

Vergaderjaar 2007–2008

**31 200 XI**

## **Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) en van de begrotingsstaat van het Waddenfonds voor het jaar 2008**

**29 435**

## **Nota Ruimte**

**Nr. 73**

### **BRIEF VAN DE MINISTERS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER EN VAN ECONOMISCHE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 december 2007

In onze brief van juni 2007<sup>1</sup> en in de kabinetsreactie<sup>2</sup> op het VROM-raad advies «Werklandschappen, een regionale strategie voor bedrijventerreinen» zijn ten behoeve van een grondige analyse van de problematiek drie onderzoeken aangekondigd: een inventarisatie van regionaal bedrijventerreinenbeleid, onderzoek naar de betrokkenheid van marktpartijen bij herstructurering en naar beleid voor bedrijventerreinen in het buitenland. In deze brief geven wij de uitkomsten van deze onderzoeken en komen wij tot concrete beleidsvoorstellen voor een «agenda voor 2008–2009 herijking aanpak bedrijventerreinen».

#### **1. Uitkomsten onderzoeken**

De resultaten van de drie genoemde onderzoeken<sup>3</sup> ondersteunen ons voornemen tot het zetten van nieuwe accenten in het bedrijventerreinenbeleid. Wij noemen hier alvast enkele conclusies die in meerdere onderzoeken terugkomen:

- De vraag-aanbod verhouding en de wijze waarop provincies de planningsopgave bepalen varieert per provincie. (Haskoning)
- De regionale regie, samenwerking en afstemming bij de planning van bedrijventerreinen is beperkt en vrijblijvend. (Haskoning, Stogo)
- De instrumentenmix is in principe beschikbaar, maar er moet ook bereidheid zijn om de beschikbare instrumenten in te zetten. Op het vlak van handhaving valt hier nog het nodige te verbeteren. (Haskoning)
- Marktpartijen zijn onder voorwaarden bereid om te investeren in herstructurering van bedrijventerreinen. (DHV)
- De rol van gemeenten bij zowel de planning, de ontwikkeling, exploitatie en beheer van een bedrijventerrein is in Nederland vergeleken met de onderzochte, ons omringende, landen groot. Met name in het Verenigd Koninkrijk zien we dat de betrokkenheid van marktpartijen bij

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 800 XI en 29 435, nr. 113.

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 800 XI, nr. 75.

<sup>3</sup> De drie onderzoeken sturen we u ter informatie mee; ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

- de ontwikkeling en herstructurering van bedrijventerreinen groot is. (Stogo)
- De SER-ladder wordt nauwelijks toegepast (Haskoning). Het Rijk moet de afwegingskaders voor (toepassing van) de SER-ladder concreter maken. (DHV)
  - Fiscale instrumenten voor herstructurering bieden meer mogelijkheden dan nu worden benut (Haskoning, Stogo).

In bijlage 1 staat een korte samenvatting van de belangrijkste punten en aanbevelingen van de drie onderzoeken. Op basis van deze en andere onderzoeken geven we een probleemanalyse. Van daaruit komen we tot de beleidsvoorstellen die we de komende jaren willen uitvoeren.

## 2. Probleemanalyse

Bedrijventerreinen vervullen een essentiële functie in de Nederlandse economie. Ruim 1/3e van de beroepsbevolking werkt op een bedrijventerrein. Ondernemingen op bedrijventerreinen zorgen voor ongeveer 35% van de toegevoegde waarde in Nederland<sup>1</sup>. Het is voor de ontwikkelingssmogelijkheden van onze economie en daarmee voor het behoud van onze welvaartsstaat van belang dat er voldoende ruimte is voor bedrijvigheid. Tegelijkertijd en in samenhang hiermee is het van belang dat de «verrommeling» van het landschap een halt wordt toegeroepen. Dit betekent dat we niet alleen aandacht moeten hebben voor de kwantitatieve opgave waar we voor staan, zowel wat betreft de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen (zuinig ruimtegebruik en tegengaan versnippering) als voor wat betreft de herstructurering van bestaande, verouderde bedrijventerreinen, maar we moeten evenzeer aandacht geven aan de ruimtelijke kwaliteit en de duurzame ontwikkeling van bedrijventerreinen.

Op basis van de drie onderzoeken die het Kabinet in reactie op het VROM-Raad advies heeft laten uitvoeren en op basis van eerdere onderzoeken en adviezen komen we in onze probleemanalyse tot de conclusie dat er problemen spelen op drie vlakken die nauw met elkaar samenhangen: behoefteramingen en (regionale) planning voor ruimtebehoefte, herstructurering en kwaliteit.

### 2.1 Vraag-aanbod bedrijventerreinen en planning voor ruimtebehoefte

De vraag-aanbodverhoudingen op de markt voor bedrijventerreinen zijn onderwerp van maatschappelijke en politieke discussie. Kwantitatieve informatie over bedrijventerreinen vinden we in het Integraal Bedrijventerreinen Informatie Systeem (IBIS). IBIS wordt gevuld door middel van een jaarlijkse enquête onder gemeenten. Hoewel de kwaliteit van de informatie uit IBIS in de loop van de tijd is verbeterd, realiseren we ons dat de absolute cijfers betrekkelijk zijn. Het Ruimtelijk Planbureau berekent aan de hand van IBIS cijfers, dat gemeenten de afgelopen decennia (1987–2005) veel grond hebben uitgegeven voor bedrijventerreinen. Over de periode 1987–2005 gemiddeld 1130 ha netto per jaar. Het totale bruto ruimtebeslag van bedrijventerreinen is daarmee in bijna 20 jaar verdubbeld van 44 640 ha in 1988 tot 94 560 ha in 2006<sup>2</sup>. Het ruimtebeslag in 2006 staat gelijk aan 2,7% van de Nederlandse oppervlakte. Van het areaal bedrijventerreinen bevindt zich 45% in drie provincies (Zuid-Holland, Noord-Brabant en Noord-Holland). In de recente brieven over landschapsontwikkeling van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) en de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit wordt aangegeven dat ongeveer een kwart van het landschap visueel onder invloed staat van bebouwing: woonwijken, bedrijventerreinen en glastuinbouw. Door deze ontwikkelingen worden kenmerkende kwaliteiten van het landschap aangetast. Het volume aan nieuwe

---

<sup>1</sup> OTB (2004), Ruimteproductiviteit op bedrijventerreinen, in opdracht van het ministerie van EZ.

<sup>2</sup> RPB (2007), Naar een optimaler ruimtegebruik door bedrijventerreinen.

bebouwing, het tempo waarmee dit in het landschap verschijnt en de visuele kwaliteit ervan leiden tot een minder positieve beleving van het landschap door de burger<sup>1</sup>. Naarmate de Nederlandse bevolking en economie groeien, neemt niet alleen de behoefte aan ruimte voor economische functies toe, maar ook de behoefte aan ruimte voor rust en ontspanning. De recreatieve waarde van het landschap wordt steeds belangrijker. De belevingswaarde van het landschap is daarom een belangrijk uitgangspunt voor het beleid gericht op behoud en ontwikkeling van landschappelijke kwaliteiten, waaronder openheid<sup>2</sup>.

