



samenwerkingsverband
Noord-Nederland

SER/NN		
Ingek.	12-02-'08	
Rechtsl.	No. 06	Doss.

Bestuurssecretariaat SNN

Postbus 239
9700 AE Groningen

telefoon: (058) 292 52 93
fax: (058) 292 83 62

e-mailadres: bestuur@snn.eu
website: www.snn.eu

Aan de SER Noord-Nederland
t.a.v. de heer G.J.M. Sanders
Postbus 481
9700 AL GRONINGEN

Leeuwarden, 8 februari 2008

Behandeld door : H.J. Scholtens
Telefoonnummer : 058 - 2925293
Ons kenmerk : SNN/2008-745090
Bijlagen : 2
Onderwerp : Adviesaanvraag programma Mooi Nederland

Geachte heer Sanders,

Hierbij verzoeken wij u ons advies uit te brengen over het Programma Mooi Nederland. Onderstaand gaan wij nader in op deze adviesaanvraag.

In december 2007 hebben de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM, mede namens EZ en LNV.), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) ingestemd met de afspraken over de aanpak van de verrommeling zoals neergelegd in de Samenwerkingsagenda Mooi Nederland. Deze afspraken gaan over duurzame verstedelijking, planning, herstructurering/intensivering en kwaliteit van bedrijventerreinen, bescherming en ontwikkeling van nationale landschappen en rijksbufferzone's, ruimtelijke kwaliteit en cultuur, windenergie, verrommelde bestemmingen en bebouwing in het buitengebied en de inzet van instrumenten van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening.

Met het uitvoeren van de acties worden de voorwaarden geschapen om nieuwe verrommeling te voorkomen en bestaande verrommeling te saneren. Centraal in de acties staan de begrippen ruimtelijke kwaliteit en regionaal schaalniveau. De gedachte is dat de aanpak van verrommeling door een goede regionale afstemming kan worden bereikt.

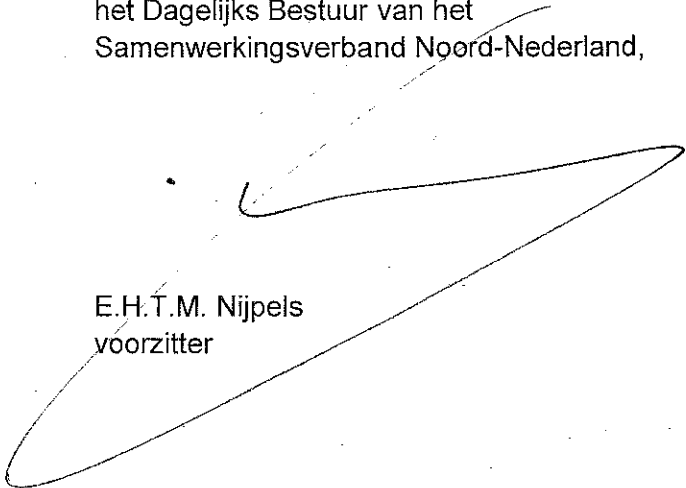
Wij verzoeken u ons te adviseren in hoeverre noordelijke afspraken noodzakelijk zijn om de gezamenlijke concurrentiepositie te optimaliseren en de ruimtelijke kwaliteit te borgen of te verbeteren en waaruit die afspraken dan moeten bestaan. Het gaat daarbij om een integrale benadering; ook infrastructuur, openbaar vervoer, werk en bouwprojecten dienen daarbij betrokken te worden.

Omdat de Doorwerking Nota Ruimte en de anticipatie op de nieuwe Wro niet helemaal los van de Samenwerkingsagenda Mooi Nederland (en de IPO-werkgroep bedrijventerreinen) staat, verzoeken wij u in mei uw advies uit te brengen.

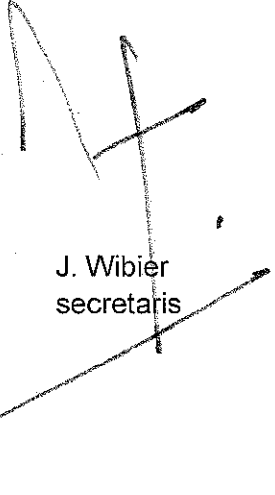
Ter informatie hebben wij een tweetal bijlagen bijgevoegd, de samenwerkingsagenda en het essay "Greep op bedrijventerreinen".

Hoogachtend,

het Dagelijks Bestuur van het
Samenwerkingsverband Noord-Nederland,



E.H.T.M. Nijpels
voorzitter



J. Wibier
secretaris

Samenwerkingsagenda VROM, IPO en VNG over "Mooi Nederland"/ Procesmanagement-uitwerking

Vooraf

VROM, EZ, LNV, IPO en VNG hebben afgesproken hun inzet voor Mooi Nederland te verwoorden in een agenda van samenwerkingsafspraken die in het Bestuurlijk Overleg Ruimte van 6 december 2007 als bestuurlijke afspraak wordt geaccordeerd. De afspraken zijn neergelegd in onderstaand overzicht.

De samenwerkingsafspraken zijn te beschouwen als instrument voor de uitvoering van het ruimtelijke beleid. De uitkomsten van de afspraken zijn ook van belang voor de invulling van de rijkssturing onder de nieuwe Wro en de uitwerking van de Agenda Landschap waar IPO en VNG ook bij betrokken zullen zijn.

Kaders: waar gaan de afspraken over en waarover niet

De afspraken gaan over alle ruimtelijke beleidsthema's die een rol spelen in de aanpak van de verrommeling van het open landschap en zuinig ruimtegebruik van Nederland: voorop staat natuurlijk de bescherming en ontwikkeling van het landschap zelf met zijn kwaliteiten en gebiedseigen kenmerken en identiteiten. Daarnaast, direct daarmee samenhangend, gaan de afspraken over de ruimtelijke functies die een directe impact kunnen hebben op het landschap: de aanpak van bedrijventerreinen en keuzes rond de ruimtelijke opgaven voor verstedelijking, windenergie en klimaatadaptatie.

De thema's dekken de beleidsprioriteiten van het VROM-programma Duurzame Ruimtelijke Inrichting¹ en de thema's die door de provincies in hun uitgaven over Mooi Nederland² naar voren zijn gebracht, maar gaan niet over de VROM-beleidsprioriteit "realiseren van complexe opgaven" (de Nota ruimte projecten in MIRT 2008). Voor de uitwerking van de investeringsafspraken van het NR-budget voor de complexe gebiedsprojecten gelden afzonderlijke overlegtrajecten en besluitvormingsgremia in MIRT-verband en Urgentieprogramma Randstad.

Op hoofdlijnen worden de afspraken over bedrijventerreinen aangekondigd in de brief van de ministers van VROM en EZ over de agenda bedrijventerreinen 2008-2010 die in december 2007 aan de Tweede Kamer zal worden gezonden (behandeling MR 7/12). De uitkomsten van de afspraken worden in een jaarlijks overleg tussen de ministers van VROM, LNV en EZ enerzijds en de provinciale gedeputeerden en bestuurlijke vertegenwoordigers van de regio's anderzijds, besproken.

Over de klimaatbestendige inrichting van Nederland worden afspraken uitgewerkt en vastgelegd in de eerste nationale adaptatieagenda Ruimte en Klimaat die eind 2008 zal verschijnen³. In de afspraken over windenergie zijn de uitkomsten van de ronde tafelbijeenkomsten van 18 oktober en 26 november 2007 verwerkt.

Naast het rijksprogramma Duurzame Ruimtelijke Inrichting en de inzetnotitie van de provincies is bij de inhoudelijke formulering van de afspraken uitgegaan van de VNG-uitgangspuntennotitie m.b.t. bedrijventerreinen⁴, diverse brieven aan de Tweede Kamer waaronder de brieven van VROM over de aanpak van de Verrommeling (2-11-2007), van OCW "Kunst van Leven" (juni 2007), en van LNV "Naar een Agenda Landschap" (26-10-2007).

De hier neergelegde afspraken betreffen voor een deel reeds eerder in de Uitvoeringsagenda Nota Ruimte 2006 opgenomen activiteiten. Waar in de tekst gesproken wordt over samenwerking tussen provincies en regio's/gemeenten spreken IPO en VNG uit dat die samenwerking praktisch ingericht moet worden. Dat betekent vooral dat zo goed mogelijk aangesloten moet worden bij de reeds lopende overlegstructuren en dat er binnen een redelijke termijn resultaten worden geboekt. Bij de termijnen van afspraken wordt rekening gehouden met het feit dat IPO en VNG voldoende tijd krijgen om hun achterban te raadplegen.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007 – 2008, Ontwerp-begroting 2008 VROM, nr 31200 IX, nr. 2, § B.2.1.

² "Provincies maken werk van Mooi Nederland!" IPO-brief 29-10-2007 en 'Provincies maken het verschil, Op weg naar een mooier Nederland', IPO-uitgave 2007.

³ Zoals bepaald in de interbestuurlijke notitie "Maak ruimte voor klimaat!" 18-10-2007, Min. VROM, LNV, V&W, EZ, IPO, VNG, UvW.

⁴ "Op lokaal niveau opgelost!" VNG pleidooi voor lokale en regionale aanpak van bedrijventerreinen, oktober 2007.

Inhoud van de afspraken

Op directorenniveau werken Rijk, IPO en VNG de samenwerkingsagenda nader uit in concrete activiteiten en procesafspraken.

