkosten:

- De formatie is begroot op 229 fte. De begroting voor de loonsom is gebaseerd op de functieschaal en de gemiddelde periodiek van de werknemers in die schaal. Dit houdt in dat veelal het maximum van de schaal is gehanteerd qua periodieken. Er was € 17 miljoen begroot.
- De gemiddelde loonsom is begroot op € 90.067 per fte. De realisatie is € 2.501 per fte lager uitgekomen. Dit heeft te maken met de feitelijke periodieken van nieuwe medewerkers; die starten vaak lager in een schaal. Er is circa € 0,1 miljoen meer aan salarissen en sociale premies uitgegeven. Dit heeft te maken met het feit dat de bezetting hoger was dan begroot.

Externe inhuur

- De externe inhuur in fte is ten opzichte van de begroting iets lager uitgekomen, begroot was 17%, realisatie 15%.
- De kosten voor inhuur per fte liggen hoger dan geraamd, dit komt door de gestegen tarieven. De totale kosten liggen ondanks hogere tarieven € 0,1 miljoen lager dan geraamd maar voor minder fte.
- De kosten van interne capaciteit en externe capaciteit zijn samen vrijwel conform de begroting.

Overhead en productiviteit

- Personele overhead was begroot op 19 % en is uitgekomen op 21,5%. (Zie tabel 3) De extra inzet van circa 3 fte was nodig voor implementatie nieuw bedrijfsvoeringsysteem.
- De totale overhead inclusief materiele overhead (zie tabel 3) is begroot op 26,5% van de omzet. We zijn uitgekomen op 26,2%. Voor de lange termijn is ons doel om de overhead naar 25% te brengen.
- Productiviteit; Deze was initieel begroot op 1374 uur per fte; Door de nieuwe CAO hebben alle medewerkers extra bovenwettelijke verlofdagen toegekend gekregen. Dit verlaagt de norm voor de productiviteit structureel naar 1.330 uur per fte.
- In 2024 is de productiviteit uitgekomen op 79% (bij de uitvoering). Omgerekend 1.437 uur per fte. Deze hogere productiviteit is te verklaren door onder meer een toename van het verlofsaldo. De extra toegekende bovenwettelijke verlof uren zijn voor een klein deel opgenomen. Daarnaast is er een relatief laag verzuim geweest in 2024, nl 4,4% (begroot met de norm 5%) en qua opleidingen (bij de lijnafdelingen) is ook minder besteed, nl 47 uur gemiddeld per fte (incl. omgevingswet). De norm is 64 uur.

Opleidingen en overige personeelskosten; totale kosten € 1.266.000

- Overige personeelskosten is genormeerd op 4% loonsom. De begroting 2024 ging uit 3,6%. De realisatie is 4,0%. Het merendeel van de kosten betreft reiskosten; zowel woonwerk als zakelijk. Een andere grote (en toenemende post) zijn de vergoedingen voor de zgn. 'buiten-dag-venster'-uren; waarbij toezichthouders 's avonds, 's nachts, en in de weekenden diensten verrichten. De overige personeels-gerelateerde kosten zijn voor werving en selectie, arbo, verzuimbegeleiding en werkkleding.
- Onder de werkkostenregeling zijn vergoedingen en kosten opgenomen voor collectieve personeelsuitjes en bijeenkomsten, lunches enz. Cf de CAO wordt ook jaarlijks een vergoeding uitgekeerd voor ziektekosten. De vrije WKR ruime voor ODRA is berekend op € 0,25 miljoen. De besteding van € 0,13 miljoen blijft daar ruim onder.
- Opleidingen zijn genormeerd op 3% van de loonsom. De realisatie is 2,2%.

Uitkeringen en kosten voormalige medewerkers.
Totaal kosten € 188.000

- Er heeft een onttrekking plaatsgevonden aan de personeelsvoorziening voor een voormalige medewerker waarvoor wij kosten betalen.
- Onder de post uitkeringen vallen de UWV-vergoedingen voor medewerkers met zwangerschapsverlof.
- Harmonisatiebijdragen; dit zijn vergoedingen van toelagen die worden gegeven aan medewerkers die bij de oprichting van ODRA in 2013 zijn overgekomen van de partners. De vergoeding is lager dan begroot, omdat de voorziening die hiervoor is gevormd is geïndexeerd voor hogere cao-lonen.

4. WET NORMERING TOPINKOMENS (WNT)

De WNT is van toepassing op Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA). Het voor ODRA toepasselijke bezoldigingsmaximum is in 2024 € 233.000 op fulltime basis. Naast de in tabel 10 vermelde topfunctionarissen zijn er geen overige functionarissen met een dienstbetrekking die in een bezoldiging boven het individueel toepasselijke drempelbedrag hebben ontvangen.

Ons Algemeen en Dagelijks Bestuur bestaat uit wethouders en Gedeputeerde namens onze partners. Bestuurders krijgen geen vergoeding voor hun bestuurstaak. De kosten voor onze bestuursleden worden door de desbetreffende partner vergoed In 2024 is de vertegenwoordiger van Westervoort afgetreden, deze is in eerste

Tabel 10 en 11: Leidinggevende topfunctionarissen met dienstbetrekking en leidinggevende topfunctionarissen zonder dienstbetrekking vanaf 13e maand van de functievervulling.

-jaar	2024
Bedragen x € 1	**Dhr. R. Vlaander**
Functie gegevens	**Directeur**
Aanvang en einde functievervuiling in 2024	01-01-2024 t/m 31-12-2024
Omvang dienstverband (deeltijdfactor in fte)	1,0
Gewezen topfunctionaris	Nee
Dienstbetrekking?	Ja
Bezoldiging	
Beloning plus belastbare onkostenvergoedingen	€ 140.886
Beloningen betaalbaar op termijn	€ 22.935
Subtotaal	**€ 163.820**
Individueel toepasselijke bezoldingsmaximum	€ 233.000
-/- Onverschuldigd betaald en nog niet terugontvangen bedrag	n.v.t.
Totale bezoldiging 2024	**€ 163.820**
Het bedrag en de reden: overschrijding wel/niet is toegestaan	€ 0
Toelichting op onverschuldigde betaling	n.v.t.
Gegevens 2023	
Aanvang en einde functievervulling in 2023	01-01 t/m 31-12
Omvang dienstverband (deeltijdfactor in fte)	1,0
Dienstbetrekking	Ja
Bezoldiging	
Beloning plus belastbare onkostenvergoedingen	€ 173.406
Beloningen betaalbaar op termijn	€ 19.112
Subtotaal	**€ 192.519**
Individueel toepasselijke bezoldingsmaximum	€ 223.000

Naam topfunctionaris (met bezoldiging <€ 1.900 per jaar)	Functie	Partner	Periode
Dhr. J. Maouche	Voorzitter (DB & AB)	Renkum	01-01-2024 t/m 31-12-2024
Dhr. M. van de Wel	Bestuurslid (DB & AB)	Arnhem	01-01-2024 t/m 31-12-2024
Dhr. J. Schrijner	Bestuurslid (AB)	Duiven	01-01-2024 t/m 31-12-2024
Dhr. M.J.A. van den Bos	Bestuurslid (AB)	Lingewaard	01-01-2024 t/m 31-12-2024
Dhr. D. Vreugdenhill	Bestuurslid (DB & AB)	Prov. Gelderland	01-01-2024 t/m 31-12-2024
Mw B. van Veldhuizen-van Oort	Bestuurslid (AB)	Doesburg	01-01-2024 t/m 31-12-2024
Dhr R. van Dam	Bestuurslid (DB & AB)	Overbetuwe	01-01-2024 t/m 31-12-2024
Dhr. P.L.P.S. Hofman	Bestuurslid (AB)	Rheden	01-01-2024 t/m 31-12-2024
Dhr. S. Warmerdam	Bestuurslid (AB)	Rozendaal	01-01-2024 t/m 31-12-2024
* Dhr. J.H.J. Sluiter	Bestuurslid (DB & AB)	Westervoort	01-01-2024 t/m 31-03-2024
Dhr. J. Derksen	Tijdelijke vervanger dhr. J.H.J. Sluiter	Westervoort	01-04-2024 t/m 31-05-2024
Mw. L. Kaper	Bestuurslid (DB & AB)	Westervoort	01-06-2024 t/m 31-12-2024
Dhr. B.M. Kagei	Bestuurslid (AB)	Zevenaar	01-01-2024 t/m 31-12-2024

** In 2024 afgetreden*

instantie tijdelijk vervangen en inmiddels definitief.
De directeur van ODRA is de enige bestuurder vallend onder de WNT. Ruben Vlaander is in oktober 2019 aangesteld als directeur. Het inkomen en de vergoedingen in 2024 zijn samen onder de norm van de WNT gebleven.

5. KOSTEN HUISVESTING (+FACILITAIR), MOBILITEIT EN ICT KOSTEN; TOTAAL KOSTEN € 1.630.000

Tabel 12: Huisvesting en facilitair

Huisvesting & facilitair x € 1.000	Actuele bg 2024	Real. 2024	Real. 2023
Huur Airborn Tower	245	240	220
Service kosten Airborn Tower	165	109	98
Afschrijvingen inrichting en meubilair	116	88	86
Facilitaire kosten Airborne Tower	170	251	226
Overige huurkosten (extern)	2	13	22
Parkeren/fietsen/wagenpark	130	122	95
Totaal	827	824	747
Kengetallen			
• huurkosten en afschrijvingen	1.574	1.416	1.382
• facilitaire kosten per fte	1.467	1.611	1.564
• huurkosten per m²	121	119	109
• aantal fte's (incl. extern)	229	232	221
• aantal m²	2.023	2.023	2.023
HV en fac. per werkplek	5.764	5.798	5.386

Toelichting tabel 12: huisvesting en facilitair

- In de begroting én realisatie geldt dat we 121 werkplekken (0,6 flexfactor) hebben met gelijkblijvend gehuurd oppervlakte (2.100 m²). De vier etages die we huren (met een 20-jarig huurcontract) zijn volledig duurzaam ingericht met automatische LED, warmteregeling en refurbished meubilair. De huur- en servicekosten komen lager uit dan begroot, de facilitaire kosten komen hoger uit dan begroot.
- De huisvestings- facilitaire en mobiliteitskosten zijn als geheel binnen de begroting gebleven. Qua mobiliteit: we zijn bezig met het verduurzamen van de mobiliteit door het wagenpark te elektrificeren en door het beschikbaar stellen van lease fietsen.

ICT-kosten

Toelichting op tabel 13: ICT

Qua ICT wordt volledig 'mobiel en plaats onafhankelijk' gewerkt; geheel via wifi, alles in de Cloud, en met office 365/Teams als tool. De totale kosten zijn lager dan begroot.

Tabel 13: ICT kengetallen

ICT	Actuele bg 2024	Real. 2024	Real. 2023
Licenties (ODRA)	575	539	580
Software afschrijving	35	35	42
Netwerk (wifi/cloud)*	187	114	158
Werkplekkosten ict/afschrijvingen	103	118	116
Totaal ICT	900	806	897
Kengetallen			
• ICT kosten per fte	3.924	3.480	3.941
• ICT kosten per werkplek	7.438	6.664	7.410

Adviseurs en onderzoek; kosten € 433.000 (zie tabel 8)

Naast de inhuur van capaciteit voor het primaire proces maken we gebruik van adviseurs voor specialistische taken en onderzoeken. In 2024 waren de grote posten:

- Aanbesteding en implementatie nieuw bedrijfsvoeringsysteem (€ 150.000)
- Onderzoeken behoeve van samenwerking in het stelsel van omgevingsdiensten (€ 25.000).

6. SPECIFICATIE PROGRAMMA'S EN PROJECT-KOSTEN; TOTAAL € 1.318.000 (ZIE TABEL 8)

Tabel 14: Bovenregionale kosten (stelselkosten)

Stelseltaken x €1.000	Actuele bg 2024	Real. 2024
I-Go	25	62
• Data lab	50	
Kennis en portaal	110	89
Ketenhandhaving	100	121
Kwaliteit en coördinatie	34	7
Personeel en organisatie	20	14
BSBm	20	6
Complexe vergunningen gemeentelijk	25	
Contributie OD-NL	50	34
Overig	60	5
Totaal (kosten OD's)	494	337

Toelichting op tabel 14: stelseltaken

In tabel 14 zijn de kosten opgenomen van taken die gezamenlijk in het Gelders stelsel worden gedaan. Totaal is er bijna € 160.000 minder uitgegeven dan begroot.

BALANS PER 31 DECEMBER 2024

Onze jaarrekening 2024 is opgesteld met inachtneming van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en de Financiële verordening Omgevingsdienst Regio Arnhem. Deze verordening is eind 2023 vernieuwd en vastgesteld door het Algemeen Bestuur. We lichten de grondslagen die daar mede in zijn opgenomen hierna verder toe.

1. GRONDSLAGEN BALANS

Vaste activa

- Immateriële vaste activa - zijn bij ODRA niet aanwezig.
- Materiële vaste activa - de materiële vaste activa met economisch nut zijn geactiveerd tegen de verkrijgingsprijs, verminderd met de ontvangen bijdragen, die hierop betrekking hebben. Duurzame waardeverminderingen worden onafhankelijk van het resultaat in aanmerking genomen. Deze worden lineair afgeschreven op basis van de economische levensduur. De investeringen in de inrichting van de ICT-systemen behoren tot de (im)materiële activa.
- Financiële vaste activa – zijn bij ODRA niet aanwezig.

Vlottende activa

- Voorraden – zijn niet van toepassing bij ODRA.
- Uitzettingen met renteloopti jd korter dan een jaar - hieronder vallen in principe het onderhanden werk. De waardering is op basis van de gerealiseerde doorlooptijd van het product in relatie tot de gemiddelde doorlooptijd van het betreffende product. Onderhanden werk is gefactureerd aan de klanten, verrekend met het saldo van voorgaand jaar, en komt dus nu niet voor op de balans van 2024.
- Liquide middelen - betreft de BNG rekening - worden gewaardeerd tegen de nominale waarde. De rekening ‘Rijksschatkist’ is opgenomen onder de “uitzettingen korter dan een jaar”.

Vaste passiva

- Eigen Vermogen - betreft de Algemene Reserve, de Bestemmingsreserves en het saldo van de rekening van baten en lasten (resultaat).

Voorzieningen

ODRA kent vier voorzieningen;

- Harmonisatie-voorziening - deze is gevormd bij de oprichting van ODRA in 2013 ter dekking van toekomstige kosten van werknemers die door ODRA van de betreffende gemeenten en provincie zijn overgenomen.
- Voorzieningen voor kosten van voormalige medewerkers; hier worden alle toekomstige kosten opgenomen van medewerkers waar nog uitkeringen of vergoedingen voor betaald moeten worden.
- Voorzieningen voor bovenwettelijk verlof. Vanuit de Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) is bepaald dat het deel dat wordt gespaard door medewerkers moet worden opgenomen in de voorziening.
Bij ODRA wordt het spaardeel niet apart geregistreerd. Voor de voorziening wordt uitgegaan van het aantal niet opgenomen bovenwettelijke verlofuren (x betaald uurloon plus sociale lasten). In 2023 hebben wij bepaalt op basis van het saldo toen, dat het risico voor de ODRA maximaal € 500.000 is. Wij zien dat in 2024 het verlofsaldo is gestegen. Ondanks dit gestegen saldo zijn wij van mening dat een voorziening van € 500.000 voldoende is om het risico af te dekken. Daarmee handelen wij in strijd met het BBV. Volgens het BBV dient een voorziening te worden getroffen voor al het verlof dat als spaarverlof kan worden aangemerkt. Op basis van de regelgeving moeten wij een voorziening treffen voor alle uren die wij kunnen aanmerken als spaarverlof. Als wij deze lijn volgen, dan blijven wij van mening dat niet al het verlof als spaarverlof kan worden aangemerkt. Als we kijken naar de jaren 2021 en 2022 dan zien we dat een beperkt saldo overblijft, in 2023 en 2024 stijgt het aantal toegekende bovenwettelijke verlofuren en we zien dan dat er meer uren overblijven. Tegelijk zien we dat in 2024 het percentage van uren dat overblijft weer dalen. Op basis van het meerjaren beeld zien we dat ongeveer 15% wordt gespaard. Als we dit als standaard percentage beschouwen dan beschouwen we alles wat daar boven ligt als niet spaarverlof. We komen daarmee op 3092 niet spaarverlof. We moeten dan een voorziening treffen voor 14.713 uur, dat is afgerond € 620.000. Dit betekent een storting van € 120.000 in de voorziening.
Wij doen deze storting op dit moment niet. Wij blijven van mening dat een voorziening van € 500.000 voldoende is om het risico af te dekken. Wij stellen voor om het resultaat van 2024 te reserveren voor een eventuele storting in de voorziening eind 2025. Wij verwachten namelijk dat het verlofsaldo niet verder zal stijgen en zullen eind 2025 opnieuw bezien wat de noodzakelijke omvang van de voorziening moet zijn.

Vlottende Passiva

- Passiva met renteloopti jd korter dan een jaar - zoals de vooruit ontvangen betalingen en hebben betrekking op programma’s en projecten die in het boekjaar nog niet volledig zijn afgerond. Deze zijn gewaardeerd tegen de nominale waarde na aftrek van de gemaakte kosten. De overige schulden en de overlopende passiva, deze zijn gewaardeerd tegen nominale waarde.
- Langlopende lening - afgesloten met de BNG ter dekking van de investering in de huisvesting in 2022. Rente en aflossing staan vast voor 15 jaar.

2. BALANS

Tabel 15: Vaste en vlottende activa

Activa x € 1.000	Boekwaarde 31-12-2024	Boekwaarde 31-12-2023
Vaste activa		
• materiële vaste activa	980	1.155
• financiële vaste activa		
Vlottende activa		
• voorraden/ohw		
• liquide middelen	139	846
• uitzettingen met rentetypische looptijd <1 jaar	6.101	5.705
Vooruitbetaalde bedragen	205	250
Totale activa	7.425	7.956

Passiva x € 1.000	Boekwaarde 31-12-2024	Boekwaarde 31-12-2023
Eigen vermogen		
• algemene reserve	644	500
• bestemmingsreserves	159	213
• **onverdeeld geraliseerd resultaat**	**67**	**144**
Voorzieningen	905	1.056
Schulden >1 jaar	500	542
Totaal vaste passiva	2.275	2.455
Vlottende passiva		
• netto vlottende schulden	821	809
• vooruitontvangen subsidies	740	790
• overige schulden	3.429	3.775
• overlopende passiva	160	127
Totaal vlottende passiva	5.515	5.501
Totale passiva	7.425	7.956

3: ACTIVA

Tabel 16: Materiële vaste activa

(Im)Materiële vaste activa x € 1.000	Boekwaarde 31-12-2024	Investe -ringen	Desinveste-ringen	Afschrij-vingen	Bijdragen derden	Boekwaarde 31-12-2023
Investeringen in openbare ruimte met economisch nut						
Apparatuur en vervoermiddelen kantoor	5			2		7
Voertuigen meetdienst	5			3		8
Apparatuur meetdienst	82	14		39		107
Infrastuctuur kantoor	400	9		33		424
Meubilair	272	9		54		317
ICT-apparatuur	195	69		111		237
Immateriële activa (software)	21			35		56

Toelichting tabel 16; materiële vaste activa

De materiele activa zijn in 2024 als volgt gemuteerd;

- Apparatuur ten behoeve van bedrijfsvoering en kantoor; Investeringen worden in 5 jaar afgeschreven.
- Voertuigen meetdienst; De bussen worden in 10 jaar afgeschreven. Het beleid is om over te gaan op elektrische voertuigen en lease.
- Apparatuur voor meetdienst; afschrijving is 5 tot 10 jaar afhankelijk van het type apparatuur.
- Huisvesting infrastructuur kantoor. De kosten van de verbouwing en inrichting uit 2022 wordt in 15 jaar afgeschreven. Parallel aan de lening die hiervoor is afgesloten.
- Meubilair; Afschrijving in 10 jaar.
- ICT-apparatuur, laptops en audiovisuele schermen worden in 4 jaar afgeschreven, telefoons in 2 jaar. De investering betreft mobiele apparatuur voor uitbreiding van de bezetting.
- Software investeringen; Betreft de investeringen in SAP en Open Wave en worden in 5 jaar afgeschreven.

Tabel 17: Uitzettingen korter dan een jaar

Uitzettingen met een rentetypische looptijd < jaar x € 1.000	Stand 31-12-2024	Stand 31-12-2023
Uitzettingen in ‘s Rijks schatkist looptijd <1 jaar	3.815	2.284
Vorderingen op openbare lichamen	2.210	3.420
BTW		-
Overige vorderingen (incl. BTW) OHW*	281	250
Totaal uitzettingen	6.307	5.955

** Ohw ‘22; is € 47.106 in mindering gebracht op de facturen aan partners.*

Toelichting tabel 17: uitzettingen korten dan 1 jaar

In tabel 17 hebben we een onderscheid gemaakt tussen de ‘uitzettingen korter dan een jaar’ en de vorderingen. De uitzettingen betreffen de middelen die zijn ondergebracht in de Rijksschatkist. Er is een saldo van € 3,81 miljoen beschikbaar op 31 december 2024.
De overige vorderingen betreffen vooruitbetaalde bedragen aan leveranciers, met name licentiekosten waarvoor vooruitbetaling veelal in de leveringsvoorwaarden is opgenomen.

De producten die we aan de partner leveren, worden afgerekend met een vaste productprijs nadat ze zijn afgerond. Producten die nog niet zijn afgerond worden als onderhanden werk gewaardeerd (zie grondslagen). Met de partners is afgesproken dat de waarde niet op de balans wordt opgenomen, maar wordt gefactureerd (met verdiscontering van de waarde uit 2023). De waarden zijn afgerond € 649.000 eind 2024 minus € 623.000 eind 2023.

Tabel 18: Liquide middelen

Liquide middelen x € 1.000	Stand 31-12-2024	Stand 31-12-2023
BNG betaalrekening	139	846
Liquide middelen	139	846

Toelichting tabel 18; liquide middelen

We maken gebruik van twee bankrekeningen - BNG en een rekening-courant bij het Rijk (schatkistbankieren SKB). Voor de liquiditeitspositie wordt alleen de BNG-rekening weergegeven. De schatkist is opgenomen bij de ‘uitzettingen’.
Het systeem van bevoorschotting dat we hebben afgesproken met de partners zorgt ervoor dat er voldoende werkkapitaal aanwezig is, en renteopbrengsten heeft gegeven. In het geval van grote uitgaven (bijvoorbeeld bij btw en premiebetalingen) kunnen we eventueel gebruik maken van een lopend krediet bij de BNG van € 1,0 miljoen.