#### *Planning lange en korte termijn bedrijventerreinen*

In de jaren negentig zien we het areaal aan bedrijventerreinen als gevolg van de economische ontwikkeling dus fors toenemen. Naast aanleg van nieuwe terreinen verdwijnen er ook bedrijventerreinen door bijvoorbeeld transformatie naar andere functies, bijvoorbeeld wonen. Per saldo is vanaf 2003 het areaal bedrijventerrein echter nagenoeg gelijk gebleven. IBIS 2007 laat weer een stijging zien van de uitgifte onder meer als gevolg van de aantrekkende economie.

De Nota Ruimte berekent de benodigde hoeveelheid te reserveren ruimte voor bedrijventerreinen volgens het systeem «maximaal reserveren; naar behoefte aanleggen». De *lange termijn* ruimtereservering voor bedrijventerreinen is gebaseerd op het scenario met de hoogste economische groei (Global Economy) van het CPB (Bedrijfslocatiemonitor 2005). Voor dit scenario is destijds gekozen om snel en adequaat te kunnen reageren op een onverwacht grotere vraag naar bedrijventerreinen. De daadwerkelijke aanleg van bedrijventerreinen moet dan wel worden gebaseerd op een *realistische* inschatting van de vraag op *korte termijn*. Op basis van de IBIS cijfers valt af te leiden dat er nog circa 6000 ha direct uitgeefbaar terrein beschikbaar is. Aangezien de ontwikkeling van een bedrijventerrein de nodige tijd vergt, is het verstandig dat er een zekere voorraad van 2 maal de jaarlijkse uitgifte beschikbaar is. Dit noemen we de ijzeren voorraad. We zien momenteel een extra aanbod bovenop de genoemde ijzeren voorraad van 3740 ha (ca 5,8% van het netto bedrijventerreinenareaal). Dit betekent dat we, uitgaande van een vergelijkbaar uitgiftetempo meerdere jaren (tot in sommige regio's zelfs 7 jaar) vooruit kunnen om de vraag op te vangen. Per regio en per marktsegment is dit beeld overigens verschillend en het Economisch Instituut Bouwnijverheid<sup>3</sup> berekent aan de hand van dezelfde IBIS cijfers dat het aanbod terstond uitgeefbaar bedrijventerrein en het aanbod aan harde plannen (niet terstond uitgeefbaar) een dalende tendens vertoont.

Naast terstond uitgeefbaar terrein zijn er ook plannen in de pijplijn voor toekomstige aanleg. Uit IBIS blijkt dat dit niet terstond uitgeefbare aanbod ruim 6000 ha bedraagt. Daar bovenop inventariseert de Nieuwe Kaart van Nederland (NIROV) nog eens 12 000 ha aan zachte plannen. Wanneer alle zachte plannen daadwerkelijk gerealiseerd zouden worden, voldoet dit ruimschoots aan de behoefte van uit de Nota Ruimte.

#### *Planning onvoldoende gebaseerd op realistische behoefte van*

Uit het onderzoek van Royal Haskoning «regionaal bedrijventerreinenbeleid» komt naar voren dat de planning en ontwikkeling van bedrijventerreinen op de korte termijn onvoldoende gebaseerd is op een realistische vraagraming. Bij de kortetermijn raming hanteren overheden in veel gevallen het Global Economy scenario in plaats van de daadwerkelijke vraag die een gevolg is van de feitelijke economische groei. Een dergelijk planningsmechanisme voor de korte termijn, gebaseerd op de behoefte van uit de Nota Ruimte «maximaal reserveren; naar behoefte aanleggen» onvoldoende. Ook hier geldt de nuancering dat

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 253, nr. 1 en 29 435, nr. 2.

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 253, nr. 1.

<sup>3</sup> Financieel Dagblad-artikel «Hoezo te veel bedrijfsterrain» (FD 24/9/2007).

dit beeld per provincie/regio en per segment verschilt. Bedrijvigheid kent nu eenmaal een grote mate van differentiatie: naar aard en schaal, milieu-categorieën en typen bedrijvigheid.

#### *Onvoldoende afstemming op regionaal niveau*

De drie onderzoeken geven verder aan dat er op regionaal niveau lacunes zijn in de planning van bedrijventerreinen. Er is onvoldoende sprake van regionale regie bij het afstemmen van het aanbod van bedrijventerreinen. Wederom is het regionale beeld divers. Het ontbreekt aan een regionale bedrijventerreinvisie waarin de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen en de uitvoering van de herstructureringsopgave in onderlinge samenhang wordt aangepakt door gemeenten samen. Het resultaat hiervan is wel dat in een aantal gevallen het aanbod – bestaande (deels te herstructureren) en nieuw aan te leggen terreinen – niet goed aansluit op de te verwachten vraag. We zien dat provincies inmiddels initiatieven nemen om de planning te verbeteren, en om veroudering en verrommeling van bestaande bedrijventerreinen in samenhang te bezien met plannen voor nieuwe terreinen. Zuid-Holland en Noord-Brabant zijn in dit verband aansprekende voorbeelden, maar ook andere provincies zijn zich meer en meer bewust van het feit dat ze een zorgvuldige planning van nieuwe bedrijventerreinen en herstructurering van bestaande terreinen in onderlinge samenhang op regionaal niveau dienen aan te pakken. Essentieel bij een goede planning is uiteraard ook een consequente uitvoering van de afgesproken planning.

#### *2.2 Herstructurering bestaande bedrijventerreinen nog langzaam*

Herstructurering van verouderde terreinen dient een integraal onderdeel te zijn van de planning van bedrijventerreinen. Van het totale aanbod aan bedrijventerreinen (94 564 ha) is 1/3e deel verouderd (31 153), met de kanttekening dat op het punt van de mate van veroudering bronnen elkaar tegen spreken. Voor 1/3e deel daarvan zijn er herstructureringsplannen en voor 1/3e deel daarvan (9976 ha) is herstructurering in uitvoering. De omvang van de voltooide herstructurering neemt toe van 1306 ha in 2002 naar 2670 ha in 2006. Dit is 1300 ha in 4 jaar. Het is dus niet alleen maar kommer en kwel.

Op het punt van de mate van veroudering van bedrijventerreinen spreken bronnen elkaar tegen<sup>1</sup>. Maar gelet op de signalen uit de cijfers is het van belang dat de uitvoering van de herstructurering een impuls en versnelling krijgt. Het is overigens niet zo dat herstructurering van een verouderd bedrijventerrein altijd de beste oplossing is. Voor een gedeelte daarvan vormt transformatie in een woongebied of een woon/werkgebied de beste oplossing. De uitvoering van de herstructureringsopgave dient dan ook te worden beschouwd als een onderdeel van integrale gebiedsontwikkeling, waarbij verschillende functies zoals ontsluiting, natuurontwikkeling, transformatie naar woon en/of kantoorfunctie in onderlinge samenhang worden meegenomen.