A. Afspraken over Mooi Nederland

Verstedelijking en aanpak bedrijventerreinen

1. Ruimte voor verstedelijking

a. Bestuurlijke afspraken over verstedelijking

Afspraak: VROM, IPO en VNG delen de intentie om in 2009 tot bestuurlijke afspraken te komen over duurzame verstedelijking voor de periode 2010-2020. Zoals in het recent verschenen "Actieplan woningproductie" is aangegeven hebben de ministers Cramer en Vogelaar besloten tot een integrale aanpak van deze integrale en regionale afspraken over woningbouw, groen, duurzaam ruimtegebruik, binnenstedelijk bouwen, milieuaspecten, voorzieningen, infrastructuur en openbaar vervoer. Daarbij zal een relatie worden gelegd met het MIRT en de reactie op de motie van Heugten (31.200, nr. 121) over de ruimtelijke investeringsagenda.

Uitkomsten: einde 2008

b. Project binnenstedelijk bouwen

Afspraak: IPO en VNG verlenen medewerking aan onderzoek regionale woningbouw- en infracapaciteit in bestaand bebouwd gebied. Provincies en VNG nemen deel aan begeleidingscommissie en zullen kennis mobiliseren bij hun achterban.

Afspraken over project binnenstedelijk bouwen: aanvang januari 2008

Tabel 1. Acties ruimte voor verstedelijking.

Toeleverende acties verstedelijking	Status	Trekker /betrokkenen	Product	Termijn
Onderzoek regionale capaciteit bestaand bebouwd gebied	Onderdeel van evaluatieprogr. NR	VROM, IPO / VNG / stakeholders	Uitkomst afspraak 1b = Bouwsteen verstedelijkingsafspraken	Sep 2008, tussenprod. in mei
Regionale MKBA methodiek ontwikkelen	N.a.v. IBO verstedelijking	VROM	Methodiek	juni 2008
Analyse werking overheidsinstrumenten	Onderdeel van evaluatieprogr. NR	VROM, VenW, Fin, VNG, IPO, RPB	Advies inzet instrumenten	mei 2008
Workshop stapeling regelgeving	Onderdeel van evaluatieprogr. NR	IPO, VROM, VNG	Advies nadere studie / management gebiedsproces / toepassing regels	Voorjaar 2008
Operationaliseren "duurzame verstedelijking"	Onderdeel voorbereiding versted.afspr.	VROM	Bouwsteen verstedelijkingsafspraken	PM
Standpuntbepaling MIRT / RI-agenda	Afspraak BO 29-10-2007	IPO	Standpunt tbv (begrotingsbehandeling 2008 en) MIRT 2009 e.v.	Voorjaar 2008
Beantwoording motie v. Heugten RI-agenda	TK-motie	VROM	Antwoord kabinet	Najaar 2008
Overzicht plancapaciteit woningbouw 2008	Afspraak IPO /VROM	IPO	Rapportage plancapaciteit stedelijke regio's 2008	Mei 2008
Pilot monitoring van Ruimtelijke Ontwikkelingen op basis van Plannen" (PROP)	Verkennde studie i.o.v. VROM	RPB	Zicht op verwachte ontwikkeling via plancapaciteit	Jan 2008
Standpuntbepaling woonbeleid nav WWI brief actieplan woningbouw	IPO-standpunt	IPO	IPO-standpunt tbv BO ruimte en BO WWI	Mrt 2008

2. Bedrijventerreinen

a. Behoefteramingen en planning

Afspraak: VROM/EZ en het IPO bepalen gezamenlijk de kwalitatieve en kwantitatieve uitgangspunten voor de behoefteraming en planning op basis waarvan VROM/EZ vervolgens per provincie afspraken maakt. Hiervoor is de conceptbrief van de ministers van EZ en VROM⁵ uitgangspunt. De behoefteramingen worden gezamenlijk door VROM/EZ en provincies in samenwerking met de regio's en, indien van toepassing, grensoverschrijdende regio's, opgesteld. VROM/EZ en de provincies streven ernaar om, op basis van gezamenlijk geaccepteerde cijfers, de totale reservering voor bedrijventerreinen niet boven de landelijke behoefteraming uit te laten komen.

Afspraken over de behoefteramingen per provincie: juni 2008

b. Regionale afstemming

Afspraak: Het IPO en de VNG zullen bevorderen dat provincies samen met gemeenten regionale afstemming bij de planning en programmering van bedrijventerreinen verbeteren. Provincies zullen daartoe samen met de regio's (inclusief de eventueel grensoverschrijdende) naar eigen inzicht het bestaande instrumentarium inzetten om te komen tot een betere regionale afstemming en een goede verankering van het te voeren regionale bedrijventerreinbeleid.

Afspraken over verankering in regionaal bedrijventerreinbeleid: januari 2009.

c. SER-ladder

Afspraak: IPO en VNG werken de SER-ladder uit op het regionale en lokale schaalniveau voor bedrijventerreinen in overleg met VROM/EZ en voor glastuinbouw in overleg met VROM/LNV. Bij de uitwerking zal ook het bedrijfsleven worden betrokken.

Afspraken over uitwerking SER-ladder: maart 2008.

Voor bedrijventerreinen in het bijzonder maken VROM/EZ en de provincies afspraken over de consequente toepassing van de SER-ladder op regionaal niveau ten behoeve van de planning van nieuwe terreinen met als doel dat de provincies de SER-ladder in eigen regels en plannen borgen.

Afspraken over toepassing van de SER-ladder per provincie: juni 2008.

d. Financiering

Afspraak: EZ/VROM stellen een Taskforce (her-) ontwikkeling bedrijventerreinen in. De Taskforce krijgt de opdracht om binnen de financiële kaders van het coalitieakkoord, op basis van goede en slechte voorbeelden van reeds uitgevoerde herstructureringsprojecten, te adviseren over de aanpak van de herstructurering. De Taskforce geeft aan hoe de kostenconsequenties van de herstructureringsopgave door de verschillende partijen die betrokken zijn bij concrete herstructureringsopgaven gedekt zouden kunnen worden.

Het eind mei 2008 door de Taskforce aan de ministers van VROM/EZ uit te brengen advies zal met het IPO en de VNG worden besproken alvorens de betrokken ministers een standpunt innemen over mogelijke 'kansrijke' opties. De aanbevelingen van de Taskforce zullen in de praktijk worden getoetst in een aantal pilotprojecten.

Uitkomsten Taskforce: mei 2008

e. Niet-financiële instrumenten

Afspraak: VROM/EZ zullen in samenwerking met IPO en VNG het bestaande instrumentarium inventariseren op versnellingsmogelijkheden in de herstructurering, knelpunten in de regelgeving voor herstructurering en functiemenging en mogelijkheden om kwaliteit op nieuwe terreinen te verbeteren voor zover de Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen hier niet op ingaat.

Uitkomsten Taskforce: mei 2008

f. Kennis en ondersteuning

Afspraak: VNG, IPO, VROM en EZ zetten voor het bevorderen van het beleid ten aanzien van bedrijventerreinen gezamenlijk een kenniscentrum op. Daarbij wordt de markt betrokken.

Start kenniscentrum: oktober 2008

⁵ TK-brief 'Agenda bedrijventerreinen 2008-2009', vastgesteld in de MR van 7/12/2007.

Tabel 2. Acties voor bedrijventerreinen.

Toeleverende acties bedrijventerreinen	Status	Trekker /betrokkenen	Product	Termijn
Behoefteraming&Planning				
PvA vaststellen incl. opzet monitoring	Sam. Afspraak Mooi NL	VROM/ EZ, IPO	Plan van Aanpak	Februari 2008
Afspraken per provincie over behoefteraming en planning incl. (sanering) plancapaciteit en monitoring		VROM/ EZ, provincies, regio's	Afspraken per provincie	Juni 2008
Regionale afstemming	idem			
Opstellen uitwerkingsnotitie		IPO, VNG/ VROM, EZ	Notitie tbv verankeringsafspraken	Maart 2008
Verankering regionale bedrijventerreinbeleid per provincie		Provincies/ regio's, VROM, EZ	Verankering	Januari 2009
SER-ladder	idem			
Opstellen uitwerkingsnotitie	Tbv BO maart	IPO, VNG/ VROM, EZ,bedrijfsleven	Notitie tbv toepassingsafspraken	Maart 2008
Organisatie landelijke bijeenkomst SER-ladder		IPO (met ondersteuning van VROM), EZ, VNG, VNO, MKB-NL, NCW, LTO(glas)	Betrokkenheid bedrijfsleven	Begin 2008
Toepassing SER-ladder		VROM/ EZ, provincies/gemeenten	Afspraken	Juni 2008
Taskforce	idem			
Instellingsbesluit		EZ/VROM		Dec 2007
bespreking advies met IPO en VNG		EZ/ VROM, IPO en VNG	Advies	mei 2008
Niet-financiële instrumenten:	idem			
PvA vaststellen opstellen		VROM,/ EZ, IPO, VNG	Plan van Aanpak	Januari 2008
Overzicht te bespreken instrumenten		VROM/ EZ, IPO en VNG	Overzicht	Mei 2008
Kennis en ondersteuning	idem			
PvA vaststellen		VROM,/ EZ, IPO, VNG	Plan van Aanpak	Mrt. 2008
Invulling kenniscentrum mede o.b.v. praktijkvoorb.		VNG/ IPO, EZ, VROM	Start kenniscentrum	Oktober 2008
Pilots Ruimtelijke kwaliteit	idem			
inventarisatie en selectie van potentiële pilots		VROM/EZ,IPO,VNG		Febr. 2008
opstellen plan van aanpak per pilot		Initiatiefnemer m.m.v. VROM/EZ		Start:mei 2008

Bescherming en ontwikkeling open landschap

Het kabinet komt begin 2008 met een Agenda Landschap waar onderstaande afspraken onderdeel van zullen uitmaken. Bij de uitwerking van de Agenda worden IPO en VNG betrokken.

