

Monitoring Regionaal Programma Werklocaties 2019

Integrale weging van economische ontwikkelingen

Datum	: 28 februari 2020
Aan	: Portefeuillehouders overleg Economie regio Arnhem Nijmegen
Van	: Intergemeentelijk Overleg Werklocaties
Betreft	: Advies Monitoring 2019 RPW met integrale weging van samenhangende economische ontwikkelingen in de regio Arnhem Nijmegen

1. Inleiding

Vanaf het voorjaar 2019 wordt er gewerkt aan de monitoring van het Regionaal Programma Werklocaties (RPW). Dit RPW en de bijbehorende monitoringsafspraken zijn op 6 februari 2018 door Gedeputeerde Staten van Gelderland vastgesteld. In dit Programma zijn regionale afspraken gemaakt voor de ruimtelijke en economische ontwikkeling van Bedrijventerreinen, Kantoren en Perifere Detailhandel (PDV).

Afgesproken is om jaarlijks te monitoren, om zo de economische ontwikkelingen goed te kunnen volgen en waar nodig bij te sturen.

Naast de reguliere monitoring over vraag- en aanbod van werklocaties zijn er diverse aanvullende onderzoeken uitgevoerd om tot een advies te komen.

Verder is vanuit het Portefeuillehouders overleg economie gevraagd om in de monitoring voor 2019 de hernieuwde toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving (WLO) 2015 van het Centraal Planbureau te betrekken. Deze verkenning baseert zich op twee scenario's op basis waarvan de economische groei voor de toekomst wordt berekend. Dit kan consequenties hebben voor de vraag en het aanbod op werklocaties.

De volgende onderzoek rapportages liggen ten grondslag aan voorliggende richtinggevend advies:

- Monitoring RPW 2018-2019, rapportage Ecorys van september 2019 (onderleggers zijn beschikbaar te weten: Watergebonden bedrijvigheid, WLO-vraagruimte (Bedrijventerrein en Kantoren) Marktruimteberekening PDV, Kantoren op centrumlocaties Arnhem + Nijmegen en XXL logistiek);

- Economische wenselijkheid XXL logistiek, rapportage Stec Groep van september 2019;

De resultaten van deze onderzoeken zijn zowel ambtelijk als bestuurlijk gepresenteerd.

In het PFO economie van 2 oktober 2019 is al deze informatie bij elkaar gebracht en gepresenteerd. Er is een proces afgesproken om te komen tot een integraal advies richting de gemeentebesturen medio maart 2020. In deze notitie wordt een voorstel gedaan voor een richtinggevend advies aan de colleges en (waar nodig) de raden.

2. Trends en ontwikkelingen algemeen

In het monitoringsrapport worden enkele belangrijke trends en ontwikkelingen geïdentificeerd. Deze trends en ontwikkelingen zijn of hebben naar verwachting invloed op de werklocaties in de regio Arnhem-Nijmegen.

Sterke economische groei sinds 2016, minder groei verwacht

De economie is sinds 2016 stevig aangetrokken. Dit is zichtbaar in de stijging van de werkgelegenheid en ook bij de uitgifte van bedrijventerreinen in de regio.

Het laatste half jaar is de algehele economische groei wat afgezwakt. De economische vooruitzichten laten zien dat deze trend doorzet. Dit betekent dat de Nederlandse economie blijft groeien, maar op een gematigder tempo dan de afgelopen twee jaar. De verwachting is dat de groei van het BBP (Bruto Binnenlands Product) de komende drie jaar rond de 1,5% ligt.

Een en ander is verbonden met internationale politieke en economische ontwikkelingen. De uitwerking daarvan – zoals handelsconflicten en de Brexit is nog ongewis: Bij de Brexit is veel afhankelijk van de manier waarop het Verenigd Koninkrijk de Europese Unie verlaat. De gevolgen zijn naar verwachting echter niet noodzakelijk negatief.

De ontwikkelingen rond de XXL logistiek zetten door

De uitgifte van XXL-kavels heeft zich ook in de tweede monitoringsperiode voortgezet. Dit betekent dat de locaties die zijn aangewezen voor XXL-logistiek snel gevuld raken.

Er zijn meerdere factoren die een rol spelen bij de interesse van grootschalige distributiecentra. Bereikbaarheid is daar een van de belangrijkste van. De ontwikkeling van infrastructuur heeft daardoor een groot effect op de geschiktheid van locaties. Het feit dat de doortrekking A15 en de realisatie van de afrit A12 bij 7Poort voorlopig voor 1 jaar zijn vertraagd, heeft dus effect op de geschiktheid van ontwikkellocaties.

Arbeid, en de beschikbaarheid daarvan, is een andere belangrijke factor. Arbeid wordt in de logistiek en maakindustrie echter steeds meer uit handen genomen als gevolg van automatisering en robotisering. De toegevoegde waarde per hectare van bedrijven in logistiek en maakindustrie stijgt daardoor, ondanks de daling van het aantal arbeidsplaatsen. Arbeid blijft echter nodig, hooggeschoold, maar ook zeker praktisch geschoolde arbeid. Zo'n 10-30% van de arbeidsplaatsen wordt gevuld door arbeidsmigranten. Huisvesting is een vraagstuk waar de regio over moet nadenken als XXL-logistiek wordt gefaciliteerd.

Dat arbeid steeds meer uit handen genomen wordt door automatisering en robotisering betekent wel dat werkgelegenheidsontwikkeling voor deze sectoren een steeds minder goede indicator

vormt voor de ontwikkeling van ruimtebehoefte. Daarom hanteren we hiervoor de ontwikkeling van toegevoegde waarde per hectare.