Herstructurering is een langdurig en ingewikkeld proces dat heel duur is en naar de huidige inzichten weinig ruimtewinst oplevert. Voor het accommoderen van de vraag naar de bedrijventerreinen is het dan verleidelijk om de herstructureringsopgave geen prioriteit te geven, dan wel snel over te gaan tot transformatie van een bedrijventerrein naar bijvoorbeeld woningbouw. Dit wordt nog versterkt doordat bestaande bedrijventerreinen lang niet altijd aantrekkelijk genoeg zijn voor bedrijven, bijvoorbeeld omdat ze vaak specifieke eigen wensen hebben die niet altijd op bestaande bedrijventerreinen kunnen worden geboden. Voor bedrijven die op zoek zijn naar een kwalitatief betere huisvesting is het ook vaak goedkoper en dus aantrekkelijker zich te vestigen op een nieuw bedrijven-

---

<sup>1</sup> Financieel Dagblad-artikel «Hoezo te veel bedrijventerreinen» (FD 24/9/2007) en Stogo (2007), de markt voor bedrijventerreinen in beeld.

terrein. Met andere woorden: niet alle negatieve externe effecten zijn verdisconteerd in de prijs.

Gemeenten zouden de noodzaak van herstructurering van bestaande terreinen daarom in samenhang met de ontwikkeling van nieuwe terreinen dienen te beoordelen. Voorbeelden waar dat momenteel gebeurt zijn Moerdijk en de Stedendriehoek/Apeldoorn. Ook provincies nemen inmiddels initiatieven om de veroudering en verrommeling van bestaande bedrijventerreinen te koppelen aan de plannen voor nieuwe terreinen. Zuid-Holland en Noord-Brabant zijn in dit verband aansprekende voorbeelden, maar ook andere provincies zijn zich meer en meer bewust dat een zorgvuldige planning van nieuwe bedrijventerreinen en herstructurering van bestaande terreinen in onderlinge samenhang op regionaal niveau nodig is.

De betrokkenheid van marktpartijen bij de herstructurering van bedrijventerreinen komt onvoldoende van de grond. Daarvoor zijn diverse oorzaken aan te wijzen. Uit het onderzoek van DHV komt naar voren dat zolang de mogelijkheden voor waarde-ontwikkeling van een bedrijventerrein beperkt blijven, marktpartijen niet snel geneigd zullen zijn om te investeren in herstructurering. Deze en andere knelpunten (zie bijlage) maken dat marktpartijen afwachtend zijn. Uit het onderzoek naar buitenlandse ervaringen (Stogo) komt in dit verband naar voren dat in de landen waar marktpartijen een veel grotere rol hebben bij de herstructurering de rol van gemeenten zich beperkt tot de planologische reservering. In Nederland is de rol van de gemeenten echter groot en beperkt zich niet tot de planologische reservering maar is de gemeente ook actief betrokken bij de ontwikkeling, uitgifte en het beheer van een bedrijventerrein.

### *2.3 Onvoldoende aandacht voor kwaliteit bedrijventerreinen*

De VROM-raad constateert dat de werkfunctie steeds meer uit de woongebieden is «weggeduwd» naar de randen van de steden. De facto is er sprake van een grotere functiescheiding van wonen en werken. Dat heeft verschillende oorzaken, niet in de laatste plaats het maatschappelijk verzet tegen werklocaties in woongebieden vanwege onder andere verkeers- en geluidsoverlast. Functiemenging biedt echter kansen voor een aantrekkelijke omgeving met meer afwisseling en levendigheid en meer kwaliteit van de openbare ruimte en directe leefomgeving. Het behoud van lokale bedrijvigheid in stadswijken is een mogelijkheid voor gemeenten om te zorgen voor een evenwicht in functies dat meerwaarde biedt voor het gebied in zijn geheel. Het actieplan Wijkeconomie van de G27-gemeenten is een goede aanzet hiervoor. Functiemenging in de stadswijken betekent dat er minder bedrijven op aparte bedrijventerreinen gaan zitten. Daarnaast is op een aantal terreinen ondanks inspanningen (zoals de prijsvraag architectuur bedrijventerreinen) nog steeds sprake van een onvoldoende kwalitatieve inrichting. Ook de landschappelijke inpassing van nieuwe terreinen schiet nog tekort.

## **3. Agenda 2008–2009 herijking aanpak bedrijventerreinen**

Wij hechten er aan dat het economische en het ruimtelijke belang van bedrijventerreinen op een evenwichtige wijze wordt benaderd. Dit betekent dat we rekening houden met voldoende ruimte om de economische bedrijvigheid te accommoderen en dat we zorgvuldig en efficiënt moeten omgaan met de beschikbare ruimte. In deze paragraaf geven wij aan op welke wijze en met welke maatregelen wij uitvoering willen geven aan de oplossing van deze problematiek. Centraal staat daarin een goede regionale planning van bedrijventerreinen. De provincies onderstrepen dat ze als provincies met het Rijk een gedeeld belang hebben bij een zorgvuldige wijze van behoefteraming en planning van bedrijventerreinen.

Het is van belang om het bestaande bebouwde gebied beter te benutten en te zorgen dat de vraag-aanbod verhouding van bedrijventerreinen in evenwicht is. Andere onderdelen van onze aanpak zijn de versnelling van de herstructureringsopgave en verbetering van de kwaliteit van bedrijventerreinen. Doelstelling daarbij is om het aantal hectares geherstructureerd bedrijventerrein vanaf 2008 te verhogen, zodat vanaf 2010 jaarlijks minimaal 1000 à 1500 ha wordt opgeleverd. In de komende periode tot 2009 ondernemen we de volgende acties om deze doelstellingen te bereiken.