3. Landschappen

a. Nationale Landschappen

Afspraak: IPO-VNG-VROM-LNV spreken af om een eerste, op maat van ieder nationaal Landschap gesneden, gezamenlijke beoordeling uit te voeren van de uitvoering van het ruimtelijke beleid voor de Nationale Landschappen. Hierbij zal naar aanleiding van knelpunten onder andere gekeken naar de volgende aspecten:

- vastgestelde begrenzing
- uitwerking kernkwaliteiten
- uitwerking en uitvoering verstedelijkingsbeleid in nationale landschappen
- doorwerking beleid in vigerende ruimtelijke plannen
- concrete ruimtelijke ontwikkelingen en hun bijdrage aan de kernkwaliteiten

Uitkomsten: medio 2008

b. Bufferzones

Afspraak: IPO en VNG ondersteunen de instandhouding en ontwikkeling van de rijksbufferzones en bevorderen dat (betrokken) provincies en gemeenten samen met VROM invulling geven aan de onderstaande punten:

- provincies, gemeenten en VROM gaan gezamenlijk de opgave formuleren voor de rijksbufferzones
- IPO en VROM/LNV onderkennen dat er een probleemverkenning⁶ is gemaakt die reeds de basis vormt voor:
 - een nadere uitwerking van het te hanteren ruimtelijk regime in de bufferzones
 - gezamenlijke visievorming op de ontwikkeling van de bufferzones (beoogde transformatie)
 - het gezamenlijk stimuleren en faciliteren van de gewenste gebiedsaanpak van de verschillende rijksbufferzones
- Het rijk bereidt een besluit voor over het wel of niet uitbreiden van de omvang en het aantal rijksbufferzones en streeft naar voldoende draagvlak.

Uitkomsten: medio 2008

c. Snelwegpanorama's

Afspraak: IPO-VNG-VROM-LNV spreken af dat ze gezamenlijke gebiedsgerichte workshops gaan uitvoeren voor de 12 potentiële nationale snelwegpanorama's.

Uitkomst van deze workshops zal een kwalitatieve landschapsbeschrijving van het gebied zijn, een begrenzing van een gebied en een inventarisatie van bestaand beleid van de diverse overheden voor dit gebied, een inventarisatie van (ontwikkelings)plannen (ruimtedruk) en een analyse van mogelijke meerwaarde van vastlegging van het gebied als snelwegpanorama. Deze workshops zullen belangrijke input vormen voor verdere besluitvorming over de (ca. 10) vast te leggen nationale snelwegpanorama's. Uitkomst kan ook zijn dat een gebied minder voor de hand ligt als nationaal snelwegpanorama. Aandachtspunt is afstemming met beleid windenergie.

Uitkomsten workshops: mei 2008

d. Uitleglocaties in waardevolle landschappen

Afspraak: IPO, LNV en VROM spreken af om gezamenlijk te inventariseren welke nieuw woon- en werklocaties (uitleg) gepland zijn tot ca. 2020 in bestaande ruimtelijke plannen als landschappelijk waardevol aangeduide gebieden. Bezien wordt of en in hoeverre op basis van deze inventarisatie en de status van de verschillende plannen nadere afspraken moeten worden gemaakt.

Uitkomsten: mei 2008

⁶ Verkenning opgaven rijksbufferzones, NovioConsult, februari 2007 en Eindrapportage Rijksbufferzones VROM/LNV project Rijksbufferzones, september 2007

Tabel 3. Acties voor Landschappen.

Toeleverende acties landschap	Status	Trekker /betrokkenen	Product	Termijn
Nationale Landschappen				
Inventarisatie NR-proof uitwerking Nationale Landschappen	Samenw. Afspraak Mooi NL	NL-provincies, IPO	Overzicht uitwerkingen	Feb 2008
Plan van aanpak beoordeling ruimtelijk beleid in praktijkcases	Idem	VROM, LNV, IPO, VNG	Plan van aanpak tbv accordering	Feb 2008
Analyse uitvoering ruimtelijk beleid in praktijkcases	Idem	VROM, LNV, VI, NL-provincies, VNG	rapportage praktijkcases	Maart 2008
Onafhankelijk oordeel op basis van aangeleverde info	Idem	VROM, LNV, IPO, VNG	Rapportage beoordeling uitvoering ruimtelijke beleid Nat. L.	Juni 2008
Bufferzones				
Aftrap actie bufferzones met betrokken spelers	ambtelijk	VROM/LNV, IPO, VNG, provincies en aantal gemeenten	Accoord op onderstaande aanpak	7 Feb. 2008
Expertmeetings bufferzones op de volgende punten: • beoogde transformatie • financieringsstrategie / uitvoering • uitwerking ruimtelijk regime / nieuwe Wro	ambtelijk, met alle betrokken partijen (landsbreed)	VROM / LNV, IPO, VNG, betreffende provincies en gemeenten, samenwerkingsverbanden, uitvoerders en particulieren/ondernemers	Pamflet per onderwerp als basis voor vervolg afspraken of input voor producten van verschillende partijen en gebiedsbijeenkomsten	Maart 2008
Gebiedsgerichte workshops voor (aantal) bufferzones (ontwerpatelier / schetsschuit)	ambtelijk + bestuurlijk per gebied	Betrokken provincies /VROM, LNV/DLG, gemeenten, ondernemers, recreatieschappen, terreinbeheerders LTO, Recron, DLG, externe adviseurs	Samenwerkingsafspraken tussen betrokken partijen per gebied over strategie en uitvoering	Mei- eind 2008
Consultatieronde nut en noodzaak uitbreiding bufferzones	ambtelijk + bestuurlijk	VROM/ betrokken provincies en gemeenten	Document voor besluitvorming uitbreiding aantal en/of omvang bufferzones	Juni - Juli 2008
Snelwegpanorama's				
Gebiedsgerichte workshops per beoogd nationaal snelwegpanorama	Smw agenda, interdep. diov	VROM/ IPO, VNG, betreffende provincies/gemeenten, LNV, VenW, EZ, OCW	Verslag (input voor structuurvisie)	Maart 2008
Vorbereidende dossiers per gebied (nat. snelwegpanorama's)	Ambtelijke afspraak, interdep diov	idem vwb de 2 pilots	Dossier per gebied	Januari 2008 (overigen PM)
Adviesaanvraag CRA: betrokkenheid uitwerking gebiedsvisies	Idem	VROM/LNV, EZ, VenW, OCW	Afspraak inzet CRA	Voorjaar 2008
Uitleglocaties in waardevolle landschappen				
Voorzet aanpak	Samwerkingsafpraak Mooi NL	IPO, VROM, VNG	Voorstel voor aanpak	Maart 2008
Stand van zaken verwachte uitleg	Idem	IPO, VROM, VNG	Overzicht	Mei 2008

4. Sanering ongewenste verstering

a. Plancapaciteit

Afspraak: Het IPO bevordert dat de provincies voor, de in bestaande ruimtelijke plannen als landschappelijk waardevol aangeduide gebieden de bestemmingsplannen inventariseren op ongebruikte plancapaciteit. Op basis van de uitkomsten en aan de hand van een planschade-risicoanalyse zullen provincies met gemeenten overleggen om de plancapaciteit voor ongewenste verstering uit bestaande en in ontwikkeling zijnde 'zachte' plannen, te schrappen. IPO werkt deze afspraak verder uit en beziet welke ondersteuning bij de inventarisatie geboden is vanuit VROM.
Uitkomsten: einde 2008

b. Stimulering sanering ongewenste bebouwing

Afspraak: het IPO zal namens de provincies de noodzakelijke stimuleringsinzet voor sanering van- uit oogpunt van verrommeling - ongewenste bestaande bebouwing in beeld brengen. Met stimuleringsinzet wordt vooral bedoeld op de inzet van ruimte voor ruimtebenaderingen om bestaande ongewenste bebouwing te saneren. In het beleidsprogramma van het kabinet is hierbij de ambitie geformuleerd om 100 ha ongewenste bebouwing/glas in landschappelijk waardevolle gebieden in de periode van 2006-2010 te saneren. VROM zal in overleg met LNV bezien welke ondersteuning bij de stimuleringsinzet geboden is.
Uitkomsten: einde 2008

Tabel 4. Acties voor sanering ongewenste verstering.

