

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	G.J.W. Wanders	Datum	19 juni 2020
Doorkiesnummer	14 030	Kenmerk	7418921
E-mail	gij.wanders@utrecht.nl	Onderwerp	Onderzoek werklocaties en uitwerkingsrichting
Bijlage(n)	7	Beleidsveld	Economische Zaken

Geachte leden van de raad,

Met deze brief informeren wij u over:

1. het adviesrapport 'Naar toekomstbestendige werklocaties in de regio U16' (Stec Groep, maart 2020, kenmerk 19/236), waarbij we ingaan op:
 - a) de context;
 - b) de samenhang met andere planprocessen;
 - c) de belangrijkste resultaten;
 - d) onze eerste duiding;
2. de beantwoording van motie [M340/2019](#) over het actieplan vitale en diverse winkelgebieden en toezegging 19/T434 over overleg met de provincie over kantoren.

1. ADVIESRAPPORT TOEKOMSTBESTENDIGE WERKLOCATIES

a) Context

De groei van Utrecht speelde zich ook al voor de coronacrisis af tegen de achtergrond van een ingrijpende transitie van de economie en arbeidsmarkt; gevoed door technologische innovatie, een andere (circulaire) omgang met grondstoffen en energie, en een meer centrale positie van gebruikers en consumenten. De economie verandert snel: nieuwe bedrijvigheid, nieuwe markten en nieuwe verdienmodellen doorkruisen traditionele sectorale grenzen en werken soms zelfs ontwrichtend op traditionele bedrijvigheid. Daarmee gepaard gaat grote flexibilisering van arbeid. Dat betekent een opgave, ook voor de regio Utrecht, om voldoende werkgelegenheid te programmeren die nabij is, toekomstbestendig is en aansluit bij de ontwikkeling van de beroepsbevolking.

De U16-gemeenten hebben opdracht gegeven voor het adviesrapport, om voor het proces van het Regionaal Economisch Programma ([REP](#)) op het onderwerp 'werk' een goede basis te hebben. Diverse bedrijven en partijen uit de stad en de regio hebben een bijdrage geleverd aan de totstandkoming van het adviesrapport.

Onze ambitie uit het [coalitieakkoord 2018-2022](#) om de werkgelegenheid gelijk op laten lopen met de groei van de stad, is een uitgangspunt van het adviesrapport. Dat gelijk oplopen is niet vanzelfsprekend. In de afgelopen twintig jaar is dat maar beperkt gebeurd: de (beroeps)bevolking groeide in die periode met 38%, terwijl de werkgelegenheid in de stad slechts met 24% toenam.

Het rapport is voor de coronacrisis tot stand gekomen. De effecten zijn daarom in het rapport niet in beeld gebracht, maar hebben mogelijk wel invloed op de programmering van werklocaties. We brengen momenteel apart alle coroneffecten gemeentebreed in beeld. De effecten op werkgelegenheid en werklocaties maken deel uit van die analyse.

b) Samenhang met andere planprocessen

Het adviesrapport is nadrukkelijk geen nieuw beleid. Het adviesrapport wordt gebruikt bij verschillende planprocessen, waar nieuw beleid uit volgt.

We achten het van groot belang dat de stad zich ontwikkelt in balans. Een balans tussen wonen, werken en prettig leven. De druk op de ruimte is groot en neemt tot 2040 alleen maar toe. We wegen de diverse ruimtebehoeftes regionaal integraal af in het [REP](#) en lokaal – in samenhang met de regio – in de Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040 ([RSU2040](#)). Dat vraagt inbreng vanuit verschillende disciplines. Het adviesrapport is de bijdrage op het gebied van werklocaties en werkgelegenheid.

Daarnaast vormt het adviesrapport onze inbreng bij de actualisatie van het mobiliteitsbeleid Slimme Routes, Slim Regelen, Slim Bestemmen ([SRSRSB](#)). Andersom zijn voor het adviesrapport ook de uitgangspunten uit het mobiliteitsbeleid betrokken.

Tot slot is het adviesrapport door de U16 gemeenten ingebracht als onze bijdrage voor de samenwerking met de Provincie over de Provinciale Omgevingsvisie (POVI). De regio herkent de opgave, maar signaleert ook dat ondersteuning van Provincie en Rijk nodig is, met name bij de instrumenten en investeringen voor het ‘verdichten’ van alle soorten werkgelegenheid.

c) Belangrijkste resultaten adviesrapport

Uit het adviesrapport blijkt dat er – bij gelijk oplopen van bevolking en banen – in de regio circa 80.000 arbeidsplaatsen moeten worden toegevoegd, waarvan 70.000 in verschillende segmenten in Utrecht. Dat betekent grofweg dat er voor elke nieuwe woning ook 1,2 baan bij moet komen.

