

2010

Revitalisering bedrijventerreinen

Creëren van de juiste omstandigheden!

Definitieve versie



F.J. Norda

Rijksuniversiteit Groningen

01-12-2010

Revitalisering bedrijventerreinen

Creëren van de juiste omstandigheden!

Master thesis door Frank Norda
Studentnummer 1668064

Rijksuniversiteit Groningen
Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen
Master Vastgoedkunde

Begeleider
Prof. dr. J.H.J. van Dinteren
Tweede beoordelaar
Prof. dr. A. van der Vlist

© Groningen, december 2010

Voorwoord

De thesis die voor u ligt is geschreven ter afronding van mijn Master Vastgoedkunde aan de faculteit Ruimtelijke Wetenschappen van de Rijksuniversiteit te Groningen. Gedurende het laatste half jaar van de opleiding heb ik gewerkt aan het beantwoorden van de centrale vraagstelling en deelvragen.

De aanleiding voor de thesis is het uitbrengen van het rapport, geschreven door de Taskforce (Her)ontwikkeling Bedrijventerreinen, over de te volgen strategie in de herstructureringsopgave van verouderde bedrijventerreinen. Door het verschijnen van dit rapport heb ik mij verdiept in de problematiek rondom de revitalisering van bedrijventerreinen. Met name de vraag hoe het landelijke beleid doorwerkt naar de lagere overheden vind ik interessant. Hoe wordt er met het nieuwe beleid omgegaan en zijn er problemen die zich voordoen tijdens de revitalisering? Mijn doel is om de problemen die zich in de praktijk voordoen in kaart te brengen en te kijken welke oplossingen de huidige wetgeving/regelgeving biedt. Daarnaast wil ik voorstellen doen voor mogelijke verbeteringen.

Tijdens de totstandkoming van mijn rapport ben ik bijgestaan door provincies, gemeenten en het bedrijfsleven. Hierbij wil ik ze vriendelijk bedanken voor de steun en bereidheid om te helpen mijn thesis tot een goed einde te laten komen. Mijn speciale dank gaat uit naar prof. dr. Jacques van Dinteren, die mij vanuit de opleiding heeft begeleid en bij wie ik altijd terecht kon als ik advies nodig had. Daarnaast wil ik graag mijn naaste vrienden en familie bedanken voor de steun tijdens het voltooien van mijn thesis.

Frank Norda

Groningen, december 2010

Samenvatting

De Nederlandse overheid heeft sinds een aantal jaren de verantwoordelijkheid op zich genomen om de veroudering op bedrijventerreinen tegen te gaan. Sindsdien zijn er vele nieuwe beleidsstukken en adviezen geschreven over hoe men dient om te gaan met de revitalisering van bedrijventerreinen. De aanleiding tot de actieve bemoeienis van het Rijk was het hoge percentage verouderde bedrijventerreinen, dat naar voren was gekomen in verscheidene rapporten. Maar liefst één derde van de voorraad zou verouderd zijn. Er werd hierbij gewaarschuwd voor een oplopend percentage aan veroudering in versneld tempo.

In Nederland zijn de gemeenten verantwoordelijk voor het bedrijventerreinenbeleid van de afgelopen jaren. Vanuit het Rijk werd een richting bepaald waarbij provincies toezicht hielden op de bestemmingsplannen. Gemeenten dragen de zorg voor voldoende ruimte voor bedrijvigheid en moeten de economische activiteiten bevorderen. De revitalisering van bedrijventerreinen valt daarmee ook onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten. Het Bureau voor Stedenbouw Zandvoort constateerde in de jaren tachtig voor het eerst dat er plannen waren om te revitaliseren. Realisatie van de plannen bleef echter uit vanwege onvoldoende financiën en bestuurlijk draagvlak. Om gemeenten te activeren werden er adviezen geschreven en stelde het Rijk vanaf 1995 de subsidie StiREA beschikbaar, gevolgd door Tipp en de Topperregeling. Toch kwam de revitalisering hier niet mee op gang. De subsidies bleken ontoereikend en moeilijk bereikbaar. Gemeenten bleven nieuwe gronden uitgeven ten behoeve van bedrijventerreinen. Dankzij de continue uitgifte van gronden is er een overaanbod ontstaan; voor de komende vijf jaar beschikken de gemeenten over voldoende voorraad.

Bedrijventerreinen zijn onderhevig aan verschillende vormen van veroudering, namelijk: technische, economische, maatschappelijke en ruimtelijke veroudering. Dit heeft geleid tot de volgende problemen op bedrijventerreinen: het ontbreken van een goede infrastructuur; rommelig ruimtelijk gebruik door leegstand en braakliggende terreinen; verslechterde beeldkwaliteit door te weinig onderhoud en de verslechterde staat van de openbare ruimte door wildgroei.