Tabel 19: Benutting drempelbedrag

Berekening		2024 1e kw	2e kw	3e kw	4e kw
(1)	Afgesproken Drempelbedrag*	1.750	1.750	1.750	1.750
(2)	Kwartaalcijfer op dagbasis buiten 's Rijks schatkist aangehouden middelen	1.083	741	599	672
(1) > (2)	Ruimte onder het drempelbedrag	667	1.009	1.151	1.078
(3b) = (2) > (1)	Overschrijding van het drempelbedrag	0	0	0	0
(1) Berekening drempelbedrag					
(4a)	Begrotingstotaal 2023	26.455			
(4b)	Het deel van het begrotingstotaal dat kleiner of gelijk is aan €500 miljoen	26.455			
(4c)	Het deel van het begrotingstotaal dat de €500 miljoen te boven gaat	0			
(4d)	Drempelbedrag ODRA (richtlijn)	1.750 (1.000)	1.750 (1.000)	1.750 (1.000)	1.750 (1.000)
(2) Berekening kwartaalcijfer op dagbasis buiten 's Rijks schatkist aangehouden middelen					
(5a)	Som van per dag buiten 's Rijks schatkist aangehouden middelen (negatieve bedragen tellen als nihil)	98.539	67.476	55.124	61.859
(5b)	Dagen in het kwartaal	91	91	92	92
a)	Kwartaalcijfer op dagbasis buiten 's Rijks schatkist aangehouden middelen	1.083	741	599	672

*4d = (4b) *0,02 + (4c) *0,002 met een minimum van €1.000.000 als het begrotingstotaal kleiner of gelijk is aan 500 mln. En als begrotingstotaal groter dan € 500 miljoen is is het drempelbedrag gelijk aan € 10 miljoen, vermeerderd met 0,2% van het deel van het begrotingstotaal dan de € 500 miljoen te boven gaat.*

Toelichting tabel 19; drempelbedrag kasgeld

Standaard is een drempelbedrag van €1,0 miljoen. We hebben echter een specifieke afspraak (d.d. 25-9-2013) met het Ministerie van Financiën. Daarin is vastgelegd dat de limiet € 1,75 miljoen is om het werkkapitaal ruimer te hebben.

4. PASSIVA

Reserves

Het resultaat van 2023 (€ 144.000) is toegevoegd aan de algemene reserve.
In 2024 zijn de bestemmingsreserves als volgt gemuteerd:

Tabel 20: Reserves

Reserves x € 1.000	Saldo 31-12-2024	Resultaat bestemming	Toevoegingen	Rente-toerekening	Onttrekkingen 2024	Saldo 31-12-2023
Algemene reserve	644	144				500
BR Provincietaken	79				13	92
BR Bureau milieumetingen	80				42	121
BR Innovatie	-					-
BR Opleidingen Omg wet	-					-
BR omzetting mba's	--					-
Resultaat 2023	0	-144				144
Onverdeeld resultaat 2024	67		67			
Reserves	871	-	67		54	858
				-		

- BR Bureau milieumetingen; Hieruit worden de afschrijfkosten van de apparatuur en voertuigen van de meetdienst bekostigd.
- BR Provincietaken; hieruit zijn kosten voor onderzoek naar doorontwikkeling meetdienst onttrokken.

Batig saldo

Wij stellen voor om het positieve resultaat van € 67.300 te reserveren in een bestemmingsreserve bovenwettelijk verlof, om hiermee in 2025 indien noodzakelijk onze voorziening bovenwettelijk verlof te kunnen aanvullen.

Tabel 21: Voorzieningen en langlopende schuld

Voorzieningen x € 1.000	Saldo 31-12-2023	Toevoegingen	Aanwendingen	Saldo 31-12-2024
Harmonisatietoelage Prov. Gelderland	404		89	315
Verlof sparen/Bovenmatig verlof	500			500
Personele kosten	152		62	90
Frictie	pm			
Voorzieningen	1.056	0	151	905
Langlopende schuld BNG	542		42	500

Toelichting op tabel 21; voorzieningen

De voorzieningen voor toekomstige verplichtingen zijn in 2024 met € 151.000 afgenomen;

- Voorziening 'harmonisatietoelagen': is bij de oprichting van ODRA ingesteld om garantie toelagen die overgekomen medewerkers ontvangen, tot hun uitdiensttreding te dekken. Er is een onttrekking geweest. Er is nog € 315.000 nodig lopend tot 2041.
- Voorziening 'personele kosten'; zie toelichting bij de exploitatie. De toekomstige kosten van voormalige medewerkers zijn opgenomen.
- Voorziening 'bovenmatig verlof': Zie toelichting bij grondslagen balans.

Langlopende schulden

- Bij de BNG is een lening afgesloten voor de financiering van de infrastructuur in het kantoor. Ingangsdatum was 1 juli 2022; looptijd 15 jaar lineair. In 2024 heeft aflossing plaatsgevonden van € 41.700. De rente is verantwoord in de exploitatie.
- Het deel voor 2025 is opgenomen bij de kortlopende schulden.

Vlottende passiva (met looptijd korter dan jaar)

Tabel 22: Vooruit ontvangen bedragen

Vooruitontvangen betalingen x € 1.000	Saldo 31-12-2023	Toevoegingen	Aanwendingen	Saldo 31-12-2024
Warme overdracht bodem	123		42	81
Inrichting klachtensysteem	4		4	0
Grip op Grond		36		36
Stortlocaties		6		6
Mobiele meetstations		37		37
Subsidies bodemtaken	25			25
SPUK subsidie energie	414	448	572	291
SPUK subsidie IBP	351		335	16
Meetdienst ODRA		408		408
Vooruitontvangen betalingen	917	936	953	900

Toelichting op tabel 22; Vooruit ontvangen bedragen

Eind 2022 zijn voorschotbedragen op de toegekende subsidies binnengekomen voor SPUK-projecten die begin 2023 zijn gestart. Eind 2023 zijn de voorschotten voor 2024 binnengekomen.
Qua besteding/aanwending; deze zijn verantwoord bij de baten van derden (projecten).
Daarnaast zijn er nog drie projecten waarvoor al middelen zijn binnengekomen (via voorschotfacturering) en in 2024 zijn besteed;

- Subsidies voor bodemtaken; Het restant budget 2024 wordt in 2025 aangewend als projectbudget voor Warme overdracht Bodemtaken.
- Voor de warme overdracht bodem zijn middelen door de Provincie beschikbaar gesteld aan de gemeenten. Uit deze subsidie worden mede de kosten van ODRA bekostigd. Voor 2024 zijn de bestedingen conform plan uitgevoerd.
- De inrichting van het meldpunt is overgedragen van de provincie naar de OD's. Gezamenlijk is hiervoor een nieuw systeem ingericht. De eindafrekening heeft in 2024 plaatsgevonden, alle middelen zijn aangewend.

De verantwoording van de SPUK-subsidies loopt via de Sisa-richtlijnen en maken onderdeel uit van de jaarrekening (inhoudelijk zijn de projecten in katern 1 toegelicht).

Tabel 23: SPUK verantwoordingstabellen

Beschikkings-nummer	Indicator	Indicator	Indicator	Indicator	Indicator	Indicator
SPUK-IBP	Ontvangen gelden	Besteding ten laste van Rijksmiddelen in 2024	Cumulatieve bestedingen ten laste van Rijksmiddelen	Naam actviteit	Besteding per activiteit	Cumulatieve besteding per activist
IenW E93 IENW/BSK-2022/ 298276	€ 524.590	€ 335.234,00	€ 508.450,00	Regeling specifieke uitkering inter-bestuurlijk programma VTH	€ -	€ -

Indicator		Indicator	Indicator 01	Indicator 02	Indicator 03	Indicator 04	Indicator 05
SPUK-energie	Specifieke uitkering	Ontvangen gelden (voorschot)	Besteding ten laste van Rijks-middelen	Cumulatieve bestedingen ten laste van Rijks-middelen	Voldaan aan artkel 6, tweede lid van de regeling (ja/nee)	Voldaan aan artkel 6, zesde lid van de regeling (ja/nee)	Eindverantwoor-ding (ja/nee)
EZK F21 THE-22-03351958	Eenmalig specifieke uitkering ten behoeve van extra onder-steuning voor toezicht op en handhaving van de energiebesparingsplicht	€ 1.208.038	Aard controle R Indicator F21/01 € 571.577,00	Aard controle n.v.t. Indicator F21/02 € 917.523,00	Aard controle R Indicator F21/03 Nee	Aard controle D2 Indicator F21/04 Ja	Aard controle R Indicator F21/05 Nee

- SPUK-IBP: kwaliteitsprogramma vanuit de OD NL en Ministerie van I&W, voortvloeiend uit de aanbevelingen van de Commissie van Aartsen. Het ontvangen bedrag zijn de voorschotten van 2023 en 2024. De looptijd van het project is verlengd tot eind 2024. In 2024 is ruim € 335.000 besteed
- SPUK-THE (energie): Toezicht en handhaving op energiebesparingsplicht. De ontvangen middelen zijn de voorschotten van 2023 en 2024. Het project loopt door tot 2026; er is een beschikking afgegeven voor een totaalbedrag van € 1.565.897. In 2024 is ruim € 571.000 besteed.

Tabel 24: Schulden korter dan 1 jaar

Schulden < jaar x €1.000	Stand 31-12-2024	Stand 31-12-2023
Te betalen lonen, loonbelasting	1.131	1.038
Premies IP/OP/NP/FPU	233	208
Crediteuren	942	1.304
Crediteuren privaat	1	3
Te betalen BTW	1.053	1.082
Te betalen netto lonen	57	61
Divers	11	79
Overige schulden	3.429	3.775

Tabel 25: Netto vlottende schulden

Vlottende schulden (nog te betalen) x €1.000	Saldo 31-12-2024	Saldo 31-12-2023
Facturen leveranciers	392	511
CAO nabetalingen		
Afrekeningen met klanten	381	250
Rente en aflossing lening	48	48
Overlopende passiva	821	809

Toelichting op tabel 24 en 25; schulden en overlopende passiva

Onze schuldenpositie is aan het einde van het boekjaar altijd relatief groot. Leveranciersfacturen en afdracht belastingen en premies worden toegerekend aan het boekjaar, maar betaald in de eerste maand van het nieuwe jaar.

- Voor de BTW- afdracht geldt dat het opgenomen bedrag in de tabel de verschuldigde belasting is over het vierde kwartaal 2024, gesaldeerd met de voorbelasting.
- Onder de post 'crediteuren privaat' zijn verschuldigde bedragen aan de personeelsvereniging en nog te betalen vergoedingen aan private personen opgenomen.
- De afrekeningen met de klanten betreffen een aantal (nog op te stellen) creditnota's.

5. NIET UIT DE BALANS BLIJKENDE VERPLICHTINGEN

Tabel 26: Niet uit de balans blijkende verplichtingen

Overzicht niet uit de balans blijkende verplichtingen en langdurige contracten x € 1.000		Looptijd in maanden vanaf 01-01-2025	Looptijd eindigt	Contractw. 2025	Contractwaarde x € 1.000 tot einde looptijd
Leasecontracten vervoersmiddelen					
• Wassink	Peugeot	56	30-08-2029	7	31
• BK Mobility	Peugeot e-Bus	14	01-03-2026	8	9
	Lease	variabel	variabel	58	108
ICT licenties en beheer					
• T2en	Licenties SAP	3		31	8
• REM automatisering	Licenties Open Wave	12		54	54
	MS licenties	29	30-05-2027	180	435
• telefoon / wifi	Wilroff Rijtsema	18		26	39
• software	Data mask	30		8	20
Huisvesting en facilitair					
• Eusebius B5	Huurcontract	205		388	6.624
• Ten Brinke	Beplanting	30		83	206
Primaire proces					
• Stantec	Milieu controles	3		38	9
• Geonovation	GIS/GEO applicatie	29		20	49
				900	7.594

Toelichting op tabel 26; niet uit de balans blijkende verplichtingen

In de tabel zijn alle verplichtingen opgenomen waarvoor in 2024 of eerdere jaren meerjarige contracten zijn afgesloten. Een deel van de contracten wordt in 2024 opnieuw afgesloten, wederom meerjarig, een aantal via een Europese Aanbesteding.
In de tabel zijn de contracten die in 2024 zijn afgesloten, maar een looptijd hebben van minder dan een jaar, niet opgenomen, evenals de afspraken met leveranciers met een korte (< 1 jaar) opzegtermijn. Deze kosten worden uit de begroting 2024 gedekt, en vormen geen risico op frictie of afkoop bij tussentijdse verandering van de organisatie.

Diverse verplichtingen

- Opgebouwd IKB is niet gekapitaliseerd. Dit is geen verplichting in het BBV vanuit de aanname dat deze jaarlijks gelijk zijn. Wij rekenen de opgebouwde IKB aan het eind van het jaar af;
- Reguliere verlofsaldi hoeven volgens de BBV niet gekapitaliseerd te worden. Er wordt uitgegaan van gelijke opnamen in de jaren. De (nieuwe) verplichting om bovenwettelijk verlof wel als voorziening op te nemen is verwerkt in de balans tot maximaal € 500.000. Een volledige opname van het bovenwettelijke verlof dat als spaarverlof kan worden aangemerkt leidt tot een verplichting van € 620.000. Zie toelichting bij grondslagen balans.
- Alle medewerkers in vaste dienst hebben een trekkingsrecht van maximaal €1.000 voor vijf jaar ter besteding aan een Arbo-geschikte thuiswerkplek. De feitelijk afgeroepen vergoeding is in de exploitatie opgenomen bij de algemene personeelskosten. De reservering staat (gesaldeerd) op de balans en bedraagt € 16.800
- Afspraken rond het generatiepact zijn niet gewaardeerd in de jaarrekening

Gebeurtenissen met gevolgen voor 2025 en later

- Er zijn toezeggingen vanuit respectievelijk het ministerie van I en W en het RVO dat in de verantwoording de tarieven kunnen worden gebruikt die standaard zijn voor de betreffende OD's. In de verantwoording van de SPUK-middelen zijn wij uitgegaan van de tarieven in de initiële begroting en de daarop gebaseerde beschikking. Indien de tarieven van de bijgestelde begroting wordt gehanteerd, leidt dat tot een hogere omzet in de betreffende jaren.
- De eerste fase van ons contract met de leveranciers van onze bedrijfsvoeringsystemen (SAP/Nmbrs) loopt af per 20 maart 2024. Vooruitlopend hierop heeft een evaluatie plaatsgevonden op de functionaliteit en technisch functioneren van deze systemen. Op basis van een opgestelde businesscase heeft het bestuur op 8 februari 2024 besloten om een Europese Aanbesteding op te starten voor vernieuwing van de bedrijfssystemen. Operationeel per 1 januari 2025.
- Verder zijn geen andere relevante gebeurtenissen na balansdatum.

FINANCIËLE WEERBAARHEID EN RISICO'S

Wij brengen ons bestuur aan de hand van een dashboard periodiek op de hoogte van de stand van zaken in onze bedrijfsvoering. We staan dan stil bij de operationele risico's, financiën en ons weerstandsvermogen. De financiële positie ultimo 2024 geeft geen directe aanleiding om in 2025 maatregelen voor te stellen aan ons bestuur.

1. FINANCIËLE POSITIE; WEERSTANDSVERMOGEN

In de tabellen wordt de financiële positie verder geduid:

- *Weerstandsvermogen* - Het weerstandsvermogen geeft aan in welke mate wij in staat zijn financiële tegenvallers in de toekomst op te vangen. In de Gemeenschappelijke Regeling (GR) is bepaald welke vermogensbestanddelen wij kunnen aanhouden. Deze bestaan uit een algemene reserve en bestemmingsreserves.
  De algemene reserve staat op € 644.000, dit is na storting van het batig saldo 2023. Conform de nieuwe GR die op 1 juli 2024 van kracht is geworden, nemen we voor de omvang van de Algemene Reserve de weerstandsratio als uitgangspunt. De norm vanuit het IBP is 0,8. Met de toevoeging van het resultaat van 2023 aan de Algemene Reserve komt de weerstandsratio op 0,76. Als het batig saldo van 2024 wordt toegevoegd aan de Algemene Reserve komt de ratio op 0,84.
  Daarnaast kunnen we bestemmingsreserves aanhouden voor kosten die we in de toekomst verwachten. Inhoud en omvang bepaalt het Algemeen Bestuur.

Tabel 27: Weerstandsvermogen en weerstandsratio

Weerstandsvermogen x € 1.000	Stand 2024	Na resultaat bestemming	% omzet
Algemene Reserve	644	711	2,5%
• resultaat boekjaar			
• te bestemmen door bestuur	67	-	0,3%
Bestemmingsreserves			
• BR provincietaken	79		
• BR Bureau milieumetingen	80		
• innovatie			
• opleidingen omgevingswet			
Totaal bestemming reserves	159		0,6%
Totaal	870	711	
Totale baten (omzet)	26.188		
• percentage omzet ex. resultaat	3,3%		

Weerstands-ratio	2024	Toev. Batig saldo
Totaal risico's x € 1.000	1.000	
Post onvoorzien in de begroting	131	
Algemene reserves	644	67
	77,5%	84%

2. RISICOBEOORDELING

In deze paragraaf geven we een beeld van de risico's die waren geïdentificeerd in de begroting 2024, en welke zich hebben voorgedaan. We hebben (als ze tegelijkertijd voordoen) de inschatting gemaakt van circa € 1,0 miljoen aan risico's voor de bedrijfsvoering.

We hebben de risico's verdeeld in vijf categorieën:

1. Exploitatiesaldo

Een saldo in de exploitatie kan ontstaan door het niet realiseren van begrote inkomsten, tegenvallende kosten of kosten voor onvoorziene gebeurtenissen. Nieuw in deze categorie is ook de structurele krappe arbeidsmarkt, waardoor niet aan verplichtingen jegens klanten kan worden voldaan en er omzetmarge wordt misgelopen.

Ontwikkeling in 2024

We zien dat in 2024 de exploitatie zich ontwikkelt conform voorgaande jaren, in de eerste maanden blijft de omzet wat achter, om vervolgens aan het eind van het jaar ongeveer conform verwachting uit te komen. Eind 2023 zijn maatregelen genomen om het tijdig schrijven van de uren en het tijdig en juist afronden van zaken in onze systemen te verbeteren. We zien dat dit in 2024 het gewenste effect heeft.
Daarnaast hebben we in 2024 maandelijks gemonitord op tijdschrijven en afsluiten van zaken.
De bezetting van personeel was in 2024 beter dan in 2023, we zien de inzet van externen verminderen. Bij bedrijfsvoering blijft het vullen van vacatures lastig, we zien daar nog een vrij hoge inzet van externen.

2. Taakuitvoering
We kunnen aansprakelijk worden gesteld voor fouten in de taakuitvoering en bedrijfsvoering. Bijvoorbeeld als gedelegeerde bevoegdheden onduidelijk zijn en niet helder zijn vastgelegd. Dit betreft vooral een bestuurlijk- en imagoprobleem. We zijn verzekerd voor schadeclaims tot een bedrag van maximaal twee keer €2,5 miljoen per jaar. Met een eigen risico.
In 2024 zijn er geen substantiële claims binnen gekomen waarvoor de verzekering is ingezet.

3. Frictiekosten
Ondanks de groei van afgelopen jaren, de krappe arbeidsmarkt en organisatorische turbulentie, is in 2024 weinig frictie ontstaan met financiële consequenties. Er zijn geen partners die taken weer terug in eigen beheer hebben genomen.
De frictie van personeel dat geen fit meer heeft met ODRA is beperkt gebleven.

4. Niet voldoen aan wet- en regelgeving
Compliance aan algemene wet- en regelgeving, zoals belastingwetten, privacy, Europese -en nationale verordeningen is een algemeen risico. Met name voor de rechtmatigheidsverklaring. We zijn vanaf boekjaar 2023 verplicht om een eigen 'in control-statement' af te geven, waaruit deze rechtmatigheid blijkt. Deze is in de jaarrekening opgenomen.
In 2024 is geconstateerd dat er geen financiële risico's hieruit voortkomen die effect hebben gehad op de exploitatie of begroting 2025. Omdat bijvoorbeeld geen wijzigingen zijn doorgevoerd in de belastingplicht (omgevingsdiensten zijn vrijgesteld van vennootschapsbelasting).

5. Liquiditeit
Ons werkkapitaal wordt gevormd door vermogen, beschikbare voorzieningen en voorschotten die partners betalen voor onze dienstverlening. Bij uitblijven van betalingen van de voorschotten lopen wij een risico dat we salarissen, loonheffing, premies, BTW en crediteuren te laat betalen. We hebben aan het eind van elk kwartaal een saldo van minimaal twee miljoen euro nodig. We dekken een groot deel van de liquiditeitsbehoefte uit de voorschotten van onze partners, en zijn daarbij afhankelijk van hun betalingsdiscipline. Die was in 2024 goed.

3. FINANCIËLE KENGETALLEN

Tabel 28: Financiële kengetallen

Kengetallen	Stand 31-12-2024	Stand 31-12-2023
Netto schuldquote	3,0%	3,0%
Netto schuldquote gecorr. voor verstrekte leningen	4,9%	0,0%
Solvbiliteitsrisico	8,3%	6,3%
Structurele exploitatieruimte	pm	pm
Liquiditeit	123,5%	119,1%
Grondexploitatie	nvt	nvt
Belastingcapaciteit	nvt	nvt

Toelichting op tabel 28; financiële kengetallen
Met bovenstaande kengetallen geven we inzicht in de structurele evenwichtigheid en duurzaamheid van onze begroting.
- De netto schuld quotes geven inzicht in het niveau van onze schuldenlast ten opzichte van de baten middelen. In de toelichting op de balans zijn de schulden en eigen vermogen gespecificeerd. De schuldquote is gelijk aan 2023. Feitelijk financieren we de lopende verplichtingen met eigen middelen.
- De solvabiliteitsratio geeft inzicht in de mate waarin wij in staat zijn aan onze financiële verplichtingen te voldoen. Het betreft het eigen vermogen versus het balanstotaal. Het percentage is gestegen naar 8,3% als gevolg van de stijging van onze algemene reserve.
- Voor de beoordeling van het structurele- en reële evenwicht van de begroting maken wij het onderscheid tussen structurele- en incidentele lasten. We hebben geen toezeggingen op een meerjarige omzet, ondanks het aanwezig zijn van wettelijke verplichte basis-milieutaken.
- Grondexploitatie en belastingcapaciteit zijn bij ons niet van toepassing.

