

Vergaderjaar 1995–1996

24 054

Nationaal Ruimtelijk Beleid

Nr. 26

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTE-
LIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 4 juni 1996

Het **lokatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen** is opgenomen in de Vierde Nota over de ruimtelijke ordening (Extra), het Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer en in het Nationaal Milieubeleidsplan. In mei 1990 is door de drie betrokken ministeries (VROM, V&W en EZ) het beleid verder uitgewerkt in het werkdocument «Geleiding van de mobiliteit door een locatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen». Kern van het locatiebeleid is de vestiging van het juiste bedrijf op de juiste plaats. Door een goede locatiekeuze van bedrijven en voorzieningen kan onnodige automobiliteit beperkt worden, omdat de woon-werkafstand wordt bekort en door bundeling van de verkeersstromen het draagvlak voor het gebruik van andere vervoerwijzen wordt vergroot. Ook blijven de economische centra bereikbaar voor het zakelijk verkeer.

Op 7 februari 1994 is door de ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Verkeer & Waterstaat en de staatssecretaris van Economische Zaken een voortgangsrapportage over het locatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen naar de Tweede Kamer gestuurd. In die rapportage werd geconcludeerd dat het locatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen succes boekte. Provincies, gemeenten en het bedrijfsleven onderschreven de doelstellingen van het beleid. Op alle niveaus is hard gewerkt aan de planvorming en verdere operationalisering van het rijksbeleid. Kortom er was alle reden om het locatiebeleid met kracht voort te zetten.

In 1994 is aan de Tweede Kamer de toezegging gedaan over twee à drie jaar opnieuw over de voortgang van het locatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen te rapporteren. Daarom wordt in deze brief de stand van zaken opnieuw opgemaakt. Er wordt een kort overzicht gegeven van de doorwerking van het beleid op provinciaal en stadsgewestelijk niveau. Ook wordt een globaal beeld geschetst van de doorwerking op gemeentelijk niveau in bestemmingsplannen en van de plaats die het locatiebeleid heeft verworven in de jurisprudentie. Afgesloten wordt met de conclusies

en de inzet van het rijk in de komende periode. Deze brief verstuur ik mede namens mijn ambtgenote van Verkeer & Waterstaat en de staatssecretaris van Economische Zaken.

Lokatiebeleid

Door een goede afstemming tussen de vestigingsplaatskeuze van bedrijven en voorzieningen en het verkeers- en vervoerbeleid ter plaatse kan een belangrijke bijdrage worden geleverd aan het verminderen van onnodige automobiliteit. Daarom is het lokatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen geformuleerd. Het lokatiebeleid is geen doel op zich, maar levert een bijdrage aan het verstedelijkingsbeleid, het mobiliteitsbeleid en het milieubeleid. De economische centra worden beter bereikbaar en aantrekkelijker als vestigingsplaats, er ontstaat een doelmatige stedelijke inrichting, de leefbaarheid van de stad wordt vergroot en het landelijk gebied wordt gevrijwaard van ongewenste verstedelijking. Het beleid is er op gericht om bedrijven en voorzieningen met een hoge werknemers- en bezoekersintensiteit te vestigen op lokaties die goed ontsloten zijn door het openbaar vervoer. Bedrijven en voorzieningen die sterk afhankelijk zijn van transport over de weg moeten vanuit deze optiek juist gevestigd worden op lokaties die goed ontsloten zijn over de weg. Operationalisering vindt plaats door bereikbaarheids- en mobiliteitsprofielen te definiëren. Het bereikbaarheidsprofiel van een lokatie geeft de bereikbaarheid van de lokatie aan per auto, openbaar vervoer en fiets. Het mobiliteitsprofiel van een bedrijf of een publieke voorziening is gedefinieerd als het potentieel openbaar vervoergebruik van werknemers en bezoekers van dat bedrijf of die voorziening. Voor A- en B-lokaties zijn in de VINEX en het SVV-II parkeernormen vastgesteld, om het doel van het beleid – automobiliteitsreductie – extra kracht bij te zetten. Voor de stadsgewesten zal het beleid, conform het werkdocument, uitgewerkt moeten worden in de plannen van aanpak lokatiebeleid.