Het beleid dat gericht is op de ruimtelijke indeling van Nederland is vastgelegd in de Nota Ruimte en Mooi Nederland. In de Nota Ruimte wordt op globale richtlijnen aangestuurd zoals het versterken van de Nederlandse economie en concurrentiepositie. Mooi Nederland is de meest recente beleidsnotitie van het Rijk, hierin stuurt zij duidelijk aan op de herstructurering van bedrijventerreinen. Zij kan slechts aansturen via een mix van 'zachte' instrumenten, zoals: communicatie; financiering en bestuurlijke richtlijnen.

Het wettelijk instrumentarium moet ervoor zorgen dat provincies en gemeenten de revitalisering kunnen realiseren. Met de inwerkingtreding van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (nWro) is de regie over het bedrijventerreinenbeleid verschoven van de gemeenten naar de provincies. In de provinciale structuurvisie moeten zij kaders stellen en richtlijnen uitzetten om de revitalisering te realiseren. De gemeenten zijn verplicht deze plannen over te nemen in het bestemmingsplan. Wanneer zij in gebreke blijven kan de provincie ingrijpen middels een inpassingsplan of projectbesluit. Voor gemeenten kan de daadkracht worden vergroot door de 'moderniseringsbepaling' als

dusdanig te mogen interpreteren. Tevens biedt de nWro de mogelijkheid tot hardere bestraffing van overtredingen van het bestemmingsplan en meer transparantie. De Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) geeft gemeenten het recht als eerste een bod aan de verkopende partij te doen. Om het Rijk meer controle over de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen te geven is de AMvB ruimte opgesteld.

De beleidsmatige instrumenten bestaan uit subsidies en het maken van afspraken. In totaal heeft het Rijk 400 miljoen euro uitgetrokken om de herstructurering te realiseren. Om in aanmerking te komen voor de subsidies moeten gemeenten voldoen aan omvangrijke voorwaarden. In het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020 zijn afspraken gemaakt over het bedrijventerreinenbeleid. Helaas zijn er geen sancties gesteld aan het niet nakomen van de afspraken, maar het convenant legt een goede basis voor de mede- en samenwerking tussen de overheden. De BIZ maakt het voor gemeenten mogelijk, mits de meerderheid van de stemmen wordt verkregen, de overige ondernemers te verplichten om te investeren in de bedrijfspanden. Belangrijk bij zowel het wettelijk als beleidsmatige instrumentarium is de mede- en samenwerking tussen de provincies, gemeenten en ondernemers.

Provincies hebben een leidende rol in de revitalisering, met de structuurvisie zijn zij in staat de revitalisering aan gemeenten op te leggen. Zij zullen harde eisen en strakke kaders moeten stellen in de structuurvisie. De gemeenten zijn het uitvoerende orgaan in de revitalisering. Het creëren van draagvlak bij ondernemers en het aangaan van samenwerkingsverbanden behoren tot de taken. De rol van de commerciële ontwikkelaars is beperkt in de revitalisering. Vanwege het geringe bezit zijn zij niet in staat een doorslaggevende rol te vervullen.

Vanuit de casussen worden gedurende de revitalisering voornamelijk problemen geconstateerd rondom de financiering en mede- en samenwerking. Het ontbreekt aan bestuurlijke prioriteit en de daaraan gekoppelde financiën om de revitalisering te reserveren. De belangrijkste problemen doen zich echter voor rond de mede- en samenwerking tussen provincies, gemeenten en ondernemers. Oorzaak is terug te leiden naar een slechte onderlinge verstandhouding en gebrekkige communicatie. Dit maakte het bij de casussen niet mogelijk om doeltreffend gebruik te maken van het wettelijk instrumentarium. Hierdoor ontbreekt het aan harde eisen en strakke kaders in de structuurvisie van de provincies. Het werken in regio's en het toepassen van parkmanagement of een BIZ zijn onhaalbaar.

Het werken in regio's wordt nog niet in uitvoering gebracht doordat gemeenten onderling niet samenwerken. Een regionaal ontwikkelingsbedrijf (ROB) behoort daarom nog niet tot de oplossing. Oplossingen zoals publiek-private samenwerking en parkmanagement stuiten vaak op weerstand bij ondernemers. De doorvoering van hogere grondprijzen kan in regio's met veel 'zachte' plannen zorgen voor extra opbrengsten.