### *3.1 Realistischer behoefteeraming en planning bedrijventerreinen*

#### *Scenariokeuze voor planning bedrijventerreinen*

In oktober 2006 is de studie Welvaart en Leefomgeving (WLO) verschenen met vier nieuwe lange termijn scenario's. We willen bij de daadwerkelijke planning uitgaan van een realistisch scenario. We hebben aangegeven waarom het huidige scenario niet voldoet. We nemen nu een midden-scenario. Daarbij willen we uitkomen op een totale behoefte die overeenkomt met de behoefte in het Transatlantic Market-scenario, zoals beschreven in de studie Welvaart en Leefomgeving. Die totale behoefte vormt het vertrekpunt voor de reservering van bedrijventerreinen op landelijk niveau. Bij de verbijzondering naar provinciale cijfers geldt als randvoorwaarde dat regionaal flexibiliteit wordt gewaarborgd, zodat partijen adequaat op economische ontwikkelingen kunnen inspelen. Op korte termijn moet wel voldoende ruimte zijn om in te kunnen spelen op de vraag naar ruimte voor bedrijven. De keuze voor het Transatlantic Market-scenario om de totale behoefte op te baseren dient als extra prikkel en uitgangspunt om op decentraal niveau zuinig met de schaarse ruimte om te springen. Dit betekent dat we voor de ruimtebehoefte op nationaal niveau voor nieuwe bedrijventerreinen van 2004 tot 2020 uitgaan van ongeveer 14 500 ha netto ten opzichte van de ongeveer 17 500 netto uit de Nota Ruimte. Hierbij is overigens de verwachte vervangingsvraag, door onttrekking van bestaande bedrijventerreinen als gevolg van functiewisseling, tot en met 2020 niet meegenomen. Deze bedraagt voor beide scenario's 1200 ha netto<sup>1</sup>.

Overigens blijkt uit de ramingen ook een kwalitatieve verschuiving in de zin dat de sectormix (bijvoorbeeld verhouding logistiek en nijverheid) van bedrijfsactiviteiten op bedrijventerreinen in 2020 aanmerkelijk verschilt van de huidige situatie. Omdat verschillende activiteiten verschillende eisen stellen aan de vestigingsomgeving zal het aanbod van bedrijventerreinen moeten inspelen op de veranderde vraag ten gevolge van de verschuiving in sectorstructuur. Mocht deze aansluiting niet optimaal zijn, dan kan de daadwerkelijke behoefte mogelijk hoger uitvallen dan de uitkomsten zoals die in de Bedrijfslocatiemonitor naar voren komen.

#### *Nauwkeurigere behoefteeraming door RPB*

Om een nauwkeuriger behoefteeraming te krijgen werkt het Ruimtelijk Planbureau (RPB) in opdracht van ons aan een verdere optimalisatie van de Bedrijfslocatiemonitor. Het model is naar verwachting gereed in 2010. Het RPB heeft ook aan een indicatie gewerkt van de effecten van een aantal beleidsopties, waaronder de toepassing van de SER ladder. Een rapport hierover is in november 2007 gereed gekomen. Dit rapport concludeert dat het areaal verouderde bedrijventerreinen, bij de huidige omvang van de herstructurering, verder zal toenemen. Het RPB concludeert dat de ruimtewinst als resultaat van de toepassing van de SER ladder 6 à 11% is van de geraamde vraagtoename 2006–2020 exclusief zeehaventerrein en daarmee beperkt te noemen is. Het RPB noemt de implementatie van de SER-ladder wel effectief om de herstructurering van de grond te krijgen. Het RPB stelt terecht dat we er met afzonderlijke maatregelen niet komen. Het gaat om een pakket van maatregelen. Het RPB noemt als voorbeelden een herstructureringsbijdrage, open ruimteheffing, verbeterd park-

---

<sup>1</sup> Bedrijfslocatiemonitor 2005.

management en kennisopbouw en kennisuitwisseling. In het vervolg van deze brief lichten we de door ons voorgenomen maatregelen verder toe.

#### *Afspraken met provincies*

Om bij de planning van bedrijventerreinen rekening te houden met een realistisch scenario maken we afspraken met het IPO en de provincies op basis van de landelijke behoeftebeoordeling. Deze afspraken worden gemonitord en in een periodiek overleg met provincies besproken. We willen afspraken maken per provincie, waarbij maatwerk mogelijk is, en daarbij met de volgende stappen rekening houden:

- Per provincie en samen met provincies stellen we een behoeftebeoordeling op voor nieuwe bedrijventerreinen. Uitgangspunt voor het totaal is het eerder genoemde nationale cijfer behorend bij het WLO-scenario Transatlantic Market.
- Op basis van de behoeftebeoordelingen bepalen we met provincies de omvang van het areaal aan nieuw te ontwikkelen bedrijventerreinen in de komende 4/5 jaar en monitoren dit, in aansluiting op IBIS, jaarlijks. Na 4 à 5 jaar bepalen we de omvang opnieuw, zodat nog wel naar behoefte kan worden aangelegd. Het is aan provincies om rekening te houden met regionale verschillen en te zorgen voor een goed evenwicht binnen de provincie.
- Daarbij houden we rekening met de herstructureringsopgave en de reeds bestaande plancapaciteit voor nieuwe terreinen.
- Daarmee houden we rekening met de economische ambities van de provincies, rekening houdend met het regionale bedrijfsleven.
- We houden rekening met de transformatie van bedrijventerreinen in woon- en of kantoorfunctie.
- Verder houden we rekening met verkeer- en vervoerdoelstellingen zoals aandacht voor multimodale ontsluiting (weg, vaarweg, openbaar vervoer) en beperking negatieve verkeers vervoereffecten.
- Daarbij blijft van toepassing dat op nationaal niveau het aanbod van bedrijventerreinen zo goed mogelijk moet aansluiten op de verwachte vraag.

Provincies bieden daarnaast aan om binnen bestaande ruimtelijke plannen te inventariseren en, waar mogelijk, te schrappen in onnodige gereserveerde plancapaciteit voor bedrijvigheid.

#### *Betere regionale afstemming*

Een regionale bedrijventerreinenstrategie is de basis voor de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen en de herstructurering van verouderde bedrijventerreinen. Deze strategie is van belang om regionale afstemming tussen vraag en aanbod van bedrijventerreinen te stimuleren en te organiseren. Dat kan met behulp van bestaande regelgeving. Regionale afstemming over de planning en programmering van het aanbod kan negatieve effecten van gemeentelijke concurrentie<sup>1</sup> doorbreken.

Wij hebben met IPO en VNG vastgesteld dat regionale afstemming een must is. Wij hebben dan ook met provincies afgesproken dat zij naar eigen inzicht het bestaande instrumentarium op dit gebied gebruiken, zoals een provinciale structuurvisie en hun verordenende bevoegdheid. Wij vragen provincies om een adequate doorwerking van de Nota Ruimte en een goede verankering van het te voeren regionale bedrijventerreinenbeleid. Basis daarvoor moet een goede integrale regionale visie zijn, met aandacht voor moeilijk inpasbare bedrijvigheid uit de hogere milieucategorieën (categorie 4 of 5). Het Rijk biedt de provincies met bestaande instrumenten, de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) en de Grondexploitatiewet instrumenten om deze rol in de komende jaren goed op te pakken, ook op uitvoeringsniveau. We willen dat provincies en gemeenten daadwerkelijk deze instrumenten toepassen. Gemeenten en

---

<sup>1</sup> De lokale overheden worden geplaagd door een prisoner's dilemma: geen enkele gemeente zal als eerste hogere eisen (en prijzen) gaan stellen aan bedrijven, uit angst dat deze verhuizen naar een buurgemeente.

provincies kunnen natuurlijk ook zelf verbetering van (inter)lokale mechanismen ter hand nemen.