Stand van zaken

Mobiliteit

In het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT) 1996–2000 is geconstateerd dat sinds 1986 de totale mobiliteit met 12% is gegroeid. Het aantal afgelegde autokilometers is sinds 1986 met 16% gestegen. Daarmee zijn de doelen die in het Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer (SVV-II) voor het jaar 2010 gesteld zijn nog steeds haalbaar. Wel zal naar verwachting de filevorming rond de grote stadsgewesten in de Randstad sneller stijgen dan het landelijk gemiddelde. Gegeven de zeer beperkte mogelijkheden om door uitbreiding van wegcapaciteit de problemen op te lossen en de daaraan verbonden negatieve effecten op de leefbaarheid, zullen de inspanningen steeds meer gericht zijn op ruimtelijke ordening, het handhaven van de parkeernormen op eigen terrein van bedrijven en voorzieningen, en op de verdere aanpassing van het openbaar vervoer in de stadsgewesten. Het VINEX-beleid biedt hierbij goede uitgangspunten. Door een goede lokatiekeuze van zowel wonen als werken kan onnodige mobiliteit worden voorkomen c.q. teruggedrongen. De uitvoering van het lokatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen behoudt en wint hierdoor aan betekenis.

Stand van zaken uitvoering

De departementen van VROM, V&W en EZ zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de uitvoering van het lokatiebeleid. Zowel op centraal niveau als in de regio wordt vormgegeven aan deze verantwoordelijkheid. Het lokatiebeleid is in diverse rijksnota's opgenomen. Het Rijk vervult een

voorbeeldfunctie. De Rijksgebouwendienst (RGD) hanteert bij het vestigen van rijksdiensten het principe van het lokatiebeleid. De RGD geeft jaarlijks in de memorie van toelichting op de begroting nadere informatie over de uitvoering van het lokatiebeleid. In de voortgangsrapportage van 1994 is reeds geconstateerd dat de provincies hun medewerking hebben toegezegd aan de uitvoering van het lokatiebeleid, zoals dat in het werkdocument «Geleiding van de mobiliteit door een lokatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen» en in VINEX deel 4 is neergelegd. Op dit moment is het lokatiebeleid in de meeste streekplannen vastgelegd.

Op (inter)gemeentelijk niveau werkt het beleid dat in de streekplannen en plannen van aanpak is geformuleerd door. Hierbij worden binnen de kaders die het beleid biedt afwegingen gemaakt. Het lokatiebeleid speelt daarbij in veel gevallen een belangrijke rol. Veelal wordt bij het maken van deze afweging advies gevraagd aan de regionale rijksvertegenwoordigers. Toch moet ook geconstateerd worden dat in een aantal gevallen het lokatiebeleid en het daarbijbehorende parkeerbeleid door provincies en gemeenten niet bij de afweging wordt betrokken. Dit kan leiden tot het ontwikkelen van lokaties die niet passen in het lokatiebeleid. Daarom is het nodig dat het Rijk de toepassing van het lokatiebeleid blijft stimuleren en haar toezicht vooralsnog voortzet. Zonodig kan gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden die de WRO biedt om ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan.

Op basis van een overzicht van de Inspecties van de Ruimtelijke Ordening kunnen de volgende conclusies worden getrokken over de stand van zaken op provinciaal en stadsgewestelijk niveau:

- In bijna alle stadsgewesten is het plan van aanpak lokatiebeleid afgerond en bestuurlijk vastgesteld.
- Voor de ruimtelijke ordening en het behoud van de bereikbaarheid, is het essentieel dat het lokatiebeleid goed vormgegeven wordt in de ruimtelijke lijn, die als toetsingskader fungeert. Het lokatiebeleid in de verstedelijkte provincies is goed verankerd in de ruimtelijke lijn.
- In de minder verstedelijkte gebieden in Nederland is het lokatiebeleid zowel in de streekplannen als in de Regionale Verkeers- en Vervoerplannen (RVVP) summier uitgewerkt. In deze gebieden is op dit moment nauwelijks sprake van congestie- en milieuproblemen. Het creëren van nieuwe werkgelegenheid heeft op gemeentelijk niveau in sommige gevallen prioriteit. Als er geen mogelijkheden zijn om deze werkgelegenheid binnen de randvoorwaarden van het lokatiebeleid te vestigen, wordt de afweging tussen mobiliteits- en economisch beleid lastig.
- Bij lokatie-beslissingen wordt het lokatiebeleid meestal meegenomen in het eindoordeel. De afweging van diverse belangen levert in sommige gevallen discussie op tussen rijk, provincie en gemeente. In een aantal gevallen wordt het lokatiebeleid niet bij de afweging betrokken.
- Het gelijktijdig bereiken van de doelstelling van het lokatiebeleid enerzijds en de tijdige beschikbaarheid van voldoende werklokalities anderzijds is een voortdurend punt van aandacht.
- Voor de zeven kaderwet-gebieden zijn de afspraken over het lokatiebeleid vastgelegd in de uitvoeringsconvenanten VINEX.