Het goede nieuws is: er is vraag naar Utrecht. Werkgevers met werk voor alle niveaus vestigen zich hier graag. De werkgelegenheid kan hard groeien, in alle segmenten. Er is echter ook een keerzijde: er is harde sturing en veel inzet nodig om de beoogde verdichting voor elkaar te krijgen. Als we op onze werklocaties de maximale prognoses halen, komen we opgeteld tot een gezonde mix van circa 59.000 banen tot 2040 (NB. Dat is exclusief de locaties Lunetten-Koningsweg en A12-zone).

De hoofdadvies van Stec zijn:

1. Altijd mengen van functies in stad en regio, alleen uitzondering wanneer het écht niet past.
2. Circulaire keten vereist complementariteit van werklocaties in de U16.
3. Verdichten en intensief ruimtegebruik noodzakelijk voor Gezond Stedelijk Leven in de U16.
4. Alleen nieuwe kantoorruimtes op multifunctionele knooppuntlocaties.
5. Zet in op maximaal intensief programmeren van bedrijventerreinen met fasering van max. 10 jaar.
6. Anticipeer op dreigend tekort aan ruimte voor life sciences, health, duurzaamheid (wetenschap) en creatieve broedplaatsen.

d) Eerste duiding

Hieronder geven we de hoofdpunten uit het adviesrapport en onze eerste duiding (*cursief*).

De vraag naar kantoren is robuust voor de toplocaties en wat wisselvalliger voor locaties die niet centraal gelegen en multimodaal bereikbaar zijn. Het rapport stelt o.a. voor:

- Op korte termijn kantoorprogramma toevoegen met focus op stationsgebied, Leidsche Rijn centrum en Galgenwaard.
Deze lijn herkennen we; de exacte locaties en mogelijkheden stemmen we af met de provincie (zie ook beantwoording toezegging). Voor het stationsgebied onderzoeken we de gewenste marktsegmentatie.
- Rijsweerd en Papendorp meer mengen, zowel met wonen als met andere economische en maatschappelijke functies.
Ook dit herkennen we als ingezette ontwikkelrichting én als ontwikkelrichting voor de [RSU2040](#).

We interpretern dit als een advies om de lijn van de kantorenbrief ([18 februari 2019](#)) te continueren.

Trends voor bedrijventerreinen zijn de hernieuwde positie van de maakindustrie, de verdere ontwikkeling van de circulaire economie en groei van de (stads)logistiek. Het merendeel van de kavels op bedrijventerreinen is uitgegeven. Voor de bedrijventerreinen adviseert Stec o.a.:

- Behoud een aantal bedrijventerreinen als toekomstbestendige werklocaties voor de circulaire sector en maakindustrie en voorkom beperkingen als gevolg van menging met woningbouw. Stec benoemt specifiek Lage Weide, De Wetering-noord, De Wetering-zuid, Haarrijn, Oudenrijn (m.u.v. bestaande woningen en in planvorming vastgelegde menging ten noorden van de HOV-busbaan), Hooggelegen, Strijkviertel, Nieuw-Overvecht (m.u.v. Franciscusdreef), Werkspoor en Demka.
We omarmen dit streven, met iets meer nuance. Het klopt veelal met de ingezette lijn, maar zal richting [RSU2040](#) soms een nader gesprek opleveren in de afweging tussen wonen en werken.
- Voor de zuidelijke punt van Lage Weide (4^e kwadrant Leidsche Rijn centrum) inzetten op intensivering tot gemengd werkgebied met bedrijven, kantoren en creatieve functies.
Dit is herkenbaar in hoe we tot nog toe hierover spreken en aan werken. We neigen ernaar dit in de [RSU2040](#) over te nemen.

Goed functionerende winkelgebieden zijn ook voor Utrecht geen vanzelfsprekendheid meer, door veranderend koopgedrag en ontwikkelingen in het winkelaanbod. Het adviesrapport geeft aan:

- We gaan van aankoopplaats naar ontmoetingsplaats. Dat betekent enerzijds een verdere concentratie van winkelmeters in kleinere en compactere voorzieningencentra en anderzijds functionele verbreding met passende publieksgerichte en maatschappelijke functies. Zo kunnen de hoofdwinkelstructuur en de kernwinkelgebieden versterkt worden.
- Bij grote gebiedsontwikkelingen is soms nog enige toevoeging van detailhandelvolumen mogelijk, vooral in de dagelijkse branche (bijvoorbeeld een supermarkt), mits er aantoonbaar voldoende economisch draagvlak voor is en rekening houdend met de omliggende voorzieningenstructuur.

