

volgende stap in het proces, het kwantitatief en kwalitatief in beeld brengen van vraag en aanbod en de confrontatie hiervan inzichtelijk te maken.

Vervolgens zal Ecorys de confrontatie van vraag en aanbod verwoorden in een concept-beslispuntennotitie waarin scenario's beschreven zullen worden hoe er bestuurlijk ingegrepen kan worden om tot een evenwichtige balans op de bedrijventerreinen-, perifere detailhandel- en kantorenmarkt gekomen kan worden.

Ten slotte zijn het de bestuurders van de betrokken gemeenten die een keuze moeten maken uit de aangereikte scenario's van de beslispuntennotitie.

De huidige planning voorziet in een getrapte vaststelling:

- Medio november 2015: bestuurlijke accordering uitgangspunten (spelregels)
- Medio zomer 2016 bestuurlijke aanbieding beslispuntennotitie (confrontatie vraag-aanbod)

Deze notitie is als volgt opgebouwd:

- H2 – Samenvattend overzicht van alle uitgangspunten mbt tot kantoren
- H3 – Uitgangspunten van de vraagraming, zowel kwantitatief als kwalitatief
- H4 – Uitgangspunten van aanbodinventarisatie, zowel kwantitatief als kwalitatief
- H5 - Toepassing van de ladder voor duurzame verstedelijking

2 Samenvattend overzicht uitgangspunten kantorenlocaties

Hieronder zijn de uitgangspunten weergegeven voor het in beeld brengen van vraag en aanbod naar kantorenlocaties. Deze worden in de volgende hoofdstukken verder toegelicht.

2.1 Algemene uitgangspunten

- Er dient in de herijkte Regionale Programmering Werklocaties een beter evenwicht tussen vraag en aanbod plaats te vinden, waarbij over-programmering voorkomen/ beperkt moet worden.
- In de RPW zullen kwaliteiten van kantoren of kantoorlocaties meegenomen worden in de afweging; bestaande harde plannen kunnen ter discussie komen te staan.
- Het nieuwe RPW dient in te kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen, waardoor flexibiliteit in de programmering benodigd is.

2.2 Uitgangspunten vraagraming

- Schaalniveau: uitgegaan wordt van de COROP Arnhem-Nijmegen + Montferland en Mook en Middelaar
- De provincie Gelderland heeft in 2011 een langetermijn-behoefteraming gepubliceerd in het rapport 'Debet & Credit, balans van de Gelderse kantorenmarkt; vraag-aanbod-confrontatie 2011-2040'. Eind 2014 heeft de Provincie Gelderland besloten dat de ramingen die zijn uitgevoerd een goede kwantitatieve basis boden voor verdere analyses. Ook in het kader van deze studie worden deze ramingen voor de kantorenmarkt gehanteerd.
- Het kantorenmarktonderzoek Debet & Credit neemt, net als de Structuurvisie Bedrijventerreinen van de provincie Gelderland en veel andere kantoormarktonderzoeken, het TM-scenario als vertrekpunt.

Daarnaast wordt uitgegaan van een vervangingsvraag door technische of economische veroudering van gebouwen ouder dan 50 jaar.

- Het onderzoek van Bureau Buiten geeft een kwalitatieve verdieping van de vraagraming. Deze verdieping naar locatietype in regio Arnhem -Nijmegen wordt als basis aangehouden in de vraagraming.

2.3 Uitgangspunten aanbod

- We hanteren de aanbod- en planinventarisatie zoals die voor 'Debet en Credit' is gemaakt en getoetst in de eindrapportage Kantorenmarkt Gelderland². Voor het aanbod is het Bak-bestand (d.d. 01-01-2015) de basis.
- Het onderzoek voor kantoren richt zich op het aanbod van kantoorlocaties en gaat niet over nevenschikte kantoorruimtes (als onderdeel van een bedrijfsgebouw, is onderdeel van deelstudie bedrijventerreinen).
- In deze studie wordt zowel naar de gehele voorraad aan kantoorgebouwen per gemeente gekeken als specifieke kantorenlocaties.
- Er wordt een kwantitatieve inventarisatie gemaakt van welk aanbod aan kantoren tot welk locatietype behoort.
- Het aanbod van de kantorenvorraad op gemeenteniveau en naar locatietype wordt aan de gemeenten voorgelegd. Een check op het onderscheid naar locatietype en de leegstand per gemeente wordt gevraagd aan de gemeenten die deel uitmaken van deze studie.
- In de rapportage van Bureau Buiten wordt de plancapaciteit van kantoren besproken. Hierbij wordt het onderscheid gemaakt tussen harde plannen (vigerend, vastgesteld of onherroepelijk bestemmingsplan) en zachte plannen (plannen in voorbereiding). Voor deze studie wordt alleen onderscheid gemaakt tussen onherroepelijke bestemmingsplannen en overige bestemmingsplannen. Deze plancapaciteit zal opnieuw moeten worden gecontroleerd door gemeenten.
- Aanbod wordt niet langer als courant beschouwd wanneer een substantieel deel van de leegstand structureel is (drie jaar of langer leeg staat).
- Bij structurele leegstand wordt kwalitatief gekeken naar de achterliggende locatiekenmerken en de wensen van de doelgroepen.

