



De verrommeling voorbij

EEN VERANTWOORDE ONGANG MET BEDRIJVENTERREINEN

DOOR GERRIT JAN VOERMAN, RAADSLID GEMEENTE ZWIJNDRECHT

Van het totale aanbod bedrijfsterrainen in Nederland is een groot deel verouderd. Het aantal verouderde terreinen zal verder toenemen als het herstructurerings tempo niet omhoog gaat. Er moet wat gebeuren, want de huidige situatie voldoet allerminst aan het ideale beeld waarin economische groei dienstbaar is aan mens, milieu en samenleving, zoals de ChristenUnie voorstaat. Eerder is er momenteel sprake van financieel gewin als hoogste prioriteit en van het recht van de sterkste. Gelukkig is er nu een Taskforce die goede bouwstenen aanreikt voor nieuwe ontwikkelingen.

Op 1 juli 2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening in werking getreden. Dit was voor de bestuurdersvereniging van de ChristenUnie aanleiding om op 19 september een conferentie te beleggen met het thema 'Bouwen en bewaren met de nieuwe Wet ruimtelijke ordening'. Één van de workshops ging over zuinig ruimtegebruik bij het ontwikkelen van bedrijventerreinen.

POSITIE CHRISTENUNIE

Net voor de conferentie verscheen het rapport 'Kansen voor kwaliteit, een ontwikkelingsstrategie voor bedrijventerreinen' van de Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen.¹ Op 12 september was hierover een artikel verschenen in het VNG-magazine. Dit artikel gaf aanleiding voor discussie. Hoe wil de ChristenUnie omgaan met de beperkte ruimte in ons land? Welke problemen komen we tegen bij het beheer van bestaande en de realisatie van nieuwe

bedrijventerreinen? Wie moet een voortrekkersrol vervullen bij het oplossen van problemen? Welke sturingsmogelijkheden heeft de overheid?

Het verkiezingsprogramma van de ChristenUnie (Tweede Kamer) geeft op een mooie en heldere manier kaders voor een discussie. *"In de samenleving die de ChristenUnie voor ogen staat hebben burgers volop de gelegenheid om hun talenten te ontplooiën. Economische groei is geen doel in zichzelf, maar behoort dienstbaar te zijn aan mens, milieu en samenleving."* Mooie woorden, maar de praktijk is weerbarstig. Ook de ChristenUnie en haar vertegenwoordigers in Kamers, Staten en Raden moeten onderzoeken hoe en in hoeverre de doelstelling bereikt kan worden.

VAN OUDE EN NIEUWE TERREINEN

Overall in ons land worden nieuwe bedrijventerreinen aangelegd. Financieel draagkrachtige bedrijven zien hun kans schoon op nieuwe locaties. Een frisse start met een gebouw dat er goed uitziet, dat voldoet aan alle eisen. Op zo'n werkplek kun je weer uit de voeten. Als het bedrijf groeit moet er ook ruimte zijn voor uitbreiding. De openbare ruimte is nieuw, er zijn voldoende parkeerplaatsen. Wat wil je nog meer?

Tegelijk zien we oude bedrijventerreinen verpauperen. Het vertrokken bedrijf zet een oud gebouw te koop. De ruimte om het gebouw heen is te krap en er zijn te weinig parkeerplaatsen. De bestrating ziet er niet uit en de openbare verlichting is ook niet wat het moet zijn. De gemeente moet de riolering hoognodig vernieuwen. Moderne glasvezelkabels voor snelle computerverbindingen ontbreken. Met een beetje geluk wordt er toch een koper gevonden. Het is geen probleem als de ruimte te groot is, want de aankoopkosten zijn laag. Door dit soort verschijnselen neemt de economische waarde van het bedrijventerrein af. De productie en het aantal arbeidsplaatsen verminderen en ook de grondwaarde en de waarde van het bedrijfsroerend goed worden lager doordat perceel en gebouw incurant zijn geworden.

Dit scenario zullen veel gemeenten herkennen. Maar wat doen we er aan?

Gemeenten willen graag bedrijven aan zich binden en ook nieuwe werkgelegenheid is welkom. In concurrentie met de buurgemeenten wordt een redelijke, maar vooral niet te hoge grondprijs gevraagd. Bedrijven zouden eens voor een andere

SAMENVATTING

- Overall in ons land worden nieuwe bedrijventerreinen aangelegd, terwijl de oude verpauperen.
- Een Taskforce draagt verschillende oplossingsrichtingen aan voor de problematiek.
- Hier liggen verantwoordelijkheden voor Rijk, provincie en gemeente, alsmede het bedrijfsleven.