Hoewel de Utrechtse winkelgebieden het goed doen in verhouding tot die in de regio, nemen we de adviezen van Stec ter harte en nemen we ze mee bij toekomstige herontwikkelingen.

Het adviesrapport voorziet veel arbeidsplaatsen in gemengde gebieden in een aantrekkelijke stedelijke mix. Die mix draagt bij aan de leefbaarheid en maakt ook slim gebruik van infracapaciteit.
We interpretern dit als aanmoediging om vaker een mix van wonen en werken te programmeren.

- Stec adviseert te anticiperen op het dreigend tekort aan creatieve broedplaatsen.

Het dreigende tekort aan ruimte voor broedplaatsen, start ups en scale ups interpreteren we als bevestiging om daar in gebiedsontwikkelingen aandacht voor te blijven hebben.

- Gezien het dreigend tekort aan ruimte voor life sciences, health, duurzaamheid (wetenschap), zal de focus bij de programmering USP hierop moeten (blijven) liggen, in de mix met andere functies. *We nemen het initiatief om met aangrenzende gemeenten en de provincie te verkennen hoe we regionaal kunnen voorzien in het geconstateerde toekomstige tekort aan ruimte, bijvoorbeeld door de (door)ontwikkeling van satellietlocaties.*

2. MOTIE VITALE WINKELGEBIEDEN M340/2019 EN TOEZEGGING OVER KANTOREN 19/T434

a) Motie vitale winkelgebieden [M340/2019](#)

In het adviesrapport is een analyse opgenomen van de kwaliteit en het functioneren van de winkelgebieden in combinatie met de toekomstbestendigheid van de winkelgebieden. Hier komt voor de stad Utrecht een vrij positief beeld van de Utrechtse winkelgebieden uit naar voren: 90% van de winkelgebieden in de gemeente Utrecht een goede tot zeer goede toekomstpotentie heeft. Voor gemeente Utrecht is er nog ruimte om het aantal vierkante meters detailhandel tot 2040 op sommige plekken licht te laten groeien. Dit heeft te maken met het sterk toenemende aantal inwoners dat het draagvlak voor de huidige oppervlakte aan winkelveorzieningen in stand houdt. De analyse is grafisch weergegeven in de infographic die als bijlage bij deze brief is opgenomen.

Wij verwachten de onderstaande ontwikkelrichtingen, waarbij we ook constateren dat door de coronacrisis verdere verschrping van het aanbod van (winkel)voorzieningen in de wijken dreigt.

- Een beperkt aantal bestaande winkelgebieden zal tot 2040 nog kunnen uitbreiden.
- Nieuwe detailhandel zal naar verwachting vooral landen in de ontwikkelgebieden of zich ontwikkelen in specifieke branches als bouwmarkten / tuincentra / woondetailhandel.
- In winkelgebieden die beneden-gemiddeld scoren is volgens het adviesrapport ingrijpen nodig. Daarnaast komt decentrale retail onder druk te staan, als het niet in de buurt van een 'publiekstrekker' is. De noodzaak tot ingrijpen hangt samen met het realiseren van de juiste functiemix, een goede aanbodkwaliteit, verblijfswaarde en uitstraling (panden, openbare ruimte, verkeersinrichting etc.) of met het aanpassen van de omvang van het winkelgebied passend bij de (veranderende) verzorgingsfunctie. Vastgoedeigenaren, detaillisten, gemeente en omwonenden moeten dat samen doen en zo mogelijk private en publieke investeringen combineren.

Mede gebaseerd op de instrumenten uit hoofdstuk 4 uit het adviesrapport, geven we hieronder het door u gewenste overzicht van de bestaande en nieuwe instrumenten die ingezet (kunnen) worden voor het vitaal houden van winkelcentra.

Bestaande instrumenten

- Ondernemersfonds Utrecht: om te investeren in organisatievermogen, veiligheid, openbare ruimte, gezamenlijke projecten en programma's.
- Keurmerk Veilig Ondernemen (KVO): deze trajecten dragen op concrete manier bij aan de aandachtgebieden schoon, heel, veilig en attractief in veel winkelgebieden en KVO draagt ook bij aan het organiserend vermogen van de verschillende stakeholders en betrokkenen bij de winkelgebieden.
- Initiatievenfonds: ter ondersteuning van een aantrekkelijk vestigingsklimaat.
- BSSB (Beleidsregel Subsidieverstrekking Stimulering Bedrijven): ondersteunt ondernemers bij verhuizing naar een andere locatie, bijvoorbeeld als gevolg van (grootschalige) woningbouw.