Toenemende focus op duurzaamheid en circulaire economie

Er is een toenemende focus op duurzaamheid op bedrijventerreinen te herkennen. Dit uit zich vooral bij de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen en panden. Bij nieuwe bedrijventerreinen en panden worden in toenemende mate gestreefd naar een energie neutrale ontwikkeling. Bij bestaande bedrijventerreinen ligt hieromtrent ook een opgave.

Daarnaast is er steeds meer aandacht voor de circulaire economie. Er wordt steeds meer duidelijk over het mogelijke ruimtebeslag hiervan. De verwachting is dat er in de transitieperiode van lineair naar circulair tijdelijk fors meer ruimtebehoefte ontstaat, omdat gedurende deze periode lineair en circulaire opererende bedrijven(terreinen) naast elkaar bestaan. Deze trend is niet meegenomen in de cijfermatige berekening van de ruimtevraag. Het ruimtebeslag na de transitieperiode hangt af van het type circulaire economie. De circulaire economie zal zich ook uiten in toenemende en veranderende goederenstromen en opslag van materialen.

Zowel de Provincie Gelderland als de gemeenten vinden het van belang om duurzaamheidsambities op te nemen in het RPW.

De PAS en PFAS-problematiek

De uitspraak van de Raad van State dat het Programma Aanpak Stikstof (PAS) in strijd is met de Europese regelgeving, zorgt ervoor dat vele bouwprojecten in de buurt van Natura2000-gebieden vertraging oplopen of zelf helemaal niet doorgaan. Het is op het moment van schrijven nog onbekend of en op welke manier hiervoor een oplossing voorhanden is. Wel heeft provincie inmiddels aangegeven dat via het instrument interne en externe saldering vergunningverlening mogelijk is.

Ook de problematiek rondom PFAS in de grond is van invloed op bouwprojecten. Waar PAS in de bestemmingsplanprocedure al een rol speelt, gaat de PFAS-problematiek pas spelen wanneer er daadwerkelijk gebouwd gaat worden en er een omgevingsvergunning aangevraagd moet worden.

3. De belangrijkste conclusies voor de regio Arnhem Nijmegen

Uitgifte bedrijventerreinen historisch hoog

De uitgifte van bedrijventerreinen is sinds 2016 hoger dan werd voorzien in het TM-scenario. Met name de uitgifte van 2018 laat een historisch record zien (59 ha uitgifte, op met name logistieke bedrijventerreinen, ten opzichte van de geprognosticeerde gemiddelde jaarlijkse ruimtevraag van 19 ha.)

Overaanbod gedurende RPW-periode fors teruggedrongen

Doordat de uitgifte de (gemiddelde jaarlijkse) ruimtevraag heeft overstegen is het overaanbod sinds het opstellen van het RPW fors teruggedrongen, van 148 ha naar 61 ha (anno juni 2019). Uitgaande van IBIS Gelderland bedraagt het overaanbod per november 2019 nog steeds 61 ha.

Op peildatum 1 juni 2019 was, van het aanbod van 209 ha, circa 50 ha in optie.

Aanbod lokale bedrijventerreinen teruggelopen

Op lokale bedrijventerreinen is het aanbod, dankzij een uitgifte van 17 hectare, teruggelopen van 55 hectare in 2018 naar 38 hectare in 2019. Dit heeft ertoe geleid dat het aantal gemeenten met minder hectare dan volgens het RPW is toegestaan, is toegenomen. Het merendeel van de gemeenten heeft op dit moment echter voldoende aanbod om te kunnen voorzien in de ruimtevraag gedurende de RPW-periode.

Schaalvergroting in de logistiek zet door, stadsdistributie wordt belangrijker

Het direct beschikbare aanbod van XXL terreinen loopt in hoog tempo terug. Dit heeft vooral met de verkoop op Park15 en 7Poort te maken. Hoewel hier gronden verkocht zijn, leidt dit niet automatisch tot uitgifte. Hiervoor hanteren we de definitie die in de ruimtelijke uitwerking is vastgesteld:

Uitgifte en opties

Onder uitgifte wordt verstaan:

"De oppervlakte van de werklocaties (in netto ha) die uitgegeven is aan de (toekomstige) gebruikers van het terrein. De werklocatie wordt als uitgegeven beschouwd als een koopovereenkomst / erfpachtovereenkomst bij de notaris is gepasseerd." Bron: IBIS.

Toelichting op definitie van uitgifte:

Er is sprake van uitgifte als grond die onbebouwd wordt verkocht aan een bedrijf dat zich daar wil vestigen (met een gebouw of grond in gebruik als opslagterrein o.i.d.). Wanneer grond aan een ontwikkelaar wordt verkocht die het onbebouwd wil doorverkopen aan bedrijven, dan is het nog geen uitgifte (het aanbod wijzigt dan van gemeente naar particulier). Bron: provinciale instructies IBIS Gelderland.

Het bewijs dat de grond is uitgegeven aan een (toekomstige) gebruiker kan bestaan uit:

- Omgevingsvergunning (bouw); of
- Bouwplicht opgenomen in de verkoopovereenkomst; of
- Grond is gekocht als strategische grondaankoop of grondreserve door een reeds gevestigd bedrijf op een naastgelegen kavel. De kavel wordt (op termijn) onderdeel van een reeds door dat bedrijf in gebruik zijnde aanpalende kavel; of
- Grond is gekocht door een ontwikkelende belegger die op eigen risico vastgoed bouwt en hiervoor een omgevingsvergunning (bouw) heeft aangevraagd of er rust een bouwplicht op.