#### *Consequente toepassing SER-ladder*

In onze brief van juni 2007 aan de Tweede Kamer is gesteld dat wij van mening zijn dat een consequente toepassing van de SER-ladder voor een zorgvuldige planning van de te herstructureren en nieuw te ontwikkelen terreinen wenselijk is. Wij zien de SER-ladder als volgt:

1. Nut en noodzaak bepalen. Dit leggen we uit als de behoefteraming van iedere provincie, uitgesplitst per regio voor de komende 4 à 5 jaar. Bij de nut en noodzaak bepaling zijn ook de beleidsmatige ambities van de provincie te betrekken, en de vraag van de markt. Deze worden vervolgens vertaald in de ruimtebehoefte, rekening houdend met de mogelijkheden van herstructurering en intensief ruimtegebruik.
2. In behoefte voorzien door herstructurering en door intensivering in bestaand bebouwd gebied.
3. In behoefte voorzien door nieuwe uitleg

Decentrale overheden accommoderen de afgesproken behoefteraming per provincie volgens het principe van de SER-ladder. We maken met provincies afspraken (onderdeel van eerdergenoemde afspraken met het IPO en provincies afzonderlijk) over de consequente toepassing van de SER-ladder op regionaal niveau ten behoeve van de planning (kwantitatief en kwalitatief) van nieuwe bedrijventerreinen. Toepassing van de SER-ladder houdt in dat bij de overwegingen en besluitvorming in de planvorming over de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen eerst gekeken wordt of en in welke mate herstructurering en intensivering soelaas kan bieden voor het accommoderen van de ruimtevrage. Daarbij speelt natuurlijk ook zo intensief mogelijk ruimtegebruik op nieuwe bedrijventerreinen. Toepassing van de SER ladder houdt niet in dat pas met de aanleg van een eventueel nieuw terrein kan worden begonnen nadat de herstructurering volledig is afgerond. In eerste instantie is de consequente toepassing van de SER ladder een verantwoordelijkheid van de (regionaal samenwerkende) gemeenten en provincies. Provincies zien er op toe dat dit werkelijk gebeurt en kunnen hiervoor het instrumentarium uit de nieuwe Wro benutten. De provincies zijn bereid de SER-ladder in hun beleid op maat te borgen, wij zullen er op toezien dat de toepassing van de SER-ladder structureel wordt verankerd in provinciale regels en plannen. Hier zien we met name een rol voor de VROM-Inspectie. Indien dit onvoldoende wordt opgepakt kan het Rijk ook zelf instrumenten inzetten, zoals een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB). De SER-ladder passen decentrale overheden vanaf 1 juli 2008 toe en dit gaan we samen met het IPO, de VNG en het bedrijfsleven uitwerken.

#### *3.2 Versnelling herstructurering*

De uitvoering van de complexe en kostbare herstructureringsopgave (250 000 euro per ha bij een facelift tot 4 miljoen euro per ha als ook gebouwen en terreinen moeten worden aangekocht) ligt primair bij provincies en gemeenten, maar vraagt ook onze aandacht. Ruim 31 000 ha bedrijventerrein is verouderd. We herhalen dat het niet nodig is dit gehele verouderde areaal te herstructureren: vaak zal transformatie in een woongebied of een woon/werkgebied de beste oplossing zijn. Dat is een zaak van lokaal maatwerk. Doelstelling is om het aantal hectares te herstructureren bedrijventerrein vanaf 2008 te verhogen, zodat vanaf 2010 jaarlijks minimaal 1000 à 1500 ha wordt opgeleverd. Door herstructurering van bedrijventerreinen bestaat de mogelijkheid om de problemen aangaande de geluidsoverlast, externe veiligheid, bodem en water aan te pakken. Door slim om te gaan met herstructurering kan bodemsanering plaatsvinden en kan de veiligheid verbeteren. Herstructurering zorgt dus niet

alleen voor ruimtelijke voordelen maar ook nadrukkelijk voor milieuvoordelen.

De primaire verantwoordelijkheid van de decentrale overheden betekent ook dat zij voldoende middelen beschikbaar moeten stellen om de herstructurering te financieren. Decentrale overheden zullen ook voldoende financiële ruimte moeten vrijmaken om er voor te zorgen dat de kwaliteit van bestaande en nieuw aan te leggen terreinen op peil blijft. Dit is een zaak die wij ook uitdrukkelijk in het overleg met de decentrale overheden aan de orde zullen stellen. Veel provincies hebben overigens reeds een eigen subsidie-instrument in het leven geroepen. De Brabantse Herstructureringsmaatschappij voor Bedrijventerreinen (BHB) is een goed voorbeeld van de wijze waarop de provincie gemeenten kan ondersteunen bij het herstructureringsproces.

Gelet op de primaire verantwoordelijkheid van de decentrale overheden zal het (financiële) rijksinstrumentarium slechts een aanvullende functie kennen. In de komende periode tot 2009 ondernemen we de volgende acties om deze doelstellingen met betrekking tot herstructurering te bereiken. Ook het terugdringen van de leegstand bereiken we door onderstaande acties.

#### *Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen*

Wij stellen een taskforce (her-)ontwikkeling bedrijventerreinen in. De taskforce krijgt de opdracht om, op basis van goede en slechte voorbeelden van reeds uitgevoerde herstructureringsprojecten, generieke lessen te trekken ten behoeve van de aanpak van 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. Verder gaat de taskforce in op de relatie tussen brownfield ontwikkelingen (herstructurering) en de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen (greenfield ontwikkelingen). Als het gaat om greenfield ontwikkelingen wordt daarbij aandacht besteed aan zuinig ruimtegebruik, een sterkere bundeling en een betere landschappelijke inpassing. De aanbevelingen van de taskforce gaan we in de praktijk toetsen in een aantal pilotprojecten. De taskforce zal in haar advies in ieder geval meenemen:

- grondbeleid en vastgoedontwikkeling (bijdragen uit de markt en gemeenten, verevening);
- beletselen in wet- en regelgeving;
- subsidies/kredietverlening/participaties.

Daarnaast is vraag aan de taskforce om in het advies ook in te gaan op:

- de mogelijkheden van functiemenging;
- verhandelbare rechten voor bedrijventerreinen;
- de instrumenten die kunnen helpen om het financiële free-riders gedrag van individuele eigenaren te doorbreken (vergelijkbaar met de wijze waarop de ruilverkaveling is aangepakt en de relevantie gedachten over stedelijke herverkaveling);
- de financiering van ruimtelijke kwaliteit, waaronder inpassing en bereikbaarheid. Dit is overeenkomstig de (aangenomen) motie van Kamerlid Van Leeuwen, ingediend bij de behandeling van de VROM-begroting 2008<sup>1</sup>;
- marktfalen en mogelijke oplossingsrichtingen om dit marktfalen op te lossen. Hierbij dient ook gezien te worden of en hoe marktpartijen betrokken kunnen worden om marktfalen op een efficiënte manier op te lossen;
- bezien of in klimaatneutrale bedrijventerreinen een financieringsbron zit.