Het nieuwe bedrijventerreinenbeleid zorgt voor structurele veranderingen bij provincies en gemeenten. Voor de provincies betekenen de veranderingen dat zij als beleidsmaker en regisseur op kunnen treden in het bedrijventerreinenbeleid. Provincies beschouwen deze ontwikkeling als positief, de nieuwe rol past bij de toezichtfunctie die zij al vervulden. De verantwoordelijkheid leggen zij echter bij de gemeenten. De gemeenten zijn minder positief over het nieuwe beleid, zij zijn van mening dat de regie over de bedrijventerreinen toebehoort aan de gemeenten.

Op basis van een ex ante beleidsevaluatie is het huidige beleid en instrumentarium geanalyseerd. In de analyse werd antwoord gegeven op de volgende vragen:

1. Doelbereiking: kan het aangepaste/vernieuwde beleid en instrumentarium er voor zorgen dat de revitalisering van bedrijventerreinen gerealiseerd wordt?
2. Doeltreffendheid: in welke mate kan er gebruik gemaakt worden van het beleid en instrumentarium in de realisatie van de revitalisering?
3. Doelmatigheid: kunnen de door het Rijk aangereikte middelen optimaal gebruikt worden in de revitalisering?

Uit de analyse is gebleken dat het beleid verantwoordelijk is voor het starten van de revitalisering. Het wettelijk instrumentarium biedt weinig ondersteuning en wordt door de provincies en gemeenten slecht of niet gebruikt. De doorwerking van het beleid naar het bestemmingsplan en de toepassing van de 'moderniseringsbepaling' en Wvg komen niet voor. De structuurvisie wordt niet optimaal gebruikt vanwege het gebrek aan medewerking vanuit gemeenten. Dit geldt ook voor de beleidsmatige instrumenten. De subsidies zijn voor veel gemeenten niet toegankelijk en komt bij de verkeerde gemeenten terecht. Afspraken gemaakt in het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020 krijgt in de praktijk geen navolging. Provincies faciliteren liever dan dat zij bepalend optreden. Dit leidt tot minder strakke kaders in de structuurvisie. Gemeenten zijn in staat te revitaliseren maar kunnen in de casussen geen gebruik maken van parkmanagement of een BIZ.

De belangrijkste oplossingen om de revitalisering te realiseren liggen in de provinciale structuurvisie. Om ook de medewerking van gemeenten te krijgen moet er een financieel drukmiddel worden toegevoegd. Gemeenten kunnen op deze manier worden gestimuleerd om samen te werken in regio's. Om de ondernemers te betrekken in de revitalisering moet er een communicatieplan worden opgesteld en moeten gemeenten de ondernemers faciliteren in een ondernemersvereniging.

Inhoudsopgave

Voorwoord	- 3 -
Samenvatting	- 4 -
Inhoudsopgave	- 7 -
1. Inleiding	- 9 -
1.1 Aanleiding	- 9 -
1.2 Probleemstelling, doel- en vraagstelling	- 10 -
1.3 Afbakening	- 11 -
1.4 Onderzoeksopzet	- 12 -
2. Analyse herstructurering	- 14 -
2.1 Bedrijventerreinen	- 14 -
2.2 Revitalisering bedrijventerreinen	- 15 -
2.3 Aanbod per provincie	- 18 -
2.4 Casussen bedrijventerreinen	- 19 -
2.5 Conclusie	- 21 -
3. Nieuw beleid en instrumentarium	- 22 -
3.1 Het beleid	- 22 -
3.2 Wettelijke instrumenten	- 25 -
3.3 Beleidsinstrumenten	- 29 -
3.4 Conclusie	- 32 -
4. Samenhang & verwachtingen	- 33 -
4.1 Samenhang revitalisering	- 33 -
4.2 Bereidheid tot mede- en samenwerking vereist	- 33 -
4.3 Verwachtingen	- 34 -
4.4 Evaluatie van het beleid	- 35 -
5. Reflectie op de revitalisering	- 36 -
5.1 Rolverdeling in revitalisering	- 36 -
5.2 Knelpunten in de revitalisering	- 37 -
5.3 Effectiviteit beleid en instrumentarium	- 39 -
5.4 Toepasbaarheid aangedragen instrumenten	- 40 -
5.5 Conclusie	- 42 -
6. Doorwerking beleid en instrumentarium	- 44 -
6.1 Evaluatie van het beleid en instrumentarium	- 44 -
6.2 Analyse van het beleid	- 44 -
6.3 Analyse wettelijke instrumenten	- 45 -
6.4 Analyse beleidsmatige instrumenten	- 46 -
6.5 Functioneren beleid en instrumentarium	- 48 -