Toeleverende acties ongewenste verstering	Status	Trekker /betrokkenen	Product	Termijn
Inventarisatie prov. / region. stimulerings- / vereveningsregelingen	Sam. Afspraak Mooi NL	IPO	Inventarisatie	mei 2008
Vorbereiding saneringsprogramma	VROM begr- oting 2008	VROM, LNV, IPO, VNG	Saneringsprogram- ma	einde 2008

Ruimtelijke kwaliteit

5. Ruimtelijke Kwaliteit

Afspraak: VROM, LNV, IPO en VNG organiseren een gezamenlijk platform voor uitwisseling en afstemmen van initiatieven voor stimulering van ruimtelijke kwaliteit. Door VROM en EZ worden in dit verband pilots ingezet om de ruimtelijke kwaliteit van 500 hectare bedrijventerrein te verbeteren. Door VROM wordt een stimuleringsprogramma ruimtelijke kwaliteit ontwikkeld en de inzet van kwaliteitsteams nader verkend. Het IPO bevordert dat de provincies vraaggerichte expertise inzetten ter bevordering van ruimtelijke kwaliteit in (her)ontwikkelingsprojecten.
Afspraken over platform: april 2008

Tabel 5. Acties voor ruimtelijke kwaliteit.

Toeleverende actie ruimtelijke kwaliteit	Status	Trekker /betrokkenen	Product	Termijn
Instelling Platform	Sam. Agenda Mooi NL / IPO project Mooi NL	IPO, VROM, experts	Kwaliteitsplatform gezamenlijke provincies	April 2008
Pilots en behoefteondersteuning prov/ gem. ikv plan van aanpak kwaliteitsteams		VROM, IPO, VNG	Besluit inzet instrument rijkskwaliteitsteams	April 2008
VROM raadadvies ruimtelijke kwaliteit	VROM- raadadvies	VROM-raad	Advies	Voor medio 2008
Methodiek borging ruimtelijke kwaliteit en regionale identiteit (incl. cultuur)	IPO project Mooi NL	IPO, VROM, VNG, experts	Methodiek ontwikkeling tbv planprocessen voor gebiedsontwikkeling als in de realisatie- en beheersfase	2008

6. Ruimtelijke kwaliteit en cultuur

Afspraak: OCW/VROM/LNV, IPO en VNG maken afspraken over het effectief verbinden van programma's betreffende cultuur en ruimte. Deze afspraken worden gemaakt in het kader van de programmering van de uitvoering van de "Visie architectuur en ruimtelijk ontwerp" en het vervolg op het Actieprogramma Ruimte en Cultuur.

Daarnaast zal VROM IPO/VNG betrekken bij het opstellen van het stimuleringsprogramma Kwaliteit van Ruimte. Dit programma is gericht op het borgen van ruimtelijke kwaliteit in planontwikkeling, uitvoering, beheer en onderhoud. Cultuurhistorie en het behoud van cultureel erfgoed zijn daarbij belangrijke ijkpunten.

Uitkomst: einde 2008

Tabel 6. Acties voor ruimtelijke kwaliteit en cultuur

Toeleverende actie ruimte en cultuur	Status	Trekker /betrokkenen	Product	Termijn
Evaluatie Belvédère	Rijkseval.studie	OCW, VROM, LNV, IPO, stakeholders.	Evaluatie tbv vervolg Belvédèrebeleid na 2009	Mei 2008
Integrale visie op architectuur en ruimtelijk ontwerp	Gestart dec. 2007	OCW, VROM, LNV, VenW, IPO, VNG, stakeholders.	Rijksvisie	Juni/juli 2008
Studie borging cultuurhistorie (incl. Werelderfgoedstatus) in ruimtelijke plannen	Eval. Studie Nota Ruimte	VROM, OCW, VNG	Evaluatie tbv doorwerking ruimtelijk beleid betr. gemeenten	Medio 2008

Windenergie

7. Windenergie

Afspraak: Naar aanleiding van de rondetafelbijeenkomst op 26 november 2007 hebben VROM/EZ/ LNV (3 opdrachtgevers), Defensie, VenW en IPO en VNG (en koepel en brancheorganisaties), afgesproken dat het gezamenlijke plan van aanpak dat op 26 november in concept voor lag de komende weken verder wordt ingevuld. Dit plan van aanpak zal in januari 2008 in de vorm van een 3^{de} rondetafelconferentie worden bekrachtigd door alle partijen in aanwezigheid van de ministers van VROM, EZ en LNV. In het plan van aanpak wordt aangegeven welke verkenningen de komende maanden zullen worden uitgevoerd evenals de start om te komen tot een visie voor windenergie op lange termijn. Deze verkenningen moeten in mei 2008 worden afgerond. Op basis van de verkenningen zullen in juni (bestuurlijke) afspraken gemaakt worden. De nieuwe afspraken voor de provincies zullen onderdeel uitmaken van bestuurlijke afspraken over de uitvoering van zowel het VROM-programma Schoon en Zuinig, het programma Duurzame ruimtelijke inrichting en de Agenda landschap. Aandachtspunt is afstemming met beleid snelwegpanorama's.

Bestuurlijke afspraken: juni 2008

Tabel 7. Acties voor windenergie.

Toeleverende acties windenergie	Status	Trekker /betrokkenen	Product	Termijn
Uitvoering BLOW 1 (realisatie plan in de pijplijn)	In uitvoering	Provincies, gemeenten	1500 MW extra	2010
Nation. Plan van aanpak windenergie	Intentie-akkoord	VROM, LNV, EZ, Defensie, IPO, VNG, koepel- en branche organisaties.	PvA tbv accordering 3 ^e ronde tafelconferentie	30 jan 2008
a.1.inventarisatie bestaan-de initiatieven/plannen	Geen	Provincies	BLOW-lijst	feb. 2008
a.2 . verkenning knelpunten uitvoering	Bouwsteen	VROM, LNV, EZ, IPO, VNG, koepelorganisaties.	Projectenboek	april 2008
b. zoeken van oplossingen voor meer generieke knelpunten, zoals radar	Bouwsteen	VROM, Defensie, EZ, LNV koepel en brancheorganisaties		
c. visievorming op basis van onderzoeken	Bouwsteen	VROM, LNV, EZ, IPO, VNG, koepelorganisaties	Bouwsteen voor rijksvisie windenergie	sep 2008
d. vergroten betrokkenheid.	Bouwsteen	VROM, LNV, EZ, Defensie, IPO, VNG, koepelorganisaties.	Actieprogramma	mei 2008
Overeenkomst BLOW 2	Nieuwe (bestuurlijke) afspraken aanvullend of ipv BOW	IPO, Rijk, VNG .	Overeenkomst landelijke taakstelling en inzet ondersteuning	Juni 2008

Effecten van uitvoering

8. Uitwerking en voortgangsbewaking

Afspraak: Eens per twee jaar zal een overleg worden gevoerd tussen VROM, EZ, LNV, IPO en VNG over de voortgang van de afspraken. Daarnaast fungeert het Bestuurlijk Overleg Ruimte als aanspreekpunt en coördinatie voor voortgangsinformatie van de afspraken. Voor de inhoudelijke uitwerking en uitvoering organiseert iedere partij zijn eigen achterbanondersteuning.

Voor de afspraken rondom bedrijventerreinen per provincie zal een apart jaarlijks bestuurlijk overleg worden georganiseerd, te starten in april 2008, tussen de ministers van VROM en EZ enerzijds en de provinciale gedeputeerden en bestuurlijke vertegenwoordigers van de regio's anderzijds.

Tabel 8. Acties voor voortgangsbewaking en monitoring.

	Status	Trekker /betrokkenen	Product	Termijn
Voortgang Samenwerkingsagenda		VROM, IPO, VNG, LNV, EZ.	Voortgangs-rapportage	1x per halfjaar vanaf juni 2008
Monitoring (indicatoren) opnemen in Monitor Nota Ruimte		VROM, IPO, VNG, LNV, EZ.	Monitor Nota Ruimte (aangepast)	april 2008

B. Overige afspraken (niet betrekking hebbend op Mooi Nederland)

1. Nota Ruimte onder de nieuwe Wro

Afspraak: VROM en IPO gaan samen met de VNG, de UvW en de andere Nota Ruimte-departementen na hoe de doorwerking van de PKB Nota Ruimte na de inwerkingtreding van de nieuwe Wro kan worden gewaarborgd. In een notitie tbv Tweede Kamer m.b.t. inzet instrumentarium door het rijk in mei/juni 2008 en met een standpunt van de zijde van het IPO, VNG en UvW in april 2008. PS besluiten m.b.t. inzet instrumentarium door provincies in de loop van 2008.

Uitkomst: mei/juni 2008

Tabel 9. Acties voor Nota Ruimte onder de nieuwe Wro.

Toeleverende acties anticipatie n-Wro	Status	Trekker /betrokkenen	Product	Termijn
Verdere actualisering besluitvorming inzet n-Wro	Bestuit IPO AC ROW 7-12	IPO	Up to date stavaza provinciale doorwerking	Feb. 2008
Bestuurlijke workshops doorwerking Nota Ruimte	Bestuurlijk overleg Ruimte	VROM, IPO, VNG, UvW	Commitment +afstemming doorwerking NR	Bestuurl. workshops op 28-1, 14-2, en PM 2008
Vorbereiding Kabinetsstandpunt 'realisatieparagraaf Nota Ruimte'	Idem	VROM, LNV, VenW, EZ, OCW, IPO, VNG, UvW	Afgestemd kabinetsbesluit	juni 2008
Standpuntbepaling voorafgaand aan besluitvorming Ministerraad	Idem	IPO, VNG, UvW, VROM	Standpunt / brief koepels	April 2008

GREEP OP BEDRIJVENTERREINEN

Dr. Barrie Needham, hoogleraar planologie, Radboud Universiteit Nijmegen
13 november 2006

De twijfels over bedrijventerreinen

Wij zien steeds meer nieuwe bedrijventerreinen ontstaan, langs snelwegen en in de wei, en wij maken ons zorgen daarover. Zijn ze echt nodig? En zijn ze werkelijk zo belangrijk voor de economie en werkgelegenheid dat we ze moeten accepteren, ten koste van het open landschap?