De taskforce staat onder voorzitterschap van de heer Noordanus. De deelnemers aan de taskforce komen uit de hoek van gemeenten, provincies en vooral uit de markt zelf. Wij zullen de taskforce vragen eind mei 2008

---

<sup>1</sup> Kamerstukken 2007–2008, 31 200 XI, nr. 119.

aanbevelingen te doen betrekking hebbend op de bovengeformuleerde vraagstelling. Een en ander binnen de financiële kaders van het coalitieakkoord.

Enkele financiële instrumenten zijn reeds onderwerp van bestudering. Met de Topper-regeling en (in mindere mate) het Grotestedenbeleid heeft het Rijk instrumenten in handen om bij te dragen in de kosten. De minister van Economische Zaken zal in 2008 het Actieplan Bedrijventerreinen en de Topper-regeling evalueren. Het Grotestedenbeleid wordt in 2009 geëvalueerd. Na deze evaluaties zal het rijk bekijken of en hoe deze regelingen worden voortgezet. Binnen het Nota Ruimte budget zijn ook projecten voorzien waarin herstructureringsopgaven zijn ondergebracht. Hetzelfde geldt voor de in het coalitieakkoord opgenomen intensivering van regionaal economisch beleid. Voor bodemsanering van individuele bedrijventerreinen bestaat al een regeling. Bezien zal worden hoe die regeling is uit te breiden naar de collectieve aanpak van bedrijventerreinen. Voor bodemsaneringen in stedelijk gebied ligt een focus op herstructurering binnen steden. Het is noodzakelijk een bundeling tot stand te brengen tussen het bodemsaneringsbudget en andere budgetten, bijvoorbeeld budgetten voor de herstructurering van bedrijventerreinen. De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer informeert u eind 2007 in een afzonderlijke brief over de aanpak van bodemsanering, waarin zij nieuwe manieren van financiering met bestaande middelen van de bodemsanering beschrijft en ingaat op mogelijkheden om de regelgeving voor bodemsanering te vereenvoudigen. Zekerheid over de financiering van de bodemsanering is voor betrokken partijen van groot belang. Het Rijk zal in overleg met het bedrijfsleven nader onderzoek verrichten naar een efficiënte inzet van deze financiële voorzieningen. Dit betrekken wij bij de advisering van de taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen.

#### *Verbetering niet-financiële instrumentarium*

Zoals toegezegd in het Algemeen Overleg Nota Ruimte van 18 juni jl. analyseren wij de mogelijkheden van het instrumentarium. De taskforce krijgt de opdracht om het financiële instrumentarium te analyseren en over de inzet daarvan te adviseren. Er is echter ook behoefte aan goede instrumenten die het proces van herstructurering kunnen versnellen en meer kwaliteit realiseren op nieuwe terreinen. Voorbeelden zijn juridische instrumenten om gronden te verwerven voor herstructurering (Wet voorkoersrecht gemeenten, onteigeningswet), andere vormen van uitgifte van bedrijventerreinen of een oplossing voor situaties van versnipperd grondeigendom op te herstructureren terreinen<sup>1</sup>.

Voorzover de taskforce hierin niet voorziet zullen wij dit instrumentarium samen met gemeenten en provincies bezien. Mogelijke knelpunten in de regelgeving die een voortvarende uitvoering van herstructurering belemmeren, zijn onderdeel van deze actie. Wij laten dit traject gelijktijdig oplopen met de taskforce.

#### *Betrokkenheid marktpartijen vergroten*

Voorbeelden van samenwerking tussen overheid en marktpartijen bij de herstructurering van bedrijventerreinen zijn nog schaars. We realiseren ons dat het meer betrekken van marktpartijen in combinatie met een andere rol van gemeenten niet op korte termijn is geregeld en een lange adem vereist. Betrokkenheid van marktpartijen bij de (her-)ontwikkeling van bedrijventerreinen achten wij echter wel van belang, omdat de specifieke marktkennis en prikkels die marktpartijen hebben een aantal tekortkomingen van de bedrijventerreinenmarkt helpen oplossen. Marktpartijen zijn onder een aantal voorwaarden bereid, zo blijkt uit onderzoek, om herstructurering van bedrijventerreinen ter hand te nemen. Revitalisering en herprofilering bieden mogelijkheden voor waardeontwikkeling van

---

<sup>1</sup> Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de wijze waarop in de agrarische sector de ruilverkaveling is uitgevoerd.

vastgoed. Marktpartijen geven aan dat gemeenten zich hierbij flexibel moeten opstellen en ruimte moeten bieden voor inbreiding en functiemenging op bedrijventerreinen, zodat meer opbrengsten kunnen worden gerealiseerd. Uit het onderzoek naar betrokkenheid van de marktpartijen blijkt dat de SER-ladder kan helpen bij de waardecreatie bij herstructurering. Daarnaast zal het Rijk samen met de VNG, en het IPO en met betrokkenheid van het bedrijfsleven een kenniscentrum opzetten voor herstructurering van bedrijventerreinen met aandacht voor het betrekken van de markt. Er zijn in ons land al verschillende marktpartijen die bedrijventerreinen ontwikkelen of herstructureren. In de voorbeeldprojecten grondbeleid, aangekondigd in de brief van 3 juli 2007 naar aanleiding van het Algemeen Overleg grondbeleid, zullen wij deze betrokkenheid van marktpartijen bij enkele locaties onderzoeken en bezien hoe de gemeente zijn instrumenten in zo'n geval goed kan inzetten.

