RAADSVOORSTEL

Nummer 2019/28

datum raadsvergadering	:	4 juli 2019
onderwerp	:	Behoefteraming kantoren en bouwstenen voor ontwikkeling
portefeuillehouder	:	Axel Boomgaars
datum raadsvoorstel	:	21 mei 2019

Samenvatting
De grote projecten hebben behoefte aan kaders voor de ontwikkeling van kantoren. Kwantitatief bestaat het kader voor DNK uit 110.000 m2 en voor ABPZ uit 60.000 m2 voor kantoren. Per deelgebied is er een profiel opgesteld voor de locatie en typologie van kantoren. Belangrijk criterium is de afstand van het OV. De kwalitatieve kaders worden ingebracht in Plabeka voor regionale afstemming.

Wat is de juridische grondslag?
De gemeente heeft weinig tot geen wettelijke bevoegdheden/taken op het gebied van economische zaken. De bevoegdheid tot het vaststellen van beleid is bepaald in de gemeentewet.
In de provinciale ruimtelijke verordening is opgenomen dat het verplicht is om regionaal af te stemmen bij ruimtelijke ontwikkelingen. Voor kantoren binnen de MRA is Plabeka het aangewezen gremium hiervoor. Dit betekent dat er toestemming van Plabeka nodig is om kantoren te kunnen ontwikkelen,

Wat is de voorgeschiedenis?
De grote projecten (Amstel Business Park Zuid (ABPZ) en De Nieuwe Kern (DNK)) hebben kaders nodig voor de ontwikkeling van kantoren. Deze kaders bestaan uit een kwantitatief deel (de behoefteraming) en een kwalitatief deel (de bouwstenen voor ontwikkelingen).
Voor DNK heeft de raad eerder in de Nota van Uitgangspunten (2013) vastgesteld dat we voor DNK uitgaan van 250.000 m2 bvo niet-wonen.

Waarom dit raadsvoorstel?
Het Amstel Business Park Zuid (ABPZ) en De Nieuwe Kern (DNK) zijn in een fase van voorbereiding waarbij uitspraken gedaan moeten worden over het al dan niet toestaan van de ontwikkeling van kantoren. Dit wordt vastgelegd in de Richtlijnen voor ontwikkeling en daaropvolgende bestemmingsplannen (ABPZ) en in de structuurvisie en bestemmingsplannen (DNK).

Wat gaan we doen?
De raad wordt gevraagd in te stemmen met de voorgestelde planvoorraad aan kantoren.
De raad wordt gevraagd in te stemmen met de in het rapport genoemde bouwstenen voor ontwikkelingen.

Wat is het maatschappelijke effect?
Voorliggend voorstel geeft kaders voor ontwikkeling. De ruimtelijke uitwerking vindt plaats in de diverse projecten na bijbehorende participatie.

Welke argumenten en keuzemogelijkheden zijn er?

In Ouder-Amstel zijn drie locaties waar de grootschalige ontwikkeling van kantoren mogelijk is:
• Omgeving Station Duivendrecht; hier bevinden zich nog geen kantoren.
• Omgeving Arena Poort; hier is alleen het kantoorpand MediArena gesitueerd.
• Amstel Business Park Zuid; hier zijn al diverse kantoren gesitueerd.

Belangrijke trends en ontwikkelingen:
• De Amsterdamse regio groeit sterk. Ondanks de crisis groeide de kantoorhoudende werkgelegenheid in het onderzoeksgebied in de afgelopen tien jaar met 26%.
• Er is steeds meer vraag naar kantoren in dynamische en multimodaal ontsloten gebieden met een breed pakket aan voorzieningen. Dit zijn vooral centrumgebieden en stationslocaties.
• Er is in toenemende mate vraag naar duurzame en flexibele kantoren.

Behoefteraming kantoren
De locaties in Ouder-Amstel waar grootschalige ontwikkeling van kantoren mogelijk is, bevinden zich direct rondom ov knooppunten (binnen 500 meter) en zijn te kenmerken als multimodaal knooppunt. Station Duivendrecht en station BijlmerArena zijn als intercity station optimaal bereikbaar. De metrostations in ABPZ zijn ook ov-knooppunten, maar wel van een tweede orde.

Op basis van de Enter NL-studie van Bureau Stedelijke Planning (2017) is gebleken dat de behoefte aan kantorenmilieus nabij multimodale knooppunten de komende periode het hoogst is. Ongeveer een derde van de totale vraag richt zich op deze plekken, oftewel ca. 685.000 tot 990.000 m2. Hiertegenover staat een harde plancapaciteit[1] en courant aanbod[2] van ca. 315.000 m2. Dit leidt tot een behoefte van 370.000 tot 675.000 m2 aan kantoren op multimodale knooppunten tot 2030.