6.6	Oplossingen om te revitaliseren.....	- 49 -
6.7	Conclusie	- 50 -
7.	Conclusies en aanbevelingen	- 51 -
7.1	Beantwoording centrale vraagstelling	- 51 -
7.2	Conclusies.....	- 54 -
7.3	Aanbevelingen.....	- 56 -
	Literatuuroverzicht.....	- 57 -
	Bijlagen	- 61 -
	Bijlage I: Lijst contactpersonen	- 62 -
	Bijlage II: Casus bedrijventerreinen.....	- 63 -
	Bijlage III: Vragenlijst provincies	- 72 -
	Bijlage IV: Antwoorden provincies	- 73 -
	Bijlage V: Vragenlijst gemeenten	- 77 -
	Bijlage VI: Antwoorden gemeenten	- 78 -
	Bijlage VII: Vragenlijst ontwikkelaars	- 83 -
	Bijlage VIII: Antwoord ontwikkelaars	- 84 -

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De thesis is geschreven naar aanleiding van het advies uitgebracht door de Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen. In het rapport 'Kansen voor kwaliteit, een ontwikkelingsstrategie voor bedrijventerreinen' worden er uitspraken gedaan over de problemen op bedrijventerreinen en geeft zij advies voor toekomstig beleid. Het rapport is in opdracht van de ministeries Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) en Economische Zaken (EZ) geschreven. Zij kunnen zich vinden in de uitkomsten van het rapport en hebben een aantal aanbevelingen verwerkt in het nieuwe beleid. De afgelopen jaren zijn er echter meerdere rapporten verschenen over de problemen rondom de revitalisering van bedrijventerreinen. Belangrijke voorbeelden hiervan zijn: Stec, 2005; Stogo, 2007; Algemene Rekenkamer, 2008 en Noordelijke Rekenkamer, 2009. De zojuist genoemde rapporten vormen de basis voor deze thesis.

Vanuit verschillende onderzoeken naar de revitalisering van bedrijventerreinen zijn meerdere problemen naar voren gekomen. De kern van de problemen bestaat uit de volgende punten (Noordanus, 2008, p. 2).

1. Te snelle veroudering van bedrijventerreinen (functionaliteit, representativiteit, ontsluiting), met als gevolg sociale (slechte werkomgeving) en economische marginalisering, inefficiënt ruimtegebruik, verrommeling en onveiligheid op de zogenaamde brownfields¹.
2. Te ruim en goedkoop aanbod van nieuwe uitleglocaties (greenfields²), die uitnodigen tot een vlucht van de brownfields en nodeloos beslag op ruimte in de hand werken.
3. Onvoldoende vraaggestuurd en dus gedifferentieerd terreinaanbod, met als gevolg een suboptimaal vestigingsklimaat, gemiste kansen voor ruimtelijke kwaliteit en een bijdrage aan de te snelle veroudering.
4. Vaak matige ruimtelijke kwaliteit en landschappelijke inpassing van greenfields, waaronder onvoldoende intensief ruimtegebruik ofwel een lage 'Floor-Space-Index' (FSI³).

Het oplossen van deze problemen is omgeven met complexiteit en vereist de medewerking van alle overheden en private partijen. De grootschalige revitalisering van bedrijventerreinen moet immers een eenmalig proces zijn.

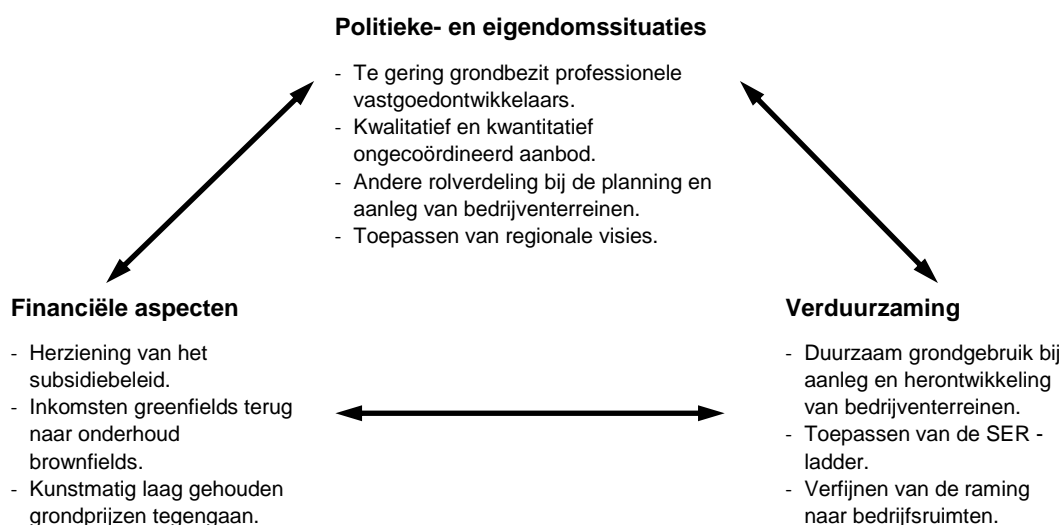
Op basis van de hierboven genoemde problemen zijn er vanuit verschillende onderzoeken aanbevelingen gedaan voor nieuw beleid vanuit het Rijk. In figuur 1.1 is een overzicht weergegeven met de punten waarop het nieuwe beleid zich moet concentreren.