Die zorg is terecht. De cijfers bevestigen de indruk dat bedrijventerreinen onevenredig groeien.

- Tussen 1990 en 2003, een toename van 1,8% van het grondoppervlak van Nederland tot 2,6%¹.
- Tussen 2000 en 2030 wordt een toename in de oppervlakte van bedrijventerreinen tussen 33% en 56% voorspeld².

Het is nauwelijks te geloven dat de vraag naar grond voor productie zó groot is, dat dit proportioneel twee keer zoveel grond opeist als grond voor nieuwe woningen: tussen 1993 en 2000 nam het grondoppervlak voor bedrijventerreinen met 13% toe terwijl voor wonen de toename 6% was³.

Deze bedenkingen van de gewone burger, dat de groei van bedrijventerreinen onnodig groot is, wordt gestaafd door cijfers over veranderingen in werkgelegenheid. Tussen 2000 en 2005 nam het totale aantal banen af. Het aantal banen in de niet-commerciële dienstensector groeide wel, met name in de gezondheidszorg: maar dat soort banen is eerder in kantoren, ziekenhuizen en dergelijke te vinden dan op bedrijventerreinen. En toch blijven die terreinen zich uitbreiden. Hoe kan dat?

De cijfers uit een specifieke regio bevestigen deze verbazing.

- Wij beginnen op het niveau van de provincie, namelijk Gelderland. Uit een in 2002 gepubliceerd rapport⁴ lezen wij de verwachting dat tussen 2000 en 2020 de werkgelegenheid met 20% zal toenemen; en dat om dit op te nemen, het areaal bedrijventerrein met 40% moet groeien.
- Op het niveau van het Knooppunt Arnhem Nijmegen (nu de Stadsregio Arnhem Nijmegen) is uit een in 1997 uitgebracht rapport⁵ de voorspelling te ontleenen, dat 1300 ha. bedrijventerrein (bruto) nodig zal zijn om de werkgelegenheidsgroei tussen 1996 en 2015 op te vangen, terwijl uit dezelfde werkgelegenheidsgegevens zou ook kunnen worden ontleend dat niet meer dan 355 hectare bruto nodig zouden zijn^{6,7}.
- En dan op het niveau van Nijmegen⁸. Om de verwachte groei van de beroepsbevolking te absorberen en een deel van de werkloosheid op te lossen, is een groei van arbeidsplaatsen nodig van ruim 1000 per jaar tussen 2000 en 2020, is berekend. Ervan uitgaand dat

¹ Welvaart en leefomgeving: achtergronddocument, 2006, Centraal Planbureau, Milieu- en Natuurplanbureau, Ruimtelijk Planbureau, p.87.

² Segeren, A., B. Needham, J. Groen, De markt doorgrond: een institutionele analyse van grondmarkten in Nederland, 2005, Rotterdam : NAI Uitgevers, Den Haag : Ruimtelijk Planbureau, p. 139.

³ Segeren, et al. 2005, op.cit. p. 139. In die periode nam de grondoppervlakte per inwoner met 3,7% toe voor het wonen en met 8,5% voor het werken (op.cit., p. 139).

⁴ Sociale Partners Gelderland (SOPAG) 2002, Ruimte voor trekkracht: advies, planning bedrijventerreinen in Gelderland, Arnhem.

⁵ Stedelijk Knooppunt Arnhem-Nijmegen, 1997, Segmentering- en faseringsplan bedrijventerreinen, Nijmegen.

⁶ De verwachte groei in werkgelegenheid is 49.000. In Gelderland zit ongeveer 30% van alle arbeidsplaatsen op een bedrijventerrein (website www.ruimtelijkplanbureau.nl/kennisportaal). Van 49.000 is dat 16.000. In Gelderland zijn gemiddeld op één hectare bedrijventerrein (bruto) 45 arbeidsplaatsen (bron: zie boven). Voor 16.000 arbeidsplaatsen zijn dan 355 hectare nodig.

⁷ Overigens, een in 2002 uitgebrachte herziening van het rapport uit 1997 – Nota Bedrijventerreinen KAN 2002-2005, Knooppunt Arnhem-Nijmegen – gaat uit van een hogere prognose: de voorspelling is verhoogd met nog 253 ha. tot 2020.

⁸ Gemeente Nijmegen, 2003, Een andere kijk op Nijmeegse bedrijventerreinen, Nijmegen.

ongeveer 30% hiervan zich op een bedrijventerrein zal vestigen⁹, is dat 300 per jaar. Toch wordt de conclusie getrokken dat gemiddeld 19 hectare (bruto)¹⁰ per jaar nodig zal zijn. Maar op 19 hectare kunnen 950 mensen werken¹¹.

Er is kennelijk iets zeer vreemds aan de hand. Beleid voor bedrijventerreinen wordt gemaakt - en uitgevoerd - waarbij die terreinen veel sneller uitbreiden dan de werkgelegenheid. Mensen maken zich hierover terecht zorgen. Deels gaan die over hoe de terreinen er uitzien: velen vinden ze lelijk en vinden ze ontsierend voor Nederland. Dit essay gaat dáár niet over, wel over het ruimtegebruik. Als bedrijventerreinen minder ruimte zouden innemen, dan is er minder aanleiding voor zorgen over hoe de terreinen er uitzien. Bovendien, de kans is groot dat als de aandacht zich richt op het aantrekkelijk maken van bedrijventerreinen - bijvoorbeeld door ze in een parkachtige omgeving aan te leggen - ze de ruimte nog extensiever zouden gebruiken. Liever weinig lelijke terreinen dan veel mooie terreinen.

Als wij twijfels hebben over het nut en de noodzaak van al die nieuwe locaties, dan zouden wij wegen kunnen zoeken om de toename af te remmen. Om effectief te zijn, moeten de maatregelen ingrijpen in de processen waardoor nieuwe terreinen worden aangelegd. Welke zijn deze processen? Ze zijn te vinden in de *vraag naar en het aanbod van bedrijventerreinen*.

De vraag van bedrijven naar nieuwe bedrijventerreinen

Voorzover de nieuwe locaties worden gebruikt door *nieuwe* bedrijven (starters, of bedrijven uit het buitenland) is de vraag van die bedrijven naar grond goed te begrijpen. Zonder grond, geen productie. Maar - en dit is cruciaal voor het begrijpen van bedrijventerreinen in Nederland - nieuwe bedrijventerreinen geven huisvesting voornamelijk aan *bestaande* bedrijven uit de regio. Dan is de kwestie: waarom zou een bedrijf zijn oude locatie willen vervangen door een locatie op een nieuw terrein binnen dezelfde regio?

Het antwoord is dat, in het merendeel van de gevallen, de oude locatie niet meer voldoet. Dit kan meerdere oorzaken hebben. Soms groeit het bedrijf uit zijn jasje en het perceel is te klein. Soms wil het bedrijf zijn productieproces vernieuwen en dat is moeilijk binnen het bestaande gebouw of op het bestaande perceel. (Let op: zelfs als de groei of de vernieuwing tot meer productie leidt, kan dit met minder arbeidsplaatsen gepaard gaan; de verplaatsing brengt niet noodzakelijkerwijs meer werkgelegenheid met zich mee). Soms is het pand moeilijk te bereiken, want vrachtwagens zijn steeds groter geworden en de ontsluitingswegen raken steeds vaker verstopt. Een andere reden kunnen strengere milieunormen zijn: het voldoen hieraan op die locatie of in dat pand is duur. Dat kan worden versterkt door klachten van omwonenden als de bestaande locatie dicht bij een woonwijk ligt.

Een ander soort reden, waarom een bedrijf zijn oude locatie verlaat en naar een nieuw terrein verhuist, kan zijn, dat de gemeente het bedrijf onder druk zet om dat te doen. Als de oude locatie geschikt is voor woningbouw, of deel uitmaakt van een grotere locatie die zou kunnen worden geherstructureerd, dan staat het bedrijf in de weg. De gemeente wil dat het vertrekt en betaalt soms een 'oprotpremie' om dat te bevorderen.

De zojuist genoemde factoren kunnen voor een bedrijf redenen zijn om ontevreden te zijn met zijn oude locatie. Maar waarom leidt die ontevredenheid tot een verhuizing naar een nieuw terrein? Dat gebeurt slechts als zo'n verhuizing gemakkelijker en voordeliger is dan een oplossing vinden op de oude locatie. Waarom valt de afweging, die het bedrijf maakt, zo vaak uit in het voordeel van een verhuizing?

⁹ www.ruimtelijkplanbureau.nl/kennisportaal.

¹⁰ Het rapport spreekt over 15 hectare netto, dat is de oppervlakte die een bedrijf direct bezit. Erbij moet de grond worden geteld die voor wegen, parkeerplaatsen etc. nodig is. Het totaal heet de bruto oppervlakte. Op een bedrijventerrein ligt de verhouding netto/bruto rondom 77/100 (Welvaart en leefomgeving: achtergronddocument, 2006, Centraal Planbureau, Milieu- en natuurplanbureau, Ruimtelijk Planbureau, p.87, voetnoot).