De (potentiele) kenmerken van de locaties in Ouder-Amstel doen niet onder voor die van de andere multimodale knooppunten. Ouder-Amstel heeft bovendien het voordeel dat deze gemeente veel dichter bij de binnenstad van Amsterdam ligt dan de kantorenlocaties in Hoofddorp, de in dezelfde regio (Amstelland-Meerlanden) liggen. Bovendien zijn de kantoorhuren op Schiphol relatief hoog. Deze komen vooral in aanmerking voor internationaal georiënteerde bedrijven. Door deze relatief sterke uitgangspositie verwacht Ouder-Amstel dat van de behoefte aan kantoren op multimodale knooppunten Ouder-Amstel een marktaandeel van rond de 25% kan behalen. Dit betreft een metrage van ca. 90.000 tot 170.000 m2, verdeeld volgens onderstaande raming. De vetgedrukte aantallen wil Ouder-Amstel als planvoorraad aanhouden. Dit is exclusief de vervangingsvraag als gevolg van transformatie.

[1] Harde plancapaciteit: m2 voor kantoren die in bestemmingsplannen zijn opgenomen, maar nog niet ontwikkeld zijn.
[2] Courant aanbod: goed verhuurbaar aanbod aan kantoorruimtes. Ruimtes die langer dan 3 jaar leeg staan worden als incourant aanbod gezien.

	Verwachte aandeel vraag	vraag
Totale vraag	*100%*	*90.000-170.000*
Station Duivendrecht	40%	40.000-**70.000**
Omgeving arena poort	25%	20.000-**40.000**
ABPZ	35%	30.000-**60.000**

Het aanhouden van de bovengrens van de bandbreedte is een strategische keuze die te maken heeft met Plabeka. Daar moet toestemming verkregen worden voor het in bestemmingsplannen opnemen van kantoormeters. Het is niet toegestaan meer te ontwikkelen dan toegestaan, minder ontwikkelen kan uiteraard wel. De keuze blijft in dat geval bij Ouder-Amstel en geeft flexibiliteit om in te spelen op economische ontwikkelingen.
Voor DNK heeft de raad eerder in de Nota van Uitgangspunten (2013) vastgesteld dat we voor DNK uitgaan van 250.000 m2 bvo niet-wonen. Van deze 250.000 m2 wordt nu voorgesteld om maximaal 110.000 m2 te vullen met kantoren. Er blijft dan genoeg ruimte over voor andere niet-wonen functies als recreatie, sport, hotelvoorzieningen en horeca, detailhandel en overige voorzieningen, en parkeren.

Voor ABPZ worden deze cijfers opgenomen in de richtlijnen voor ontwikkeling, die gelijktijdig met dit voorstel ter besluitvorming aan de raad worden aangeboden.

Bouwstenen voor ontwikkeling

STATION DUIVENDRECHT
De bereikbaarheid van deze locatie is optimaal. Het voorzieningenniveau is beperkt aangezien het gebied nog grotendeels braak ligt. Een belangrijke beperking is het verbod op woningbouw in het gebied als gevolg van het Luchthavenindelingbesluit Schiphol. Dit belemmert een optimale multifunctionele ontwikkeling van het gebied. De huidige kantoorhoudende bedrijven hechten hier veel waarde aan. Met de huidige wet- en regelgeving lijkt het wel mogelijk om hier andere functies te ontwikkelen zoals hotels, short stay, vrije tijdsvoorzieningen en maatschappelijke voorzieningen. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om hier de dagelijkse winkelvoorzieningen te plannen voor de nieuwe bewoners in de Nieuwe Kern.

Rondom het station is nog veel ontwikkelruimte. Gezien het OV-knooppunt is hier een intensieve stedelijke ontwikkeling wenselijk. Om tot een aantrekkelijke en duurzame kantorenlocatie te komen is het cruciaal te voorzien in een multifunctioneel programma. Gezien de ligging aan het treinstation is deze locatie geschikt voor grotere kantoorgebruikers (nationale partijen). Daarnaast kunnen hier flexibele kantorenconcepten gerealiseerd worden waar men elkaar kan ontmoeten en ruimtes gehuurd kunnen worden om te vergaderen of werken. Flexibele kantoorconcepten kunnen optimaal in een gebouw gecombineerd worden met een hotel en voorzieningen zoals horeca.