4. FINANCIERING, TREASURY, BANKIEREN

Ons Treasurystatuut is in december 2023 geactualiseerd, te samen met de financiële verordeningen.
Hieronder een toelichting op de kasstromen en het renterisico beheer.
- Externe financieringen: In 2022 zijn we een lening aangegaan ter dekking van de investeringen in de huisvesting. Dit gaat om een 15-jarige lening van € 625.000. De afschrijving van de investeringen loopt hiermee gelijk. De investeringen in ICT worden gefinancierd uit onze liquiditeit. Dit gezien de relatief korte looptijd.
- Investeringen in apparatuur meetdienst; Deze worden de komende jaren nog gedekt met het bestemmingsfonds.
- We zijn sinds eind 2013 verplicht deel te nemen aan schatkistbankieren - alle banktegoeden boven drempelwaarde van € 1,75 miljoen, die wij met het Ministerie van Financiën hebben afgesproken, worden verplicht gestort op een rekening-courant bij het Ministerie. De overige liquiditeit is onze rekening-courant tegoeden en die hebben we ondergebracht bij de BNG. In de financieringsovereenkomst (juni 2020) met de BNG is een kredietlimiet afgesproken van maximaal één miljoen euro. Sinds oktober 2022 wordt er (weer) rente vergoed over de tegoeden.
- Kasgeldlimiet Fido - in de wet Financiering decentrale overheden (Fido) is een kasgeldlimiet gesteld aan het maximumbedrag waarop wij onze financiële bedrijfsvoering met kortlopende middelen (looptijd minder dan 1 jaar) mogen financieren. Voor ons is de norm 8,2% van het begrotingstotaal. Wij komen hier niet boven.

RECHTMATIGHEIDSVERKLARING DAGELIJKS BESTUUR

VERANTWOORDELIJKHEID DAGELIJKS BESTUUR OMGEVINGSDIENST REGIO ARNHEM (ODRA)

De baten en lasten alsmede de balansmutaties moeten getrouw in de jaarrekening worden opgenomen. Uit het getrouw opnemen van de baten en lasten alsmede de balansmutaties, blijken een drietal rechtmatigheidscriteria niet expliciet. Dit betreffen het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium. In deze rechtmatigheidsverantwoording licht het Dagelijks Bestuur ODRA toe in hoeverre bij de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties het begrotings-, voorwaarden-, en misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium zijn nageleefd. Dit houdt in dat de verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties in overeenstemming zijn met door het Algemeen Bestuur vastgestelde kaders zoals de begroting en verordeningen van de ODRA en met bepalingen in de relevante wet- en regelgeving. Bij de waarderingsgrondslagen in de jaarrekening is het door het Algemeen Bestuur in december 2023 vastgestelde normenkader van de relevante wet- en regelgeving verder toegelicht.

Deze verantwoording hanteert een grensbedrag omdat alleen de van belang zijnde aspecten in de verantwoording hoeven te worden betrokken. Deze grens is door het Algemeen Bestuur bepaald en bedraagt 1% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan de reserves en is daarmee vastgesteld op € 260.000. De grondslag voor deze verantwoording is de Kadernota Rechtmatigheid 2024 van de Commissie BBV van oktober 2024.

Bevinding

Het Dagelijks Bestuur stelt vast dat de in deze jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen binnen de daarvoor gestelde grens.

ONDERTEKENING

Aldus vastgesteld in de vergadering van het Algemeen Bestuur van Omgevingsdienst Regio Arnhem van 17 april 2025.

De voorzitter,
Joa Maouche

De secretaris,
Ruben Vlaander

Omgevingsdienst
Regio Arnhem

BIJLAGEN

Bijlage 1: Specificatie per partner

Actuele begroting 2024 per klant (groep)						In euros x € 1.000		Begroot		Realisatie 2024 per klant (groep)							In euro's x € 1.000	
Baten per klant x € 1.000	**Producten aantal x tarief**	**Diensten uren x tarief**	**Totaal gezamelijke diensten**	**Overige baten**	**Actuele begroting 2024**	**Aandeel Bouw**	**Aandeel milieu & algemeen**	**Aantal producten**	**Aantal diensten**	**Aantal Producten**	**Aantal diensten**	**Producten aantallen x tarief**	**Diensten uren x tarief**	**Totaal gezamelijke diensten**	**Overige baten**	**Totaal**	**Aandeel bouw**	**Aandeel mil.& alg.**
Arnhem	3.571	2.497	751		6.819	3.768	3.051	3.684	25.395	3.689	31.286	2.818	3.097	776	38	6.729	3.024	3.705
Doesburg	371	173	89		634	397	237	382	1.621	371	2.182	327	216	92	8	643	361	281
Duiven	236	170	71		477	21	457	273	1.590	227	1.834	195	182	75	28	480	46	435
Lingewaard	1.312	1.600	272		3.185	1.334	1.851	1.508	15.990	1.205	15.285	1.023	1.513	276	19	2.832	1.034	1.799
Overbetuwe	594	551	175		1.321	150	1.170	845	5.429	711	5.393	453	534	190	11	1.188	135	1.053
Provincie regulier	333	1.395	156	265	2.149	265	1.884	367	15.227	343	10.545	392	1.044	156	543	2.135	543	1.592
Provincie Bodemtaken		700			700	248	453		7.075		5.510	-	545	-	-	545	-	545
Provincie Complexe Handhaving		4.066		23	4.088	74	4.014		41.067		45.553	-	4.510	-	11	4.521	69	4.452
Provincie Aandachtsbedrijven		1.342		10	1.352	10	1.342		13.640		10.887	-	1.078	-	69	1.146	69	1.078
Renkum	834	596	190		1.619	865	755	961	5.921	764	7.203	626	713	198	8	1.546	697	849
Rheden	292	312	140		744	85	659	647	3.001	535	2.848	272	282	148	8	710	63	647
Rozendaal	8	29	22		59	7	52	11	187	12	97	12	10	23	12	56	17	39
Westervoort	48	60	50		158	9	149	52	480	36	570	32	56	53	8	149	13	136
Zevenaar	344	387	128	1	859	58	801	382	3.721	287	4.854	255	481	135	23	893	66	827
Subtotaal Partners	**7.944**	**13.877**	**2.044**	**299**	**24.164**	**7.289**	**16.876**	**9.112**	**140.338**	**8.180**	**144.045**	**6.406**	**14.260**	**2.123**	**785**	**23.574**	**6.136**	**17.438**
% van de omzet	33%	57%	8%	1%								27%	60%	9%	1%			
Subtaal OD's	**9**	**645**	**119**	**5**	**778**		**778**	**12**	**7.748**		**4.730**		**468**	**178**	**26**	**672**	**119**	**553**
Subtotaal derden		335	8	91	434		434		4.232		4.353		448	8	110	566		566
Subtotaal overige baten				289	289		289		7.640		9.092				248	248		289
Totaal klanten	**7.953**	**€ 15.612**	**€ 2.171**	**725**	**26.462**	**7.330**	**19.132**	**9.124**	**159.958**	**8.180**	**162.219**	**6.406**	**16.034**	**2.309**	**1.219**	**25.967**	**6.225**	**19.753**
% van de omzet	30%	59%	8%	3%								25%	62%	9%	5%			

Bijlage 2: Specificatie producten

			Actuele begroting 2024				Realisatie 2024			Realisatie 2023	
Productnaam	Taakveld	Kengetal	Tarief act. bg. 2024	Aantallen	Baten x € 1.000 ad € 99 p/uur	% verdeling	Realisatie aantallen	Omzet 2024	%	Aantallen prod.	Omzet
Programma 1. Vergunningverlening											
Aanpassen omgevingsvergunning mba	Milieu	13	€ 1.287	8	€ 10	0%	4	€ 5	0%	5	€ 6
Intrekkingsbesluit BRIKS	Bouw	4	€ 396	40	€ 16	0%	46	€ 18	1%	28	€ 11
Maatwerk milieu	Milieu	14	€ 1.386	61	€ 85	1%	43	€ 60	1%	50	€ 67
Meldingen beh. Besluit bouw en leefomg.	Bouw	1	€ 99	1.574	€ 156	17%	1.759	€ 174	22%	1.688	€ 160
Meldingen mba	Milieu	10	€ 990	470	€ 465	5%	476	€ 471	6%	393	€ 373
Omgevingsverg. BRIKS cat 1 / Wkb	Bouw	9	€ 891	1.784	€ 1.590	20%	1.576	€ 1.404	19%	1.765	€ 1.509
Omgevingsverg. BRIKS cat 2 / gevolgklasse 2	Bouw	23	€ 2.277	454	€ 1.034	5%	131	€ 298	2%	364	€ 795
Omgevingsverg. milieubelastende activiteiten	Milieu	22	€ 2.178	51	€ 111	1%	24	€ 52	0%	25	€ 52
Vergunning vuurwerkontbrandingen	Milieu	11	€ 1.089	175	€ 191	2%	158	€ 172	2%	176	€ 184
Totaal (+ gemiddelden)		**8,0**		**4.617**	**€ 3.657**	51%	**4.217**	**€ 2.655**	52%	**4.494**	**€ 3.157**
aandeel bouw				3.852	2.795		3.512	1.895		3.845	2.475
aandeel milieu & algemeen				765	862		705	760		649	682
Programma 2. Toezicht en Handhaving											
Controle alcoholwet	Bouw	5	€ 495	40	€ 20	0%	71	€ 35	1%	46	€ 22
Controle activiteiten in of op de bodem	Milieu		€ 0	0		0%			0%	24	
Controle asbest/sloop	Bouw	9	€ 891	296	€ 264	3%	295	€ 263	4%	249	€ 213
Controle BRIKS/gevolgklasse 2 Bbl	Bouw	23	€ 2.277	235	€ 535	3%	197	€ 449	2%	164	€ 358
Controle BRIKS/gevolgklasse 3 Bbl	Bouw	48	€ 4.752	89	€ 423	1%	41	€ 195	1%	51	€ 233
Controle BRIKS categorie 1	Bouw	8	€ 792	933	€ 739	10%	1.022	€ 809	12%	1.251	€ 951
Handhavingscontrole	Milieu	10	€ 990	108	€ 107	1%	217	€ 215	3%	287	€ 273
Hercontrole milieu	Milieu	6	€ 594	641	€ 381	7%	417	€ 248	5%	529	€ 302
Klachtbehandeling	Algemeen		€ 0			0%			0%		
Preventieve controle mba	Milieu	9	€ 891	1.646	€ 1.467	18%	1.274	€ 1.135	16%	1.642	€ 1.404
Projectcontrole - ENE	Milieu	11	€ 1.089	130	€ 142	1%	124	€ 135	2%	118	€ 123
Projectcontrole - WNB	Milieu		€ 0			0%	102	€ 121	1%	121	€ 103
Rapportageverplichting overig	Milieu	4	€ 396	196	€ 78	2%	120	€ 48	1%	185	€ 70
Toezicht vuurwerkevenementen	Milieu	12	€ 1.188	120	€ 143	1%	83	€ 99	1%	94	€ 107
Totaal (+ gemiddelden)		**9,8**		**4.434**	**€ 4.297**	49%	**3.963**	**€ 3.751**	48%	**4.761**	**€ 4.159**
aandeel bouw				1.593	1.980		1.626	1.751		1.761	1.777
aandeel milieu & algemeen				2.841	2.316		2.337	2.000		3.000	2.382
Totaal producten		**8,9**	**€ 879**	**9.051**	**€ 7.953**		8.180	€ 6.406	100%	9.255	€ 7.316
aandeel bouw				6.693	€ 4.775	60%	5.849	€ 3.646		6.845	€ 4.857
aandeel milieu & algemeen				2.358	€ 3.178	40%	2.331	€ 2.760		2.410	€ 2.459

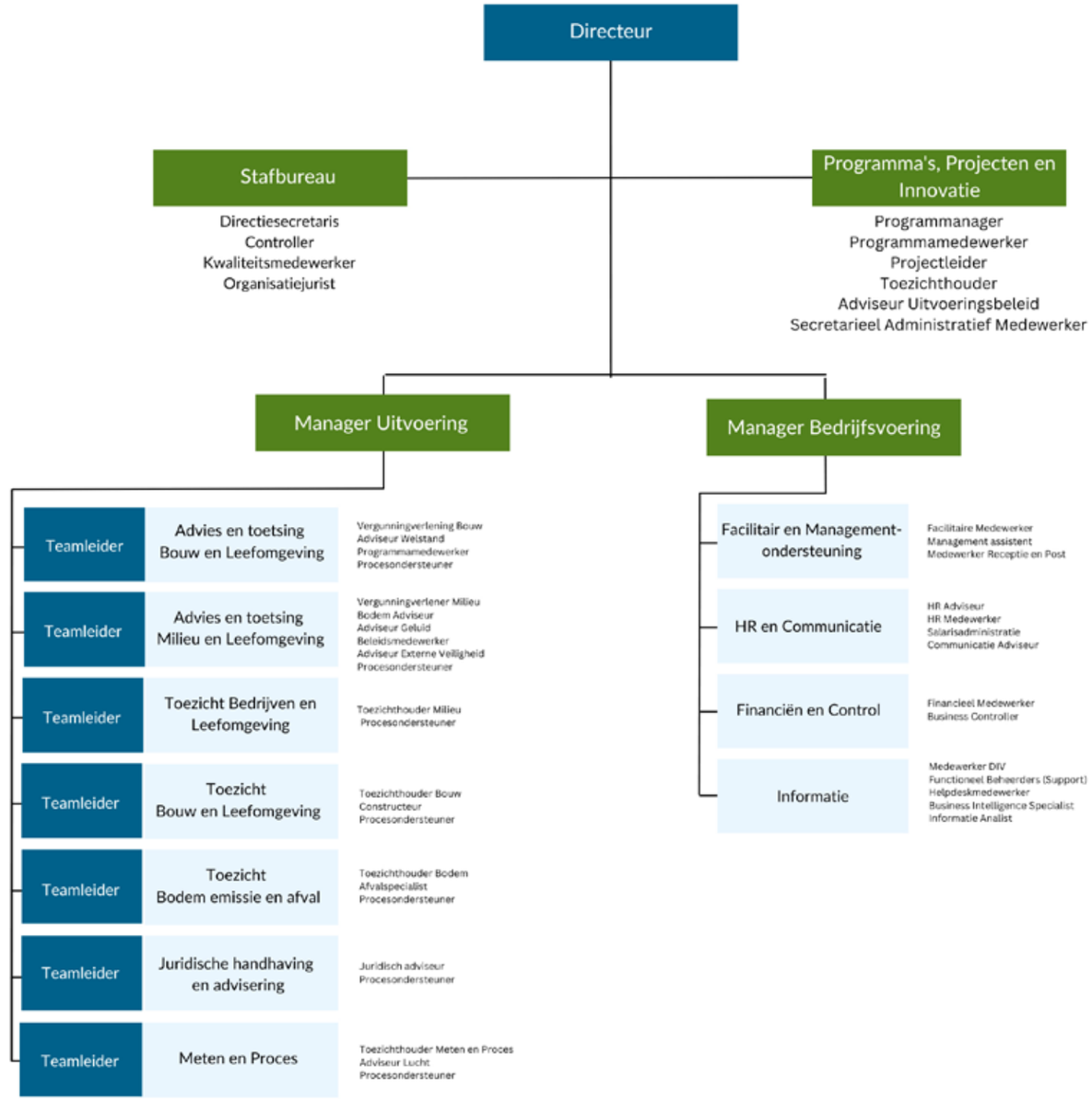
Bijlage 3: Specificatie diensten

					Realisatie			
Omschrijving dienst	Taakveld	Aantal uren act. begr. 2024	Baten 2024 per dienst x 1.000	%	Aantal uren 2024	Baten 2024 per dienst x € 1.000	%	Aantal uren realisatie 2023
Programma 1. Vergunningen								
Advies omgevingskwaliteit	Bouw	1.879	€ 186	1%	2.953	€ 292	2%	2.936
Advies omgevingsverg. en meldingen	Milieu	612	€ 61	0%	657	€ 65	0%	594
Begeleiden initiatief BRIKS	Bouw	3.107	€ 308	2%	5.048	€ 500	3%	4.317
Begeleiden initiatief milieu	Milieu	1.0,35	€ 102	1%	1.240	€ 123	1%	695
Beoordelingen Bbl	Bouw	1.992	€ 197	1%	1.964	€ 194	1%	1.439
Juridische expertise vergunningen	Algemeen	4.062	€ 402	3%	4.160	€ 412	3%	5.404
Omgevingsvergunning mba	Milieu	2.776	€ 275	2%	1.771	€ 175	1%	2.200
Omgevingsverg. BRIKS cat 3	Bouw	1.270	€ 126	1%	846	€ 84	1%	
Subtotaal		**16.733**	**€ 1.657**	11%	**18.637**	**€ 1.845**	11%	**17.585**
aandeel bouw		8.248	817	49%	10.810	€ 1.070	58%	8.692
aandeel milieu & algemeen		8.485	€ 840	51%	7.827	€ 775	42%	8.893
Programma 2. Toezicht en Handhaving								
Bestuursdwang uitvoeren	Algemeen	252	€ 25	0%	0	€ 0	0%	9
Contr. activiteiten in of op de bodem	Milieu	672	€ 67	0%	1.687	€ 167	1%	
Controle bestaande bouw en RO	Bouw	4.774	€ 473	3%	7.180	€ 711	4%	6.470
Controle bodemsanering	Milieu	4.627	€ 458	3%	3.713	€ 368	2%	4.823
Controle complex bedrijf	Milieu	10.062	€ 996	6%	14.374	€ 1.423	9%	11.271
Controle gevolgklasse 1/ Wkb	Bouw	2.412	€ 239	2%	180	€ 18	0%	
Controle graven in de bodem onder de IW	Milieu	4.800	€ 475	3%	5.012	€ 496	3%	4.600
Handhavingsbesluit nemen	Algemeen	10.392	€ 1.029	7%	14.373	€ 1.423	9%	13.476
Handhavingscontrole - PCH	Algemeen	500	€ 50	0%	490	€ 48	0%	710
Hercontrole milieu - PCH	Algemeen	1.612	€ 160	1%	1.060	€ 105	1%	1.184
Inning	Milieu	8	€ 1	0%	0	€ 0	0%	
Invorderingsbesluit	Milieu	29	€ 3	0%	190	€ 19	0%	
Juridische expertise handhaving	Milieu	5.282	€ 523	3%	3.951	€ 391	2%	5.626
Keten- en data gedreven toezicht - PCH	Milieu	795	€ 79	1%	1.205	€ 119	1%	1.153
Klachtbehandeling	Algemeen	5.638	€ 558	4%	11.286	€ 1.117	7%	1.147
Preventieve controle mba - PCH	Milieu	1.400	€ 139	1%	1.124	€ 111	1%	4.013
Projectcontrole	Milieu	5.869	€ 581	4%	2.519	€ 249	2%	587
Rapportageverplichting EPRTR	Milieu	1.230	€ 122	1%	1.204	€ 119	1%	1.217
Rapportageverplichting ovexrig - PCR	Milieu	1.452	€ 144	1%	2.188	€ 217	1%	1.518
Rapportagebehandeling bedrijfsmelding		1.208	€ 120	1%	483	€ 48	0%	558
Strafrecht - PCH		1.350	€ 134	1%	1.085	€ 107	1%	1.104
Transportcontrole			€ 25	0%	265	€ 26	0%	
Algemeen		250		0%			0%	430
Subtotaal		**64.614**	**€ 6.397**	41%	**73.566**	**€ 7.283**	45%	**59.896**
aandeel bouw		7.186	711	11%	7.360	€ 729	10%	6.470
aandeel milieu & algemeen		57.428	€ 5.685	89%	66.206	€ 6.554	90%	53.426
Programma 3. Advies	Milieu	12.611	€ 1.248	8%	12.069	€ 1.195	7%	11.352
Adviesrapport leefomgeving	Algemeen	679	€ 67	0%	826	€ 82	1%	410
Adviesrapport Woo-verzoeken	Bouw	2.505	€ 248	2%	1.671	€ 165	1%	2.085
Beoordeling saneringsevaluatie	Milieu	8.533	€ 845	5%	8.806	€ 872	5%	7.964
Meetadviesrapport leefomgeving	Milieu	1.699	€ 168	1%	1.749	€ 173	1%	1.892
Meetadviesrapport luchtkwaliteitn	Algemeen			0%			0%	
Algemeen		**26.027**	**€ 2.577**	17%	**25.121**	**€ 2.487**	15%	**23.703**
Subtotaal		2.505	€ 248	10%	1.671	€ 165	7%	2.085
aandeel bouw		23.522	€ 2.329	90%	23.450	€ 2.322	93%	21.618
aandeel milieu & algemeen								
Programma 5. Algemeen en Projecten	Algemeen	3.698	€ 366	2%	3.333	€ 330	2%	3.024
Beleids- en bestuursondersteuning	Algemeen	2.635	€ 261	2%	5.189	€ 531	3%	3.765
Detachering	Milieu	370	€ 37	0%	108	€ 11	0%	234
Faciliteren part. traject	Algemeen	15.350	€ 1.520	10%	11.721	€ 1.160	7%	12.496
Meewerken aan programma	Algemeen	8.822	€ 873	6%	1.729	€ 171	1%	1.416
Partnerspecifieke werkafspraken	Algemeen	19.467	€ 1.927	12%	13.127	€ 1.300	8%	14.663
Programma- en projectmanagement	Algemeen	0	€ 0	0%	11.448	€ 1.090	7%	8.718
Algemeen		**50.342**	**€ 4.984**	32%	**46.656**	**€ 4.953**	28%	**44.316**
Subtotaal		**50.342**	**€ 4.984**	100%	**46.656**	**€ 4.953**	28%	**44.316**
Subtotaal		50.342	€ 4.984	100%	46.656	€ 4.953	100%	44.316
aandeel milieu & algemeen								
		157.716	**€ 15.614**		**163.980**	**€ 16.208**	1	**145.500**
Totaal in uren		17.939	€ 1.776	11%	19.840	€ 1.964	12%	17.247
aandeel bouw		139.777	€ 13.838	89%	144.139	€ 14.244	88%	128.253
aandeel milieu & algemeen								

Bijlage 4: Specificaties productie/ bestedingen gezamenlijke diensten en projecten

Projecten en gezamelijke diensten x €1.000		Actuele bg 2024	Bestede uren € 99,00	Realisatie materieel	Doorbelasting klanten	Overige bekostiging	Saldo bijdragen/-kosten	Toelichting
Piketdienst	Alle partners	115,9	108,0	19,6	115,9		-11,7	
Strafrecht	Alle partners	247,5	191,3		247,5		56,2	
Data- en ketengedreven services	Alle partners	708,2	730,5	52,5	692,2		-90,8	
Klantadvisering	Alle partners	29,8	13,5		29,8		16,3	Milieu
Klantadvisering	Bouw partners	413,3	625,0		413,3		-211,7	Bouw
Gez. dienst voor alg. deel van de projecten	Gem. partners	24,7	2,2		24,7		22,4	GUOV
Advies uitvoeringsbeleid	Gem. partners	203,4	172,9		203,4		30,6	
Subtotaal reguliere gez. diensten		**1.742,9**	**1.843,4**	**72,1**	**1.726,9**	**0,0**	**-188,6**	
Programma Duurzaamheid:	Gem. partners	148,4	203,5		148,4	59,4	4,3	
	Gem. partners	49,7	**57,1**		49,7		**-7,4**	
Programma omgevingswet:	Alle partners	138,6	168,5	0,3	138,6	78,2	48,0	
Gezamenlijke dienst innovatiebudget	Alle partners	107,6	87,0	42,0	107,6		-21,3	
Subtotaal gez. programma's & projecten		444,3	516,1	42,3	**444,3**	**137,6**	**23,5**	
Totaal gezamenlijke diensten		**2.187,2**	**2.359,5**	**114,4**	**2.171,2**	**137,6**	**-165,1**	

ORGANOGRAM



Pascalweg 2
6662 NX Elst
0481-463534

elst@jonglaan.nl
www.jonglaan.nl

Controleverklaring van de onafhankelijke accountant

Aan: het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Regio Arnhem

Verklaring over de in de jaarstukken opgenomen jaarrekening 2024

Ons oordeel
Wij hebben de jaarrekening 2024 van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Regio Arnhem te Arnhem gecontroleerd.