Kavels worden in alle bovenstaande omschreven gevallen beschouwd als niet meer beschikbaar op de grondmarkt. De aankoop door private partijen de afgelopen periode laat zien dat er interesse

is in XXL-logistiek in deze regio. Door recente verkopen, incl. transacties na peildatum 1 juni 2019, op DocksNLD is het aanbod t.b.v. XXL-logistiek aldaar (bijna) volledig uitgegeven.

Stec Groep concludeert dat de toegevoegde waarde van logistiek in de regio fors is. Bovendien spreekt Stec Groep de verwachting uit dat de schaalvergroting in de logistiek de komende jaren nog doorzet, vooral door de groei van e-commerce. Circa 60% van de logistieke ruimtevrage heeft een kavel nodig van 4 ha of groter. Er wordt in de XXL-logistiek onderscheid gemaakt tussen Europese distributiecentra (EDC), Regionale distributiecentra (RDC) en Nationale distributiecentra (NDC) die alle drie kansrijk geacht worden

Tegelijkertijd groeit ook de markt voor kleinere distributiecentra. De trend naar Same Day delivery speelt hierin een belangrijke rol. De klant wil binnen 2-4 uur of in ieder geval de dag van bestelling zijn of haar bestelling thuis bezorgd krijgen. Hierdoor is het noodzakelijk om voorraden dichtbij de klant te hebben liggen en nabij stedelijke concentraties kleinere magazijnen te openen. Kortom, het logistieke netwerk vertakt zich steeds verder.

Geen watergebonden bedrijventerreinen beschikbaar

Op dit moment zijn er geen watergebonden bedrijventerreinen meer beschikbaar in de regio. Dit leidt ertoe dat ondernemers die een waterkade nodig hebben voor hun bedrijfsproces nu moeten uitwijken naar andere regio's. De Provincie stimuleert watergebonden bedrijvigheid die een relatie heeft met duurzaamheid en circulariteit.

De situatie op de kantorenmarkt is nagenoeg onveranderd

Op de centrumlocaties in Arnhem en Nijmegen is nog steeds sprake van een mismatch tussen beschikbaar aanbod en de verwachte toekomstige vraag. Op dit moment is op deze locaties onvoldoende geschikt en beschikbaar aanbod om in de ruimtevrage tot en met 2025 te kunnen voorzien.

Op de toekomstbestendige kantorenparken, die zijn aangemerkt als concentratielocaties voor kantoren op kantorenparken, is per juni 2019 een klein aanbodtekort geconstateerd (van courant en incourant). Daarnaast is op de overige kantorenparken nog altijd een overaanbod aanwezig (van zowel courant als incourant aanbod). Hier staat wel nog een grote transformatie van incourant aanbod op de rol.

Voor kantoren op bedrijventerreinen worden de afspraken die in het RPW gemaakt zijn omtrent de onbebouwde kantoorlocaties nageleefd. Desondanks is er in het bestaand vastgoed nog altijd sprake van een overaanbod.

De afspraken in het RPW waarbij er ingezet wordt op het reduceren van de incourante bestaande vastgoedvoorraad dienen gecontinueerd te worden. Op de CS-locaties en de (aangewezen) kansrijke kantorenparken is het advies om transformatie van kantoorpanden stop te zetten en (her)ontwikkeling in gang te zetten om de ruimtevrage op de meest kansrijke locaties te kunnen faciliteren.

De marktruimte voor PDV is kleiner geworden

Ook voor de PDV-locaties wordt in het RPW geconcludeerd dat er in 2016 en 2018 een overaanbod was. Dit is anno 2019 nog steeds aan de orde. De hernieuwde vraag-aanbodconfrontatie geeft daarmee geen reden de afspraken in het RPW te herzien.

4. Aanbevelingen

Met het delen van de beschikbare informatie en het duiden van enkele belangrijke trends en ontwikkelingen komt de volgende vraag op tafel:

Wat betekent dit voor de Regio Arnhem Nijmegen? Meer in het bijzonder wat wordt de richting (aanbevelingen en beslissingen) in relatie tot het RPW en in relatie tot de toekomstige economische ontwikkelingen voor de regio?

Hiervoor zijn de antwoorden op de volgende vragen van belang:

- Welk WLO scenario kiezen we?
- Wat betekenen alle onderzoeksresultaten voor de vraagraming in de nabije toekomst tot 2025 of 2030?
- Hoe gaan we om met mogelijk beschikbaar komende nieuwe ontwikkelruimte? Kunnen we deze al toedelen aan locaties in de regio?
- Wat zijn de consequenties voor het bestaande RPW, zowel beleidsmatig maar ook in relatie tot de ingezette zgn. schrapopgave per 2021.

Keuze WLO-scenario

Welk WLO-scenario (midden of hoog) is de meeste realistische afspiegeling van de combinatie van de regionale economische vooruitzichten en regionale ambities? En daarmee welk scenario gehanteerd wordt om te komen tot een adequate vraagraming voor de komende jaren. Dit moeten we bezien per onderdeel van het RPW (voor bedrijventerreinen, kantoren en PDV).

Bedrijventerreinen

In het huidige RPW is de vraagraming gebaseerd op het zgn. Trans-Atlantic Marketscenario, zijnde ca. 18,8 ha per jaar voor bedrijventerreinen.

Het WLO scenario midden (gaat uit van ca. 1,5% economische groei) zou een vraag van 27,2 ha per jaar inhouden. Het WLO scenario Hoog (gaat uit van 2% economische groei) zou een vraag van 33,5 ha per jaar inhouden.