¹ Brownfields: bedrijventerreinen die zonder structurele aanpak niet herontwikkeld kunnen worden, veelal onderbenut, verouderd, verontreinigd en hebben ze een gefragmenteerde eigendomsverhouding.

² Greenfields: nieuwe uitleglocaties aan de rand van steden, tegenhanger van de brownfields.

³ FSI: verhouding tussen het totale vloeroppervlak en de totale oppervlakte van de kavel, hoe hoger dit getal des te intensiever het gebruik.

Figuur 1.1: Focus nieuw beleid



Bron: Stec, 2005; Noordanus, 2008; Algemene Rekenkamer, 2008 en Noordelijke Rekenkamer, 2009, bewerkt.

Het ontbreken van duidelijk beleid en de juiste regelgeving hebben er in het verleden voor gezorgd dat deze problemen op bedrijventerreinen zijn ontstaan. De Rijksoverheid heeft hierop gereageerd door nieuw beleid te schrijven en bestaande regelgeving uit te breiden of nieuw op te stellen. Nieuw beleid is geschreven in de vorm van 'Mooi Nederland', waarin zij duidelijk aanstuurt op de revitalisering van bedrijventerreinen. In de nieuwe Wet ruimtelijke ordening zijn aanpassingen gemaakt in de rolverdeling bij de planning en aanleg van bedrijventerreinen. Hiernaast heeft het Rijk afspraken gemaakt met het IPO en VNG in het 'Convenant bedrijventerreinen 2010-2020' over de herstructurering en aanleg van bedrijventerreinen.

Zorgen de aanvullende maatregelen voor verminderde problemen tijdens de revitalisering en kan er daadwerkelijk worden begonnen met het revitaliseren van de verouderde bedrijventerreinen? Dit is de aanleiding voor het schrijven van deze thesis. Er moet een oplossing voor deze problemen worden gevonden om de revitalisering succesvol te voltooien.

1.2 Probleemstelling, doel- en vraagstelling

Met beleid dat duidelijk aanstuurt op de revitalisering en het aangepaste/aangevulde instrumentarium moet het mogelijk zijn de revitalisering van bedrijventerreinen te realiseren. Helaas blijken de vorderingen in de praktijk gering.

De veranderde rolverdeling in de planning en aanleg, de regionale aanpak en de beperkingen in aanleg van nieuwe terreinen zijn de juiste manieren om tot realisatie over te gaan. De ingrijpende veranderingen vereisen echter mede- en samenwerking tussen provincies, gemeenten en ondernemers. Daarnaast zullen provincies en gemeenten zich moeten schikken in de nieuwe rolverdeling. Samen met het rond krijgen van de financiering vormen dit de grootste uitdagingen in de revitalisering van bedrijventerreinen.

Doelstelling

De doelstelling van dit rapport is het vinden van de oorzaken die centraal staan voor het achterblijven van de revitalisering op bedrijventerreinen. Vervolgens moet er een passende oplossing voor worden gevonden. Zodoende moet dit onderzoek een bijdrage leveren aan het realiseren van de revitalisering van bedrijventerreinen.

Centrale vraagstelling en deelvraagstellingen

Aan de hand van het behandelde in de aanleiding, probleem- en doelstelling is de volgende centrale vraagstelling geformuleerd:

“Welke problemen ervaren de gemeenten, provincies en commerciële ontwikkelaars op lokaal niveau bij de revitalisering van bedrijventerreinen, hoe kunnen deze problemen worden verholpen en kan dit door het voorgestelde en bestaande beleid of is aanvullend beleid / instrumentarium nodig?”

Om de centrale vraagstelling te beantwoorden wordt er gewerkt met vijf casussen bedrijventerreinen. Zij zullen als voorbeeld dienen in de voortgang en ondervonden problemen gedurende de revitalisering. Naast de gemeenten zal er tevens worden gesproken met de provincies en het bedrijfsleven.