'DIT BEELD VOLDOET ALLERMINST AAN HET IDEALE BEELD WAARIN ECONOMISCHE GROEI DIENSTBAAR BEHOORT TE ZIJN AAN MENS, MILIEU EN SAMENLEVING, ZOALS DE CHRISTENUNIE VOORSTAAT'

gemeente kunnen kiezen. Geld voor revitalisering van het oude bedrijventerrein blijft er op deze manier niet over.

DE PROBLEMATIEK

Van het totale aanbod bedrijfsterreinen in Nederland is een groot deel verouderd. De genoemde Taskforce formuleert de problematiek als volgt:

- *te snelle veroudering van bedrijventerreinen* (functionaliteit, representativiteit, ontsluiting). Dit heeft tot gevolg sociale (slechte werkomgeving) en economische marginalisering, inefficiënt ruimtegebruik, verrommeling en onveiligheid op de oude bedrijventerreinen (brownfields);
- *te ruim en goedkoop aanbod van nieuwe uitleglocaties* (greenfields). Dit nodigt uit tot een vlucht uit de brownfields en werkt nodeloos beslag op ruimte in de hand;
- *onvoldoende vraaggestuurd en dus gedifferentieerd terreinaanbod*. Dit heeft tot gevolg een suboptimaal vestigingsklimaat, gemiste kansen voor ruimtelijke kwaliteit en een bijdrage aan de te snelle veroudering;
- *vaak matige ruimtelijke kwaliteit en landschappelijke inpassing van de greenfields*, met onvoldoende intensief ruimtegebruik.

Dit beeld voldoet allerminst aan het ideale beeld waarin economische groei dienstbaar behoort te zijn aan mens, milieu en samenleving, zoals de ChristenUnie voorstaat. Eerder is er sprake van financieel gewin als hoogste prioriteit en van het recht van de sterkste. Hoe kan het anders? Het aantal verouderde terreinen zal verder toenemen als het herstructurerings tempo niet omhoog gaat.

HOE KAN HET BETER?

De kern van de beleidsopgave ligt volgens de Taskforce in de voorwaarden voor een oplossing van de problemen. Die liggen vooral in:

- *de structuur van de bedrijventerreinenmarkt*; gemeenten zijn daarop de dominante grondaanbieder, met soms door lokale werkgelegenheidsmotieven ingegeven, lage grondprijzen. Die prijzen maken de herstructurering planeconomisch zeer lastig en zetten professionele vastgoedontwikkelaars en -beleggers op afstand;
- *de zwakke ruimtelijke regie op regionaal niveau*, zowel bij de planning en programmering als bij de uitvoering van het bedrijventerreinenbeleid.

Dit heeft tot gevolg een kwantitatief en kwalitatief onvoldoende gecoördineerd terreinaanbod;

- *de financiële voorwaarden* om de decennialange scheefgroei in de bedrijventerreinenmarkt ongedaan te maken en de prioriteiten die bij de inzet van financiële middelen moeten worden gesteld.

De Taskforce beveelt de minister aan zich te richten op:

- een inhaalslag voor achterstallige vernieuwing, vergelijkbaar met de uitgevoerde stadsvernieuwing voor woongebieden en stedelijke centra;
- regionalisering;
- een meer verzakelijkte markt voor bedrijventerreinen, waarin de ontwikkeling, het beheer én de vernieuwing van bedrijventerreinen de kernactiviteit van aanbodzijde vormen.

ECONOMISCHE STADSVERNIUWING

Een stringent schaarstebeleid zou financieel goede marktcondities kunnen scheppen voor een verantwoorde planning van bedrijventerreinen. Een dergelijk beleid zal economische groei echter te veel in haar mogelijkheden beperken. Flexibiliteit en een zekere behoefte aan 'schuifruimte' om processen op gang te brengen zijn noodzakelijk om de gekozen doelen te bereiken.

Veel eerder moet de oplossing gezocht worden in economische stadsvernieuwing, een aanpak vergelijkbaar met de stadsvernieuwing voor woongebieden in de vorige eeuw. De instelling van een Nationaal Herstructureringsfonds, als onderdeel van een collectieve aanpak van de achterstallige herstructureringsopgave, kan stimulerend werken.