2.4 Toepassing van de ladder voor duurzame verstedelijking

- Voor lokaal-regionale locaties is COROP het marktgebied.
- Alleen bij (inter)nationaal georiënteerde kantoren wordt verder gekeken dan de grenzen van COROP, om een realistisch beeld te krijgen van de concurrentie in omliggende gemeenten.
- Het onderzoek richt zich primair op Nederland, mochten er directe aanleidingen zijn dat locaties concurreren met Duitse locaties, dan zal daar aandacht aan geschonken worden.

² Bureau Buiten (2014).Kantorenmarkt Gelderland

3 Uitgangspunten vraagraming kantoren

3.1 Het studiegebied

Voor de herijking wordt uitgegaan van de regio COROP Arnhem-Nijmegen (dat is inclusief Druten) + gemeente Montferland en gemeente Mook en Middelaar als onderdeel van het samenwerkingsverband van de regio Arnhem-Nijmegen. De provinciale vraagramingen worden aangepast naar dit schaalniveau.

Tabel 3.1 Corop-indeling

COROP Arnhem-Nijmegen + Montferland & Mook en Middelaar	
• Arnhem	• Nijmegen
• Beuningen	• Overbetuwe
• Doesburg	• Renkum
• Druten	• Rheden
• Duiven	• Rijnwaarden
• Groesbeek	• Rozendaal
• Heumen	• Ubbergen
• Lingewaard	• Westervoort
• Millingen a/d R	• Wijchen
• Montferland	• Zevenaar
• Mook en Middelaar	

3.2 Vraagraming: kwantitatieve uitgangspunten

Het kantorenmarktonderzoek Debet & Credit neemt, net als de Structuurvisie Bedrijventerreinen van de provincie Gelderland en veel andere kantoormarktonderzoeken, het TM-scenario als vertrekpunt. In het TM-scenario groeit de werkgelegenheid nog maar zeer beperkt. Daarnaast wordt in de studie vervangingsvraag meegenomen. Dit is de vraag doordat bedrijfspanden economisch of technisch verouderen. In de studie Debet & Credit wordt uitgegaan van een gemiddelde levensduur van kantoorpanden van 50 jaar.

Vraagraming

De provinciale kantorenraming is gebaseerd op **uitbreidingsvraag** als gevolg van:

- Veranderingen in de werkgelegenheid door uitbreiding en inkrimping van activiteiten, oprichtingen en opheffingen en vestiging en vertrek van bedrijven (ook door bedrijfsmigratie en bovenregionale vraag);
- Veranderingen in het ruimtegebruik per arbeidskracht, oftewel het aantal m2 kantoorruimte dat per werkzame persoon kantoorhoudende werkgelegenheid nodig is.

De **vervangingsvraag** is de vraag naar kantoorruimte die ontstaat doordat kantoren om (diverse) redenen van veroudering niet meer voldoen. Met 'Vervangingsvraag' moet in kantorenramingen met enige voorzichtigheid omgegaan worden. Door de afname van de uitbreidingsvraag zal de vraag naar kantoren op lange termijn overwegend vervangingsvraag zijn. Wanneer echter 100% van de vervangingsvraag opgeteld wordt bij de totale behoefte wordt er expliciet vanuit gegaan dat verouderde kantoorgebouwen van de markt "verdwijnen". Dit is niet vanzelfsprekend het geval, en het gevaar is dat er een voorraad leegstaande incurante kantoorpanden ontstaat. In de rapportage van Bureau Buiten is er voor gekozen alleen uit te gaan van de uitbreidingsvraag, ook in de vraag-aanbod-confrontatie.