Het advies is om het zgn. middenscenario te kiezen, inclusief een 2-jaarlijkse WLO monitoring, voor het bepalen van de vraagraming voor de werklocaties. Hieraan liggen de volgende argumenten ten grondslag:

- Vanuit historisch perspectief is het zgn. middenscenario voor de regio als positief optimistisch te typeren.
- CPB en DNB geven qua toekomstverwachting tot 2021 1,5% BBP groei aan. Voor de wat langere termijn zien ze eerder een daling dan stijging.
- Voorkomen moet worden, dat de regio over 3 of 4 jaar weer een in proces belandt van schrappen, noodzakelijke financiële afboekingen en gewenste nieuwe ontwikkelingen niet kan faciliteren omdat elders er ruimteclaims vastliggen waarop de rechter toetst.
- Kritisch omgaan met de beschikbare ruimte (onder meer in relatie tot natuur, wonen, landschap en milieu).
- Een 2-jaarlijkse monitoring maakt het mogelijk om bij te sturen, zowel naar boven als naar beneden. Hiermee wordt de economische ontwikkeling blijvend gestimuleerd en wordt er kritisch en tijdig gekeken naar plannen en mogelijkheden voor economisch ontwikkeling.

De ruimtevraag is ter kwalitatieve verdieping onderverdeeld naar werkmilieus¹. Deze verdeling ziet er in het *middenscenario* als volgt uit:

Werkmilieu	Ruimtevraag		
	2019-2025	2019-2030	2015-2025 RPW
Hoogwaardig/kantoren	1 ha	2 ha	
Logistiek	57 ha	127 ha	
- waarvan regulier	23 ha	51 ha	
- waarvan XXL	34 ha	76 ha	
Klassiek-gemengd	58 ha	106 ha	
- waarvan lokaal	25 ha	46 ha	
- waarvan regionaal	33 ha	60 ha	
Agrifood	10 ha	18 ha	
Industrieel	25 ha	46 ha	
Totaal	164 ha	299 ha	219 ha

Kantoren

In scenario Laag blijven de afspraken in het RPW overeind. De ruimtebehoefte in scenario Laag komt nagenoeg overeen met de ruimtebehoefte waarop het RPW is gebaseerd.

De prognose volgens scenario Hoog resulteert weliswaar in een hogere ruimtebehoefte, maar geeft ook geen aanleiding de afspraken in het RPW te herzien. Het geconstateerde tekort op centrum-/CS-locaties neemt in scenario Hoog namelijk verder toe. Het (met name incurante) overaanbod op de overige locaties (kantorenparken en bedrijventerreinen) neemt iets af, maar blijft nog steeds aanwezig.

In zowel scenario Hoog als scenario Laag blijven de conclusies hetzelfde, waardoor het niet noodzakelijk is om met het middenscenario te rekenen.

PDV

De berekening van de marktruimte voor PDV kent een andere ramingsmethodiek dan bedrijventerreinen en kantoorlocaties. Dit geschiedt op basis van bevolkingsontwikkeling, het bestedingsbedrag per inwoner en koopstromen. Hierbij wordt geen gebruik gemaakt van de WLO-scenario's. Een keuze tussen scenario's is hier daarom niet aan de orde.

Reactie op vragen aan gemeentebesturen

Wat is het advies inzake het WLO scenario (midden of hoog) richting de provincie? Waarbij we willen voorkomen dat we over een aantal jaren een zelfde proces rond het RPW krijgen als de afgelopen jaren?

Met uitzondering van de vijf Liemerse gemeenten, geven de gemeenten in de regio voor bedrijventerreinen een voorkeur aan voor het zgn. WLO middenscenario.

¹ In de nieuwe vraagraming wordt uitgegaan van een verdeling in werkmilieus, passend bij de uitgangspunten van de wlo-scenario's. Deze verdeling werd in het RPW nog niet gehanteerd. Voor nadere toelichting over de werkmilieus, zie:

- Ecorys (2019) Monitoring RPW Arnhem-Nijmegen: ontwikkelingen juni 2018 – juni 2019; en
- Ecorys (2019) Langjarige prognose ruimtevraag bedrijventerreinen provincie Gelderland.

5. Hoe om te gaan met nieuwe ontwikkellocaties

Bedrijventerreinen

Met de keuze voor het middenscenario ontstaat er “ruimte” om nieuwe ontwikkelingen van bedrijventerreinen in gang te zetten.

Uitgaande van een evenwicht in 2025 (het huidige aanbod ten opzichte van het middenscenario resulteert tot en met 2025 in een verwaarloosbaar “overaanbod” van 6ha), vraagt met name de periode 2025 – 2030 om additionele hectares (5 jaar x 27,2 ha = 135 ha)² die momenteel nog niet beschikbaar zijn. Om deze ontwikkelruimte op een goede manier in te vullen wordt geadviseerd om een aantal spelregels op te stellen:

1. Bestaand(e) gebied/locaties boven nieuwe ontwikkelingen

In het huidige RPW zijn een aantal bovenregionale terreinen als voorzienbaar aangemerkt. Herprofilering van deze terreinen naar een bepaald werkmilieu, dat betekent geschikt maken voor een bepaald type ruimtevrager, biedt de eerste oplossing om de toegenomen ruimtevrage te faciliteren.