DE ROL VAN DE RIJKSOVERHEID

In de *Nota Ruimte* geeft het kabinet haar visie op de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland. Uitgangspunt is een sterke economie, een veilige en leefbare samenleving en een aantrekkelijk land.

De taak van het Rijk is de *voorwaarden te scheppen*, zodat provincies, gemeenten en andere partijen aan de slag kunnen. Dat betekent belemmeringen wegnemen en de uitvoerders van het beleid stimuleren en met kennis en kunde terzijde staan. "Bij de uitvoering van dit ruimtelijk beleid hecht het rijk grote waarde aan afstemming en samenwerking tussen gemeenten bij met name gemeentegrens overstijgende vraagstukken op het raakvlak van verstedelijking, economie en verkeer en vervoer."²



Dit alles moet plaatsvinden onder het motto 'decentraal wat kan, centraal wat moet'.

De ministers Van der Hoeven (EZ) en Cramer (VROM) hebben naar aanleiding van het rapport van de Taskforce aangegeven erg te hechten aan de rol van de provincies bij de regionale regie van het bedrijventerreinenbeleid. Inmiddels is ook afgesproken de toepassing van de SER-ladder voor zuinig ruimtegebruik te borgen in een algemene maatregel van bestuur die nodig is vanwege de invoering van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening.³ Het Rijk zal een aanjaagfunctie moeten vervullen door aan te geven op welke wijze het invulling wil geven aan het oplossen van de problemen. Behalve door het formuleren van integraal ruimtelijk beleid in de Nota Ruimte en door het benoemen van specifieke opgaven die van landsbelang zijn, kan dit door het geven van algemene beleidsregels (AMvB) op grond van de nieuwe Wro en door bestuurlijke afspraken te maken met de provincies.

REGIONALE SAMENWERKING GEMEENTEN

De Taskforce denkt expliciet aan regionale ontwikkelingsbedrijven als middel om de doelstellingen te bereiken. Verantwoordelijkheden dienen immers zo decentraal mogelijk neergelegd te worden. De regionale ontwikkelingsbedrijven worden opgezet

onder verantwoordelijkheid van samenwerkende gemeenten. De ROM-D in de Drechtsteden is een voorbeeld hoe dit kan worden georganiseerd. Gemeenten kunnen in regionaal verband gezamenlijk de programmering, de planning, het gronduitgiftebeleid én de uitvoering van het bedrijventerreinenbeleid gestalte geven. Dit moet meer tempo kunnen brengen in het herstructureringsproces. Doordat gemeenten grote spelers in de markt zijn bij het aanbieden van ruimte voor bedrijfsterreinen, zullen regionale bedrijven in dit opzicht goede resultaten kunnen boeken. Het regionale ontwikkelingsbedrijf biedt binnen de bedrijfsvoering goede kansen voor verevening tussen brown- en greenfieldontwikkelingen. Vooral dat laatste is belangrijk omdat de Grondexploitatiewet en bovenplanse verevening volgens de regels van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening gebonden zijn aan veel regels. Bovendien is nog maar weinig ervaring opgedaan met deze wetten en is er nog nauwelijks jurisprudentie. Aanscherping van beide wetten kan zorgen voor uitbreiding van het beschikbare instrumentarium. De gemeenten zullen daarnaast het beheer van de openbare ruimte op orde moeten brengen en houden. De inzet van bestemmingsplannen en beeldkwaliteitplannen kunnen bijdragen aan het vergroten van de visuele kwaliteit van het bedrijventerrein.

ROL PROVINCIES

De provincie moet zicht houden op goede samenwerkingsmogelijkheden en zonodig bijsturen. Dat kan door het opstellen van provinciale structuurvisies en het gebruik van de provinciale doorzettingsinstrumenten van de nieuwe Wro (ruimtelijke verordening, proactieve en reactieve aanwijzingsinstrument). Bedrijven die uit oogpunt van veiligheid, hinder en verkeersaantrekkende werking niet inpasbaar zijn in of nabij woonbebouwing, wordt ruimte geboden op specifiek daarvoor te bestemmen (bedrijven)terreinen of bij een goede aansluiting op verkeers- en vervoersverbindingen. De provincie kan de ontwikkeling van greenfields afhankelijk stellen van de (inter) gemeentelijke bereidheid om ook de herstructurering van verouderde bedrijventerreinen ter hand te nemen. Overleg met gemeenten en regio's en het aangaan van convenanten zijn daarbij van groot belang.