Veranderingen in het verkeer en vervoer

Door de decentralisatie van de taken en bevoegdheden¹ heeft het RVVP een andere status gekregen. Dit betekent o.a. dat de functie van het RVVP wordt overgenomen door de nog op te stellen Provinciale Verkeers- en Vervoerplannen (PVVP). De provincies gaan in de nieuwe structuur een coördinerende rol vervullen. Voor het lokatiebeleid betekent dit dat de plannen van aanpak, die vastgelegd zijn in het RVVP een plaats moeten

¹ Kamerstukken II, 1994–1995, 23 198, nr. 5.

krijgen in het PVVP en wellicht moeten worden uitgebreid tot het grondgebied van de gehele provincie.

Jurisprudentie

In de praktijk zijn de uitgangspunten van het lokatiebeleid niet vaak omstreden. Het aantal rechterlijke uitspraken op het vlak van het lokatiebeleid is relatief klein. Uit de jurisprudentie blijkt dat de andere overheden bij hun planvorming rekening dienen te houden met het lokatiebeleid. Op bestemmingsplanniveau dient veel aandacht te worden geschonken aan een evenwichtige vertaling van het beleid naar micro-niveau. Indien een afwijking van het beleid gehonoreerd wordt, moeten zwaarwegende argumenten worden aangevoerd. De uitgangspunten van lokatiebeleid, zoals die geformuleerd zijn in de Planologische Kernbeslissing bieden voldoende houvast bij het toetsen van bestemmingsplannen.

Draagvlak

In de praktijk is er steeds minder discussie over de uitgangspunten en toepassing van het lokatiebeleid. Lokatiebeleid is een randvoorwaarde geworden die betrokkenen meenemen bij lokatiekeuze. In een enkel geval is er discussie over de toepassing van het beleid. Het gaat dan om situaties waar meerdere belangen afgewogen moeten worden. Gezien de toenemende congestie rondom de grote stadsgewesten in de Randstad ontstaat bij betrokkenen het besef dat maatregelen om de mobiliteit te beperken noodzakelijk zijn. De aan het lokatiebeleid gekoppelde parkeer-normen op A- en B-lokaties hebben voor veel discussie gezorgd. Hierover wordt de Tweede Kamer per brief separaat door de minister van Verkeer & Waterstaat geïnformeerd.

Het Rijk zal, waar nodig, een stimulerende rol blijven vervullen bij de uitvoering van het lokatiebeleid. Er wordt op dit moment gewerkt aan het starten van een stimulerings-programma voor ontwerpstudies en innovatieve onderzoeken en plannen die vallen onder het thema intensief, meervoudig en doelmatig ruimtegebruik (brief aan TK 17 oktober 1995, 24 054, nr. 23). Binnen dit programma zullen ook onderwerpen aan de orde komen, die relatie hebben met het lokatiebeleid.

Er wordt hierbij gedacht aan het bevorderen van multifunctionaliteit op stationslokaties, aandacht voor parkeren en ruimtelijke kwaliteit en een thema met betrekking tot verdichting op C-lokaties.

Conclusie

Samengevat kan geconstateerd worden dat door een goede lokatie-keuze van zowel wonen als werken onnodige mobiliteit structureel kan worden voorkomen en teruggedrongen. Het lokatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen blijft hierbij, naast andere maatregelen, een essentieel instrument.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
M. de Boer