Naar ons oordeel geeft de in de jaarstukken opgenomen jaarrekening een getrouw beeld van de grootte en de samenstelling van de baten en lasten over 2024 en van het vermogen van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Regio Arnhem op 31 december 2024 in overeenstemming met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV).

De jaarrekening bestaat uit:

1. het overzicht van baten en lasten over 2024;
2. de balans per 31 december 2024;
3. de toelichting met een overzicht van de gehanteerde grondslagen voor financiële verslaggeving en andere toelichtingen waaronder de rechtmatigheidsverantwoording van het algemeen bestuur over de financiële rechtmatigheid van baten, lasten en balansmutaties over 2024;
4. de sisa-bijlage met de verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen; en

De basis voor ons oordeel
Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens Nederlands recht, waaronder ook de Nederlandse controlestandaarden, het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado), het controleprotocol dat is vastgesteld door het algemeen bestuur op 14 december 2023 en het Controleprotocol Wet normering topinkomens (WNT) 2024 vallen. Onze verantwoordelijkheden op grond hiervan zijn beschreven in de sectie ‘Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de jaarrekening’.

Wij zijn onafhankelijk van de gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst de Vallei zoals vereist in de Verordening inzake de onafhankelijkheid van accountants bij assurance-opdrachten (ViO) en andere voor de opdracht relevante onafhankelijkheidsregels in Nederland. Verder hebben wij voldaan aan de Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA).

Wij vinden dat de door ons verkregen controle-informatie voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel.

Informatie ter ondersteuning van ons oordeel
Wij hebben onze controlewerkzaamheden bepaald in het kader van de controle van de jaarrekening als geheel en bij het vormen van ons oordeel hierover. Onderstaande informatie ter ondersteuning van ons oordeel en onze bevindingen moeten in dat kader worden bezien en niet als afzonderlijke oordelen of conclusies.

Materialiteit
Op basis van onze professionele oordeelsvorming hebben wij de materialiteit voor de jaarrekening als geheel bepaald op EUR 260.000. De bij onze controle toegepaste goedkeuringstolerantie bedraagt voor fouten 1% en voor onzekerheden 3% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan reserves, zoals voorgeschreven in artikel 2 lid 1 Bado.

Daarbij zijn voor de controle van de in de jaarrekening opgenomen WNT-informatie de materialiteitsvoorschriften gehanteerd zoals vastgelegd in het Controleprotocol WNT 2024. Wij houden ook rekening met afwijkingen en/of mogelijke afwijkingen die naar onze mening voor de gebruikers van de jaarrekening om kwalitatieve redenen materieel zijn, zoals ook bedoeld in artikel 3 Bado.

Wij zijn met het algemeen bestuur overeengekomen dat wij tijdens onze controle geconstateerde afwijkingen boven de EUR 50.000 rapporteren alsmede kleinere afwijkingen die naar onze mening om kwalitatieve, sisa- of WNT-redenen relevant zijn.

Naleving anticumulatiebepaling WNT niet gecontroleerd
In overeenstemming met het Controleprotocol WNT 2024 hebben wij de anticumulatiebepaling, bedoeld in artikel 1.6 sub a WNT en artikel 5 lid 1 sub n en o Uitvoeringsregeling WNT, niet gecontroleerd. Dit betekent dat wij niet hebben gecontroleerd of er wel of niet sprake is van een normoverschrijding door een leidinggevende topfunctionaris vanwege eventuele dienstbetrekkingen als leidinggevende topfunctionaris bij andere WNT-plichtige instellingen, alsmede of de in dit kader vereiste toelichting juist en volledig is

Verklaring over de in de jaarstukken opgenomen andere informatie
De jaarstukken omvatten andere informatie, naast de jaarrekening en onze controleverklaring daarbij.

Op grond van onderstaande werkzaamheden zijn wij van mening dat de andere informatie met de jaarrekening verenigbaar is en geen materiële afwijkingen bevat.

Wij hebben de andere informatie gelezen en hebben op basis van onze kennis en ons begrip, verkregen vanuit de jaarrekeningcontrole of anderszins, overwogen of de andere informatie materiële afwijkingen bevat. Met onze werkzaamheden hebben wij voldaan aan de vereisten in de Nederlandse Standaard 720. Deze werkzaamheden hebben niet dezelfde diepgang als onze controlewerkzaamheden bij de jaarrekening.

Het dagelijks bestuur is verantwoordelijk voor het opstellen van de andere informatie, waaronder het jaarverslag in overeenstemming met het BBV.

Verklaring betreffende overige door wet- of regelgeving gestelde vereisten
Ingevolge artikel 217 lid 3 (b) Provinciewet hebben wij onderzocht of de baten en lasten, alsmede de balansmutaties met betrekking tot specifieke uitkeringen als bedoeld in artikel 17 Financiële-verhoudingswet (hierna: de specifieke uitkeringen) rechtmatig tot stand zijn gekomen. In de jaarrekening is verantwoordingsinformatie opgenomen over deze specifieke uitkeringen (de sisa-bijlage).

Naar ons oordeel zijn de baten en lasten, alsmede de balansmutaties over 2024 met betrekking tot de specifieke uitkeringen in alle van materieel belang zijnde aspecten rechtmatig tot stand gekomen in overeenstemming met de vereisten aan de specifieke uitkeringen bij en krachtens artikel 58a BBV en de Financiële-verhoudingswet - Regeling informatieverstrekking sisa.

Het dagelijks bestuur is verantwoordelijk voor het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten alsmede de balansmutaties met betrekking tot de specifieke uitkeringen, in overeenstemming met de vereisten aan de specifieke uitkeringen bij en krachtens artikel 58a BBV en de Financiële-verhoudingswet - de Regeling informatieverstrekking sisa. In dit kader is het dagelijks bestuur tevens verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing die het dagelijks bestuur noodzakelijk acht om de naleving van die relevante wet- en regelgeving mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude of fouten. Het is onze verantwoordelijkheid een redelijke mate van zekerheid te krijgen voor ons oordeel ingevolge artikel 217 lid 3 (b) Provinciewet. Wij hebben onze controle uitgevoerd volgens Nederlands recht, waaronder de Nederlandse controlestandaarden, het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado) en de Nota Verwachtingen Accountantscontrole 2024, zoals opgenomen in de Nota procedure aanlevering sisa-verantwoordingsinformatie 2024 in bijlage 2 van de Regeling informatieverstrekking sisa. Wij hebben bij de controle van de baten en lasten, alsmede de balansmutaties met betrekking tot specifieke uitkeringen dezelfde materialiteit toegepast als bij de controle van de jaarrekening. Onze controle bestond onder andere uit:

- het identificeren en inschatten van de risico’s dat baten en lasten alsmede de balansmutaties met betrekking tot de specifieke uitkeringen als gevolg van fraude of fouten niet in alle van materieel belang zijnde aspecten rechtmatig tot stand zijn gekomen, het in reactie op deze risico’s bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen van controle-informatie die voldoende en

De Jong & Laan Controle B.V., gevestigd te Vroomshoop, KvK 06054458. Op al onze diensten en werkzaamheden zijn onze algemene voorwaarden van toepassing. Deze algemene voorwaarden zijn gedeponeerd bij de KvK onder nr. 08153431, zijn in te zien op www.jonglaan.nl, en worden op verzoek kosteloos toegezonden.

geschikt is als basis voor ons oordeel;
- het verkrijgen van inzicht in de interne beheersing die relevant is voor de controle met als doel controlewerkzaamheden te selecteren die passend zijn in de omstandigheden. Deze werkzaamheden hebben niet als doel om een oordeel uit te spreken over de effectiviteit van de interne beheersing van de gemeenschappelijke regeling;
- het evalueren of de baten en lasten alsmede de balansmutaties met betrekking tot de specifieke uitkeringen in alle van materieel belang zijnde aspecten rechtmatig tot stand zijn gekomen.

Beschrijving van verantwoordelijkheden met betrekking tot de jaarrekening

Verantwoordelijkheden van het dagelijks bestuur en algemeen bestuur voor de jaarrekening
Het dagelijks bestuur is verantwoordelijk voor het opmaken en getrouw weergeven van de jaarrekening in overeenstemming met het BBV en de bepalingen van en krachtens de WNT. Het dagelijks bestuur is ook verantwoordelijk voor de financiële rechtmatigheid van de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten alsmede de balansmutaties, in overeenstemming met de begroting en met de in de relevante wet- en regelgeving, waaronder opgenomen bepalingen, zoals opgenomen in het normenkader opgesteld door het algemeen bestuur en voor het getrouw toelichten van de financiële rechtmatigheid in de jaarrekening.

In dit kader is het dagelijks bestuur tevens verantwoordelijk voor een zodanige interne beheersing die het dagelijks bestuur noodzakelijk acht om het opmaken van de jaarrekening en de naleving van het normenkader voor de financiële rechtmatigheid mogelijk te maken zonder afwijkingen van materieel belang als gevolg van fraude of fouten.

Bij het opmaken van de jaarrekening moet het dagelijks bestuur de veronderstellingen inzake de financiële risico's in relatie tot de financiële positie onderbouwen en afwegen of de gemeenschappelijke regeling in staat is de financiële risico's vanuit de reguliere exploitatie en onverwachte tegenvallers financieel op te vangen zonder tussenkomst van de toezichthouder. Het dagelijks bestuur moet gebeurtenissen en omstandigheden waardoor gerede twijfel zou kunnen bestaan of de financiële risico's kunnen worden opgevangen toelichten in de jaarrekening.

Het algemeen bestuur is verantwoordelijk voor het vaststellen van het normenkader voor de financiële rechtmatigheid en het uitoefenen van toezicht op het proces van financiële verslaggeving van de gemeenschappelijke regeling.

Onze verantwoordelijkheden voor de controle van de jaarrekening
Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een controleopdracht dat wij daarmee voldoende en geschikte controle-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel.

Onze controle is uitgevoerd met een hoge mate maar geen absolute mate van zekerheid waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze controle niet alle materiële fraude of fouten ontdekken.

Afwijkingen kunnen ontstaan als gevolg van fraude of fouten en zijn materieel indien redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze, afzonderlijk of gezamenlijk, van invloed kunnen zijn op de economische beslissingen die gebruikers op basis van deze jaarrekening nemen. De materialiteit beïnvloedt de aard, timing en omvang van onze controlewerkzaamheden en de evaluatie van het effect van onderkende afwijkingen op ons oordeel.

Wij hebben deze accountantscontrole professioneel kritisch uitgevoerd en hebben waar relevant professionele oordeelsvorming toegepast in overeenstemming met de Nederlandse controlestandaarden, het Bado, het controleprotocol dat is vastgesteld door het algemeen bestuur op 14 december 2023, het Controleprotocol WNT 2024, ethische voorschriften en de onafhankelijkheidseisen. Onze controle bestond onder andere uit:
- het identificeren en inschatten van de risico's dat de jaarrekening afwijkingen van materieel belang bevat als gevolg van fraude of fouten, het in reactie op deze risico's bepalen en uitvoeren van controlewerkzaamheden en het verkrijgen van controle-informatie die voldoende en geschikt is als basis voor ons oordeel. Bij fraude is het risico dat een afwijking van materieel belang niet ontdekt wordt groter dan bij fouten. Bij fraude kan sprake zijn van samenspanning, valsheid in geschrifte, het opzettelijk nalaten transacties vast te leggen, het opzettelijk verkeerd voorstellen van zaken of het doorbreken van de interne beheersing;
- het verkrijgen van inzicht in de interne beheersing die relevant is voor de controle met als doel controlewerkzaamheden te selecteren die passend zijn in de omstandigheden. Deze werkzaamheden hebben niet als doel om een oordeel uit te spreken over de effectiviteit van de interne beheersing van de gemeenschappelijke regeling;
- het evalueren van de geschiktheid van de gebruikte grondslagen voor financiële verslaggeving en het evalueren van de redelijkheid van schattingen door het dagelijks bestuur en de toelichtingen die daarover in de jaarrekening staan;
- het vaststellen dat de door het dagelijks bestuur gehanteerde veronderstellingen aanvaardbaar zijn inzake de afweging dat de gemeenschappelijke regeling in staat is de financiële risico's vanuit de reguliere exploitatie en onverwachte tegenvallers financieel op te vangen zonder tussenkomst van de toezichthouder. Tevens het op basis van de verkregen controle-informatie vaststellen of er gebeurtenissen en omstandigheden zijn waardoor gerede twijfel zou kunnen bestaan omtrent de financiële positie. Als wij concluderen dat er een onzekerheid van materieel belang bestaat, zijn wij verplicht om aandacht in onze controleverklaring te vestigen op de relevante gerelateerde toelichtingen in de jaarrekening. Als de toelichtingen inadequaat zijn, moeten wij onze verklaring aanpassen. Onze conclusies zijn gebaseerd op de controle-informatie die verkregen is tot de datum van onze controleverklaring. Toekomstige gebeurtenissen of omstandigheden kunnen echter van materiële betekenis zijn voor de financiële positie van de gemeenschappelijke regeling;
- het evalueren van de presentatie, structuur en inhoud van de jaarrekening en de daarin opgenomen toelichtingen; en
- het evalueren of de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de onderliggende transacties en gebeurtenissen.

Wij communiceren met het algemeen bestuur onder andere over de geplande reikwijdte en timing van de controle en over de significante bevindingen die uit onze controle naar voren zijn gekomen, waaronder eventuele significante tekortkomingen in de interne beheersing.

Elst, 7 april 2025
De Jong & Laan Controle B.V.

Origineel getekend door N.C. van der Wolf MSc RA
(externe) accountant

deJong&Laan

Omgevingsdienst
Regio Arnhem

BEGRO-TING 2026

OMGEVINGSDIENST **REGIO ARNHEM**

Omgevingsdienst
Regio Arnhem

INHOUDSOPGAVE

04 **Voorwoord: 2026: Robuust, verkiezingen en ravijn**

06 **Inleiding**

08 **Hoofdstuk 1**

013 **Hoofdstuk 2**

016 **Hoofdstuk 3**

020 **Hoofdstuk 4**

022 **Hoofdstuk 5**

025 **Hoofdstuk 6**

BIJLAGEN

028 Bijlage 1. Overzicht producten

029 Bijlage 2. Overzicht diensten

030 Bijlage 3. Overzicht bijdragen klanten

VOORWOORD

2026: ROBUUST, VERKIEZINGEN EN RAVIJN

Bij dezen de Begroting voor het jaar 2026 van Omgevingsdienst Regio Arnhem. Op het moment van schrijven, weet ik nog niet welke knopen de besturen van de Gelderse omgevingsdiensten hebben doorgehakt. Knopen, die na het verschijnen van het advies van de commissie Van Aartsen en het daaropvolgende Interbestuurlijk programma Versterking VTH (IBP-VTH), vragen om de goede keuzes.

Het gaat immers over de toekomst van de omgevingsdiensten en hoe we als Gelderse omgevingsdiensten het meest efficiënt en effectief kunnen zorgen voor de leefomgeving? En hoe we de kwaliteit van onze professionals kunnen verbeteren en met de omgevingsdiensten samen kunnen werken aan standaardisering en uniformering in data en informatievoorziening? Grote vragen die ook in 2026 in de aansturing van onze organisatie en onze bedrijfsvoering raken.

Zoals gezegd is de aanleiding de opdracht vanuit het Rijk om robuust te worden, kwalitatief en financieel. Aan de elf gestelde criteria voldoen we als ODRA. We zijn robuust en dat vindt u terug in deze Begroting. Maar van achterover leunen is geen sprake. We staan voor een stevige uitdaging om de volgende stappen te zetten. Daar zullen we onze partners intensief bij betrekken.

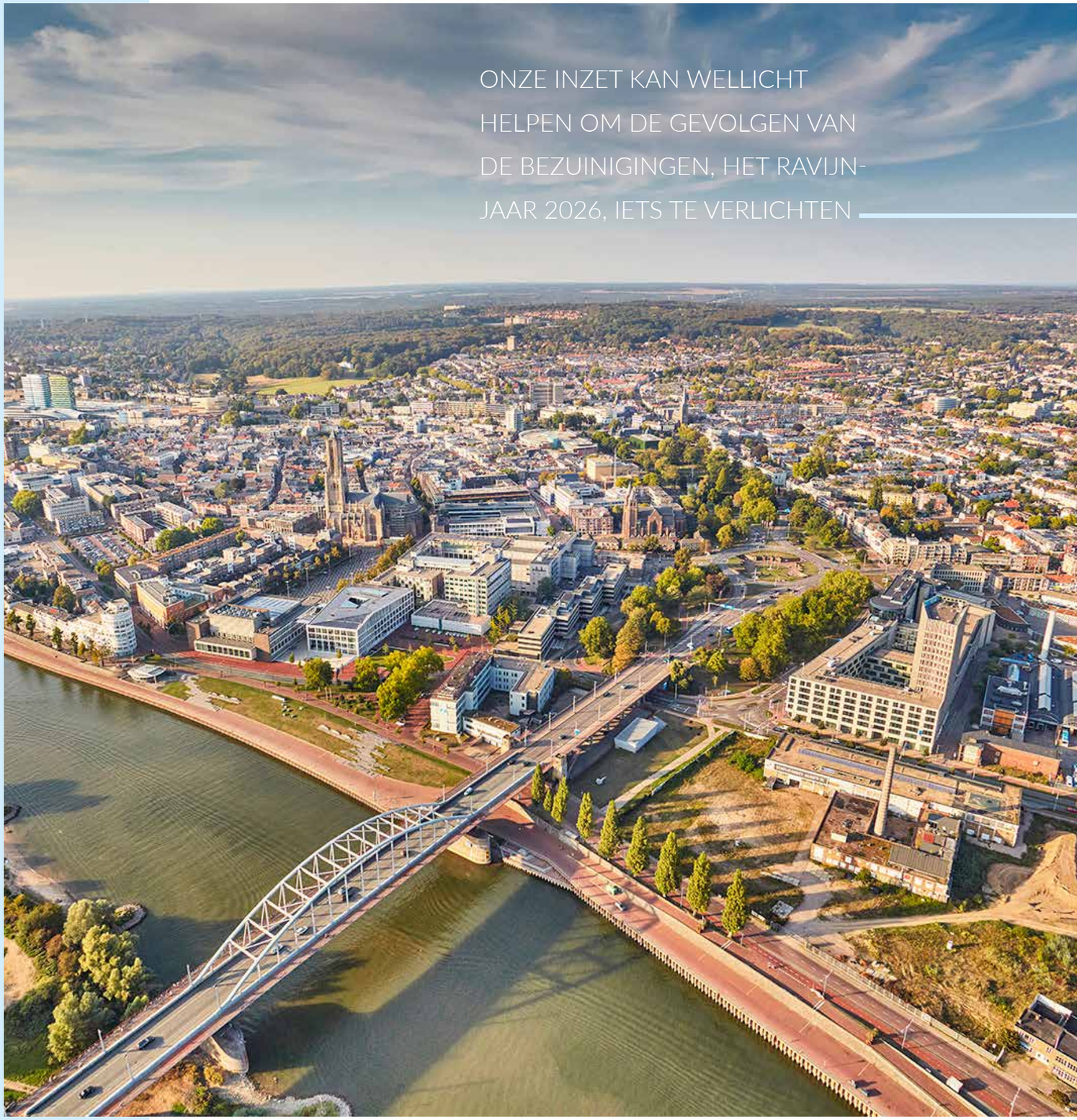
2026 is voor de tien gemeenten waar wij voor werken, een dubbel bijzonder jaar. In maart gemeenteraadsverkiezingen en vanaf 1 januari moeten de colleges de bezuinigen op het gemeentefonds verwerkt hebben in een sluitende begroting. Ga er maar aanstaan.

De nieuwe raadsleden en wethouders beginnen onder een ander gesternte, met minder financiële ruimte en grotere opgaves. We zullen de raadsleden en colleges in 2026 snel bijpraten over de ontwikkelingen in het domein milieu en bouw en onze rol, vergunningen, toezicht en handhaving. We zullen de nieuwe colleges en gemeenteraden het Meerjarenplan van ODRA toelichten en aanbieden om mee te denken over strategieën en oplossingen voor de maatschappelijke uitdagingen waar gemeenten en de provincie voor staan.