¹¹ In Gelderland zijn er gemiddeld 45 arbeidsplaatsen per hectare bedrijventerrein bruto (www.ruimtelijkplanbureau.nl/kennisportaal).

Het aanbod van bedrijventerreinen

Het antwoord is te vinden in de manier waarop bedrijventerreinen in Nederland worden aangeboden. Zij worden voornamelijk aangeboden door gemeenten¹² en wel op een bijzondere manier. Gemeenten maken het namelijk erg gemakkelijk om een onbebouwd perceel op een nieuw terrein te kopen. De meeste gemeenten zien het als hun taak en verantwoordelijkheid om er voor te zorgen dat een bedrijf, dat bouwgrond wil hebben, die grond altijd en terstond kan krijgen. Het verstrekken van bouwrijp gemaakte bouwgrond wordt als een soort nutsfunctie gezien, zoals (in ieder geval tot voor kort) gas, water en elektriciteit. Dat heeft tot bepaalde verwachtingen geleid. Als een bedrijf ontevreden is met zijn huidige locatie, gaat het naar de wethouder en claimt het recht op een perceel op een nieuw terrein. Vertegenwoordigers van het lokale bedrijfsleven hebben dezelfde verwachtingen. En gemeenten voelen zich aangesproken: zij zijn het die aan die vraag moeten voldoen. En – uiteraard – onder bedrijfsvriendelijke voorwaarden. Dat hoeft niet te betekenen tegen gesubsidieerde prijzen: maar het betekent wel dat gemeenten bedrijven niet willen ontmoedigen door bouwgrond *commercieel* (dat wil zeggen, met normale winsten) aan te bieden.

Op deze manier maken gemeenten het voor bedrijven gemakkelijk om in de regio te kunnen verhuizen. Het aanleggen van bedrijventerreinen dient voornamelijk de bestaande bedrijven en leidt tot verplaatsingen. In dit opzicht is de markt voor grond voor bedrijven eerder een vervangingsmarkt dan een uitbreidingsmarkt¹³. Als bepaalde soorten werkgelegenheid groeien, is het aanbieden van grond nodig om dit te herbergen: maar het aanbieden van grond op zichzelf creëert geen nieuwe werkgelegenheid. Dat hebben wij al hierboven gezien: de oppervlakte bedrijventerreinen groeit, ook als de totale werkgelegenheid niet groeit en zelfs verschuift naar bedrijfstakken die niet op bedrijventerreinen gevestigd hoeven te zijn.

De gevolgen van deze handelingen van gemeenten

Er zijn meer nadelige gevolgen dan dat alleen het areaal bedrijventerrein snel groeit. Ten eerste: steeds meer bedrijven verlaten hun locaties binnen de stad en komen geïsoleerd te staan op monofunctionele locaties: bevond zich in 1996 26% van alle arbeidsplaatsen in Nederland op een bedrijventerrein, in 2003 was dit 31%¹⁴. Dit is gebeurd in een periode waarin de soorten bedrijvigheid die zich traditioneel op een bedrijventerrein vestigen – de bedrijfstakken industrie, bouwnijverheid, vervoer en communicatie – is afgenomen¹⁵. Bedrijventerreinen worden steeds meer gebruikt voor dienstverlenende bedrijven, vaak met veel kantoorachtige banen¹⁶. De stad wordt ontleed.

Schrijnend is dat bestaande gebouwen gemakkelijk worden verlaten: bedrijven zien geen reden om op de bestaande locatie hun pand te vernieuwen of hun processen te intensiveren. Om deze reden worden de gebouwen zelf vaak licht gebouwd. Hierdoor behouden zij hun waarde niet lang. Zelfs als het bedrijf zijn oude pand niet kan verkopen of verhuren is dat financieel geen ramp, want het heeft een lage waarde.

Bovendien is het vertrekkende bedrijf niet verantwoordelijk voor wat het achterlaat. Wie neemt die verantwoordelijkheid wel over? De enige die dat kan doen is de gemeente, want het eigendom van grond op een door een gemeente aangelegd terrein is zo versnipperd, dat geen particuliere ontwikkelaar de herstructurering aan wil of kan. De gevolgen zijn overbekend: het is berekend dat 28% van de totale bruto voorraad bedrijventerrein verouderd is, ongeveer 25.700 hectare¹⁷.

¹² In 2002 was 74% van de totale oppervlakte aangeboden terreinen van gemeenten afkomstig (Segeren et al., op.cit., p. 134).

¹³ Louw, E., 2006, Bedrijventerreinen en functiescheiding: een achterhaald idee?, in Stedebouw en Ruimtelijke ordening, 87/3, pp.14-23.

¹⁴ www.ruimtelijkplanbureau.nl/kennisportaal.

¹⁵ Tussen 2000 en 2005 daalde het aantal arbeidsplaatsen in deze drie bedrijfstakken met 10% terwijl het totale aantal banen gelijk bleef (CBS Jaarboek 2006).

¹⁶ Dit heeft gevolgen voor de intensiteit waarmee die terreinen worden gebruikt. Dit is tussen 1996 en 2003 niet gedaald (www.ruimtelijkplanbureau.nl/kennisportaal). De reden is de toename van kantoorachtige banen, die grond intensiever gebruiken dan productiebedrijven.

¹⁷ Reesink T., F. van Aalst, 2003, Verouderde bedrijventerreinen: te weinig geld voor herstructurering, PropertyNL, research quarterly, juni, pp.11-18.

Het zoeken naar aangrijpingspunten

Om deze nadelige gevolgen aan te pakken, moet in de achterliggende processen worden ingegrepen. En wel binnen de voorwaarde dat de gevolgen niet nadelig zijn voor de Nederlandse economie en werkgelegenheid. Immers, op bedrijventerreinen bevindt zich niet alleen 31% van alle arbeidsplaatsen (zie boven) maar ook wordt 35% van het Binnenlandse Bruto Product daar geproduceerd¹⁸.

Het heeft niet zoveel zin om aangrijpingspunten te zoeken bij de bedrijven zelf. Hun vraag naar goede productieomstandigheden is legitiem, zij volgen hierin hun eigen bedrijfslogica, en efficiënte bedrijven zijn voor het land onmisbaar. Bovendien, bedrijven in Nederland zijn niet fundamenteel anders dan bedrijven in andere landen van West Europa: en in die andere landen komt dit soort bedrijventerreinproblematiek niet of in mindere mate voor. Hoe kunnen we er voor zorgen dat bedrijven aan de benodigde grond komen, zonder hun productieprocessen onnodig te belemmeren en tegelijk zonder de verspilling van grond en geld die wij nu kennen?

De aangrijpingspunten moeten worden gezocht bij gemeenten, die de omstandigheden scheppen waardoor bedrijven zo vaak naar een nieuw terrein verhuizen. Ook verkennen wij aangrijpingspunten bij provincies en regionale organen, want deze kunnen gemeenten beïnvloeden.

Aangrijpingspunten

1) *Breek de black box open waarop de prognoses worden gebaseerd*

Het is noodzakelijk de prognoses over de toekomstige 'behoefte' aan bedrijventerreinen in de regio uiterst kritisch te bekijken. Wij hebben boven al gezien dat die prognoses vaak tot uitkomsten leiden die het gezonde verstand tarten: een hoeveelheid nieuwe terreinen die ver boven de te verwachten groei in de werkgelegenheid ligt. En toch worden deze uitkomsten niet uit de duim gezogen! Zij vloeien voort uit de toepassing van kwantitatieve modellen die zeer vakkundig worden toegepast. Voor de leek is het probleem, dat deze modellen ondoorzichtig zijn en moeilijk te begrijpen¹⁹. Maar dat is ook zo voor de meeste overheden die de uitkomsten overnemen. Het model wordt als een 'black box' gezien; wat daaruit komt moet waar zijn omdat het zo moeilijk te begrijpen is.

Als de 'black box' open wordt gebroken, worden de aannames bloot gelegd waarop de uitkomsten worden gebaseerd. Dan ziet men dat veel van deze aannames discutabel zijn. Naar drie hiervan moet bijzonder kritisch worden gekeken²⁰, want als zij verkeerd zijn wordt teveel terrein aangelegd. Het verweer tegen dit argument is soms: "U zegt dat de modellen ertoe leiden dat teveel bedrijventerreinen worden aangelegd. Maar als dat zo was, dan zouden de percelen op die nieuwe terreinen niet worden uitgegeven". Dit verweer is niet terecht. Want al kan het waar zijn dat de nieuwe percelen worden verkocht, meestal zijn de kopers bestaande bedrijven die de gelegenheid gebruiken om te verhuizen. Waren die percelen niet beschikbaar, dan was (een aantal) van die bedrijven op hun bestaande plek gebleven en was hun bedrijfsruimte daar vernieuwd.