OMGEVING ARENA POORT
De locatie is onderdeel van ArenaPoort, een multifunctioneel gebied met vele voorzieningen. De locatie binnen ArenaPoort is echter niet optimaal. Met name door de situering ‘aan de achterzijde’ van het Johan Cruyff stadion en de relatief lange loopafstand naar station Bijlmer Arena. Hiermee is het van belang om goede verbindingen te realiseren met ArenaPoort. Naast station Bijlmer Arena is metrostation

Strandvliet ook op loopafstand bereikbaar. Door de sportvoorzieningen is er sprake van enige functiemix. In de omgeving worden woningen gerealiseerd. Het gebied kenmerkt zich door diverse sportvoorzieningen en -parken en het cluster mediabedrijven in het gebouw MediArena. Er is afgesproken een gebouwde parkeervoorziening op te nemen op de locatie van het huidige sportpark Strandvliet. Het nieuwe sportpark kan op het dak van de gebouwde parkeervoorziening worden gesitueerd. Het gebied kan naast sport bijvoorbeeld ook bestaan uit hotelvoorzieningen, horeca en kantoren. Ook mengen met wonen wordt hier voorzien.

Met name voor middelgrote kantorengebruikers is dit een interessant gebied. Om te voorzien in een aantrekkelijke kantorenlocatie is ook in dit deelgebied een optimale functiemix van groot belang. Ook de langzaam verkeerroute naar de Arenaboulevard dient veel aandacht te krijgen om zo te komen tot een goede stedenbouwkundige aansluiting. Thematisering richting dienstverlening en sport kan hier kansen bieden.

AMSTEL BUSINESS PARK ZUID
Deze locatie is zowel goed bereikbaar met het openbaar vervoer door middel van diverse metrostations als via de weg. Het bedrijventerrein heeft op een aantal plaatsen een rommelige uitstraling en het voorzieningenniveau is nog matig. Het gebied kent nog geen woningen en weinig horeca en detailhandel. Momenteel wordt het gebied herontwikkeld met veel aandacht voor functiemenging. Hierdoor zal Amstel Business Park Zuid in toenemende mate aansluiten op de vraag van kantoorgebruikers.
Zowel Entrada is het gebied van Weespertrekvaart Zuid grotendeels monofunctioneel. Dit sluit niet meer aan op de huidige vraag van kantoorhoudende bedrijven. Deze geven in toenemende mate de voorkeur aan dynamische en multimodaal ontsloten gebieden met een breed pakket aan voorzieningen. Bovendien is voor deze panden geen energielabel bekend waarmee verwacht kan worden dat deze grotendeels niet voldoen aan minimaal label C. Kantoren die op 1 januari 2023 niet voldoen aan deze eis, mogen volgens het bouwbesluit dan niet meer als kantoor gebruikt worden. (Gedeeltelijke) transformatie wordt voor deze gebieden voorbereid.

Voor het gebied rond Weespertrekvaart heeft Amsterdam plannen om hier voornamelijk woningbouw te realiseren. Aan de Kop Weespertrekvaart zijn deze al in aanbouw. Deze transformatie sluit aan op ontwikkelingen in de omgeving. Gedeeltelijke transformatie van kantorenvoorraad op Weespertrekvaart Zuid naar een andere functie zoals wonen is wenselijk. Een scenario waarbij de helft van de kantorenvoorraad hier uit de markt wordt gehaald en de andere helft wordt opgeknapt is ook denkbaar. Hiermee wordt het gebied multifunctioneler en aantrekkelijker voor kantoorgebruikers.

De overige kantoren in het Amstel Business Park ten westen van het spoor liggen meer verspreid van elkaar en hier is meer multifunctionaliteit. Bovendien liggen deze binnen 500 meter van een metrohalte en dit geldt niet voor Weesperktrekvaart Zuid. Het totaal aan te verwachten transformeren meters voor ABPZ ligt op ca. 50.000 tot 70.000 m2 (inclusief Entrada). Voor Amstel Business Park zuid is het voorstel 60.000 m2 nieuwe kantoren toe te voegen. Dit metrage kan hoger uitvallen door een vervangingsvraag van bedrijven die nu gevestigd zijn in kantoren die getransformeerd worden en elders huisvesting moeten zoeken.

Voor de kantoren in dit gebied komen met name kleinschalige kantorengebruikers in aanmerking (in verhouding tot de wat grotere schaal kantoorgebruikers zoals G-Star.). Dit sluit aan op de sterke toename van kleinschalige kantoorhoudende bedrijven.

Daarnaast bevindt zich hier al relatief veel creatieve bedrijvigheid dit kan verder worden uitgebouwd. Hierbij kan het helpen om een uniek werkmilieu te creëren. Benut hiervoor bijvoorbeeld bestaande bedrijfspanden om kleinschalige kantoren te realiseren. Belangrijk is om de kantoorontwikkelingen te combineren met diverse voorzieningen en woningontwikkeling om zo het gewenste gemengde milieu te creëren.