Aan de hand van de volgende vier deelvragen zal de centrale vraagstelling worden beantwoord.

1. Hoe zijn de huidige problemen op de bedrijventerreinen ontstaan, wat zijn de problemen, welke maatregelen zijn er getroffen door de overheden en wat was de effectiviteit hiervan in de voorgaande jaren?
2. Welke oplossingen biedt het huidige beleid en het aanwezige instrumentarium en waar schieten zij eventueel tekort?
3. Tegen welke problemen lopen de provincies, gemeenten en commerciële ontwikkelaars aan tijdens de revitalisering van bedrijventerreinen, wat vinden zij en de commerciële ontwikkelaars van de aangedragen oplossingen in de uitgebrachte rapporten?
4. Hoe wordt het beleid en instrumentarium gebruikt door provincies en gemeenten in de revitalisering en wat zouden hiervoor eventuele oplossingen kunnen zijn?

1.3 Afbakening

In dit onderzoek wordt gekeken naar de effecten van het voorgaande beleid en aanwezige instrumentarium op de revitalisering. Vervolgens wordt het huidige beleid, wettelijk en beleidsmatige instrumentarium geanalyseerd en wordt er onderzocht of zij de revitalisering voldoende ondersteunen. Aan de hand van vijf casussen wordt er naar het beleid en instrumentarium gekeken op basis van doelbereik, doeltreffendheid en doelmatigheid. De bedrijventerreinen zijn random uitgekozen en bevinden zich in de drie noordelijke provincies van Nederland (Groningen, Drenthe en Friesland). Ze zijn beschreven op basis van algemene kenmerken en het stadium van revitalisering. Er is gesproken met de verantwoordelijke gemeenten en provincies maar ook met commerciële ontwikkelaars over de ervaringen tijdens de revitalisering.

In de conclusie zal een link worden gelegd met het recentelijk uitgebrachte rapport van de heer Jorritsma (2009) waarin adviezen worden gegeven over uitvoeringsstrategieën voor provincies en gemeenten.

1.4 Onderzoeksopzet

De strategie bepaalt op welke manier de informatie wordt vergaard om tot de beantwoording van de centrale vraagstelling en deelvragen te komen. Dit onderzoek wordt op basis van een meervoudige casestudy en bureauonderzoek uitgevoerd. Het gaat hier om de volgende bedrijventerreinen: Eemskanaal & Winschoterdiep in Groningen; Bargermeer in Emmen; De Wieken in Hoogeveen; Stadsbedrijvenpark in Assen en Leeuwarden West in Leeuwarden.

Aan de hand van een ex ante beleidsevaluatie is voor de thesis het volgende onderzoeksmodel (figuur 1.2) opgesteld. Het laat de verschillende stappen zien die tot de beantwoording van de centrale vraagstelling leiden. Per stap wordt een onderzoeksvraag beantwoord.

Figuur 1.2: Onderzoeksmodel



De eerste drie hoofdstukken worden via een bureauonderzoek uitgevoerd. Er wordt hiervoor onderzoeksgerichte informatie en vakliteratuur gebruikt. De laatste hoofdstukken (vijf en zes) worden op basis van een casestudy uitgevoerd. De informatie voor de casestudy is verkregen via een persoonlijk gesprek, telefonisch contact en/of via de email. Bijlage I bevat de lijst met geïnterviewde personen. De vragenlijsten en antwoorden kunnen terug worden gevonden in bijlage III tot en met VIII.

Op basis van het bovenstaande onderzoeksmodel en de besproken strategieën is dit onderzoek in de volgende hoofdstukken opgedeeld.

2. Analyse herstructurering

In dit hoofdstuk zal de eerste deelvraag worden beantwoord. Via een uitgebreide deskresearch zal naar de oorzaken van de veroudering worden gekeken. Vervolgens worden de door het Rijk genomen maatregelen en de effectiviteit daarvan geanalyseerd. De casussen bedrijventerreinen worden beschreven en problemen in kaart gebracht.

3. Nieuw beleid en instrumentarium

Hoofdstuk drie geeft antwoord op de tweede deelvraag op basis van deskresearch naar het nieuwe beleid en instrumentarium. Via een verkennend onderzoek zal gekeken worden naar de mogelijkheden en tekortkomingen in het huidige beleid en instrumentarium.

4. Samenhang en verwachtingen

In hoofdstuk vier wordt, op basis van de voorgaande hoofdstukken, de samenhang van de onderwerpen weergegeven. Tevens worden hier mijn verwachtingen uitgesproken over de belangrijkste belemmeringen in het revitaliseringsproces. Er wordt geen antwoord gegeven op een deelvraag.