Omdat alle vervangingsvraag buiten beschouwing laten geen recht doet aan de werkelijkheid, is in de werkgroep besloten dat alleen voor plannen voor kantoren die concreet zijn, waarvan financiële onderbouwingen beschikbaar zijn en die tot ontwikkeling komen in de periode tot 2020 en leiden tot verplaatsing van bedrijfsactiviteiten worden meegenomen als vervangingsvraag.

3.3 Kwalitatieve opbouw van de vraag

Voor het in beeld brengen van de kwalitatieve opbouw van de vraag kan op basis van de kwantitatieve geraamde ruimtevraag voor kantorenlocaties worden vastgesteld wat de belangrijkste vestigingsplaatsseisen zijn. Deze eisen veranderen in de tijd. In de laatste jaren is een trend zichtbaar van concentratie binnen steden, op locaties die goed bereikbaar zijn met openbaar vervoer. Ook moet er genoeg vloerruimte beschikbaar zijn om flexibel te werken³, terwijl er ook juist vraag is naar kleinere, flexibele kantoorpanden/-ruimten in nieuwe concepten op centrale locaties. Door een ruim kantorenaanbod, de wens tot kostenoptimalisatie bij gebruikers en de afnemende betekenis van kantoren als statussymbool, neemt de prijsgevoeligheid, en daarmee de vraag naar goedkope kantoorruimtes, toe.

In onderstaande tabel is op basis van literatuur en ervaringen van Ecorys gebaseerd op eerdere studies een inschatting gemaakt van de belangrijkste vestigingseisen van de kantorenmarkt. Hierbij is onderscheid gemaakt naar vraag naar kantoorruimte vanuit (inter)nationale bedrijven en vanuit regionale bedrijven. In deze vestigingsplaatsfactoren zijn ook de trends in de sectoren (bijv. bereikbaarheid en vloeroppervlakte) integraal meegenomen. Bij de inventarisatie van het aanbod wordt gekeken in hoeverre het aanbod voldoet aan de gevraagde kwaliteiten vanuit het bedrijfsleven.

Tabel 3.2 Vestigingsplaatsfactoren

	(Inter)nationaal kantoor	Regionaal kantoor
Prijs	++	++++
Bereikbaarheid auto	++	++++
Bereikbaarheid OV (afstand tot station + wel/geen bushalte op loopafstand)	+++++	++
Stedenbouwkundige uitstraling	++++	++
Kwaliteit fysieke omgeving (parkachtige uitstraling)	++	+++
Zichtlocaties	+++	++
Nabijheid stedelijke voorzieningen	++++	++
Nabijheid universiteit	++++	++
Schaalgrootte vloeroppervlak	++++	++
Energielabel	++++	+++

³ Vastgoedvisierapport, DTZ Zadelhof, 2015.

4 Uitgangspunten inventarisatie van het aanbod

De inventarisatie van het aanbod aan kantoren wordt gedaan door zowel te kijken naar de omvang (kwantitatief) van het aanbod als de kwaliteit van het aanbod.

4.1 Kwantitatieve inventarisatie van het aanbod

Voor de inventarisatie van het aanbod maken we het volgende onderscheid:

1. Onherroepelijk aanbod en overig aanbod

In overleg met de ambtelijke werkgroep is bepaald dat in de herijking alleen nog het onderscheid wordt gemaakt tussen onherroepelijke plannen en overige plannen (van plannen in procedure tot plannen op de "tekentafel"). Alle gemeenten worden door Ecorys gevraagd naar de plannen voor kantorenlocaties (ook als deze nog in de idee-fase verkeren).

2. Locatietype

Bureau Buiten hanteert in haar studie een vijftal locatietypes om het aanbod in beeld te brengen. Dit onderscheid zal Ecorys ook meenemen in het verzoek aan gemeenten om aanbod gegeven aan te leveren. De locatietypes die Bureau Buiten hanteert zijn:

- Centrum/ stationslocatie
- Woonwijk
- Kantorenpark
- Bedrijventerrein
- Buitengebied

Door het kwantitatief aanbod per locatietype in beeld te brengen kan de berekende ruimtevraag afgezet worden tegen het beschikbare aanbod. Vervolgens wordt gekeken naar de kwaliteiten van het aanbod (mate van courantheid en toekomstbestendigheid). Welke specifieke locaties voldoen in meer of minder mate aan de verwachte ruimtevraag. Dit wordt in paragraaf 4.2 verder toegelicht.