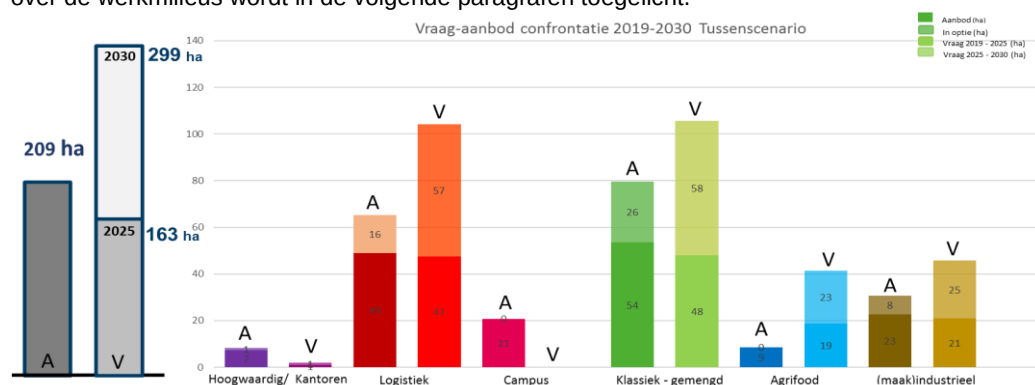
Daarnaast dient bekeken te worden, in hoeverre bestaand (leegstaand) vastgoed voldoende potentie biedt om een nieuwe ontwikkeling mogelijk te maken.

Indien beschikbare terreinen uitgegeven zijn, niet op de juiste locatie liggen en/of niet geschikt te maken zijn voor een bepaald werkmilieu, komen nieuwe ontwikkellocaties in aanmerking.

2. Inventariseren mogelijke nieuwe ontwikkellocaties

Indien na het doorlopen van stap 1 nog ontwikkelruimte overblijft, komen potentiële nieuwe ontwikkellocaties in beeld. In 2020 inventariseren we bij de gemeenten of en welke ontwikkelplannen zij hebben tot 2030. Deze plannen worden vervolgens aan de hand van een afwegingskader beoordeeld op de uitgangspunten van het RPW.

Wanneer gemeenten over willen gaan tot concrete invulling van deze ontwikkelplannen, dient vooraf advisering aan het PFO plaats te vinden (regionale afstemming). Een voorwaarde is dat aangetoond is dat er voldoende marktvrage is, zoals gevraagd wordt in de Ladder van Duurzame Verstedelijking. Het gaat hier tot 2030 in totaal om ca 90 ha ontwikkelruimte, de verdeling hiervan over de werkmilieus wordt in de volgende paragrafen toegelicht.



² Dit is per jaar 8 ha meer dan in het TM-scenario. Gekeken naar een periode van tien jaar bedraagt het additionele aanbod dus 80 ha.

2a. XXL Logistiek

XXL-logistiek is grootschalige logistieke bedrijvigheid die zich vestigt op kavels met een oppervlakte van meer dan 4 hectare, idealiter in een rechthoekige vorm met een 2:1-verhouding. Verder is het onderscheid naar Regionaal distributiecentrum (RDC), Nationaal distributiecentrum (NDC) en Europees distributiecentrum (EDC) hierbij ook nog van belang. Gelet ook op de bevindingen van Stec Groep³. Voor EDC lijkt DocksNLD fase 2 primair de aangewezen locatie. Voor RDC en NDC alsmede stadsdistributie zal knoop 38 met de Grift in Nijmegen primair als vestigingslocatie kunnen gelden.

Voor nieuwe ontwikkellocaties ten behoeve van XXL-logistiek zou gefaseerd ontwikkelen de insteek kunnen zijn. Dit geldt met name voor hele grote EDC's, waarvoor wellicht DocksNLD Fase 2 in aanmerking komt. Belangrijk is dat er randvoorwaarden meegegeven worden waaraan ontwikkelaars (en eindgebruikers) moeten voldoen. Hierbij valt te denken aan een garantie voor een bepaalde hoeveelheid arbeidsplaatsen voor mensen uit de regio, landschappelijke inpassing en duurzaamheidseisen (energieneutraal en circulaire economie).

Voor XXL logistiek gaat het om 76 ha ruimtevraag tot 2030. Voor de locatiekeuze blijven de uitgangspunten in het huidige RPW van kracht (Gelderse Corridor, ruimtelijke beleidskaart, clusteringsprincipe, combinatie met vervoersmodaliteiten). Ook de provincie stelt eisen aan dit soort grootschalige ruimtelijke ontwikkelingen. Recent verschenen advies van de Rijksadviseur met betrekking tot XXL logistiek en de impact op het landschap e.d. sluit aan op de uitgangspunten uit het RPW Arnhem Nijmegen.

Nieuwe ontwikkelingen moeten tevens gezien worden in het licht van de toenemende verbondenheid binnen logistieke clusters en de aansluiting van grootschalige dc's met stadsdistributie. Dit betekent naast schaalvergroting ook een groeiende vraag naar kleinschaligere locaties (<2 hectare) in het stedelijk gebied.

Reactie op vragen aan gemeentebesturen

Gaan we XXL logistiek vanuit de economische wenselijkheid faciliteren? Maken we onderscheid in RDC/NDC en EDC? Hoe verhoudt deze economische wenselijkheid zich tot thema's als duurzaamheid, landschappelijke inpassing, de ruimtelijke ordening, het voorkomen van toekomstige leegstand etc.

Het advies met betrekking tot het onderscheid naar RDC/NDC en EDC sluit aan bij de reactie van de gemeentebesturen.

2b. Watergebonden bedrijvigheid

Ook het vraagstuk watergebonden bedrijvigheid vraagt om actie. Er is op dit moment geen beschikbaar aanbod voorhanden, terwijl er in de praktijk wel concrete ruimtevraag is. Koningspleij Noord (Arnhem) en het Engie-terrein (Nijmegen) zijn op korte termijn de meest kansrijke locaties. Op de lange termijn komt de uitbreiding van de Drutense Waarden in aanmerking als nieuwe ontwikkellocatie.