### *3.3 Meer aandacht voor kwaliteit bedrijventerreinen*

Het kabinet streeft naar verbetering van de vormgeving, de kwaliteit en de ruimtelijke inpassing van bedrijventerreinen. Daarvoor ondernemen we de volgende acties:

- Wij zetten pilots op ter bevordering van ruimtelijke kwaliteit op bedrijventerreinen. In de Beleidsagenda bij de VROM-begroting is reeds aangekondigd dat we langs deze weg de kwaliteit van 500 ha bedrijventerrein gaan verbeteren.
- Op dit moment zet de minister van VROM ook kwaliteitsteams in bij twee projecten, waarvan één gericht is op bedrijventerreinen. Het instrument kwaliteitsteams wordt momenteel onderzocht en verder ontwikkeld ten behoeve van het expliciet borgen van ruimtelijke kwaliteit in de planvorming, het ontwerp en de doorwerking daarvan in de uitvoering, onderhoud en beheer. Op basis van de conclusies zal bekeken worden hoe de kwaliteitsteams in de toekomst het meest effectief en doelmatig zijn in te zetten.
- Wij werken samen met de minister van OCW en andere collega's aan een Visie Architectuur en Ruimtelijk Ontwerp, die in het voorjaar van 2008 zal verschijnen. In die visie zal specifieke aandacht worden besteed aan bedrijventerreinen en we zullen initiatieven nemen om de kwaliteit van het ontwerp van nieuwe en te herstructureren terreinen te verbeteren.
- Wij vragen de taskforce om bij de advisering over de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen, ook de financiering van ruimtelijke kwaliteit, waaronder inpassing, bereikbaarheid en architectuur, mee te nemen. Dit is overeenkomstig de (aangenomen) motie van Kamerlid Van Leeuwen, ingediend bij de behandeling van de VROM-begroting 2008.
- Voor verbetering van de milieukwaliteit op het gebied van geluid, externe veiligheid, bodem en waterkwaliteit lopen allerlei acties. Een betere afstemming van deze acties met de ruimtelijke ordening is een kans om de algehele kwaliteit van bedrijventerreinen op een hoger niveau te brengen.
- De kwalitatieve opgave waar we voor staan betreft ook groen, binnenstedelijk bouwen en een tijdige realisatie van voorzieningen en ontsluiting via weginfrastructuur en openbaar vervoer. De aanpak waartoe we hebben besloten is dan ook een integrale aanpak. Door het maken van verstedelijkingsafspraken willen we een belangrijke stap zetten op dit gebied. U wordt hierover in 2008 geïnformeerd.
- Kwaliteit op bedrijventerreinen is ook een onderwerp bij de afspraken met provincies.

#### *De mogelijkheden voor functiemenging benutten*

In de praktijk is de afgelopen jaren de ruimtelijke scheiding tussen wonen en werken toegenomen. Deze ontwikkeling is in strijd met de uitgangs-

punten uit de Nota Ruimte, waarin nu juist gepleit wordt voor functiemenging voor zover de schaal, gevaar of hinder van bedrijven en voorzieningen het toelaten. De decentrale overheden zullen een tweesporenbeleid moeten ontwikkelen. Aan de ene kant ruimte voor bedrijven die gezien hun aard van bedrijvigheid op separate bedrijvenlocaties gevestigd moeten (blijven) worden. Aan de andere kant het creëren van gemengde woon- en werkgebieden. De kansen voor functiemenging moet iedereen beter benutten. Dit kan onder andere door vroeg in het planproces de milieuaspecten en de ruimtelijke ordening te koppelen. Met de Stad & Milieubenadering is in de afgelopen jaren al ervaring opgedaan. Met deze benadering kan de gemeente binnen de bestaande wetgeving zoeken naar maatwerkoplossingen met name voor herontwikkeling van bestaande terreinen. Uit de opgedane ervaringen blijkt dat maar in een zeer beperkt aantal gevallen van de milieuregelgeving is afgeweken, voor het merendeel bood de regelgeving voldoende vrijheid. Het is daarmee ook vaak een kwestie van willen en doen om functiemenging te realiseren. Daarom willen wij samen met grote gemeenten kijken naar problemen in bestaande regelgeving en aanvullende afspraken maken om functiemenging te bevorderen. Het motto moet zijn: «functiemenging waar het kan, functiescheiding waar dat moet». We zullen dit ook verkennen bij de nadere uitwerking van de SER-ladder. Goede voorbeelden staan in het recente boek van Habiforum «Woonwerk! Wegen naar functiemenging in de stad» en in het Jaarboek Beste Bedrijventerreinen 2007.

#### **4. Conclusie**

Met deze brief hopen wij u voldoende te hebben geïnformeerd over de beleidsvoorstellen rond bedrijventerreinen. Met deze beleidsvoorstellen en onderliggende onderzoeken menen wij ook invulling te hebben gegeven aan het amendement Duyvendak<sup>1</sup>.

Met het IPO en de VNG willen wij de hoofdlijnen vastleggen van de nieuwe aanpak van het bedrijventerreinenbeleid. U ontvangt binnenkort een afschrift van de afspraken op hoofdlijnen met het IPO en de VNG. Wij willen deze hoofdlijnen vervolgens per provincie, op maat van de provincie gaan uitwerken. Ons voornemen is om in juni 2008 met iedere provincie afzonderlijk afspraken te maken over de planning en ontwikkeling van nieuwe en te herstructureren bedrijventerrein, de toepassing van de SER ladder en regionale samenwerking en afstemming. Deze afspraken dienen om een evenwichtige verhouding tussen vraag en aanbod te realiseren, zowel kwantitatief als kwalitatief.

Medio 2008 zullen we u nader berichten over de aanbevelingen van de taskforce en onze reactie daarop. We zullen u dan ook op de hoogte brengen van de afspraken die we met de provincies afzonderlijk hebben gemaakt. In de tussentijd gaan wij hard aan de slag met provincies, gemeenten en marktpartijen om de beleidsvoorstellen tot uitvoering te brengen.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
J. M. Cramer

De minister van Economische Zaken,  
M. J. A. van der Hoeven

---

<sup>1</sup> Handelingen 2006–2007, nr. 25, pag. 1717–1727.

Puntsgewijze samenvatting van de 3 onderzoeken, aangekondigd in de kabinetsreactie op het VROM- raadadvies «Werklandschappen»

*1. Regionaal bedrijventerreinenbeleid; een inventarisatie (Royal Haskoning)*

Het onderzoek schetst een beeld van de huidige beleidspraktijk ten aanzien van bedrijventerreinen bij provincies en kaderwetgebieden (plus-regio's), en noemt een aantal mogelijkheden om het bedrijventerreinenbeleid op provinciaal en regionaal niveau succesvoller te kunnen maken. Tevens bevat het onderzoek aanbevelingen voor acties die het Rijk zou kunnen oppakken. De belangrijkste conclusies en aanbevelingen zijn onderstaand samengevat:

- De beleidsmatige aandacht en kennis van het onderwerp is bij provincies de afgelopen 10 jaar fors toegenomen, maar verschilt nog wel per provincie.
  - Provincies die gebrek aan ruimte hebben (Noord Brabant, Utrecht) plegen extra inspanningen, vooral met betrekking tot voorlichting.
  - Doorwerking van provinciaal beleid richting gemeenten vindt plaats op basis van overleg en vrijwilligheid. Kritische toetsing bestemmingsplannen is echter beperkt.
  - Belang van regionale samenwerking wordt door provincies en plus-regio's onderkend, maar blijkt lastig om in de praktijk uit te voeren.
  - Bij behoeferaming wordt niet of nauwelijks geëvalueerd. Onderzoekers doen de aanbeveling om de ontwikkeling van bedrijventerreinen te monitoren en IBIS verder te verbeteren door er een landelijk werkend digitaal systeem van te maken. Ook is de aanbeveling om in de Bedrijfslocatiemonitor (BLM) aandacht te geven aan economische trends.
  - Onderzoekers geven aan dat er meer aandacht voor segmentatie en ruimtelijke kwaliteit nodig is. Provincies en plusregio's stellen segmentatie op papier vast, maar in de praktijk wordt dit door de gemeenten slecht uitgevoerd. Onderzoekers bepleiten een regionaal bedrijventerreinenbeleid en een gezamenlijke regionale uitgiftestrategie, waardoor concurrentie tussen gemeenten wordt voorkomen. Ook zouden gemeenten een strikter toelatingsbeleid moeten voeren. Toezicht door provincie/plusregio.
  - Zorgvuldig ruimtegebruik verder stimuleren. Onder andere door meer bekendheid te geven aan de SER-ladder. Aanbeveling om bij de onderbouwing van plannen voor nieuw, tegelijkertijd aan te geven wat de herstructureringsplannen zijn. Provincies en plusregio formuleren meetbare, gekwantificeerde doelstellingen.
  - Ten behoeve van kennisopbouw en -uitwisseling beveelt Haskoning aan om een herstructureringsplatform op te richten (actie Rijk).
  - Gegeven de financiële tekorten bij de revitalisering van bedrijventerreinen vragen onderzoekers meer aandacht voor aanvullende en innovatieve oplossingen. Een revitaliseringsfonds niet alleen vullen met een heffing op nieuwe terreinen. Dit kan volgens de onderzoekers ook averechts werken.
- Haskoning bepleit de introductie van vereveningsmogelijkheden door economische herprofilering en transformatie.
- Regionale samenwerking prioriteren onder andere door middel van stimuleren oprichten van (her)ontwikkelingsmaatschappijen, waarbij planning, ontwikkeling en beheer van bedrijventerreinen in een hand komt.
  - Verder beveelt Haskoning aan dat, om verdere versnippering tegen te gaan, provincies slechts toestemming geven voor de aanleg van

nieuwe terreinen indien kosten en risico's gedeeld worden door de gemeenten in de regio.

De onderzoekers adviseren het Rijk om een aantal acties zelf op te pakken. De belangrijkste daarvan zijn:

- Aanpassing behoefteeraming (BLM en IBIS) en doorwerking daarvan naar regionaal niveau.
- Zorgvuldig ruimtegebruik: betere evaluatie beleidsdoelstellingen, verdere ontwikkeling SER-ladder, segmentatie bedrijventerreinen, stimuleren regionale samenwerking (opzet regionale (her)ontwikkelingsmaatschappijen), oprichten Herstructureringsplatform.
- Inzet instrumentarium bij de handhaving van bedrijventerreinenbeleid.
- Vergroten bevoegdheden kaderwetgebieden (of hun verantwoordelijkheden elders neerleggen).
- Inventieer gebruik fiscaal en ander instrumentarium (zoals ruilverkaveling bij revitalisering).

## *2. Betrokkenheid marktpartijen bij herstructurering bedrijventerreinen (DHV)*

Het onderzoek beschrijft allereerst de knelpunten die betrokkenheid van marktpartijen bij herstructurering in de weg staan. Daarbij wordt onderscheid gemaakt naar inhoudelijk-technische knelpunten, juridisch, organisatorisch, financieel en bestuurlijk.

Voorbeelden van inhoudelijk-technische knelpunten zijn: gebrek aan schuifruimte, beperkte verhandelbaarheid van panden, versnipperd eigendom, geringe bereidheid van eigenaren om te investeren in pand, kavel en omgeving. Als juridische knelpunten noemen onderzoekers de geringe flexibiliteit van vastgestelde bestemmingsplannen en wet en regelgeving. Onderzoekers stellen vast dat de dominante rol van de gemeente het voor marktpartijen minder aantrekkelijk maakt om te investeren in de herstructurering. De beperkte waardeontwikkeling van bedrijventerreinen vormt een financieel knelpunt voor marktpartijen waardoor marktpartijen niet snel geneigd zullen zijn om te investeren in de herstructurering. Marktpartijen zoeken zekerheid. De continuïteit van de lokale politiek is voor marktpartijen echter een onzekere factor. Ook dit wordt als knelpunt ervaren. Onderzoekers doen de volgende aanbevelingen voor oplossingen, waaronder:

1. Beter afstemmen nieuw versus herstructureren ten behoeve van gezonde markt door middel van: regionale samenwerking, betere planning, introduceren verhandelbare bedrijventerreinrechten, creëren bewustzijn, toepassing SER-ladder.
2. Waardebehoud en -creatie door professionele terreinexploitatie en flexibiliteit in project- en bestemmingsplan.
3. Oprichten kenniscentrum.
4. Verkorten doorlooptijd bouwvergunningen.
5. Fiscale stimuli zoals opheffen dubbele overdrachtsbelasting, ruime toepassing herinvesteringsreserve en willekeurige afschrijving investeringsaftrek.

## *3. Beleid voor bedrijventerreinen in Vlaanderen, Duitsland, Verenigd Koninkrijk en Frankrijk (Stogo)*

Uit de inventarisatie blijkt dat de beleidsdoelstellingen in de verschillende landen zeer vergelijkbaar zijn. Dit geldt ook voor de problemen die men ervaart. Dat terwijl de sturingsfilosofie wel degelijk verschilt per land. Zo is de rol van de nationale overheid alleen groot in Vlaanderen. In Nederland valt op dat de gemeenten bij herstructurering zo'n exclusieve rol vervullen. De betrokkenheid van marktpartijen is vooral groot in het Vere-

nigd Koninkrijk. Uit het rapport blijkt dat de nadruk bij herstructurering in het buitenland vooral ligt op hergebruik van verouderde bedrijventerreinen (brownfields). Er is gemiddeld genomen veel meer aandacht voor transformatie dan in Nederland.

Het rapport noemt een aantal interessante instrumenten die men in het buitenland hanteert:

- Publiek-private regionale ontwikkelingsmaatschappijen (F, D) als eerste stap op weg naar meer betrokkenheid van marktpartijen bij ontwikkeling en uitgifte van bedrijventerreinen.
- Leegstandsbelasting in de vorm van een heffing op leegstaande bedrijfspanden draagt bij aan het hergebruik van bestaand vastgoed. De opbrengsten zouden ten goede kunnen komen aan de herstructureringsopgave, bijv. door een extra subsidie op het hergebruik van leegstaand vastgoed.
- Regionale bedrijventerreinenpool: een pool van bouwrijpe kavels die de hierin samenwerkende gemeenten gezamenlijk op de markt brengen. Ze delen de kosten en de opbrengsten.
- Het Vlaamse programmeringsmodel is gericht op een goede fasering in de tijd, zodat voortdurend voldoende bouwrijpe grond in voorraad is.