Wat hebben we hiervoor nodig?

Er zijn geen financiële consequenties verbonden aan dit raadsvoorstel.

Wie is erbij betrokken en hoe communiceren we?

Binnen het bestuurlijk Platform Economie in de Metropoolregio Amsterdam (MRA) maken de regionale overheden afspraken over gezamenlijke projecten en de afstemming van beleid. Onder het Platform Economie functioneert in de MRA het platform bedrijventerreinen en kantoren - Plabeka - waar regionale afstemming plaatsvindt over de kwaliteit en kwantiteit van werklocaties. Plabeka heeft als doel om voldoende ruimte én kwaliteit van werkmilieus in de MRA te creëren, om zo bij te dragen aan de internationale concurrentiepositie van de MRA.

Actualisatie Uitvoeringsstrategie Plabeka 3.0

In de huidige Uitvoeringsstrategie (US) Plabeka 3.0 is onder andere bestuurlijk afgesproken dat jaarlijks wordt bezien of de Plabeka monitor aanleiding geeft tot bijstelling van het bestuurlijke afsprakenkader. Meerdere zaken geven hiertoe inmiddels aanleiding. Zo laten de Plabeka monitor en de Economische Verkenning MRA trends en ontwikkelingen zien die afwijken van de aannames die aan de US Plabeka 3.0 ten grondslag lagen. Het gaat onder meer om:

- Regionale verschillen in banengroei en basisregistratie personen groei vallen groter uit dan geraamd en nemen volgens verwachting alleen maar verder toe. De MRA groeit economisch harder dan Nederland als geheel, en binnen de MRA concentreert de groei zich sterk in Amsterdam en Amstelland-Meerlanden (AM). Hier ligt de groei ruim boven het niveau van de vraagraming die aan Plabeka 3.0 ten grondslag ligt.
- De kantorentransformatie verloopt veel sneller dan verwacht, vooral in Amsterdam en AM. Hierdoor loopt de kantorenleegstand rap terug en dreigt in deze deelregio's krapte op de markt te ontstaan.
- De uitgifte op bedrijventerreinen in de MRA ligt in 2017 drie tot vier keer hoger dan geraamd en ook in 2018 blijft het uitgifteniveau naar verwachting hoog.

Deze actualisatie loopt op dit moment. In AM- verband wordt geïnventariseerd welke locaties ontwikkeld dienen te worden om aan de vraag te kunnen voldoen zonder dat op termijn voor de leegstand wordt gebouwd. Naast Ouder-Amstel zijn er voornamelijk ontwikkellocaties in Haarlemmermeer en enkele in Amstelveen en Aalsmeer.

De OVOA heeft gereageerd op de conceptversie van het rapport. De opmerkingen zijn verwerkt.

Wat is het vervolg?

Bij de actualisatie van de Uitvoeringsstrategie Plabeka 3.0 voor Ouder-Amstel de navolgende locaties ingebracht voor ontwikkeling tot 2030, te weten:

- Amstel Business Park Zuid: 60.000 m2 bvo
- De Nieuwe Kern: 110.000 m2 bvo.

Onduidelijk is of deze locaties samen met de andere AM-locaties 'groen licht' krijgen in Plabeka ten tijde van de actualisatie of dat per project gebruik gemaakt moet worden gemaakt van de zogenaamde zacht-hard[3] procedure van Plabeka.

Hoe monitoren en evalueren we?

Door het vaststellen van bestemmingsplannen komt de uitvoering van deze kaders weer ter besluitvorming bij de gemeenteraad.

De markttrends op het gebied van kantoren zijn continu onderwerp van regionale afstemming en staan daarmee op het netvlies van de portefeuillehouder. Op basis van de markttrends houdt het college in de gaten of onze ramingen nog actueel zijn of dat bijstelling naar boven of naar beneden noodzakelijk is.

[3] Zacht-hard procedure: Plabeka adviseert het Bestuurlijk Overleg Economie over het voornemen van een gemeente tot het omzetten van een 'zacht' plan naar een 'hard' plan. Daarin wordt bezien of de ontwikkeling verantwoord wordt geacht, gelet op de vraagaanbod-verhoudingen (deelregionaal en op MRA-niveau) op basis van de Plabeka-monitor en gelet op de actuele inzichten over de te verwachten economische ontwikkeling. Het Bestuurlijk overleg geeft een zwaarwegend advies aan de gemeente. De provincie stelt een positief advies verplicht voor het vaststellen van een bestemmingsplan waarin kantoren zijn opgenomen.