Uitbreiding van bestaande watergebonden bedrijvigheid blijft conform het RPW toegestaan.

³ Stec Groep (2019) Economische wenselijkheid XXL logistiek

3. Lokale bedrijvigheid

Lokale bedrijvigheid is bedrijvigheid met een aantoonbare lokale binding. Dit wil zeggen dat de herkomst van het bedrijf en/of het personeel lokaal is. Als basisuitgangspunt hanteren we voor lokale bedrijvigheid een kavelgrootte van minder dan 0,5 hectare. Voor dergelijke ontwikkelingen hoeft geen regionale instemming gevraagd te worden. Indien een bedrijf een groter oppervlak nodig heeft dan 0,5 hectare dient de lokale binding aantoonbaar gemaakt en regionaal getoetst te worden.

Van alle vestigingen op bedrijventerreinen in de regio Arnhem-Nijmegen is 90% kleiner dan 0,5 hectare. Tezamen nemen deze vestigingen 45% van de oppervlakte aan bedrijventerrein in.'

In de huidige situatie mogen gemeenten, die onder het toegekende quotum in het RPW zitten, nieuwe lokale bedrijvigheid ontwikkelen. Gemeenten die ten tijden van het huidige RPW geen lokale bedrijvigheid hadden, hebben die mogelijkheid niet.

Bij het maken van nieuwe afspraken kan het quotum voor lokale bedrijvigheid losgelaten worden. Dat betekent dat gemeenten de ruimte krijgen om lokale bedrijventerreinen te ontwikkelen – op basis van aantoonbare marktvraag (o.b.v. werkmilieu) en rekening houdend met bestaand aanbod (kunnen voldoen aan de Ladder voor Duurzame Verstedelijking).

4. Potentiele ontwikkelruimte tot 2030

Onderstaande tabel geeft een overzicht van vraag en aanbod per werkmilieu tot 2030. De ruimtevraag is gebaseerd op het middenscenario. De confrontatie tussen vraag en aanbod resulteert in de potentiele ontwikkelruimte die ontstaat voor de periode tot 2030.

Ter verduidelijking is het logistiek werkmilieu onderverdeeld naar reguliere logistiek (< 4ha) en XXL-logistiek (>4 ha). Daarnaast is het klassiek-gemengd werkmilieu onderverdeeld naar lokaal (< 0,5 ha) en regionaal (>0,5 ha) aanbod. Met name de tweede onderverdeling geeft een richting aan. Volgens de onder Lokale bedrijvigheid beschreven definitie kan, met regionale instemming, afgeweken worden van de maximale kavelgrootte van 0,5 ha.

Met een totale ruimtevraag van 299 ha en een aanbod van 209 ha resteert een potentiele ontwikkelruimte van 90 ha voor de periode tot 2030.

Werkmilieu	Aanbod (per 1 juni 2019)	Ruimtevraag 2019 -2030	Potentiele ontwikkelruimte
Hoogwaardig/kantoren	3 ha	2 ha	0 ha
Logistiek	65 ha	127 ha	62 ha
- waarvan regulier	17 ha	51 ha	34 ha
- waarvan XXL	48 ha (per 1 nov 2019)	76 ha	28 ha
Klassiek-gemengd	80 ha	106 ha	26 ha
- waarvan lokaal	34 ha	46 ha	12 ha
- waarvan regionaal	46 ha	60 ha	14 ha
Agrifood	9 ha	18 ha	9 ha
Industrieel	31 ha	46 ha	15 ha
Campus	21 ha	- ha	- 21 ha
Totaal	209	299	90 ha

NB: De geraamde ruimtevraag naar XXL Logistiek betreft de (uitbreidings)vraag van al in de regio gevestigde bedrijvigheid. Een nieuw in de regio te vestigen EDC, welke geen binding heeft met de regio Arnhem-Nijmegen, en/of witte raven (d.w.z. incidentele ruimtevragers met een oppervlakte van meer dan 10 ha) zijn geen onderdeel van de vraagraming voor XXL-logistiek. Een dergelijke vestiging gaat daarom niet ten koste van de in dit advies benoemde ontwikkelruimte.

NB: De tabel weergeeft de stand van zaken per peildatum 1 juni 2019. Afhankelijk van de keuze die we maken in dit advies en de jaarlijkse monitoring van het RPW, zijn de cijfers in bovenstaande tabel aan verandering onderhevig.

Kantoren

Rondom centraal stationslocaties (van Arnhem en Nijmegen) is onvoldoende beschikbaar aanbod aan kantoorruimte. Voor deze locaties zijn opties voor nieuwe ontwikkelingen en herstructureringen in kaart gebracht. In Nijmegen zijn meerdere kansrijke locaties, waar in theorie voldoende ruimte kan worden gecreëerd om te kunnen voldoen aan de ruimtevraag, in kaart gebracht. In Arnhem zijn minder potentiële ontwikkel- en/of herstructureringslocaties geïdentificeerd en moet de oplossing wellicht op andere locaties gezocht worden.

Van belang is dat toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen/ transformaties van bestaand vastgoed rondom de centraal stationslocaties worden beoordeeld op de potentie voor kantoorontwikkeling. Hiervoor is bestuurlijk commitment van zowel Arnhem als Nijmegen nodig.

Wanneer de centraal stationslocaties niet voldoende ruimte kunnen bieden, kennen beide steden uitwijkmogelijkheden naar andere kantoorlocaties (bij voorkeur) in de nabijheid van treinstations. Ook de stationslocatie Elst kan als alternatief voor nieuwe kantoorlocaties worden gezien.