- Onderhoudsbudgetten Stadsbedrijven: voor een schoon, heel en veilig vestigingsklimaat.
- Bedrijven InvesteringsZone (BIZ) Woonboulevard: investeren in organisatievermogen, openbare ruimte, verstevigen vestigingsklimaat.
- Wijk OntwikkelingsMaatschappij (WOM) Lombok en Noordwest: kopen en verhuren van panden aan ondernemers die bijdragen aan de verbetering van de branchering op de Amsterdamsestraatweg en Kanaalstraat/Damstraat en zo de veiligheid helpen vergroten.
- Brancheringsplannen, o.a. Amsterdamsestraatweg en Kanaalstraat/Damstraat.
- Anterieure overeenkomsten: initiatiefnemers mee laten investeren in de openbare ruimte.
- Planologische instrumenten: omgevingsvisies en omgevingsplannen.

Nieuwe instrumenten die we de komende periode met partners willen uitwerken

- Een instrument om ondernemers te helpen verhuizen naar toekomstbestendige plekken. Daarbij denken we aan verruiming en modernisering van de BSSB, met o.a. subsidiemogelijkheden voor: het verbeteren van de organisatiegraad, inhuur van vastgoedregisseurs/winkelstraatmanagers inclusief uitvoeringsgeld, het opknappen van gevels of het helpen van ondernemers anderszins aanvullend op de oude BSSB.
- Via netwerken van vastgoedeigenaren invulling geven aan brancheringsplannen per (type) winkelgebied voor met name de kwetsbare winkelgebieden.

Mogelijk zal de coronacrisis van ons vragen dat we daar nog andere instrumenten aan toevoegen.

b) Toezegging over overleg met de provincie over kantoren 19/T434

Gesprekken op zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau hebben ertoe geleid dat er enige ruimte lijkt te ontstaan om voor de stad tot een meer flexibele programmering te komen.

De provincie heeft tot voor kort vastgehouden aan haar insteek om alle gemeenten gelijk te behandelen. Het adviesrapport liet echter zien dat kantoren belangrijk zijn voor onze werkgelegenheidsontwikkeling. Ook biedt het rapport inzicht in de marktvraag naar kantoren en de locatievereisten. Als gemeente zijn we voor de programmering van kantoren gebaat bij nauwe samenwerking met de Provincie Utrecht, omdat zij regels opleggen over de hoeveelheid kantoren en de locaties waar we kantoren mogen bouwen.

In maart 2020 hebben de portefeuillehouders Economie van provincie en gemeente afgesproken dat er een gezamenlijk ambtelijk voorstel wordt voorbereid om te komen tot een oplossing voor gemeente Utrecht die meer flexibiliteit toelaat dan nu het geval is. Het gaat daarbij voor ons om:

- *schuiven* met bestaande kantoorvolumes in een afgebakende zone, bijvoorbeeld binnen de gehele Merwedekanaalzone of indien noodzakelijk ook in de directe omgeving;
- *uitruilen* van getransformeerde gebouwen: volume dat verdwijnt door transformatie naar wonen elders in de stad kunnen terugbouwen;
- *toevoegen* van kantorenvolume op geschikte nieuwe locaties; bijvoorbeeld voor de korte termijn bij Galgenwaard of in Leidsche Rijn centrum (LRC) en omgeving. Toevoeging van kantorenvolume in de vorm van kleinere kantoren (<1.500m²) verspreid door de stad in een mix met wonen is ook een wens.

In mei 2020 zijn de eerste uitwerkingsrichtingen bestuurlijk besproken. De gemeente blijft met de provincie in gesprek hierover en de uitwerking pakken we samen op.

Datum 19 juni 2020
Ons kenmerk 7418921

Tot slot

Uit het rapport blijkt dat de doelstelling om tot een groei van 80.000 extra banen voor de regio en 70.000 banen voor de stad in 2040 te komen niet vanzelfsprekende gehaald wordt. Tegelijkertijd is dat nog ver weg en zijn de onzekerheidsmarges richting 2040 groot. Alleen al de economische effecten van corona zullen ons op korte termijn mogelijk al voor ingewikkelde keuzes plaatsen in relatie tot realisatie en programmering van werkgebieden de komende jaren. Met de kantorenbrief van [18 februari 2019](#) hebben we een start gemaakt met 'adaptief programmeren'. Wij streven ernaar dat voor het geheel van werklocaties te blijven doen. Daarmee leveren we een belangrijke bijdrage aan de brede en diverse groei van de werkgelegenheid binnen de kaders van het [Gezond Stedelijk Leven](#) en de Regionale Economische Agenda.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,