Eén van de aannames die kritisch moet worden bekeken is, dat de intensiteit waarmee bedrijventerreinen zullen worden gebruikt, zal dalen terwijl – zoals wij hebben gezien – dit gelijk blijft en de werkgelegenheid aanzienlijk hoger is dan het model veronderstelt. Een ander is dat steeds meer bedrijven hun locaties binnen de stad zullen verlaten en naar een nieuw terrein zullen vertrekken, terwijl dit deels gebeurt omdat gemeenten dat stimuleren: die trek zou minder zijn als gemeenten daarmee ophielden. (Bovendien, de voorraad bedrijven die in de stad is gevestigd en die naar een bedrijventerrein zouden kunnen worden verplaatst, wordt steeds kleiner, juist vanwege die verplaatsingen in het verleden). En de derde aanname is dat steeds meer dienstverlenende bedrijven zich op bedrijventerreinen zullen vestigen, terwijl dat niet noodzakelijk is voor zulke bedrijven, die traditioneel ingebed in de stad zelf goed hebben gefunctioneerd.

¹⁸ Welvaart en leefomgeving: achtergronddocument, 2006, Centraal Planbureau, Milieu- en natuurplanbureau, Ruimtelijk Planbureau, p.83.

¹⁹ Deze modellen worden beschreven en kritisch geanalyseerd in Louw, E., B. Needham, H. Olden, C-J Pen, 2004, Planning van bedrijventerreinen, Den Haag, Sdu Uitgever, pp.213 et seq.

²⁰ Louw, E., J.F.H. Hiethaar, 1999, Bedrijventerreinen over de groene grens, Delft: Delft University Press.

Inzicht in de grootte van de effecten van deze aannames wordt gegeven in de publicatie 'Welvaart en leefomgeving', door drie planbureaus uitgegeven²¹. De voorspelde groei in de vraag naar bedrijventerreinen tussen 2002 en 2040 komt niet vanwege een groei in de werkgelegenheid, want die zal dalen – wellicht fors – in die periode. De groei wordt uitsluitend bepaald door de aannames dat bedrijven de stad zullen blijven verlaten en dat grond op bedrijventerreinen steeds extensiever zal worden gebruikt.

Toegegeven, het is niet gemakkelijk om deze modellen te doorgronden. De noodzakelijk kennis is te vinden bij met name het Centraal Planbureau, en ook bij een aantal adviesbureaus: maar vaak beschouwen die laatste hun kennis hierover als een bedrijfsgeheim dat niet wordt prijsgegeven. Helaas begrijpen gemeenten en provincies de modellen zelf meestal niet. Als zij de prognoses wel konden begrijpen, dan zouden zij meteen zien dat de prognoses domweg *veronderstellen* dat het beleid van de meeste gemeenten – intensivering van grondgebruik en stimulering van functiemenging – geen enkel effect zullen hebben.

Voor de democratische besluitvorming is het hoogst ongewenst dat inzicht in de modellen achter het beleid voor bedrijventerreinen zo ontoegankelijk is, gezien het belang van die terreinen voor de ruimtelijke inrichting van Nederland.

Het aangrijpingspunt is dat de burger volledig uitleg moet kunnen eisen van de veronderstellingen achter de overheidsplannen voor de omvang van nieuwe bedrijventerreinen. En de burger moet van de gemeente eisen dat die laatste ervoor zorgt dat haar beleid in de prognoses wordt verwerkt, nl. intensivering en functiemenging. Ook moet de burger eisen dat de gemeente haar beleid niet op verouderde prognoses baseert. De publicatie 'Welvaart en leefomgeving'²² voorspelt dat de ruimte voor bedrijvigheid minder snel zal groeien dan de meeste modellen voorspellen, of zelfs zal krimpen, met name na 2020.

2) *Provincies moeten ingrijpen als gemeenten overvragen*

Het (kwantitatieve) beleid van de gemeente zelf moet kritisch worden bekeken. Want sommige gemeenten beschouwen het aanleggen van bedrijventerrein als een wapenfeit dat van slagvaardig en voortvarend bestuur getuigt. Het is een meer op geloof dan op kennis gebaseerde verwachting, dat een nieuw bedrijventerrein tot economische en werkgelegenheidsgroei zal leiden.

Om die reden wordt soms de ondoorzichtigheid van de modellen misbruikt. Een prognose rolt uit het model. En de plaatselijke bestuurders zeggen: "Ja, maar wij kunnen hier bovenop bedrijven van buiten de regio aantrekken, of we kunnen bedrijven van andere gemeenten in de regio afsnoepen: doe maar 25% erbij." Of als het model een minimum en een maximum voorspelt, wordt altijd het maximum gekozen. Als de prognose uit het model sowieso niet bevalt, wordt gekeken naar de recente cijfers voor de gronduitgifte op plaatselijke terreinen en als die hoger zijn, worden die als basis voor toekomstig beleid gekozen. Het moet duidelijk zijn dat het onverantwoord kan zijn om beslissingen over de hoeveelheid aan te leggen terrein te baseren op uitgiftecijfers in het verleden. De reden is dat die uitgiftecijfers sterk zijn beïnvloed door het overheidsbeleid in het verleden (en niet alleen door de vraag van bedrijven zelf). Dan is het nieuwe beleid een onkritische voortzetting van het oude.

Het aangrijpingspunt is dat de provinciale overheid (of de regionale, als die er is) bereid moet zijn om in te grijpen als gemeenten te hoog grijpen: zij kunnen dat doen door gemeentelijke bestemmingsplannen voor nieuwe terreinen niet goed te keuren. De provincie moet ervoor zorgen dat de optelsom van de capaciteit van de plannen van alle gemeenten niet hoger is dan de (nuchter geprognosticeerde) behoefte voor het provinciale gebied (of de stadsregio) als geheel.

3) *Gemeenten moeten bedrijventerreinen reguleren, maar niet aanbieden*

Gemeenten moeten worden uitgedaagd om op te houden met het aanleggen van bedrijventerreinen. Voor bedrijven is grond een productiefactor, zoals alle andere inputs voor hun bedrijfsvoering. De gemeente verstrekt geen arbeid, machinerie, grondstoffen, computers, etc.: waarom dan krijgen bedrijven het merendeel van hun grond van gemeenten²³? De vraag van bedrijven naar computers en dergelijke is commercieel sterk genoeg om commerciële aanbieders

²¹ Welvaart en leefomgeving 2006, op.cit., p.92-3.

²² 2006, op.cit., pp.80 et seq.

²³ In 2002 was dit 74% - zie boven.

aan te trekken: als de vraag van bedrijven naar grond te zwak is om commerciële ontwikkelaars aan te trekken, is de enige mogelijke conclusie dat de prijs van grond te laag is, als gevolg van een overaanbod door gemeenten.

Het aangrijpingspunt is dat gemeenten moeten ophouden met het zelf aanleggen van bedrijventerreinen, behalve voor economisch zwakke bedrijven die een commerciële prijs voor grond niet kunnen betalen.

4) *Gemeenten moeten volledig open zijn over hun financiële betrokkenheid bij bedrijventerreinen*

Als de gemeente kan bewijzen dat het toch verantwoord is om zelf bedrijventerreinen aan te leggen (selectief en slechts voor die bedrijven die de marktprijs niet kunnen betalen), moet zij volledig open zijn over de financiële aspecten daarvan. Subsidies kunnen wellicht worden verantwoord, zoals bij woningen in de sociale sector, maar zij moeten binnen de richtlijnen van de Europese Commissie 97/C 209/03 vallen.

Het aangrijpingspunt is, dat een gemeente die een bedrijventerrein aanlegt, openheid moet geven over alle uitgaven en inkomsten in verband daarmee en over de prijsstelling van de uit te geven kavels.

5) *Geen bestemmingsplanvoorschriften die intensief gebruik van bedrijventerreinen belemmeren*

Gemeenten moeten worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid voor het *bestemmen* van bedrijventerreinen (een taak die ze moeten uitvoeren zelfs als zij ophouden met het zelf aanleggen van die terreinen). Over de hoeveelheid grond die ze bestemmen hebben wij het al gehad. Maar ook de voorwaarden (voorschriften) in bestemmingsplannen kunnen voor het ruimtegebruik belangrijk zijn. Tot voor kort was het namelijk praktijk om voorschriften vast te stellen, die tot extensief ruimtegebruik leidden en intensief ruimtegebruik verboden. Dit waren voorschriften die een maximum stelden aan de hoogte van de bouwwerken, aan het bebouwingspercentage (het percentage van het perceel dat mocht worden bebouwd), of aan de verhouding vierkante meters bebouwing tot vierkante meters perceel (floor space index). De enige planologische reden voor dergelijke voorschriften was om parkeeroverlast te voorkomen. Er is alle reden om bedrijventerreinen zo intensief mogelijk te (laten) gebruiken, mits het parkeren op het bedrijfsperceel of in collectieve voorzieningen wordt opgelost. De voorschriften in een bestemmingsplan kunnen zelfs een extensief grondgebruik verbieden.

Het aangrijpingspunt: kritische aandacht voor de bouwvoorschriften in het bestemmingsplan dat voor een nieuw terrein wordt gemaakt, teneinde intensief grondgebruik te stimuleren. Evenzo verdienen de bestemmingsplannen van bestaande bedrijventerreinen kritische aandacht.

6) *Provincies moeten hun planologisch toezicht op gemeenten durven gebruiken*

Provincies zijn onmisbaar voor het wetslagen op alle bovengenoemde punten. Want zo lang gemeenten menen dat zij hun eigen economie kunnen versterken ten koste van de economie van de andere gemeenten in de regio, worden zij verleid bedrijventerreinen onder voor bedrijven zeer aantrekkelijke voorwaarden aan te bieden. Dit is echter een 'zero-sum-game': het gewin voor de ene gemeente is het verlies voor de andere gemeente. En het zet de verspilling van ruimte voort.