De Taskforce doet de suggestie om gemeenten zonder passende regionale samenwerkingsmogelijkheden opdrachten te laten doen aan een door de provincie te vormen herstructureringsfonds.

VERANTWOORDELIJKHEDEN VAN BEDRIJVEN

Het is echter te gemakkelijk om alleen naar de overheid te kijken. Grote investering in herstructurering vragen ook om betrokkenheid, samenwerking en investeringen door ondernemers. Herstructurering van bedrijventerreinen zal op den duur moeten gaan behoren tot de normale, marktgestuurde levenscyclus van bedrijventerreinen, met een hooguit beperkte, faciliterende rol voor de overheid. Het bedrijfsleven moet zich daarom organiseren tenminste op niveau van een bedrijventerrein. Bedrijven zijn verantwoordelijk voor uitstraling van de eigen particuliere ruimten en opstallen, maar steeds meer ook voor het hele bedrijventerrein. De voordelen voor het bedrijfsleven zijn evident: efficiënt gebruik van middelen, een goede uitstraling is een visitekaartje en het onroerend goed houdt zijn waarde.

Om het bedrijfsleven in staat te stellen een bijdrage te leveren kan worden overwogen een selectieve vrijstelling te geven van de overdrachtsbelasting. Ook andere fiscale maatregelen zijn wellicht mogelijk, waarbij ongeoorloofde staatssteun vermeden moet worden.

PARKMANAGEMENT

De Taskforce denkt aan het verplicht stellen van parkmanagement. Bedrijven zetten voor hun bedrijventerrein een organisatie op die allerlei faciliteiten organiseert waar de bedrijven gezamenlijk belang bij hebben. Daarbij kan worden gedacht aan:

- bereikbaarheid (vervoersmanagement, bewegwijzering, onderhoud en beheer)
- veiligheid (beveiliging bedrijven, bedrijfshulpverlening, opstellen calamiteitenplan, strooien bij gladheid, arbo-diensten)
- administratieve dienstverlening (drukkerij, posthaal- en brengservice, receptie, banenpool)
- gezamenlijke inkoop (bijvoorbeeld energielevering, aanleg glasvezelbekabeling)
- het beheer van vrachtwagenparkeerplaatsen
- een horeca-service

CONCLUSIE

Ik kom tot de conclusie dat het advies van de Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen veel bouwstenen aanreikt voor een verantwoord beleid voor de herstructurering en de ontwikkeling van bedrijventerreinen. Aan ons om er mee aan de slag te gaan. ■

EINDNOTEN

- ¹ De Taskforce staat onder voorzitterschap van mr. P.G.A. (Peter) Noordanus.
- ² Nota Ruimte - Katern over nieuw ruimtelijk beleid in 2006 - Ministerie van VROM.
- ³ De SER introduceerde de ladder in 1999 in zijn 'Commentaar op de Nota Ruimtelijk Economisch Beleid'. Voor het inpassen van de ruimtebehoefte voor o.a. bedrijvigheid stelde de SER voor de volgende ladder te hanteren: a. Gebruik de ruimte die reeds beschikbaar is gesteld voor een bepaalde functie of door herstructurering beschikbaar gemaakt kan worden. b. Maak optimaal gebruik van de mogelijkheden om door meervoudig ruimtegebruik de ruimteproductiviteit te verhogen. Indien het voorgaande onvoldoende soelaas biedt, is de optie van uitbreiding van het ruimtegebruik aan de orde. Daarbij dienen de verschillende relevante waarden en belangen goed te worden afgewogen in een gebiedsgerichte aanpak. Door een zorgvuldige keuze van de locatie van 'rode' functies en door investeringen in kwaliteitsverbetering van de omliggende groene ruimte moet worden verzekerd dat het meerdere ruimtegebruik voor wonen, bedrijventerreinen of infrastructuur de kwaliteit van natuur en landschap respecteert en waar mogelijk versterkt.

DENKWIJZER
DW

**WETENSCHAPPELIJK INSTITUUT
VAN DE CHRISTENUNIE**

Jaargang 8 | Nummer 4 | december 2008

De wortels van de partij

**'Een nieuwe politieke theorie
is nodig'**

Schuurman over de EU-crisis

Van Middelkoop over oorlog

**Hoe de verrommeling
bestrijden?**

Protestantse
principes,
katholieke
gezindheid