5. Reflectie op de revitalisering

In hoofdstuk vijf wordt eveneens via een casestudy informatie verkregen over problemen gedurende de revitalisering. Om informatie te bemachtigen worden provincies, gemeenten en commerciële ontwikkelaars geïnterviewd. Gemeenschappelijk ervaren problemen worden met elkaar vergeleken om een antwoord te vinden op de derde deelvraag.

6. Doorwerking beleid en instrumentarium

Op basis van casestudy's en een beleidsevaluatie wordt in hoofdstuk vijf antwoord gegeven op de vierde deelvraag. Informatie wordt verkregen door het afnemen van interviews bij provincies, gemeenten en commerciële ontwikkelaars. Er wordt gekeken naar de doorwerking van het beleid en het in gebruik nemen van beschikbaar instrumentarium.

7. Conclusies en aanbevelingen

In het allerlaatste hoofdstuk wordt de vergaarde informatie verwerkt om tot de beantwoording van de centrale vraagstelling van dit rapport te komen. Er worden tevens aanbevelingen gedaan om de revitalisering te realiseren.

2. Analyse herstructurering

2.1 Bedrijventerreinen

Bedrijventerreinen zijn ontstaan tijdens de industriële revolutie, eind negentiende eeuw vanuit Engeland. Tegenwoordig bestaat de kern van activiteiten op een bedrijventerrein voornamelijk uit handel, commerciële en niet commerciële dienstverlening en industrie. Bedrijventerreinen vallen onder werklocaties, vanuit het Rijk wordt er beleid voor geschreven (Ministerie VROM, 2008 & 2009-b).

In dit rapport geldt de definitie die door IBIS werklocaties wordt gehanteerd voor bedrijventerreinen (IBIS, 2008).

“Een bedrijventerrein is een gebied binnen of buiten de bebouwde kom van een stad of een dorp in gebruik voor nijverheid, handel en zakelijke dienstverlening van minimaal 1 hectare groot. Op deze terreinen kan ook enige commerciële en niet-commerciële dienstverlening (zoals kantoorgebouwen en detailhandel) aanwezig zijn, maar deze hebben samen een minderheidsaandeel in de terreinoppervlakte.”

De volgende terreinen vallen hier niet onder: een economische zone, een kantorenlocatie, een terrein voor grondstoffenwinning, een terrein voor olie- en gaswinning, een terrein voor waterwinning, een terrein voor agrarische doeleinden en een terrein voor afvalstort. Individuele bedrijfspanden, niet gepositioneerd op bedrijventerreinen, worden eveneens niet in het uitgevoerde onderzoek meegenomen.

Typen veroudering en herstructurering

Op bedrijventerreinen zijn verschillende vormen van veroudering te vinden, en de mate van herstructurering hangt hier vanaf. In de tabel (tabel 2.1) zijn de verschillende vormen van veroudering met de oorzaken weergegeven. Het zijn processen die gedurende het bestaan plaatsvinden en niet altijd goed tegen zijn te gaan. Technische, economische en ruimtelijke veroudering zijn typen die tegengegaan kunnen worden in het plan- en ontwikkelingsproces. Daarnaast is terreinmanagement een belangrijk instrument om deze vormen van veroudering tegen te gaan. Maatschappelijke veroudering is minder goed tegen te gaan, zo kan gewijzigde regelgeving vanuit de EU de situatie aanzienlijk doen veranderen.

Tabel 2.1: Typen veroudering

<i>Technische veroudering</i>	Veroudering aan het terrein zelf, beheerder en bedrijven gevestigd op het terrein zijn daarin verantwoordelijke. Laat zich voornamelijk zien in achterstallig onderhoud aan de openbare ruimte, particuliere kavels en opstallen.
<i>Economische veroudering</i>	Eisen van de markt veranderen waardoor het terrein haar waarde verliest. De opzet van het terrein is achterhaald, onderhoud en beheer voldoen niet om het tij te keren.
<i>Maatschappelijke veroudering</i>	Veranderende regelgeving zorgt voor het uit de tijd raken van het bedrijventerrein. De veranderende regelgeving is bijna altijd een product vanuit de maatschappelijke wens zoals veiligheid, arbeidsomstandigheden en milieu.
<i>Ruimtelijke veroudering</i>	De geografische omgeving is dusdanig veranderd waardoor de oorspronkelijke functie vrijwel onmogelijk wordt. Zoals een woonwijk naast een oude industrielocatie.