Het is bovendien belangrijk dat de afspraken in het huidige RPW van kracht blijven en dat gemonitord wordt dat gemaakte afspraken nageleefd worden.

PDV

Voor perifere detailhandel is op papier alleen ontwikkelruimte in deelregio Zuid mogelijk. Voor de invulling van deze ontwikkelruimte is reeds binnen het huidige RPW akkoord gegeven aan het realiseren van een bouwmarkt te Ressen. Er is geen restcapaciteit meer beschikbaar.

Het is bovendien belangrijk dat de afspraken in het RPW van kracht blijven en dat gemonitord wordt dat gemaakte afspraken nageleefd worden.

6. Consequenties voor RPW (monitoring 2020, schrapopgave etc.)

De beleidsuitgangspunten, zoals deze geformuleerd zijn in het huidig RPW, staan nog steeds overeind. Dit zijn:

- Zorgen voor nieuwe economische ontwikkelingen op de juiste locatie in de regio. Dit geldt voor zowel bedrijventerreinen (zie ook: ruimtelijke economische beleidskaart en de Gelderse Corridor) , kantoren als perifere detailhandel;
- Ruimte geven aan uitbreiding van lokale bedrijvigheid;
- Streven naar economische evenwicht in vraag en aanbod op werklocaties;
- Economische ontwikkelingen volgen en benutten.

Reactie op vragen aan gemeentebesturen

Onderschrijven we nog steeds de inhoudelijke doelstellingen van het RPW (ten aanzien van onder meer de Gelderse Corridor, de ruimtelijke economische beleidskaart, het laten land van nieuwe initiatieven op de meest wenselijke plek in de regio, voldoende ruimte voor lokale bedrijvigheid, aansluiten bij investeringsagenda en de regionale economische profilering)?

De beleidsuitgangspunten worden door het grootste deel van de gemeentebesturen nog steeds onderschreven. Enkele gemeentebesturen vragen om een herijking van de economische beleidskaart. In het volgende RPW wordt bekeken of herijking nodig is.

Hoewel de beleidsuitgangspunten overeind blijven, leiden de conclusies van de monitoring wel tot een andere inkleuring van de doelstellingen. Een en ander op basis van hetgeen hierboven toegelicht in hoofdstuk 4 aanbevelingen en hoofdstuk 5 beslispunten nieuwe ontwikkelingen.

De schrapopgave

Bedrijventerreinen

Vanwege het grote overaanbod van onder meer bedrijventerreinen is in 2016 een zgn. schrapopgave geconstateerd. Met het oog op de (historisch hoge) uitgifte sindsdien lijkt de schrapopgave voor de bedrijventerreinen per 2021 hiermee eigenlijk van de baan.

Het ligt voor de hand om het beperkt aantal hectares dat nog in aanmerking zou komen om geschrapt te worden, alsnog in te zetten voor uitgifte. Hiervoor dient in een overleg tussen experts van gemeente en provincie, bekeken te worden hoe deze locaties/terreinen kwalitatief geschikt gemaakt kunnen worden voor de functie (bijvoorbeeld ten aanzien van de toegankelijkheid, de kavelgrootte of de landschappelijke inpassing of duurzaamheid). Dit is een belangrijke inspanningsverplichting.

Kantoren en PDV

Voor de schrapopgave voor kantoren en perifere detailhandel geldt dit op voorhand niet. Wellicht dat op basis van bestuurlijke afspraken dit wel kan worden besloten, maar kijkend naar de marktsituatie rond kantoren en perifere detailhandel is daar de opgave niet veranderd. Daarmee is het schrappen/uit de markt halen nog steeds actueel.

Deze opgave ligt nog steeds bij de betreffende gemeenten. Hiervoor zullen regionaal bestuurlijke afspraken moeten worden uitgewerkt. Dit betekent concreet dat wij de Provincie niet vragen het inpassingsplan in te zetten voor gemeenten die niet hebben ingestemd met het RPW. Voorstel is om over de schrapopgave op kantoor- en PDV-locaties regionale afstemming te laten plaatsvinden.

Reactie op vragen aan gemeentebesturen

Is de huidige schrapopgave met juridische procedure nog nodig/wenselijk? Of zijn we bestuurlijk bereid tot uitvoeren van de noodzakelijke stappen (aanpassen bestemmingsplan) op basis van goede afspraken? Hierbij onderscheid maken tussen bedrijventerreinen, Kantoren en PDV.

De gemeentebesturen geven aan dat de schrapopgave op bedrijventerreinen niet meer actueel is. De gemene deler is dat toewerken naar de kwalitatief goede locatie op de juiste plek in de regio het belangrijkste is.

De schrapopgave voor kantoren blijft actueel. Het tekort op centraal stationslocaties en kansrijke kantorenparken wordt erkend en de gemeentebesturen zijn bereid stappen te ondernemen om de huidige afspraken ten uitvoer te brengen.

De gemeentebesturen zijn het erover eens dat de gemaakte afspraken betreffende PDV nog steeds actueel zijn.

De Liemerse gemeentebesturen kaarten tenslotte aan dat er lokaal en/of (sub)regionaal behoefte is aan kantoorruimte en dat hier in het RPW geen ruimte voor geboden wordt. Daarnaast pleiten zij voor meer flexibiliteit bij het verplaatsen van PDV-vestigingen van buiten de concentratiegebieden.

Slotconclusie

Alles overziende is de vraag en aanbodsituatie, met name ten aanzien van de bedrijventerreinen fundamenteel veranderd. Dit opgeteld bij allerlei nieuwe ontwikkelingen alsmede de toepassing van het zgn. WLO scenario, dan is een logische vervolgstap een herziening van het Regionaal Programma Werklocaties voor 2020.