Onze inzet kan wellicht helpen om de gevolgen van de bezuinigingen, het Ravijnjaar 2026, iets te verlichten. We kijken er hoe dan ook naar uit met de huidige en nieuwe colleges samen te werken aan een veilige, schone en gezonde leefomgeving. Ons meedenken begint niet op 1 januari, dat is met de presentatie van deze Begroting begonnen.

Ik kijk uit naar continuering van de prettige samenwerking met onze partners.

Ruben Vlaander



INLEIDING

In december 2024 is de kadernotitie 2026 door het Algemeen Bestuur vastgesteld. De kadernotitie 2026 vormt het uitgangspunt voor deze begroting 2026 en meerjarenraming 2026-2029 samen met de concept werkplannen voor 2026. De werkplannen 2026 zijn met de partners opgesteld in februari 2025 en gebaseerd/geëxtrapoleerd op de werkplannen 2025.

De begroting 2026 is beleidsarm, het Meerjarenprogramma 2025-2028 vormt net als in 2025 de basis voor de begroting 2026. Bij de toelichtingen op de tabellen worden de uitgangspunten toegelicht waarop de begroting 2026 is gebaseerd. Die bestaan uit de kaders en normen die door het Algemeen Bestuur zijn vastgesteld en gebaseerd op de geldende CAO, verplichtingen, indexeringen en trendontwikkelingen vanuit de realisatie(s) van afgelopen jaar 2024.

UITGANGSPUNTEN VOOR DE BEGROTING 2026

1.1 PDC - 2025/2026

In april 2024 heeft het bestuur de PDC voor 2025 vastgesteld Deze PDC hanteren we ook voor de begroting 2026.

1.2 TAAKVELDEN EN PROGRAMMA'S

Binnen het Gelders Stelsel is de afspraak gemaakt dat onze werkzaamheden worden gecategoriseerd in programma's en taakvelden. We werken tot nu toe binnen ODRA met drie taakvelden (milieu, bouw en algemeen) en vijf programma's (vergunningverlening, toezicht en handhaving, advies, stelseltaken, projecten). Ons systeem van 'beheerste outputfinanciering' blijft in 2026 overeind. We zien 2025 als jaar om ons te herbezinnen op de financierings- en verantwoordingsmethodiek.

1.3 FINANCIERINGSSTRUCTUUR

Sinds 2018 werken we vanuit de afspraken over 'beheerste output-financiering'. Deze methodiek houdt in dat we werken met een mix van financieringen. Per productcategorie geldt een ander regime:

- Provinciale programma's worden afgerekend op basis van nacalculatie van de gewerkte uren.
- De werkprogramma's voor partners en collega OD's in Gelderland: afgenomen 'producten' worden afgerekend met een vaste prijs, de 'diensten' met nacalculatie op uren en de gezamenlijke diensten met een vaste prijs voor het geheel.
- De diensten aan derden is geheel op nacalculatie basis van de bestede uren.
- Materiele kosten (out of pocket) worden veelal 1 op 1 doorbelast zonder toeslag.

In onderstaande tabel 1 met de kerncijfers van de productie is het kader vanuit de productcategorieën (PDC) weergegeven.

De cijfers in de raming 2026 zijn bepaald door extrapolatie van de diensten in de werkpakketten 2025 (vastgesteld op 1 november 2024), met inachtneming van eerder geformuleerde trends in het MJP 2025-2028. Het aandeel diensten neemt door veranderingen in de PDC 2025 toe naar 61%. De overhead komt uit op 26,8 % van de omzet. Dit is iets hoger dan in 2025, dat komt doordat bij huisvesting wordt rekening gehouden met de huur van een extra verdieping.

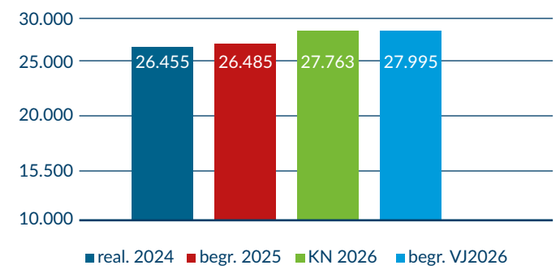
We verwachten voor 2028 een omzet van afgerond € 28 miljoen. De stijging ten opzichte van de begroting 2025 wordt enerzijds veroorzaakt door een indexatie en anderzijds door een toename in het aantal diensten bij zowel Bouw als Milieu.

1.4 BENCHMARK: TARIEF OPBOUW EN ANDERE UITGANGSPUNTEN

Wij vergelijken ons tarief onder meer met "de handleiding overheids-tarieven", met name waar het gaat over het tarief, de overhead en over het aantal productieve uren per fte. De handleiding overheidstarieven geeft een gemiddelde tariefsopbouw weer, welke gebaseerd is op een breed scala van overheidsdiensten. In de opbouw wordt onderscheid gemaakt tussen gemiddelde kosten voor overhead en personeelskosten (direct = lonen; indirect = bijkomende kosten). We zien bij ons vooral een verschil in de kosten voor huisvesting en kantoorautomatisering. Bij de personeelskosten hebben we ons tarief vergeleken met de loonkosten in de gemiddelde schaal voor onze organisatie. We zien dat ons tarief gelijk is aan het landelijke beeld van overheidsorganisaties.

Voor deze Voorjaarsbegroting 2026 is ook gekeken naar de tarieven van andere omgevingsdiensten. De tarieven voor 2026 zijn nog niet bekend. We maken daarom een vergelijking met de tarieven 2025. De tarieven variëren tussen € 90,- voor omgevingsdienst RUD Utrecht, tot € 135, voor omgevingsdienst RUD Noord Limburg. Hierbij moet worden aangetekend dat een aantal diensten een apart tarief gebruiken voor aanvullende diensten. Met een tarief van € 104,- staat de ODRA op de 4e plaats. Er is een groot aantal omgevingsdiensten dat tarieven hanteert boven de € 115,- per uur. Daarbij moet (zoals in elke benchmark) worden aangetekend dat omstandigheden (bv huisvesting, type werk) kunnen verschillen.

Tabel 2: Omzetontwikkeling vanaf 2024



Tabel 1: Kerncijfers productie

Begroting 2026 op hoofdlijnen x € 1.000	Realisatie 2024 Aantallen	in €		Begroting 2025 Aantallen	in €		KN 2026 Aantallen	In €		Capaciteit Aantallen	(uren)	Begr. VJ 2026 in €	
Baten													
Producten (obv aantallen)		6.406	24,5%	9.186	8.331	31,5%	9.186	8.136	29,3%	9.021	74.216	7.941	28,4%
Diensten (obv uren)	8.180	16.208	61,9%		15.602	59,0%		16.545	59,6%		158.923	17.005	60,7%
Gezamenlijke diensten	163.980	2.310	8,8%		2.199	8,3%		2.604	9,4%		22.219	2.498	8,9%
Materiële kosten		931	3,6%		333	1,3%		355	1,3%			355	1,3%
Rentebaten		176		pm				120				0	
Vrijval balansposten		157		pm				3				196	
Totaal baten		26.188			26.465			27.763			255.358	27.995	
Lasten	aantal fte			aantal fte	x € 1.000	73,7%	aantal fte	x € 1.000	73,7%	aantal fte		x € 1.000	73,2%
Lasten programma's	186,3	19.274	73,8%	181,2	19.501	26,3%	182,7	20.463	26,3%	183,7		20.483	26,8%
Lasten overhead	45,4	6.841	26,2%	39,1	6.964		42,0	7.298		42,0		7.511	
Totaal lasten	231,7	26.121		220,4	26.465		224,7	27.762		225,7		27.994	
Gem. kengetal producten	8,2			8,9			8,3			8,2			
Tarief per uur	95,00			€ 104,00	tov 2024	5,1%	€ 107,00	tov 2025	2,9%	€ 107,00	tov 2025	2,9%	2,9%
Saldo		67			0			1				1	

Voor 2025 begroten wij een tarief van € 104,-. Voor 2026 verwachten we een stijging met 2,9% ten opzichte van 2025, naar afgerond € 107,-. Voor 2026 wordt door het CPB (mev) een index van 3,8% (bovenop 2025) gehanteerd voor de lonen. Voor materieel geldt gemiddeld 2,7% per jaar.

Tabel 3: Tarief opbouw in relatie tot benchmark

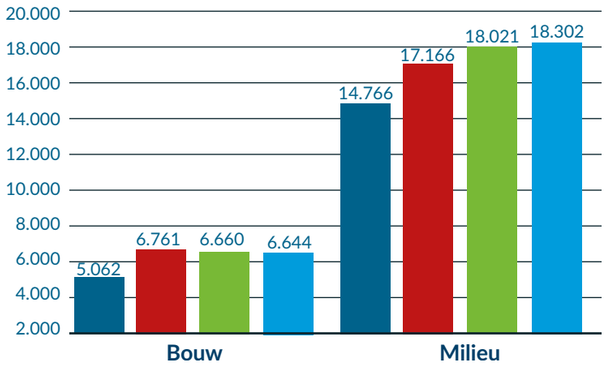
Tariefopbouw in €	Begroting 2024	Begroting 2025	Begroting 2026	Benchmark
Personeelskosten direct	€ 73	€ 76	€ 78	€ 71
Personeelskosten indirect	€ 16	€ 17	€ 19	€ 23
Materieel				
• huisvesting & facilitair	€ 4	€ 3	€ 4	€ 9
• ict	€ 3	€ 4	€ 3	€ 5
• overige kosten	€ 3	€ 4	€ 3	€ 5
Overhead	€ 10	€ 11	€ 10	€ 19
Beleidsruimte*				-€ 6
Totaal	€ 99	€ 104	€ 107	€ 107
• stijging tov voorgaand jaar		5,10%	2,9%	
Aantal productieve uren	1.400	1.358	1.355	1.355

1.5 TRENDS PER TAAKVELD EN PROGRAMMA EN AANTALLEN PRODUCTEN & DIENSTEN

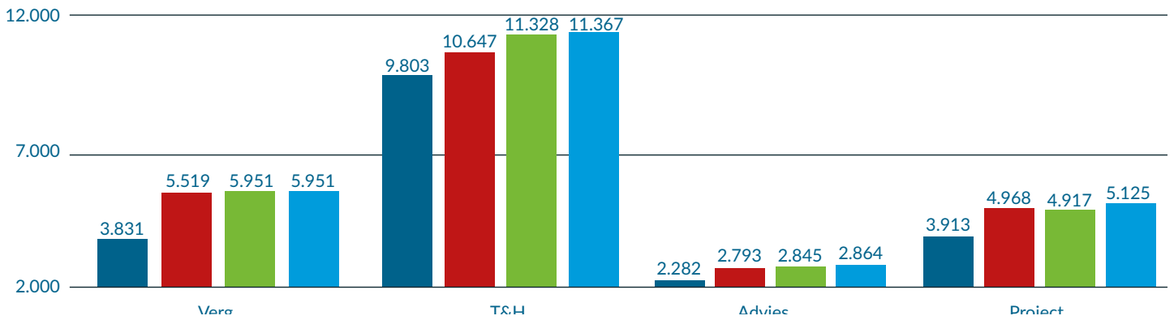
In de tabellen 4 en 5 is de omzetontwikkeling van de afzonderlijke taakvelden en programma's weergegeven. Bij de programma's zijn de stelseltaken niet opgenomen. In de grafieken is de omzet (x € 1.000) van respectievelijk 2024, begroting 2025 en kadernota 2026 aangegeven.

- De omzet in 2026 is vergelijkbaar met 2025, we zien een lichte stijging bij milieu. Ten opzichte van de realisatie 2024 stijgt de omzet uit de bouw met € 1,6 miljoen (31%) en bij milieu met € 3,5 miljoen (24%). Dit is toe te schrijven aan het prijseffect en een toename van de diensten bij zowel milieu als bouw. Zie ook tabel 4 en bijlage 1.
- In 2024 zijn veel projecten uitgevoerd. We verwachten dat deze trend zich doorzet. In de begroting 2026 is een stelpost opgenomen voor mogelijke projecten van derden. Ten opzichte van de realisatie van de afgelopen jaren is een conservatieve raming opgenomen. Er is vooral rekening gehouden met projecten die al lopen en waarvan we weten dat die zullen doorlopen en projecten waarover verregaande gesprekken lopen.

Tabel 4: Omzet per taakveld

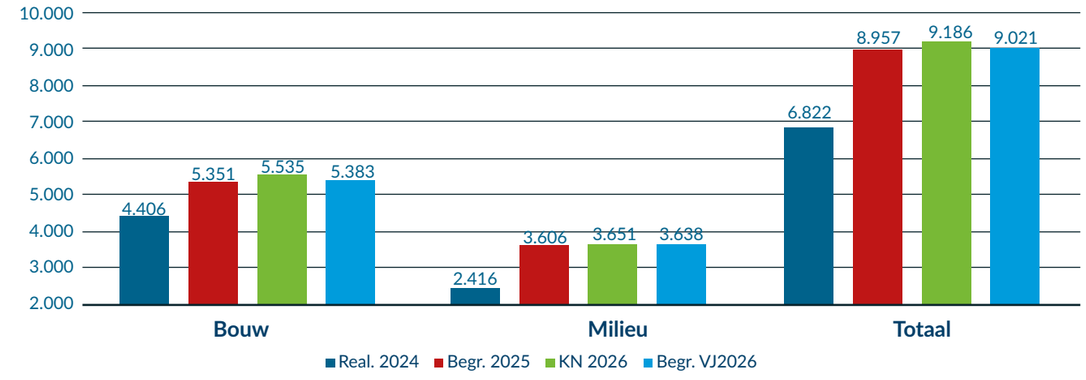


Tabel 5: Omzet per programma

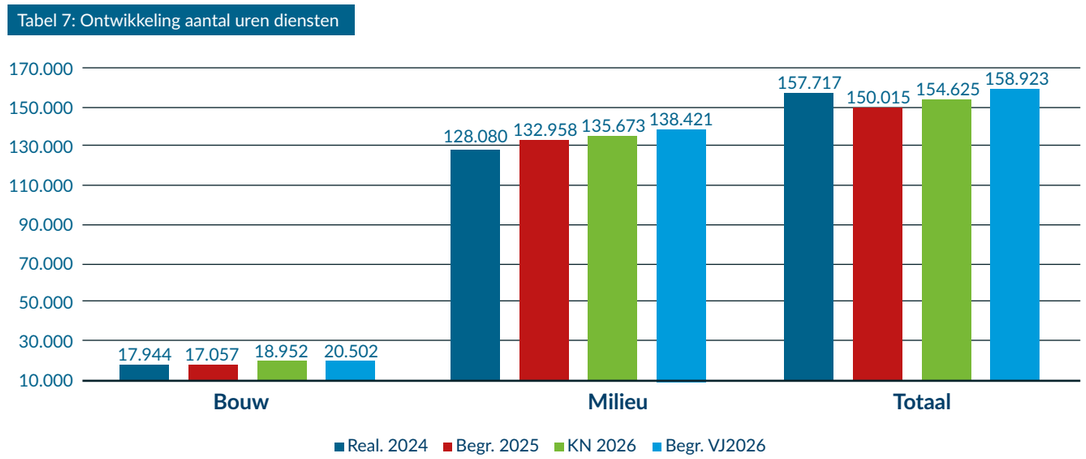


In tabel 6 en 7 wordt inzicht gegeven in de ontwikkeling van de aantallen producten en diensten.
In onze huidige producten- en dienstcatalogus (PDC) wordt onderscheid gemaakt tussen diensten (worden op uur-basis afgerekend), producten (via vaste prijs per product) en gezamenlijke diensten; fixed price via een verdeelsleutel.

Tabel 6: Ontwikkeling aantal producten



Tabel 7: Ontwikkeling aantal uren diensten



1.6 PROJECTEN EN PROGRAMMA'S EN GEZAMENLIJKE DIENSTEN

In de begroting 2024 – 2025 is een aantal projecten opgenomen binnen de gezamenlijke diensten. Dit betreffen innovatieprojecten. Daarnaast beschikt ODRA over een vrij innovatiebudget. Dit vrij innovatiebudget maakt deel uit van de stelpost projecten. In deze voorjaarsbegroting 2026 bundelen we deze beide posten tot één innovatiebudget voor 2026 en de jaren daarna.

In het kader van de 'robuustheid' wordt een innovatie budget van > 1% van de omzet aangehouden. Voor 2026 ramen we op basis van de projecten in tabel 8 en de projecten in de stelpost 2,2%.

In tabel 8 is een aantal projecten genoemd dat mogelijk in 2026 kan worden opgestart met een indicatie van de omvang. Op de indexering van de tarieven na, is dit budgetneutraal. Het innovatiebudget is nog niet volledig aan projecten toegewezen. Daarom wordt niet het volledige budget voor innovatie zichtbaar in tabel 8. Onder de staf is een stelpost opgenomen, die wordt niet weergegeven in deze tabel. In de stelpost zitten projecten die voortvloeien uit het MJP 2025 – 2028, maar waarover nog geen volledige overeenstemming is bereikt. In de stelpost zijn ook projecten opgenomen die vorig jaar in de innovatieagenda zaten en dit jaar nog doorlopen, zoals verminderen Nox en fijnstof. De provincie is nog niet akkoord met de invulling van dit project, daarom is het nu opgenomen in de stelpost.

Tabel 8: Innovatie agenda onderdeel gezamenlijke diensten

Innovatie/projecten-agenda x € 1.000	Real. 2024	Begroting 2025	Kadernota 2026	Begroting VJ2026
Programma Omgevingswet	251			
Energie	173	120		
Ontwikkelen effectieve aanpak kleinverbruikers			100	100
Stimuleren circulaire economie	81	150	150	
Verminderen Nox en fijnstof		100	250	
Tegengaan ZZS		30		
Robotisering intakeproces		50		
Verminderen geluidhinder door bedrijfsact.			80	80
Bodemenergiesystemen			30	30
Nader te bepalen / vrij budget innovatie	81	-50		
Totaal	586	400	610	210
Percentage omzet	2,2%	1,5%	2,2%	0,8%
Omzet	26.338	26.465	27.763	27.995

Toelichting tabel innovatie agenda

- Ontwikkelen effectieve aanpak kleinverbruikers: Samen met gemeenten werken we aan een aanpak om bedrijven en kantoren te helpen hun fossiele energieverbruik terug te dringen. Dit is geen doorlopend proces, maar een specifieke taak waarbij we energiecontroles breder inzetten om concrete resultaten te boeken.
- Verminderen geluidhinder door bedrijfsactiviteiten: Samen met partners ontwikkelen we maatregelen om geluidshinder door bedrijfsactiviteiten en ook evenementen te beperken. Denk aan een gerichte aanpak voor stadsvervoerders en organisatoren van evenementen.
- Bodemenergiesystemen: Om grondwaterbeschermingsgebieden beter te beschermen, ontwikkelen we samen met partners een richtlijn voor het verantwoord gebruik van bodemenergiesystemen. Dit helpt ons om deze systemen duurzamer en efficiënter te benutten.
- Het project stimuleren circulaire economie is overgegaan naar een reguliere gezamenlijke dienst, advies afval of grondstof, zie hieronder tabel 9.

Tabel 9: Overzicht gezamenlijke diensten

Gezamenlijke diensten x € 1.000	Thema	Realisatie 2024	Begroting 2025	KN 2026	Begroting VJ 2026	Toelichting
Piketdienst		116	117	121	125	Alle partners
Strafrecht		248	260	260	268	Alle partners
Advies afval of grondstof		0	0	0	101	Alle partners
Data- en ketengedreven services		692	731	724	737	Alle partners
Klantadvisering	milieu	30	42	31	32	Alle partners
Klantadvisering	bouw	413	434	434	591	Bouw partners
Gezamenlijke dienst: alg. deel projecten (Guov)		25			0	Gem. partners
Advies uitvoeringsbeleid		203	429	424	435	Gem. partners
Stelpost besparingen			-194	0	0	Gem. partners
Subtotaal reguliere gezamenlijke diensten		1.727	1.800	1.994	2.288	
Programma Duurzaamheid:	energie	148				Gem. partners
	circulariteit	50				Gem. partners
Programma Omgevingswet:	omgevingswet	139				Alle partners
Gezamenlijk deel innovatiebudget		108	400	610	210	Alle partners
Subtotaal gezamenlijke programma's en projecten		444	400	610	210	
Totaal gezamenlijke diensten		2.171	2.200	2.604	2.498	

De gezamenlijke diensten worden met een vaste prijs opgenomen in de werkprogramma's. Dat geschiedt op basis van de vastgestelde verdeelsleutel, bestaande uit 40% stemverhouding en 60% inwoneraantal. Voor 2025 is deze verdeelsleutel herijkt; vanwege de groei in de bijdrage van Doesburg, Overbetuwe en de Provincie is de verhouding aangepast. De gezamenlijke diensten worden ondergebracht in de betreffende programma's conform tabel 9.

Toelichting tabel 9: gezamenlijke diensten

- De stijging van het budget is voornamelijk een prijseffect.
- Advies afval of grondstof: Dit was het oorspronkelijke project 'Stimuleren circulaire economie' uit het innovatiebudget en valt vanaf 2026 onder de reguliere gezamenlijke diensten.

2 UITWERKING FINANCIEEL BELEID EN KADERSTELLING

In het meerjarenplan is in hoofdstuk 7 het meerjarig financieel beleid (op hoofdlijnen) beschreven. Voor de begroting 2026 is concreet het volgende van belang:

2.1 OUTPUTFINANCIERING: HYBRIDE VORM - PROVINCIALE PROGRAMMA'S

Wij hanteren voor onze VTH-taken met ingang van 2026 een nieuwe risicobenadering (methodiek). Dit betekent dat we minder sturen op output. Daarnaast heeft de Commissie van Aartsen geconcludeerd dat outputfinanciering niet de juiste benadering is voor omgevingsdiensten, en dat er andere financieringsmodellen nodig zijn die meer rekening houden met de complexiteit en de impact van hun werkzaamheden. De Commissie heeft benadrukt dat de kwaliteit van dienstverlening en de impact op de samenleving en het milieu voorop moet staan. Output-financiering kan leiden tot een eenzijdige focus op kwantitatieve output in plaats van op de effectiviteit en relevantie van de diensten die worden geleverd.