3. Leegstand

De leegstand betreft de bestaande gebouwen op kantorenlocaties die leeg staan. Inzicht in de leegstand is relevant voor het inzichtelijk krijgen van het beschikbare aanbod op bestaande locaties en de kwaliteit hiervan voor het accommoderen van (een deel van de) marktvraag. Een frictieleegstand van circa 5% op de vastgoedmarkt wordt als gezond beschouwd. Locaties met een leegstand op of onder frictieniveau worden daarom niet verder meegenomen in deze analyse.

Indien gemeenten aangeven dat er sprake is van substantiële leegstand van meer dan het frictieniveau wordt aan hen gevraagd naar de courantheid van de locatie. Wanneer er courant vastgoed op de locatie staat kan deze locatie, in theorie, een deel van de marktvraag accommoderen.

Wanneer er sprake is van incurant vastgoed, wordt gekeken in hoeverre de locatie nog voldoet aan de eisen die worden gesteld door gebruikers van kantooruimte. We spreken over incurant vastgoed als gebouwen langer dan 3 jaar leeg staan. In de analyse zal dit enkel benoemd worden voor een locatie. De

afweging over eventuele verdere consequenties (bijv. herstructurering, transformatie) zal echter een bestuurlijke afweging zijn en wordt niet meegenomen in de analyse. De beoordeling van incourantheid wordt in eerste instantie aan gemeenten overgelaten. Ecorys controleert deze gegevens door ook zelf met lokale makelaars te spreken om een beeld van de locaties te krijgen.

4. Bak-bestand

De basis voor de aanbod-gegevens van de kantoren binnen de regio Arnhem-Nijmegen is het Bak-bestand van de provincie Gelderland met als peildatum het aanbod tot 1-1-2015.

4.2 Kwalitatieve inventarisatie van het aanbod

De kwalitatieve inventarisatie van het aanbod geeft gericht inzicht in de mate van courantheid en de toekomstwaarde van de locaties. Wat is de staat van de panden en in hoeverre voldoen de locatiekwaliteiten aan de eisen van toekomstige ruimtevragers.

Bepalen courantheid van het aanbod

In het algemeen wordt uitgegaan van een levenscyclus van kantoorvastgoed van zo'n 50 jaar. In die periode is de vraag naar locaties veranderd, en voldoet het aanbod niet meer aan de vraag. Maar ook kantorenlocaties jonger dan 50 jaar kunnen, door verandering van marktvraag niet meer voldoen aan de gestelde eisen. Dit uit zich, in de meeste gevallen, in een leegstandsperiode langer dan 3 jaar.

De eerste stap is daarom een scheiding maken van het vastgoed op basis van het Bak-bestand. Er wordt gekeken naar een aantal elementen die een indicatie geven van veroudering of tekenen van incourantheid, te weten:

1. Panden die ouder zijn dan 50 jaar;
2. Panden die langer dan 3 jaar leegstaan;

Bepalen vitaliteit van de locaties

De eerste indicatie over mate van courantheid van het aanbod is verkregen uit de analyse van het Bak-bestand. Dit geeft "slechts" inzicht in de locatietypes. Verdieping vindt plaats op iedere kantorenlocatie (circa 17 in regio Arnhem-Nijmegen), door middel van een schouw. Gekeken wordt in hoeverre de locaties voldoen aan de gestelde criteria vanuit de ruimtevragers (zie eisen in tabel 3.2). Met andere woorden, hoe vitaal zijn de locaties. Daarnaast wordt de toekomstbestendigheid (op basis van trends en ontwikkelingen) meegenomen. Hierbij gaat het om sec de locatie en niet de individuele gebouwen. Planologisch wordt tevens vastgesteld welke ontwikkelpotentie per kantorenlocatie aanwezig is. Ten slotte vindt een markttoets plaats bij het bedrijfsleven (gevestigde bedrijven, marktpartijen en makelaars) middels (telefonische) interviews. Deze stappen maken het mogelijk de locaties kwalitatief te positioneren in de markt.

Vervolgens is het mogelijk zowel kwantitatief als kwalitatief de confrontatie van vraag en aanbod volgens de ladder voor duurzame verstedelijking te laten plaatsvinden (zie volgend hoofdstuk).