Reactie op vragen aan gemeentebesturen

Willen we als regio gezamenlijk komen tot bijstelling van de beleidsvoornemens van het RPW? (ten aanzien van onder meer de schrapopgave, de ladder voor duurzame verstedelijking, economische balans/evenwicht in de regio)

Het merendeel van de gemeentebesturen onderschrijft de herziening van het RPW op het onderdeel bedrijventerreinen. Voor kantoren en PDV worden de afspraken uit het huidige RPW overgenomen.

Reactie op vragen aan gemeentebesturen

Hoe ziet u in deze context de relatie met het economisch profiel van uw gemeente, en kunt u dit profiel in het kort beschrijven?

Het antwoord op deze vraag is belangrijk. Deze kennis en informatie zal worden gebruikt bij de herziening van het RPW in 2020.

7. Beslispunten

De beslispunten naar aanleiding van de monitoring luiden als volgt:

1. Instemmen met herziening van het RPW in 2020, op basis van de volgende uitgangspunten:
 - a. WLO-scenario: kiezen voor middenscenario
 - b. Bedrijventerreinen
 - Voor het invullen van de ontwikkelruimte tot 2030 gelden de volgende spelregels:
 - Voor nieuwe ontwikkeling gelden de regels van de Ladder van Duurzame Verstedelijking. Dit betekent dat eerst onderzocht moet worden in hoeverre bestaand bedrijventerreinen kwalitatief geschikt (ook voor maakindustrie en klassiek-gemengd) gemaakt kan worden, voordat nieuwe ontwikkellocaties in aanmerking komen;
 - Inventariseren mogelijk nieuwe ontwikkellocaties."
 - Watergebonden bedrijvigheid
 - Onderzoek naar de mogelijkheden in ontwikkeling nemen van kansrijke locaties.
 - Lokale bedrijvigheid
 - Loslaten quota, tot een kavelgrootte van 0,5 ha zijn gemeenten zelf aan zet. Daarboven regionale instemming vereist.
 - c. Kantoren
 - Herbevestiging afspraken huidig RPW.
 - d. PDV
 - Herbevestiging afspraken huidig RPW.
2. Instemmen met de randvoorwaarden voor XXL-logistiek

Voor de invulling van de ontwikkelruimte voor XXL logistiek (inclusief de zgn. Witte Raven") gelden de voorwaarden zoals deze zijn verwoord in de bijlage "Randvoorwaarden XXL-Logistiek".
3. Instemmen met het laten vervallen van de schrapopgave voor bedrijventerreinen
 - De beleidsuitgangspunten in het huidige RPW blijven overeind.
 - De schrapopgave op bedrijventerreinen komt in zijn geheel te vervallen. De schrapopgave voor kantoor- en PDV-locaties blijft overeind.
 - De Provincie Gelderland wordt verzocht het instrument inpassingsplan niet in te zetten. Naleving van de afspraken vindt plaats middels regionale afstemming.
4. Instemmen met proces en planning

8. Proces en planning

- 4 december 2019
 - richtinggevend advies in het PFO economie op basis van voorliggende notitie.
- Januari-februari 2020:
 - verwerken van de reacties gemeenten op het richtinggevend advies van 4 december 2019.
 - overleg met Provincie over het richtinggevend advies.
 - starten met ambtelijke voorbereiding herziening RPW 2020
- 11 Maart 2020:
 - bespreken definitief advies in het PFO.
 - na behandeling in PFO advies aanbieden aan Gedeputeerde Staten en gemeenteraden.
 - Belanghebbenden/betrokkenen voorafgaand aan het openbaar maken van het advies schriftelijk informeren over de voorgenomen beleidswijziging.
- Mei/Juni 2020:
 - Besluitvorming/instemming gemeenteraden.

Voor de herziening van het RPW, geldt de volgende planning:

- Vanaf medio maart 2020 wordt gestart met de herziening van het RPW.
- Gemeenten worden gevraagd IBIS te updaten. De peildatum wordt 1 april 2020. De nieuwe stand van zaken van vraag en aanbod kan ongeveer een maand na de peildatum verwacht worden.
- Doel is eind 2020 een definitieve herziening van het RPW op te leveren;
- De looptijd voor het nieuwe RPW is 4 jaar (2021-2024) met *tweejaarlijkse* monitoring (tenzij tussentijds blijkt dat vaker noodzakelijk is), zodat ingespeeld kan worden op marktontwikkelingen.

9. Communicatie

Uitgangspunt is dat alle externe communicatie in afstemming tussen de Regio en Provincie plaatsvindt.

Planning communicatie:

- Advies met bijlagen en onderliggende documenten wordt openbaar gemaakt **na** behandeling in PFO van 11 maart 2020, bij toezending aan de gemeenteraden (uiterlijk 2 weken na behandeling in PFO van 11 maart 2020). Tot die tijd zijn de stukken niet openbaar.
- Dit is belangrijk, omdat belanghebbenden/betrokkenen gelijktijdig of voorafgaand geïnformeerd moeten zijn.

Bijlagen

- Monitoring RPW 2018-2019, rapportage Ecorys van september 2019 (onderleggers zijn beschikbaar te weten: Watergebonden bedrijvigheid, WLO-vraagaming (Bedrijventerrein en Kantoren) Marktruimteberekening PDV, Kantoren op centrumlocaties Arnhem en Nijmegen en XXL logistiek);
- Economische wenselijkheid XXL logistiek, rapportage Stec Groep van september 2019;
- Randvoorwaarden XXL logistiek;
- Reacties gemeentebesturen op concept advies (geclusterde bijlage)