Dit sluit aan op de grotere focus van de stakeholders op inzet van onze kennis en op onze maatschappelijke bijdragen in plaats van op onze (aantallen) producten. Met het MJP is al een start gemaakt om te komen tot een beter zicht op de publieke waarde van ODRA in relatie tot de maatschappelijke opgaven. We willen 2026 benutten om deze systematiek van het MJP te evalueren en waar nodig te actualiseren of te herijken in combinatie met een verdere doorontwikkeling van de huidige indicatoren voor outcome, input en output: Rijker verantwoorden.

2.2 BESPARINGSDOELSTELLINGEN

In december 2023 hebben de partners gevraagd om scenario's uit te werken voor eventuele besparingen in de begroting, met als achtergrond de verontrustende scenario's voor de gemeenten in kader van de herstructurering van het gemeentefonds in 2026.

Voor de begroting 2026 hebben wij gekeken of de systematiek van risicogericht werken voor onze VTH-taken kan leiden tot een besparing. De eerste conclusies daar zijn dat dit voor 2026 nog niet het geval is. Verder geldt dat veel van de kosten vaste kosten zijn (huisvesting, ICT), en het merendeel van personeelskosten is gebaseerd op de CAO). De laatste mogelijkheid die dan overblijft is het leveren van minder producten en diensten.

2.3 ORGANISATIEONTWIKKELING, DOELMATIG EN EFFICIËNT WERKEN

We werken continu aan onze doelmatigheid. Dit doen we onder meer door ons traject 'rijker verantwoorden/outcome gericht werken' waarbij we het te berekenen effect vooropstellen. Dat zijn vertrekpunten voor onze procesinrichting, die we zo efficiënt mogelijk inrichten.
Daarnaast zijn er in 2026 een aantal organisatorische ontwikkelingen van belang, die gevolgen hebben voor de budgetten.

- Voldoen aan informatie-wetten: er is veel nieuwe wetgeving waaraan we moeten voldoen. De AVG en informatiebeveiliging, de wet elektronisch publiceren (Web), de Wet digitale toegankelijkheid (Wdt) en de Wet open overheid (Woo, totaal 23 wetten). Deze wetten hebben impact op hoe wij onze informatie opslaan en aanbieden. Om dit verder te ontwikkelen en implementeren is specifieke kennis nodig. Dit leidt tot een hoger adviesbudget.
- Vanaf 2024 is het verplicht dat we onze CO_2-emissie meten en rapporteren. Via een nulmeting in 2024 en ons beleid ten aanzien van duurzaamheid hopen we onze CO_2-emmissie verder te realiseren. Dit beleid van duurzaamheid brengt de nodige investeringen met zich mee.
- Met het oog op toekomstbestendigheid en robuustheid in de uitvoering van alle taken richten wij ons op de versterking van onze dienst. Daartoe is in 2023 een verkenning voor de samenwerking met ODRN uitgevoerd. Eind 2024 hebben de besturen van beide diensten (ODRA en ODRN) het besluit genomen om een mogelijke fusie nader te onderzoeken.

2.3.1 Kwalitatief hoogwaardig personeel

Van alle kosten vormen de personeelskosten het grootste aandeel in de exploitatie, circa 80%. ODRA voert een beleid om continu op vier aspecten de balans te vinden tussen kwaliteit en kosten:

- Strategisch personeelsbeleid: We kennen relatief veel medewerkers die bij de oprichting vanuit de partners zijn overgekomen, met een hogere dan gemiddelde leeftijd, veelal salariëring in de eindschalen en diverse garantietoelagen. De natuurlijke uitstroom (pensioen) is op gang gekomen. Daarnaast zien we dat het verloop, door een dynamische arbeidsmarkt, is toegenomen, circa 8% in 2024. We zien dat het moeilijker is in deze arbeidsmarkt personeel vast te houden.
- Het werk dat moet worden uitgevoerd, wordt complexer. Het aantrekken en behouden van kwalitatief hoogwaardig personeel zal door de krapte op de arbeidsmarkt in toenemende mate een uitdaging zijn. Om te voorkomen dat medewerkers hun heil elders zoeken en vervanging er niet is, behalve door steeds kostbaar wordende inhuur, wordt er gekeken naar het functiehuis.
- We trekken veel jonge medewerkers aan en leiden ze zelf op. Dit zijn over het algemeen wat langere trajecten, met meer inwerkkosten, maar dit leidt uiteindelijk tot een stabielere en toekomst bestendige organisatie.
- Het aandeel van de flexibele schil (externe inhuur) is op dit moment circa 20% van de totale loonkosten. Wij streven naar een flexibele schil van maximaal 15% van de loonkosten. Belangrijke succesfactor voor dit beleid zijn de afspraken die ODRA maakt met haar partners over de structurele werkpakketten en de kwaliteit van de prognoses rond het meerjarige werkaanbod. Met bovenstaande condities zijn we beter in staat om in te zetten op het werven en behouden van vast personeel in plaats van inhuur.

2.3.2. Dienstverleningsconcept

We vinden het belangrijk dat er goed zicht is op de uitvoering van onze dienstverlening aan inwoners en ondernemers in de regio. Daartoe werken we sinds 2023 met werkplannen voor verbetering van de dienstverlening, vanuit de visie dat we inwoners en ondernemers behandelen, zoals wij zelf behandeld willen worden: vriendelijk, behulpzaam, geïnteresseerd en vakkundig. We werken aan begrijpelijke digitale externe informatievoorziening, toegankelijk voor iedereen, ook voor mensen met een beperking. In de begroting is dit vertaald in de budgetten voor bedrijfsvoering, onder meer bij post – en telefonie, receptie, informatievoorziening & archief en facilitair.

2.3.3. Duurzame Huisvesting, Facilitair en ICT

Sinds najaar 2022 zijn we gehuisvest in de Airborne Tower, deze huisvesting voldoet aan de eisen van duurzame huisvesting. Bij onze huisvesting lopen we tegen de grens aan, met name op de drukke dagen in de week. We onderzoeken of uitbreiding binnen de Airborne Tower mogelijk is. In de kosten voor 2026 is rekening gehouden met gebruik van een extra verdieping.

Voor de huisvesting van de meetdienst, wordt in 2024/ 2025 een oplossing gezocht. De huidige locatie van de werkplaats (aan de Markt in Arnhem) is te klein voor de verwachte groei. Om dit te realiseren is een extra adviesbudget nodig. Daarnaast gaan de huisvestingskosten stijgen vanwege het feit dat de huisvestingskosten op de huidige locatie niet marktconform zijn.

Op facilitair gebied hebben we een mobiliteitsbeleid geformuleerd, waarbij we de omslag naar minder CO_2 uitstoot voor ogen hebben. We stimuleren dat door ons wagenpark te elektrificeren, en door gebruik te maken van e-fietsen (leaseregeling), ook voor woon-werk verkeer.

2.3.4. Planning en control & informatiesystemen

Efficiëntie bereiken we ook in de informatievoorziening aan onze klanten (partners, derden en subsidiegevers). We zijn bezig om de processen verder te stroomlijnen, mede aan de hand van de richtlijnen om een eigen 'in control statement' te kunnen afgeven, dat sinds 2023 verplicht is. Begin 2024 zijn we gestart met een nieuwe aanbesteding voor een integraal bedrijfsvoerings-systeem. Vanuit een opgestelde businesscase bleek dat een nieuw systeem budgetneutraal qua exploitatie kan worden gerealiseerd. Doorgaan met de huidige configuratie leidt tot hogere structurele lasten. Het nieuwe systeem (AFAS) is per 1 januari 2025 in gebruik genomen.

2.4 SAMENWERKING MET DE REGIO

We werken niet alleen samen met partners in de veiligheidsketen (brandweer, politie, GGD, waterschappen en openbaar ministerie en gemeenten), maar ook met de andere vijf omgevingsdiensten in Gelderland. Het is samenwerken in het primaire proces (complexe handhaving en -vergunningen, ketensamenwerking, enz.) en op het gebied van ICT (IGO – Data gedreven werken) en bedrijfsvoering (HR, AVG en communicatie/ portaal). De taken zijn onderling verdeeld.

De komende jaren wordt samenwerking landelijk van groter belang. De aanleiding hiervoor is het IBP (Interbestuurlijk programma) met focuspunten op de 'robuustheid' van omgevingsdiensten en VTH-kwaliteit. De kosten voor de komende jaren zullen gaan verschuiven van bijdragen aan het Gelders Stelsel, naar contributie en bijdragen voor de kennisontwikkeling via Omgevingsdienst-NL.

2.5. KADERSTELLING EN NORMERING

In december 2024 heeft het Algemeen Bestuur ingestemd met de kaderstelling voor de begroting 2026. De tariefstelling is reeds in paragraaf 1.4 toegelicht. Voor 2026 hanteren we een tarief van € 107 per uur. De kaderstelling bevatte nog een aantal andere normen, die worden hieronder weergegeven.

2.5.1 Normering personeelsbudgetten

Personele overhead: De huidige interne bezetting (eind 2024) op bedrijfsvoering/staf/management bedraagt 38 fte. Dit is 20% van de interne bezetting. Binnen bedrijfsvoering en staf worden de volgende activiteiten uitgevoerd secretariaat, communicatie, ICT-beheer en datakwaliteit, post-telefoon-intake, planning en control en HR. Door de groei van de organisatie is er een uitbreiding van teamleiding opgenomen in de begroting.

Secundaire arbeidsvoorwaarden: De algemene personeelskosten waren jarenlang genormeerd op 4,0% van de loonsom. Vanaf 2024 is het verhoogd naar 4,4%; dit is nodig in verband met de nieuwe CAO met veel extra secundaire arbeidsvoorwaarden, zoals een thuiswerkvergoeding.

Het reguliere opleidingen budget: Op basis van de richtlijnen uit het IBP is het opleidingsbudget verhoogd naar 3% van de loonsom. Naast eigen opleidingen gaan we hier de bijdrage aan Omgevingsdienst-NL voor de 'academie' uit bekostigen.

2.5.2 Doelstelling overhead

Ons langjarig doel is om op 25% overhead uit te komen, deze ligt nu op 26,8%. In absolute zin groeit in 2026 de overhead met € 300.000. Dit wordt enerzijds veroorzaakt door de prijscompensatie en anderzijds door extra budget voor huisvesting vanwege de groei van de ODRA en versterking van de bedrijfsvoering vanwege de noodzaak tot robuustheid. Het aantal fte's in de bedrijfsvoering is de afgelopen jaren meegegroeid met de omzet. Daarnaast zijn er medewerkers bij gekomen die verband houden met de verzelfstandiging op ICT, huisvesting, post/archief en teamleiding. In 2026 stijgt de personele overhead licht naar 17,5% van de totale capaciteit.

2.5.3 Doelstelling externe inhuur

In de CAO is voor overheden de inspanningsverplichting opgenomen om het aandeel externe inhuur te reduceren. Vanuit de "robuustheids-criteria" geldt een percentage van 80% medewerkers in vaste dienst. We streven naar 18% inhuur in fte's en 15% loonkosten. De daling in fte's zal gering zijn vanwege de gespannen arbeidsmarkt. De daling in loonsom bereiken we door meer eigen personeel in te zetten, met name bij de provinciale programma's.

2.5.4. Kaderstelling productiviteit(productiviteitsnorm)

Zoals aangegeven in paragraaf 1.4 (benchmark overheidstarieven) daalt onze gemiddelde productiviteit per medewerker naar 1.355 uur. In de CAO zijn de (bovenwettelijke) verlof faciliteiten voor medewerkers toegenomen.

Productiviteit wordt daarnaast bepaald door 'verzuim', opleiding en het opnemen van oude verlofrechten. Voor die laatste categorie is een voorziening gevormd (zie balans) om risico's voor de realisatie van afgesproken werk via inhuur te kunnen realiseren. Daarnaast sturen we nadrukkelijk op verzuim en op het op peil houden van kennis en vaardigheden.

3

BEGROTING 2026

In de tabellen 10 en 11 is de begroting vanuit twee invalshoeken weergegeven. Het taaktype (voorheen taakveld)/programma begroting en de verdeling naar kostensoorten (categoriale begroting). De taakveld/programmabegroting is de resultante van de verwachte werkprogramma's 2026, ingebracht door de partners. De categoriale begroting wordt gespecificeerd met toelichtingen per kostencategorie.

3.1 BATEN 2025

Tabel 10: Exploitatieoverzicht 2025 baten per klantgroep - taakveld en programma

Baten x € 1.000	Realisatie 2024		Begroting 2025		KN 2026		Begroting VJ2026		Specificatie taaktype 2026 Basistaak	Plustaak milieu	Plustaak niet-milieu
Partners	17.703		17.762		18.418		18.326		8.975	2.403	7.003
Provinciale programma's	5.588		5.562		6.016		6.016		3.501	2.459	56
Ongevingsdiensten	730		601		66		697		349	348	
Derden	534		2.120		2.066		2.284		218	2.066	
Overig baten	1.633		421		476		476		12	408	
Overig					123		196				196
Baten	26.188		26.465		27.763		27.995		13.056	7.684	7.255
- verhouding									47%	27%	26%
1. Vergunningverlening	4.500	17%	5.524	21%	5.591	20%	5.591	20%	1.616	382	3.592
2. Toezicht en Handhaving	11.634	44%	11.329	43%	12.009	43%	12.059	43%	8.599	859	2.602
3. Advies	2.933	11%	3.258	12%	3.310	12%	3.706	13%	2.841		865
4. Stelseltaken											
5. Algemeen en Projecten	6.873	26%	6.353	24%	6.729	24%	6.444	23%	12	6.444	
Overig	248				123		196				196
Baten	26.188	100%	26.465	100%	27.763	100%	27.995	100%	13.068	7.684	7.255
- verhouding									47%	27%	26%

De baten per programma worden bepaald door de PDC. Aan elke dienst of product is een programma en een taakveld gekoppeld. De kosten worden bepaald aan de hand van de verhouding tijdsbesteding op de producten en diensten. De bijdragen per klant zijn opgenomen in bijlage 4. Deze zijn gebaseerd op de conceptwerkprogramma's 2026 die in februari 2025 met de partners zijn doorgesproken.

3.2 LASTEN 2025

Tabel 11: Lasten; personeel en overige lasten

Begroting baten en lasten (categoriaal) x € 1.000	Realisatie 2024		Begroting 2025		KN 2026		Begroting VJ2026		% tov 2025
Baten	26.188		26.465		27.763		27.995		6%
Lasten									
Personeel loonkosten									
• Medewerkers ODRA	17.249	66%	18.485	70%	19.706	71%	19.748	71%	7%
• Inhuur externe capaciteit	4.541	17%	3.318	13%	3.570	13%	3.544	13%	7%
Personeel overige kosten									
• Opleidingen	380	1%	555	2%	591	2%	592	2%	7%
• Algemene personeelskosten	886	3%	813	3%	788	3%	790	3%	-3%
• Dotatie personeelsvoorzieningen	-316	-1%	100	0%	100	0%	100	0%	
• Harmonisatie/detacheringen			-50	0%	-50	0%	-50	0%	
Totaal personeel	22.740	87%	23.221	88%	24.705	89%	24.725	88%	6%
Huisvesting en facilitair	824	3%	841	3%	898	3%	1.055	4%	25%
ICT	806	3%	900	3%	795	3%	795	3%	-12%
Stelselkosten	337	1%	358	1%	440	2%	455	2%	27%
Advieskosten	433	2%	346	0%	312	1%	350	1%	1%
Oveirge kosten			126	0%	35	0%	35	0%	-72%
Risico's (onvoorzien)	-9	0%	0	0%	101	0%	104	0%	0%
Programmakosten	990	4%	673	3%	476	2%	476	2%	-29%
Totaal lasten	26.121	100%	26.465	100%	27.762	100%	27.994	100%	6%
Saldo voor mutatie fondsen	67		0		1		1		
Verlof dotatie									
Saldo ter bestemming	67		0		1		1		

3.2.1. Toelichting personeelskosten

In tabel 12 is de ontwikkeling van een aantal belangrijke kengetallen rond bezetting en loonkosten in kaart gebracht. In de begroting gaan we uit van de CAO 2024, die loopt tot 1 april 2025 en de loonindexeringen Mev-2025 (laatste versie aug. '24). Voor 2025 en 2026 is de loonindex respectievelijk 3,5 en 3,8%.

Tabel 12: Personele kengetallen

Formatie bezetting en personele kengetallen	Realisatie 2024				Begroting 2025				KN 2026				Begroting VJ2026			
	Intern	Extern	Totaal	% intern	Intern	Extern	Totaal	% intern	Intern	Extern	Totaal	% intern	Intern	Extern	Totaal	% intern
Formatie bezetting																
• Productief	158,7	27,6	186,3	80%	155,4	25,9	181,3	86%	156,4	26,3	182,7	86%	157,5	26,2	183,7	86%
• Niet productief	38,2	7,2	45,4		37,3	1,9	39,1		42,0	0,0	42,0		42,0	0,0	42,0	
Totaal bezetting en formatie	197,0	34,7	231,7		192,7	27,8	220,4		198,4	26,3	224,7		199,5	26,2	225,7	
Loonkosten x € 1.000	17.249	4.541	21.790		18.287	3.515	21.803		19.706	3.570	23.276		19.748	3.544	23.292	
Gemiddelde kosten /ftc (in €)	87.566	130.701	94.033		94.912	126.643	98.908		99.326	135.634	103.578		98.991	135.284	103.204	
% van de loonsom	79%	21%			84%	16%			85%	15%			85%	15%		
% stijging gemid loonkosten tov jaar eerder					5%	6%	4%		5%	7%	5%		4%	7%	4%	
Ten opzichte van realisatie 2024													219	-1.116	-567	
Bezettingsverschil in euro's													2.279	120	2.070	
Prijsverschil in euro's													2.499	-996	1.502	
Ten opzichte van begroting 2025													647	-197	520	
Bezettingsverschil in euro's													814	226	1.040	
Prijsverschil in euro's													1.460	29	1.489	
Ten opzichte van Kadernota 2026													0	0	0	
Bezettingsverschil in euro's													41	-25	16	
Prijsverschil in euro's													41	-25	16	

Toelichting tabel 12; personele kengetallen

• Salariskosten

In de initiële begroting 2025 gaan we uit van een gemiddelde salarislast van € 98.906, voor 2026 € 103.204. Hierin is de CAO van 2024 verwerkt. De CAO is voor 2025 nog niet vastgesteld, in verband met de looptijd van de huidige CAO tot 1 april 2025. De indexatie is op grond van de mev verwerkt.

• Inhuur

Ondanks de krappe arbeidsmarkt hebben we afgelopen jaren (2023 en 2024) de tariefstijgingen voor inhuur beperkt kunnen houden. Door een goede mix van 'junioren – senioren' blijven we min of meer stabiel. Natuurlijk rekenen detacheerders de gestegen kosten aan ons door. Vanuit de 'robuustheidscriteria' geldt een percentage van 80% medewerkers in vaste dienst. We ramen nu een externe bezetting van 14% bij de uitvoering (productieve fte's).

• Personele overhead

In paragraaf 2.5.2 normering overhead, hebben wij een toelichting gegeven bij de ontwikkelingen van de personele overhead.

3.3 OVERHEAD

Naast de personele overhead (medewerkers bedrijfsvoering, staf en leiding) hebben we de huisvesting, ICT en andere algemene kosten. Het totaal van de overhead (cf. BBV-definitie) gaat in 2026 uitkomen op 26,8%. Hiervan is 17% personeel, en 9% materieel.

3.3.1 Huisvesting en ICT en advieskosten

De financiële doelstellingen (besparingen) uit 2022 rond huisvesting en ICT zijn gehaald. De kosten voor huisvesting en ICT stijgen mee met de inflatie. Voor de kosten ICT verwachten we een geringere stijging dan de inflatie. Dit hangt samen met het traject (herinrichting ICT) en verbetering contractenbeheer en een besparing op licenties (AFAS en MSOffice) en telefonie.

Tabel 13: Overhead

Overhead specificatie (indirecte kosten) x € 1.000	Realisatie overhead 2024	Directe kosten real. '24	Totaal kosten real. '24	Overhead begroting 2025	Directe kosten bg. '25	Totaal kosten bg. '25	Begroting KN 2026	Directe kosten KN 2026	Totaal kosten KN 2026	Begroting overhead VJ2026	Directe kosten VJ2026	Totaal kosten VJ2026
Subtotaal personeel	4.395	18.768	23.162	4.291	18.929	23.221	4.858	19.848	24.705	4.858	19.867	24.725
Overige overhead												
• Huisvesting & facilitair	827		827	841		841	898		898	1.055		1.055
• ICT	900		900	900		900	795		795	795		795
• Advieskosten	350		350	3146		346	312		312	350		350
• Stelselkosten	361	133	494	240	118	358	300	140	440	315	140	455
• Onvoorzien en overig	167	554	721	346	453	799	136	476	612	139	476	615
Subtotaal overige overhead	2.605	687	3.292	2.673	572	3.244	2.441	616	3.056	2.654	616	3.269
Totaal	6.999	19.455	26.455	6.964	19.501	26.465	7.298	20.463	27.762	7.511	20.483	27.994
Totale kosten	26.121			26.465			27.762			27.994		
% van de totale kosten	26,5%	73,5%		26,3%	73,3%		26,3%	73,3%		26,8%	73,2%	

Gezien het aantal ontwikkelingen die op ODRA afkomt in het kader van wet- en regelgeving, en de ambities om te kunnen inspelen op de maatschappelijke ontwikkelingen, is (naast indexering) een budget benodigd van circa € 350.000, -.

3.3.2 Programmakosten en stelseltaken

In de stelseltaken zijn kosten opgenomen die de Gelderse omgevingsdiensten (en ODNL) bij ons in rekening brengen voor de taken die zij voor het hele stelsel uitvoeren. We zien dat de kosten voor het Gelders Stelsel dalen en de kosten voor ODNL gaat stijgen. Het voorstel is om voor de begroting 2026 de kosten gelijk te houden, namelijk afgerond € 0,4 miljoen.

3.3.3 Onvoorzien

In hoofdstuk 4 zijn de risico's beschreven die we voorzien in de komende jaren. Deze zijn divers en op sommige onderdelen omvangrijk. Vanwege de vele onzekere ontwikkelingen in de economie en wet- en regelgeving stelt ODRA voor om 0,5% van de omzet te reserveren als risico bedrag voor onvoorziene kosten. Daarmee wordt voldaan aan de robuustheidscriteria. Doordat onze omzet stijgt, stijgt de post onvoorzien.