Dit kan van bovenaf worden doorbroken door de provincie. De rijksoverheid kan er op toezien dat provincies dit ook echt gaan doen ²⁴.

Het aangrijpingspunt is dat provincies moeten worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid voor een goede ruimtelijke ordening in de provincie als geheel en dit ook laten doorwerken als zij gebruik maken van hun bevoegdheid om een bestemmingsplan goed- of af te keuren.

7) *Gemeenten moeten milieuproblemen binnen de stad niet altijd willen oplossen door bedrijven naar buiten de stad te verplaatsen*

Al boven is gezegd dat het voor een bedrijf vaak gemakkelijker is om veranderingen te verwerken door te verhuizen naar een nieuwe locatie dan op de oude te vernieuwen. De oorzaken hiervan moeten worden weggenomen. Ook dit is een taak voor de gemeente. Eén van de oorzaken, de

pull-factor van een royaal aanbod van percelen, is al besproken. Maar ook de pushfactoren zijn te beïnvloeden. Soms zijn dat oude bestemmingsplanvoorschriften die het intensief gebruiken van de grond verbieden (zie boven): het wijzigen hiervan is een taak voor de gemeente. Soms zijn dat milieuproblemen – geluid, stank, gevaar. Uiteraard moet een bedrijf met gevaarlijke processen niet dichtbij woningen staan: het bedrijf moet verhuizen. Maar overlast van geluid en stank kan vaak door maatregelen binnen de bedrijfsvestiging zelf worden opgelost. Bedrijven en woningen hoeven elkaar niet te bijten.

Aangrijpingspunt: argumenten dat bedrijven uit de stad moeten worden verplaatst vanwege milieuproblemen moeten kritisch worden benaderd. Het kan wenselijk zijn; maar ook het blijven draaien op dezelfde locatie kan goed voor de stad zijn.

8) *Gemeenten moeten een bedrijfslocatie binnen de stad niet altijd zien als een potentiële woningbouwlocatie*

Waarschijnlijk de sterkste push-factor die bedrijven tot een verhuizing uit de stad brengt, is het beleid van de gemeente voor woningbouwlocaties. Veel gemeenten zijn hier altijd op zoek naar en als ze een enigszins verouderd bedrijf zien is hun reactie: "Onder druk zetten te verhuizen naar het nieuwe terrein dat wij al klaar hebben, en de verlaten plek gebruiken voor woningen". Als de gemeente zo te werk gaat, heeft het bedrijf een zeer sterke onderhandelingspositie: het kan een lage prijs eisen voor het nieuwe perceel dat het gaat kopen, zonder vervelende voorwaarden, met daarbij een goede prijs voor de oude locatie, en niets hoeven betalen voor sanering en dergelijke.

Moeten gemeenten hiermee ophouden? Niet noodzakelijkerwijs, want ook voor het wonen moeten bouwlocaties worden gezocht en als deze locaties niet op die oude bedrijfslocaties worden gevonden dan moet dat buiten de stad plaatsvinden. Dan is de keuze: wat komt aan de rand van de stad, bedrijven of woningen?

Het aangrijpingspunt is dat gemeenten moeten worden aangesproken op hun actieve verplaatsing van bedrijven teneinde de verlaten locaties te gebruiken voor woningen. Want die werkwijze leidt tot een voortdurende functiescheiding, het uiteenrafelen van werken en wonen, het minder levendig worden van de stad, en ook het wegnemen van de druk op bedrijven om hun grond intensiever te gebruiken.

9) *Gemeenten kunnen middels een heffing op nieuwe terreinen een fonds opbouwen voor het herstructureren van oude terreinen*

De bovengenoemde beleidsveranderingen moeten tot gevolg hebben, dat er minder nieuwe terreinen komen, dat meer bedrijven het pand op de bestaande locatie goed onderhouden en dat minder bedrijven hun locatie in de stad verlaten. Maar die veranderingen zullen nauwelijks gevolgen hebben voor de 25.700 hectare bestaande terreinen die op een meer of minder drastische wijze moeten worden verbeterd. De kosten hiervan zijn op €200.000 tot €250.000 per hectare geschat²⁵. Het is niet realistisch te verwachten dat 'de overheid' (lees: de belastingbetaler) dit betaalt. Ook zou dat niet eerlijk zijn, want de kosten zijn ontstaan omdat de bedrijven zelf die panden slecht hebben onderhouden en vervolgens hebben achtergelaten zonder ze te saneren. Maar het is juridisch niet mogelijk om de bedrijven voor de kosten te laten opdraaien.

Sommige gemeenten pakken dit aan door met opzet een winst te halen uit het aanleggen van nieuwe bedrijventerreinen. Bij het uitgeven van de grond laat de gemeente een prijs betalen waar een bedrag in zit, dat aan de herstructureringskosten van oude terreinen bijdraagt. Als gemeenten elkaar beconcurreren om bedrijven aan te trekken door lage grondprijzen te vragen, gaat dit niet op: wij hebben al boven gezegd dat provincies dat soort concurrentie zouden moeten tegenhouden. Maar wij hebben ook aanbevolen dat gemeenten ophouden met het aanleggen van terreinen en dat aan commerciële ontwikkelaars overlaten. Zou dat betekenen dat zo'n financiële overheveling van nieuwe naar te herstructureren terreinen onmogelijk zou zijn?

Nee, dankzij een wetswijziging die momenteel bij het parlement ligt. De zogenoemde grondexploitatiewet maakt het mogelijk dat, bij het uitgeven van grond binnen een bestemmingsplangebied door een projectontwikkelaar, de koper een heffing moet betalen die in een fonds wordt gestort. Het fonds wordt gebruikt voor grondexploitaties of projecten elders in de

²⁵ Reesink T., F. van Aalst, 2003, op.cit.

gemeente of de regio. Dit wordt toegestaan mits de gemeente (of een regionaal orgaan) dit vooraf heeft geregeld in een structuurvisie.

Overigens, als de prijs waartegen grond op nieuwe terreinen wordt verkocht hoog genoeg moet zijn om een bijdrage aan de herstructurering van oude terreinen te leveren, zou dat op zich al zorgen voor hogere prijzen van nieuwe terreinen. Dat zou een flinke stimulans zijn voor bedrijven om hun bestaande pand beter te onderhouden en niet te verhuizen.

Het aangrijpingspunt: gemeenten moeten worden gestimuleerd te verkennen wat de wetswijziging mogelijk maakt op dit gebied. Het is niet te verwachten dat de opbrengsten van een heffing op nieuwe terreinen alle kosten van de herstructureringsopgave zouden dekken. Toch zou deze maatregel een welkome bijdrage aan de herstructurering van verouderde terreinen leveren.

10) *Privaatrechtelijke overeenkomsten moeten worden gestimuleerd, om de veroudering van nieuwe terreinen af te remmen.*

Hoe kan worden voorkomen dat de te snelle veroudering van nieuwe terreinen optreedt, waardoor de problemen met de huidige terreinen zich zullen herhalen? Als het de gemeente is die het terrein aanlegt, kan zij dit regelen bij het uitgeven van de grond. Het kan namelijk worden geëist dat de eerste koper van een perceel c.q. pand een borgsom betaalt voor het evt. laten saneren c.q. slopen van het gebouw bij het vertrekken – een verwijderingsbijdrage²⁶. Als het terrein commercieel wordt aangelegd (zoals hierboven is voorgesteld) is dit niet zo gemakkelijk te regelen vanuit de overheid. Het is echter te verwachten dat een commerciële ontwikkelaar en exploitant deze zaak in zijn eigen belang wil regelen. Dat kan hij doen door met de bedrijven op het terrein privaatrechtelijke overeenkomsten over onderhoud en beheer aan te gaan. De wens om dit te regelen zal groter zijn naarmate de terreinen meer waard zijn. Dit is nog een reden om het aanbod van bedrijventerreinen te beperken.

Hiervoor zijn er *enkele aangrijpingspunten*. Als een gemeente het bedrijventerrein aanlegt, laat zij de bedrijven een verwijderingsbijdrage betalen. Gemeenten beperken het aanbod van terreinen om de waarde van nieuwe terreinen te laten stijgen. Dat zal commerciële aanbieders aantrekken, die de waarde van hun bezit zullen willen handhaven door overeenkomsten over onderhoud en beheer met de gebruikers aan te gaan.

Meer greep op bedrijventerreinen

De voortdurende groei van bedrijventerreinen is niet onvermijdelijk. Wij kunnen het met minder doen, zonder de economie en de werkgelegenheid te belemmeren. Maar dat vereist een ander beleid. Er zijn aangrijpingspunten genoeg om zuiniger om te gaan met de schaarse ruimte en de verloedering van bedrijventerreinen aan te pakken en te voorkomen. Dat is een discussie waard in elke gemeenteraad én bij de komende verkiezingen van de Provinciale staten.

²⁶ De borgsom wordt geïnvesteerd en levert rente op. Hoe langer het bedrijf op dezelfde locatie blijft, hoe groter het bedrag is geworden. Als de borgsom groter is dan de kosten van sanering c.q. slopen dan gaat het saldo terug naar het bedrijf.