5 Spelregels ladder voor duurzame verstedelijking

In november 2013 (2^e versie) heeft het Ministerie van Infrastructuur en Milieu de 'ladder voor duurzame verstedelijking' opgenomen in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) en vastgelegd als procesvereiste in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Sindsdien moet de ladder voor duurzame verstedelijking worden doorlopen om nieuwe stedelijke ontwikkelingen te motiveren. De ladder kent een aantal treden die zorg moeten dragen voor een zorgvuldige ruimtelijke afweging en inpassing van die nieuwe ontwikkelingen en daarmee ook leiden tot een goede evenwichtige regionale programmering.

De Ladder voor duurzame verstedelijking begint allereerst met een analyse van de vraag, vervolgens een analyse van het **huidige aanbod** in de tijd aan beschikbare panden (zowel kwantitatief als kwalitatief). Daarna wordt gekeken naar de **leegstand** en de **herstructureringsmogelijkheden**, beide ook onderdeel uitmakend van het (potentiële) aanbod. Vervolgens wordt in beeld gebracht welke harde en zachte plannen er zijn om het huidige aanbod aan te vullen. Het systematisch aflopen van deze onderdelen, geeft inzicht in de behoefte aan nieuwe kantorenlocaties voor de genoemde functies en de match. Inpassing in de tijd. Dit vormt de basis voor een zorgvuldige afweging op grond van een markttechnische onderbouwing die ook in bestuurlijke trajecten gevolgd moet worden. In al onze marktstudies passen we de Ladder toe, zodat het rapport ook bij de Raad van State stand houdt, indien nodig.

Op macroniveau ontstaat door de kwantitatieve en kwalitatieve confrontatie van vraag en aanbod een goed beeld van het aanbod en de behoefte aan locaties en welke locaties meer kansrijk zijn in relatie tot de vraag en welke locaties minder geschikt zijn. Dit ter verantwoording van trede 1 en trede 2 van de ladder voor duurzame verstedelijking. Ten behoeve van de ladder zal op bestemmingsplanniveau altijd nog de actualiteit moeten worden meegewogen. Door het monitoren van de uitgifte en actuele ontwikkelingen blijft per individuele situatie een goede afweging nodig om al dan niet tot ontwikkeling over te gaan van de betreffende locatie. Flexibel programmeren op basis van de actuele vraag en het aanbod zorgt voor een zorgvuldige balans tussen vraag en aanbod.

6 Financiën

Om de studie naar een herijking van het RPW goed te kunnen uitvoeren is afgesproken dat naast vraag en aanbod van locaties ook financiële parameters worden meegenomen. Het gaat hierbij specifiek om plannen voor de ontwikkeling van kantorenlocaties.

Ten behoeve van (bestuurlijke) keuzes die gemaakt gaan worden is het van belang één gestandaardiseerd kader te hebben, waaraan alle locaties voor de betrokken gemeenten, getoetst gaan worden.

Inzicht in de financiële situatie van afzonderlijke locaties kan bereikt worden middels de grondexploitaties. Elke gemeente dient conform Besluit Begroting en Verantwoording een grondexploitatie op te stellen (en deze jaarlijks te herijken). Private partijen maken een business case, veelal ook in de vorm van een grondexploitatie met kosten en opbrengsten om te beoordelen of het interessant is verder te gaan met de ontwikkeling.

De grondexploitatie is het financieel kader van de gebiedsontwikkeling met in achtneming van de ruimtelijke doelstellingen (bijvoorbeeld het aantal te bouwen vierkante meters) die in het bestemmingsplan zijn vastgelegd.

Het voorstel van Ecorys, na consultatie inde werkgroep is om alleen de resultaten van de grondexploitatie in een absoluut getal te vermelden. De overige kostenparameters mogen in een percentage van de kosten. Hiermee komen er geen gevoelige financiële parameters "op straat". De financiële gegevens zullen niet in een rapportage beschreven worden, maar gebruikt worden om de beslispuntennotitie te kunnen onderbouwen met financiële implicaties.

Parameters	output
Plangebied (aantal m2 bruto plangebied)	m2
Uitgeefbaar oppervlak (aantal m2 netto uitgeefbaar)	m2
Eigendom gemeente (aandeel/ m2 bruto plangebied)	m2 en/ of %
Kostenopbouw	
• Aandeel boekwaarde (verwervingsprijs + gemaakte kosten)	%
• Aandeel civieltechnische kosten (kosten bouw- en woonrijp maken)	%
• Aandeel Plan- en advieskosten (Voorbereiding, Advies, Toezicht)	%
• Aandeel afschrijvingen (afwaarderingen op grondopbrengsten)	%
Resultaat GREX (huidig saldo op grondexploitatie, NCW per 1-1-2015)	€