3.4. SAMENVATTING BEGROTING 2026

ODRA presenteert een sluitende begroting voor 2026, met een omzet van € 28 miljoen.

Samengevat is het volgende proces gevolgd:

- In december 2024 zijn de uitgangspunten voor de begroting 2026 door middel van een kadernotitie 2026 vastgesteld in het Algemeen Bestuur. De begroting 2026 is gebaseerd op het meerjarenplan 2025 – 2028 dat we hebben opgesteld samen met de partners. In april 2024 heeft het Algemeen Bestuur een geactualiseerde versie van dit meerjarenplan vastgesteld.
- Begin 2025 zijn samen met de partners concept werkprogramma's 2026 opgesteld. Op basis hiervan is het te leveren aantal producten en diensten bepaald. De producten en diensten zijn gebaseerd op de PDC 2025. Aan de hand van de PDC is de programma en taakveld indeling van de begroting opgesteld.
- Voor de provinciale programma's en de diensten aan omgevingsdiensten en derden is een voorlopig kader bepaald en zijn stelposten opgenomen, voornamelijk gebaseerd op de cijfers van voorlopige realisatie van 2024.

Belangrijkste kengetallen:

- Het uurtarief voor 2026 wordt met € 3,- verhoogd van € 104,- in 2025 tot € 107,- in 2026. Dit om de structurele effecten van de komende CAO en de inflatie op te vangen.
- Het overhead percentage ligt op 26,8% ons meerjarig doel blijft om de overhead op 25% te brengen.
- Er wordt meer geïnvesteerd in kennis, competentie en vaardigheden. Het opleidingen budget is 3% van de loonsom, in lijn met de robuustheidscriteria.
- De omvang van de begroting voor 2026 is € 28 miljoen.

4

MEERJARENBEGROTING 2025-2028

4.1 STIJGENDE OMZET IN KOMENDE JAREN

Onze ambitie is om elk jaar ook de meerjarige ontwikkelingen te kwantificeren. Zowel op programmaniveau als op taakveldniveau. Dit is een uitdagende opgave omdat het op veel punten nog onduidelijk is qua beleid, zowel vanuit de regering, als wel vanuit onze partners. Ondanks dat, is in de tabel een eerste aanzet gegeven voor kwantificering per programma en per kostencategorie. Deze tabel is ten opzichte van de meerjarenbegroting in de kadernotitie 2026 niet geactualiseerd.

Wat in de meerjarige ontwikkeling het meest opvalt, is dat we voorzien dat het budget voor vergunningen licht zal dalen, terwijl dat voor toezicht en advies zal toenemen. De verklaring hiervoor is enerzijds dat we deze trend al langer zien: Er wordt meer vergunningsvrij en de roep om toezicht neemt toe, onder meer vanwege de samenleving die een gezonde en veilige leefomgeving eist en – mede daardoor – ook een toenemend aantal klachten.

Tabel 14: Meerjarige ontwikkeling

Baten per programma x € 1.000	Begroting 2025	Begroting 2026	Raming 2027	Raming 2028	Raming 2029
1. Vergunningverlening	5.524	5.591	5.462	5.336	5.214
2. Toezicht en Handhaving	11.329	12.059	12.626	13.219	13.840
3. Advies	3.258	3.487	3.756	4.045	4.357
4. Stelseltaken					
5. Algemeen en projecten	6.353	6.662	7.175	7.728	8.323
Overige baten		196			
	26.465	27.995	29.019	30.328	31.733
% verandering	9,9%	5,8%	3,7%	4,5%	4,6%
Categoriaal meerjaren x € 1.000	**Begroting 2025**	**Begroting 2026**	**Raming 2027**	**Raming 2028**	**Raming 2029**
Baten					
• Partners	18.182	18.802	20.021	21.331	22.736
• Provinciale programma's	5.562	6.016	6.016	6.016	6.016
• OD's en derden	2.721	2.981	2.981	2.981	2.981
• Overige baten		196			
Totaal baten	26.465	27.995	29.019	30.328	31.733
Lasten x € 1.000	**Begroting 2025**	**Begroting 2026**	**Raming 2027**	**Raming 2028**	**Raming 2029**
Personeelskosten	23.221	24.760	25.393	26.260	27.188
• volume	7,2%	3,1%	1,0%	1,8%	1,9%
• prijspeil	3,0%	1,6%	1,6%	1,6%	1,6%
			2.869	2.947	3.026
Bedrijfsvoering	2.572	2.794	1.083	1.112	1.143
• huisvesting & facilitair	841	1.055	816	839	861
• ict	900	795	969	996	1.023
• overige kosten	830	944	489	502	515
Programmakosten	673	476			
Totaal lasten	26.465	28.030	28.75	29.708	30.729
Saldo	0	-35	267	620	1.004

GEPROGNOSTICEERDE BALANS EN FINANCIËLE POSITIE

5.1 VERWACHTE BALANSPOSITIE

De bijgevoegde balans is gebaseerd op de eindbalans 2024, in combinatie met voorgenomen investeringen, vastgestelde afschrijvingen in 2025 t.b.v. de huisvesting en ICT en de voorlopig gerealiseerde mutaties in reserves en voorzieningen in 2025.
Balansposten “vlottende activa en vlottende passiva” zijn moeilijk te prognosticeren, daardoor grotendeels stabiel in de prognose gehouden.

In het jaarverslag 2024 wordt de balans uitgebreid toegelicht.
Aangezien dit jaarverslag gelijktijdig met deze begroting 2026 wordt besproken in het Algemeen Bestuur, laten we hier een uitgebreide toelichting achterwege.

Tabel 15: Geprognosticeerde balans

Activa x € 1.000	Realisatie 31-12-2024	Prognose 31-12-2025	Prognose 31-12-2026	Passiva x € 1.000	Realisatie 31-12-2024	Prognose 31-12-2025	Prognose 31-12-2026
Vaste activa				**Vaste passiva**			
• Immateriële vaste activa				• Algemene reserve	644	712	712
• Materiële vaste activa	979	986	1.008	• Te bestemmen batig saldo			
• Financiële vaste activa				• Bestemmingsreserves	159	159	159
				• Resultaat boekjaar	67		1
				• Voorzieningen	1.056	972	850
				• Schulden > 1 jaar	500	500	500
Vaste activa	979	986	1.008	**Vaste passiva**	2.427	2.343	2.222
Vlottende activa				**Vlottende passiva**			
• Liquide middelen	139	363	363	• Vlottende schulden < 1 jaar	1.186	1.186	1.186
• Uitzettingen met looptijd <1 jaar	6.466	6.460	6.474	• Vooruitontvangen subsidies	740	897	1.054
• Vooruiyt betaalde bedragen	205	205	205	• Overige schulden	3.429	3.429	3.429
• Onderhanden werk				• Overlopende passiva	160	160	160
Vlottende activa	6.811	7.028	7.042	**Vlottende passiva**	5.515	5.672	5.829
Totaal activa	7.790	8.014	8.050	**Totaal passiva**	7.941	8.015	8.051

Tabel 16: Materiële vaste activa

Reserves x € 1.000	Realisatie	Mutaties	Prognose	Mutaties	Prognose
Apparatuur en voertuigen	87	-42	45	-41,6	4
Infrastructuur kantoor	400	-32	368	79,4	447
Meubilair en kantooruitrusting (2 of 4 xxxx)	272	-52	219	-14,3	205
Kantoormeubilair	272	-52	219	-14,3	205
Overig					
ICT-apparatuur	200	-3	198	36,9	234
Immatriële activa (software)	21	135	155	-38,1	117
Totaal materiële vaste activa	979	7	986	44	1.008

Tabel 17: Reserves

Reserves x € 1.000	Realisatie 31-12-2024	Prognose 31-12-2025	Prognose 31-12-2026	Prognose 31-12-2027	Prognose 31-12-2028	Prognose 31-12-2029	*)
Algemene reserve	644	712	712	712	712	712	
BR provincietaken	80	80	80	80	80	80	
BR bureau milieumetingen	79	79	79	79	79	79	
Totaal reserve	803	871	871	891	926	978	

**) Onder voorbehoud van besluit partners over GR en bestuursbesluit*

Tabel 18: Voorzieningen

Voorzieningen x € 1.000	Realisatie 31-12-2024	Mutaties 2025	Prognose 31-12-2025	Mutaties 2026	Prognose 31-12-2026
Harmonisatie Provincie Gelderland	404	-36	368	-37	331
Verlofsparen	500		500		500
Personele kosten	152	-48	104	-14	90
Frictie				-70	-70
Totaal voorzieningen	1.056	-84	972	-121	850

5.2 FINANCIËLE WEERBAARHEID

Het weerstandsvermogen geeft aan in welke mate we in staat zijn om tegenvallers op te vangen. In hoofdstuk 6 zijn de risico's beschreven die we nu voorzien. De geschatte omvang van die risico's is rond de € 0,9 miljoen.
Doordat de partners hebben besloten het batig saldo van 2023 toe te voegen aan de algemene reserve is de ratio naar 95% verbeterd. Daarbij wordt uitgegaan van het gegeven dat de post onvoorzien in de begroting wordt aangewend, zo niet dan valt deze (gedeeltelijk) vrij en verbetert de weerstandsratio in de begroting 2026.

Tabel 19: Weerstandsvermogen en financiële kengetallen

Weerstandsvermogen x € 1.000	Stand 31-12-2024	Stand 31-12-2025	Stand 31-12-2026
Algemene Reserve	644	712	712
Te bestemmen batig saldo			
Bestemmingsreserves	159	159	159
Resultaat boekjaar	67		1
Onvoorzien		127	140
Totaal weerstandsvermogen (ex. bestemmingsres.)	712	838	853
Totaal risico	900	900	900
Weerstandsratio	72%	72%	95%
Norm	80%	80%	80%

Kengetallen	Stand 31-12-2024	Prognose 2025	Prognose 2026
Netto schuldquote	-8,6%	-2,1%	-2,9%
Netto schuldquote (verstrekte leningen)	-8,6%	-2,1%	-2,9%
Solvabiliteit	11,8%	13,7%	10,9%
Structurele exploitatieruimte	0%		0%
Liquididteit (current ratio)	179,2%	132,9%	123,9%
Grondexploitatie	nvt	nvt	nvt
Belastingscapaciteit	nvt	nvt	nvt

De netto schuldquote geeft inzicht in de verhouding van het vrije vermogen (+ reserves minus vaste activa) ten opzichte van de omzet. Deze schuldquote verbetert de komende jaren.

De solvabiliteitsratio en liquiditeit geven inzicht in de mate waarin we in staat zijn om aan de financiële verplichtingen te voldoen. De saldi zijn relatief laag. Het systeem van bevoorschotting aan partners (en de tijdigheid van betalen) is hier debet aan.

Renterisico beheer en kasgeld limiet

De treasury functie binnen ODRA is gebaseerd op de wet Fido. ODRA stuurt op financiering voor de korte termijn en lange termijn. Zoals al aangegeven; de korte termijn financiering hangt sterk samen met het systeem van bevoorschotting aan de partners. Deze werkwijze kan nog meer worden verbeterd om grote afrekeningen van de werk-pakketten aan het eind van het jaar te voorkomen.

Met de kasgeldlimiet in de wet Fido is bepaald dat het maximumbedrag voor financiering met kortlopende middelen 8,2% van het begrotings-totaal is (€ 2,3 miljoen). We komen niet boven deze norm uit.

Voor de middelen die aangehouden mogen worden op de lopende rekening (BNG), alvorens deze worden overgeheveld naar de rijksschatkist, geldt in principe een limiet van € 1,0 miljoen.
We hebben aanvullend een afspraak dat de limiet € 1,75 miljoen is. Hierdoor zijn we beter in staat het betalingsverkeer vorm te geven, zonder saldi over te boeken.

Omgevingsdienst Regio Arnhem

RISICO' S VOOR DE BEGROTING 2026

In dit hoofdstuk geven we een beeld van de risico's die wij nu zien. We komen uit op risico's (als ze zich tegelijkertijd voordoen) van rond de € 0,9 miljoen. We staan regelmatig stil bij de operationele risico's. Dan bespreken we met het bestuur of en welke noodzakelijke, mitigerende maatregelen nodig zijn. Daarnaast liggen generieke risico's permanent op de loer. In de risico benadering van ODRA wordt een aantal categorieën onderscheiden. Hieronder worden ze voor 2026 geduid:

6.1 EXPLOITATIERISICO'S

Omzetrisico: Het meest reële risico is dat de werkpakketten (dus omzet) niet worden gehaald, terwijl de (vaste) kosten doorlopen. Dit treedt op als een deel van het vraag-gestuurde werk in de werkpakketten (bv. Vergunningaanvragen bouw, projecten die vertragen) niet wordt gerealiseerd. In de jaarrekening 2024 gaat het 1% minder omzet in de werk- en aanvullende programma's. Dit mitigeren we door een dynamische capaciteitsplanning te hanteren, waarmee we de werving en inhuur van medewerkers kunnen sturen. Met de huidige krappe arbeidsmarkt wordt die sturing wel steeds lastiger, het wordt moeilijker om personeel vast te houden.

Kostenrisico; er zijn twee belangrijke risico's voor 2025. De inflatie en wat dit betekent voor de CAO en overige kosten. Vooralsnog gaan we uit door de hoge inflatie en looncompensatie dat er een tariefsverhoging van € 3,- per uur nodig is t.o.v. 2025. De onzekerheidsmarges zijn echter enkele procenten.

Realisatie kengetallen; De processen zullen door de omgevingswet veranderen. We hebben nieuwe en veranderende activiteiten reeds verwerkt in de PDC voor 2025. Wat de exacte uitwerking doet voor de kengetallen en dus de exploitatie, is nog onduidelijk. Er is al zichtbaar dat op een aantal producten de kengetallen niet adequaat zijn, en moeten worden verhoogd.

6.2 RISICO'S VAN DE TAAKUITVOERING

Dit risico betreft de aansprakelijkheid voor fouten en nalatigheid in de uitvoering. Omdat burgers en ondernemers 'mondiger' worden en ook als zodanig acteren, wordt dit risico voor ons groter. Het risico is in principe via een verzekering afgedekt.

Daarnaast merken we dat de impact van ons hele handelen meer onder een vergrootglas komt te liggen. Steeds meer berichten in de media over de omgevingsdiensten, onderzoeken naar functioneren van het VTH-stelsel (I&W/ commissie Aartsen) en mogelijk toenemende WOO-verzoeken kunnen impact hebben op ons image en indirect op bedrijfsvoering. We kunnen anticiperen door scherp te blijven focussen op de kwaliteit van onze dienstverlening en het sturen op kosten.

6.3 FRICTIEKOSTEN

Frictiekosten ontstaan meestal als gevolg van grote veranderingen in de organisatie. Bijvoorbeeld als partners besluiten om de niet-wettelijke taken in eigen beheer op te pakken. Ook kunnen grote fricties ontstaan bij medewerkers die (niet meer) passen op het werk dat moet worden uitgevoerd. Voor 2026 verwachten we dat er geen noemenswaardige frictie zal optreden. Wel wordt er nog € 70.000 (0,25% van de omzet) gereserveerd voor personele frictie.

6.4 COMPLIANCE AAN WET- EN REGELGEVING

Vooral een risico dat effect heeft op ons imago van betrouwbare overheidsdienst en als we het 'te bont' maken, een afkeurende accountantsverklaring. Om compliant te blijven moeten in de bedrijfsvoering investeringen worden gedaan. De WOO (sinds 2022 van kracht) zal nog de nodige energie (en kosten) met zich meebrengen, evenals informatiebeveiliging en AVG. Dit is verwerkt in het budget voor advieskosten.

6.5 LIQUIDITEIT

Met de partners is afgesproken dat zij aan het begin van elk kwartaal een kwart van het werkprogramma als voorschot betalen. Zonder dit systeem kunnen wij niet aan onze betalingsverplichtingen voldoen. Ons weerstandsvermogen is dit jaar vastgesteld in de GR en daarmee is er aansluiting met de normstelling vanuit de robuustheidscriteria.
De grote investeringen in onze huisvesting in 2022 zijn qua liquiditeit voor een deel afgedekt met een lening bij de BNG. Toekomstige grote vervangingsinvesteringen, de eerste zijn te verwachten in IT-apparatuur in 2026, kunnen eveneens gefinancierd worden met een lening.

ONDERTEKENING

Aldus vastgesteld in de vergadering van het Algemeen Bestuur van Omgevingsdienst Regio Arnhem van 17 april 2025,

De voorzitter,
Joa Maouche

De secretaris,
Ruben Vlaander

Omgevingsdienst Regio Arnhem

BIJLAGEN

Bijlage 1: Overzicht producten

Omschrijving product	Taakveld	Kengetal 2026	Kostprijs 2026	Aantal producten Bg. VJ2026	Baten 2026 per product x 1.000	%	Aantal producten KN 2026	Aantal producten Bg. 2025	Aantal producten Real. 2024
Programma 1. Vergunningverlening									
Aanpassing omgevingsvergunning mba	Milieu	13	€ 1.352	8	€ 11	0%	8	8	4
Intrekkingsbesluit BRIKS	Bouw	4	€ 416	41	€ 18	1%	41	40	38
Maatwerk milieu	Milieu	14	€ 1.456	62	€ 93	1%	62	61	29
Meldingen beh. Besluit bouw en leefomg.	Bouw	1	€ 104	1.855	€ 198	40%	1.855	1.484	1.350
Meldingen mba	Milieu	10	€ 1.040	471	€ 504	10%	471	470	374
Omgevingsverg. BRIKS cat 1 / Wkb	Bouw	9	€ 936	1.684	€ 1.622	36%	1.724	1.784	1.340
Omgevingsverg. BRIKS cat 2 / gevolgklasse 2	Bouw	23	€ 2.392	311	€ 765	7%	361	454	105
Omgevingsverg. milieubelastende act.	Milieu	22	€ 2.288	48	€ 113	1%	50	51	18
Vergunning vuurwerkontbrandingen	Milieu	11	€ 1.144	175	€ 206	4%	175	175	158
Totaal (+ gemiddelden)		8,0	€ 758	4.655	€ 3.530	100%	4.747	4.527	3.416
		Aandeel bouw		3.891	2.603	84%	3.981	3.726	2.833
		aandeel milieu/alg		764	927	16%	766	765	583
Programma 2. Toezicht en Handhaving									
Controle Alcoholwet	Bouw	5	€ 520	60	€ 32	1%	35	40	71
Controle absest/sloop	Bouw	9	€ 936	273	€ 263	6%	273	296	242
Controle BRIKS / gevolgklasse 2 Bbl	Bouw	23	€ 2.392	258	€ 635	6%	233	235	197
Controle BRIKS / gevolgklasse 3 Bbl	Bouw	48	€ 4.992	34	€ 175	1%	34	85	41
Controle Briks categorie 1	Bouw	8	€ 832	867	€ 742	19%	979	933	1.022
Handhavingscontrole	Milieu	10	€ 1.040	143	€ 153	3%	204	108	178
Handhavingscontrole - Bouw	Bouw	10	€ 1.040	60	€ 64	1%			
Hercontrole milieu	Milieu	6	€ 624	573	€ 368	12%	583	641	333
Hercontrole milieu - ENE	Milieu	6	€ 624	23	€ 15	0%	23		
Preventieve controle mba	Milieu	9	€ 936	1.645	€ 1.584	35%	1.645	1.646	925
Projectcontrole - ENE	Milieu	11	€ 1.144	125	€ 147	3%	125	130	114
Projectcontrole - WNB	Milieu								102
Rapportageverplichting overig	Milieu	4	€ 416	185	€ 79	4%	185	196	98
Toezicht vuurwerkevenementen	Milieu	12	€ 1.248	120	€ 154	3%	120	120	83
Totaal (+ gemiddelden)		10,6	€ 1.010	4.366	€ 4.411	100%	4.439	4.430	3.406
		Aandeel bouw		1.492	1.847	34%	1.554	1.589	1.573
		aandeel milieu/alg		2.874	2.564	66%	2.885	2.841	1.833
Totaal producten		9,7	€ 880	9.021	€ 7.941		9.186	8.957	6.822
		Aandeel bouw		6.765	€ 4.450	56%	6.866	6.603	7.334
		aandeel milieu/alg		2.256	€ 3.491	44%	2.320	2.354	2.358

Bijlage 2: Overzicht diensten

Omschrijving dienst	Taakveld	Aantal uren Bg. VJ2026	Baten '26 per dienst x € 1.000	%	Aantal uren KN 2026	Aantal uren Bg. 2025	Aantal uren Real. 2024
Programma 1. Vergunningverlening							
• Advies omgevingskwaliteit	Bouw	2.886	€ 309	15%	2.886	1.906	2.752
• Advies omgevingsvergunningen en meldingen mba	Milieu	664	€ 71	3%	664	615	528
• Begeleiden initiatief BRIKS	Bouw	5.700	€ 610	30%	4.100	3.153	4.284
• Begeleiden initiatief	Milieu	1.022	€ 109	5%	1.022	1.043	917
• Beoordelinge Bbl	Bouw	1.643	€ 176	9%	1.643	1.997	1.741
• Juridische expertise vergunningen	Algemeen	3.956	€ 423	21%	3.956	4.074	4.150
• Omgevingsvergunning mba uitgebreid	Milieu	2.726	€ 292	14%	2.776	2.776	1.199
• Omgevingsvergunning BRKS cat 3/ gevolgklasse 3	Bouw	660	€ 71	3%	660	660	816
Subtotaal		19.257	€ 2.060	100%	17.707	16.223	16.385
aandeel bouw		10.889	787	57%	9.289	7.716	9.592
aandeel milieu/alg		8.368	6.169	43%	8.418	8.508	6.793
Programma 2. Toezicht en Handhaving							
• Bestuurdsdwang uitvoeren	Algemeen	124	€ 13	1%	124	254	
• Controle activitetien in of op de bodem	Milieu	804	€ 86	4%	700	672	1.218
• Controle bestaande bouw en RO	Bouw	5.551	€ 594	29%	5.551	4.424	6.513
• Controle bodemsanering	Milieu	4.783	€ 512	25%	4.983	4.073	3.515
• Controle complex bedrijf	Milieu	11.222	€ 1.201	58%	11.222	10.062	13.722
• Controle gevolgklasse 1 / WKB	Bouw	1.804	€ 193	9%	1.854	2.412	169
• Controle graven in de bodem onder de IW	Milieu	3.900	€ 417	20%	3.778	4.3773	3.979
• Handhavingscontrole nemen	Algemeen	12.403	€ 1.327	64%	12.403	10.476	13.722
• Handhavingscontrole - PCH	Milieu	500	€ 54	3%	500	500	490
• Hercontrole milieur - PCH	Milieu	1.300	€ 139	7%	1.300	1.300	1.060
• Inning	Algemeen	8	€ 1	0%	8	8	
• Invorderingsbesluit	Algemeen	29	€ 3	0%	29	29	190
• Juridische expertise handhaving	Algemeen	5.032	€ 538	26%	5.047	5.050	3.784
• Keten- en data gedreven toezicht - PCH	Milieu	800	€ 86	4%	800	795	1.205
• Klachtbehandeling	Milieu	7.075	€ 757	37%	6.496	5.998	8.797
• Klachtbehandeling bouw	Bouw	184	€ 20	1%			
• Preventieve controle mba - PCH	Milieu	1.750	€ 187	9%	1.750	1.400	1.124
• Projectcontrole	Milieu	2.105	€ 225	11%	2.190	1.848	2.517
• Rapportageverplichting EPRTR	Algemeen	1.252	€ 134	7%	1.252	1.230	1.156
• Rapportageverplichting overig - PCH	Milieu	1.600	€ 171	8%	1.600	1.424	2.188
• Rapportbeh. bedrijfsmel. en mel. ongewoon voorxxxx	Milieu	1.180	€ 126	6%	1.190	1.208	476
• Strafrecht - PCH	Milieu	1.350	€ 144	7%	1.350	1.350	1.085
• Transportcontrole	Milieu	250	€ 127	1%	250	250	65
Subtotaal		65.006	€ 6.956	100%	64.377	59.163	67.067
aandeel bouw		7.355	787	11%	7.405	6.836	6.682
aandeel milieu/alg		57.651	6.169	89%	56.972	52.327	60.385
Programma 3. Advies							
• Adviesrapport leefomgeving		12.173	€ 1.302	63%	12.294	12.902	10.240
• Afhandeling Woo-verzoeken		921	€ 99	5%	921	679	818
• Beoordeling saneringsevaluatie		2.258	€ 242	12%	2.258	2.505	1.671
• Meetadviesrapport leefomgeving		9.716	€ 1.040	50%	9.416	9.069	8.573
• Meetadviesrapport luchtkwaliteit langs wegen		1.699	€ 182	9%	1.699	1.699	1.749
Subtotaal		26.767	€ 2.864	100%	26.588	26.855	23.051
aandeel bouw		2.258	242	8%	2.258	2.505	1.671
aandeel milieu/alg		24.509	2.622	92%	24.330	24.350	21.381
Programma 5. Algemeen en Projecten							
• Beleids- en bestuursondersteuning		3.132	€ 335	7%	3.132	3.198	3.038
• Detachering		1.488	€ 159	3%	1.488	768	5.189
• Faciliteren participatietraject		370	€ 40	1%	370	370	108
• Meewerken aan programma of project		10.181	€ 1.089	21%	10.181	8.951	11.721
• Partnerspecifieke werkafspraken		507	€ 54	1%	507	2.010	1.274
• Programma- en projectmanagement		10.945	€ 1.171	23%	11.045	13.246	10.800
• Algemeen		21.271	€ 2.276	44%	19.231	19.231	7.391
Subtotaal		47.894	€ 5.125	100%	45.954	47.774	39.521
aandeel milieu/alg		47.894	€ 5.125	100%	45.954	47.774	39.521
Totaal uren		158.923	17.005		154.625	150.015	157.717
aandeel bouw		20.502	2.194	13%	18.952	17.057	17.944
aandeel milieu/alg		138.421	14.811	87%	135.673	132.958	128.080

Bijlage 3: Overzicht bijdragen klanten

								Gezamelijke diensten														
Baten per klant x € 1.000	Bouw-producten x tarief	Milieu-producten x tarief	Totaal producten x tarief	Bouw diensten x €107	Milieu diensten x €107	Algemeen diensten x €107	Totaal diensten x €107	Alle partners *)	Deel partners **)	Innovatie ***)	Totaal	Overige baten ****)		Begr. VJ2026	Aandeel bouw	Aandeel mil. & alg.	%	Aantal producten	Uren diensten	KN 2026	% tov VJ2026	Begroting 2025	Verschil bg 22 -> 21	Real. 2024	% tov 2025
Arnhem	2.608	979	3.587	1.078	889	1.065	3.031	320	524	60	904			7.522	4.210	3.312	30%	3.849	28.326	7.517	0%	7.182	5%	6.752	6%
Doesburg	267	68	335	98	91	28	217	47	47	9	102			654	412	242	3%	336	2.026	643	2%	612		667	-8%
Duiven	19	228	247	1	135	27	163	47	20	9	76			486	40	446	2%	321	1.521	512	-5%	473		482	-2%
Lingewaard	823	449	1.272	401	637	615	1.653	129	167	24	319			3.244	1.391	1.853	13%	1.370	15.447	3.190	2%	3.265		2,841	15%
Overbetuwe	97	534	631	33	338	118	488	115	51	21	188			1.307	181	1.126	5%	837	4.561	1.332	-3%	1,263		1,192	6%
Provincie regulier		360	360		210	225	435	146		27	174	300		1.268	300	968	5%	295	4.062	1.302	-4%	1,241		2,133	-40%
Provincie Bodemtaken				241	360		600							600	241	360	2%		5.610	626		673		545	23%
Provincie Complexe Handhaving				56	3.259	1.277	4.592					20		4.612	76	4.536	19%		42.914	4.612		4,156		4,521	-8%
Provincie Aandachtsbedrijven						1.369	1.369					35		1.404	35	1.369	6%		12.795	1.404		1,406		1,146	23%
Renkum	606	154	759	202	207	337	745	91	113	17	221			1.726	921	805	7%	861	6.967	1.733	0%	1,655		1,572	5%
Rheden	49	257	306	12	231	62	306	93	41	17	151			762	102	660	3%	557	2.857	782	-3%	745		711	5%
Rozendaal	3	6	9	1	5	1	8	14	7	3	23			40	11	29	0%	10	72	43	-7%	37		56	-35%
Westervoort	8	44	51	10	30	6	45	33	15	6	54			150	32	119	1%	102	444	151	0%	136		149	-9%
Zevenaar	34	350	383	18	320	52	390	95	42	18	154			928	93	834	4%	483	3.648	948	-2%	870		892	-2%
Partners algemeen					-0		-0							-0		-0	0%			-0					
Subtotaal partners	4.514	3.427	7.941	2.149	6.710	5.182	14.042	1.127	1.026	210	2.365	355		24.703	8.044	16.659	100%	9.021	131.250	24.795	0%	23.744		23.660	0%
OD Achterhoek				64	39		103	21			21	-0		124		124			960	117	5%	177	-34%	100	77%
OD De Vallei					39		39	21			21	-0		59		59			360	53	12%	52	2%	59	-11%
OD Nijmegen					114	163	278	21			21	-0		298		298			2.595	291	2%	132	121%	315	-58%
OD Veluwe					92	2	94	42			42			135		135			876	127	6%	166	-24%	128	30%
OD Rivierenland					60		60	21			21	-0		81		81			560	74	9%	73	1%	71	4%
OD Veluwe IJssel								-0			-0	-0		0		-0				2	-100%	1	158%	5	-87%
Subtotaal Omgevingsdiensten				64	343	165	573	125			125	0		697		697			5.351	665	5%	601	11%	677	-11%
Montferland								8			8			8						8		8		8	1%
Nijmegen																									
TMA																									
Staf					218	2.058	2.276							2.276					21.271	2.058	11%	2.111	-3%		
Overig					115		115							115					1.072	115				1.594	-100%
Subtotaal derden					333		2.391	8			8			2.399		2.399			22.343	2.181	10%	2.120	3%	1.602	32%
Subsidieverstrekkers																									
Subtotaal subsidieverstrekkers																									
Vrijval balans																				3					
Rentebaten														196						120					
Subtotaal overige baten																				123	59%				
Totaal klanten	4.514	3.427	7.941	2.213	7.386	5.348	17.005	1.262	1.026	210	2.498	355		196	8.044	196		9.021	158.943	27.763	1%	26.465	5%	25.940	2%
% van de omzet			28%				61%				9%	1%		27.995		19.755									

**) betreft data- en ketengedreven services, strafrecht, klantadvies milieu en piketdienst*
***) betreft klantadvies bouw en advies uitvoerigsbeleid*
****) betreft stimuleren circulaire economie, verminderen Nox en fijnstof, tegengaan ZZS, robotisering intakeproces en energie*
*****) betreft meetdienst provincie en out-of-pocketkosten PCH/PAB*

8,5 gemiddeld kengetal

Omgevingsdienst
Regio Arnhem

Dashboard verbonden partij

Naam: Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA)

Samenwerkingsvorm: Gemeenschappelijke regeling	**Samenwerkingspartners:** Gemeenten Arnhem, Doesburg, Duiven, Lingewaard, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Westervoort en Zevenaar. Provincie Gelderland	**Aandeel Zevenaar:** 8 %
Aard van de samenwerking: De ODRA is samenwerkingsverband van de regio Arnhem op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving.	**Belangrijk voor wie:** - College - Gemeenteraad	**Bestuurlijke vertegenwoordiging:** B. Kagei Het Algemeen Bestuur van de ODRA bestaat uit vertegenwoordigers van de 11 partners. Het dagelijks bestuur bestaat uit 5 leden. Eén lid vertegenwoordigt de gemeenten Westervoort, Duiven en Zevenaar.
Taken: Uitvoering geven aan wettelijke taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) voor gemeenten uit de regio Arnhem. Ook is de ODRA voor de deelnemende gemeenten het aanspreekpunt voor alle specialistische milieuvraagstukken.		**Risico's:** - bestuurlijk - financieel
Beoogd resultaat: De VTH-taken op het gebied van milieu uitvoeren door middel van een jaarlijks uitvoeringsprogramma.		**Risicoprofiel:** Laag Het werkgebied van het ODRA kent een beperkt aantal financiële en beleidsmatige ontwikkelingen.
Begrote kosten en baten 2024 Begrote kosten € 668.800,-- Geen baten begroot	**Dekking gemeentebegroting Zevenaar:** € 668.800,--	**Bijdrage per inwoner 2024:** € 14,80 per inwoner (bij 45.200 inwoners)
Begrote kosten en baten 2025 Begrote kosten € 700.300,-- Geen baten begroot	**Dekking kadernota Zevenaar:** € 700.300,--	**Bijdrage per inwoner 2025:** € 15,49 per inwoner (bij 45.200 inwoners)
Nieuw beleid: n.v.t.	**Kostenstijging/verlaging** -	

Rapportage

Gemeente Zevenaar

Inhoudsopgave

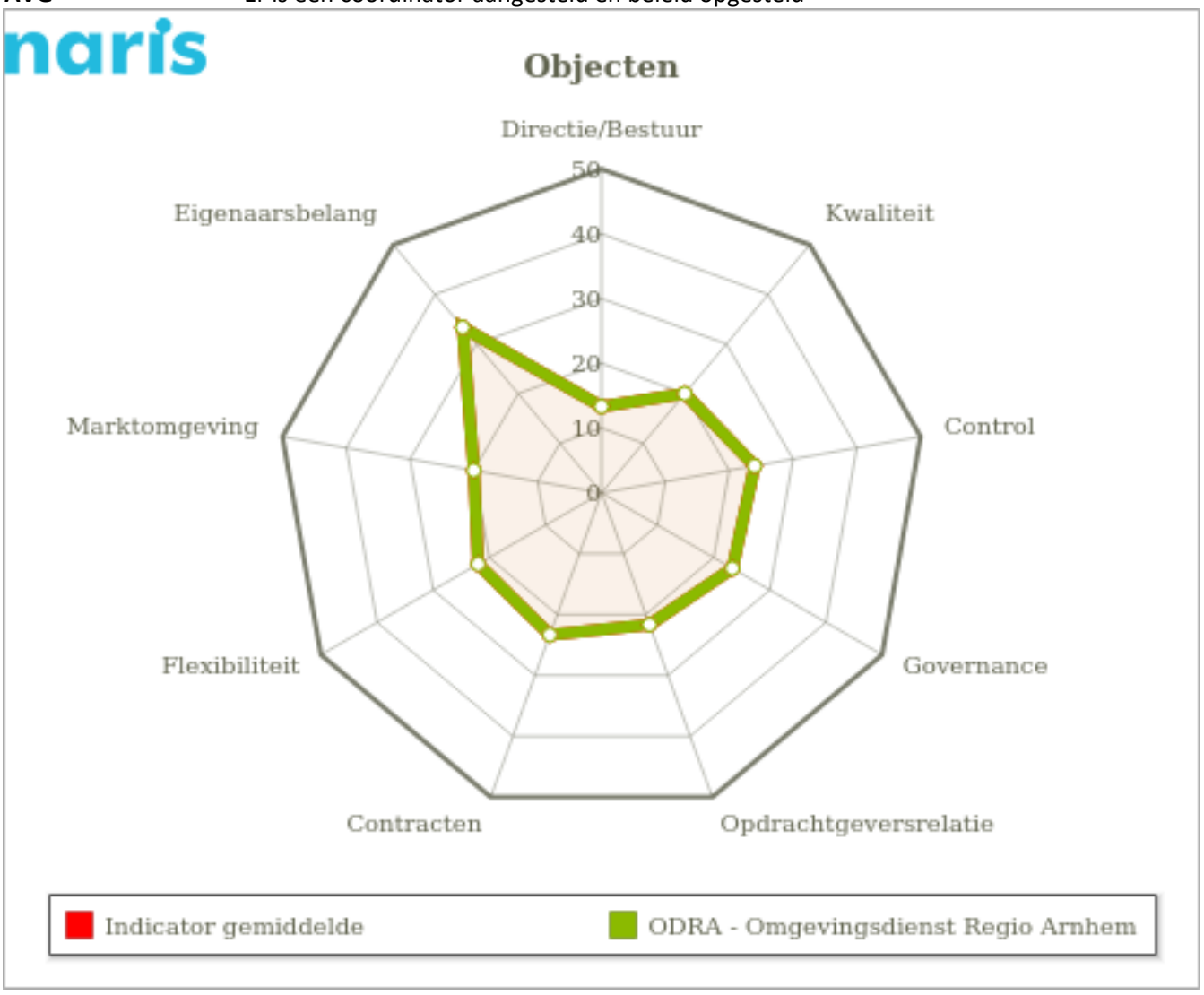
ObjectODRA - Omgevingsdienst Regio Arnhem 4

ObjectODRA - Omgevingsdienst Regio Arnhem

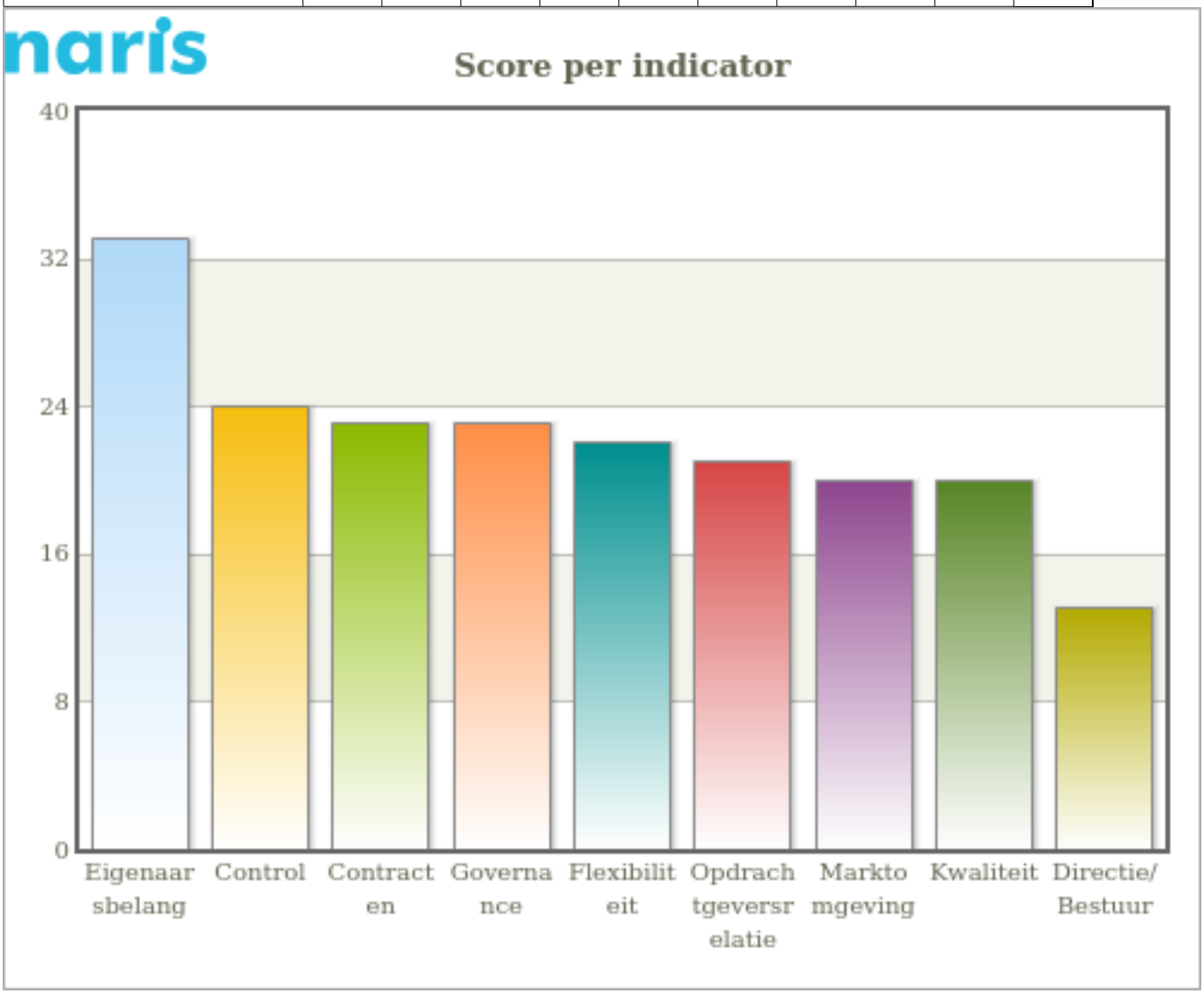
Adres	**Eusebiusbuitensingel 75**
Postcode	**6828 KZ**
Plaats	**Arnhem**
Rechtsvorm	**Gemeenschappelijke regeling**
Contactpersoon	**Bart Kagei**

Risicoscore
22,33

Financiële Ontwikkeling	Er is sprake van een stabiele financiële situatie.
Risico's	Het risicoprofiel is laag.
AVG	Er is een coördinator aangesteld en beleid opgesteld



Objecten	Directie/Bestuur	Eigenaarsbelang	Marktomgeving	Flexibiliteit	Contracten	Opdrachtgeversrelatie	Governance	Control	Kwaliteit	Risicoscore
ODRA - Omgevingsdienst Regio Arnhem	**13,33**	**33,33**	**20**	**22**	**23,33**	**21,67**	**23,33**	**24**	**20**	**22,33**
Vragenlijst gemiddelde	**13,33**	**33,33**	**20**	**22**	**23,33**	**21,67**	**23,33**	**24**	**20**	



Risicoprofiel

Via het Naris risicomodel worden verbonden partijen op een groot aantal indicatoren beoordeeld. Jaarlijks inventariseren wij de risico's van onze verbonden partijen met behulp van een gestandaardiseerde vragenlijst. De vragen hebben betrekking op de volgende indicatoren: directie/bestuur, eigenaarsbelang, marktomgeving, flexibiliteit, contracten, governance, control en kwaliteit. Per indicator kan een partij een score behalen tussen de 0 en 50.
Het gemiddelde van de scores leidt tot de totale risicoscore. Een verbonden partij met een score van minder dan 25 valt onder het laag risicoprofiel. Deze verbonden partijen hebben een laag financieel belang voor Zevenaar, en/of een adequate governancestructuur die de risico's mitigeert. Een totaalscore tussen de 25 en 30 duidt op een gemiddeld risicoprofiel. Scores boven de 30 vallen in het hoge risicoprofiel. Voor de verschillende risicoprofielen is in de Nota Verbonden partijen Zevenaar 2019 (vastgesteld 30 januari 2019) een bijbehorend toezichtarrangement bepaald.

Het risicoprofiel van de ODRA is laag. De indicatoren geven geen bijzondere risico's aan, die om actie vragen.

GEMEENTE ZEVENAAR

Omgevingsdienst Regio Arnhem
De heer R. Vlaander
Postbus 3066
6802 DB ARNHEM

Datum
Zaaknummer Z/25/490728/UIT/25/1248928
onderwerp Brief met reactie op begroting ODRA 2026
contactpersoon Oscar Peters

Geachte heer Vlaander,

Inleiding
We hebben uw begroting ODRA 2026 op 18 april 2025 ontvangen. Overeenkomstig de Wet gemeenschappelijke Regelingen, stelt u onze raad in de gelegenheid om een zienswijze in te dienen tegen deze begroting. Daarover gaat deze brief.

Raadsbesluit
Wij zijn verheugd over de presentatie van een sluitende begroting 2026.
Tegen het vormen en in stand houden van bestemmingsreserves in de begroting 2026 dienen wij een zienswijze in.

Overeenkomstig onze Nota verbonden partijen Zevenaar 2019 dienen geen verdere reservevormingen plaats te vinden bij een gemeenschappelijke regeling en dienen positieve jaarresultaten terug te vloeien naar de deelnemende gemeenten. Uw voorstel om het batige saldo van € 67.300 uit 2024 toe te voegen aan een bestemmingsreserve sluit hier niet op aan.

Vragen
Als u vragen heeft over de inhoud van deze brief dan kunt u hierover contact opnemen met Oscar Peters van de afdeling Vergunningen, Toezicht & Handhaving. Hij is bereikbaar op (0316) 595 240.

De gemeenteraad van Zevenaar,

de griffier | de burgemeester

L.F. Sluis | L.J.E.M. van Riswijk