Bron: CPB (2001), Veroudering van bedrijventerreinen; Een structuur voor herstructurering

De veroudering leidt tot verslechterde vestigingsklimaten en een vermindering van de economische vitaliteit op de bedrijventerreinen, waardoor herstructurering noodzakelijk is. De definitie van herstructurering gehanteerd door het Integraal Bedrijven Informatiesysteem (IBIS) luidt (IBIS, 2008):

“Onder herstructurering vallen alle eenmalige ingrepen die als doel hebben de veroudering van het terrein als geheel te bestrijden en die niet tot regulier onderhoud behoren”.

Het begrip herstructurering is meer omvattend dan bijvoorbeeld ‘groot onderhoud’, het integreert meerdere aspecten zoals: economie, ruimtelijke ordening, verkeer en vervoer en milieuaspecten. De revitalisering is slechts een onderdeel daarvan, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen revitalisering en zware revitalisering. Er wordt onderscheid gemaakt tussen de volgende typen herstructurering (Noordanus, 2008).

1. De Facelift
Het gaat hierbij om een grote opknapbeurt van het terrein. Het wordt veelal toegepast bij fysieke veroudering van openbare ruimte en gebouwen.
2. Revitalisering
De bestaande economische functie van het gebied blijft gehandhaafd, er zijn echter forse ingrepen nodig om de kwaliteit van de locatie te verbeteren. Men ziet op deze terreinen vaak veel leegstand en achteruitgang.
3. Zware revitalisering
Vaak noodzaak tot verwerving van gronden, waarna deze bouwrijp gemaakt kunnen worden. Bodemsanering, sloop van opstallen en de aanleg/herinrichting van de infrastructuur is veelal onderdeel van dit proces. De huidige werkfunctie van het terrein, met reguliere bedrijfsruimtes, blijft behouden.
4. Herprofilering
Dit leidt tot een functiewijziging van het terrein, maar met behoud van de werkfunctie (voorbeelden zijn: kantorenlocatie of detailhandel). Deze vorm van herstructurering vraagt om (gedeeltelijke) sloop en aanpassingen in de infrastructuur.
5. Transformatie
Hierbij wordt het terrein (of een deel ervan) aan de voorraad onttrokken. Het krijgt een geheel andere functie, zoals wonen, leisure en/of retail. Gevolg hiervan is een totale herinrichting van het terrein.

2.2 Revitalisering bedrijventerreinen

In de jaren tachtig werd al door het Bureau voor Stedenbouw Zandvoort geconstateerd dat enkele gemeenten plannen hadden om bedrijventerreinen te revitaliseren. De uitvoering van de plannen liep echter vast op twee punten, namelijk het ontbreken van voldoende financiën en bestuurlijk draagvlak (STOGO, 2007). Om deze redenen kwamen de plannen niet verder dan intentieverklaringen in beleidsnota's, waarin de noodzaak tot herstructurering werd beschreven. Belangrijke remmende factoren waren (STOGO, 2007).

1. Hoge kosten voor het verwerven van gronden en bedrijfspanden;
2. Het saneren van vervuilde grond;
3. Het slopen van verouderd vastgoed.

Tien jaar later werd door Heidema-Advies (1996) dezelfde conclusie getrokken. Het enige verschil was echter dat de veroudering nu een groter deel van de totale voorraad bedroeg. Door het ontbreken van onderhoud is het percentage verouderde terreinen in de loop der jaren flink gestegen. In 2006 was volgens het IBIS ongeveer 33 procent van de totale voorraad verouderd. Recentelijk is door Buck Consultants International steekproefsgewijs een onderzoek gedaan over de daadwerkelijke cijfers van de veroudering. Er is gebleken dat van de veronderstelde veroudering ongeveer 55 procent daadwerkelijk verouderd is (BCI, 2008). Het percentage ligt hierdoor aanzienlijk lager dan voorheen geschat. Er moet hier echter een kanttekening worden geplaatst; de veroudering is moeilijk meetbaar en de inschatting is deels subjectief.

Verantwoordelijkheden

Het bedrijventerreinenbeleid valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten. Zij moeten zorg dragen voor voldoende ruimte voor bedrijvigheid en de economische activiteiten bevorderen. De revitalisering van bedrijventerreinen valt ook onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten, die veelal zelf initiatiefnemer zijn. In ruil voor deze verantwoordelijkheden krijgen de gemeenten inkomsten, bestaande uit de heffing van belastingen. Gemeenten zijn met de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen in staat hun eigen werkgelegenheid te bevorderen, wat ten goede komt aan de economische vitaliteit van de gemeente.

Het Rijk heeft in de Nota Ruimte richtlijnen neergezet voor de provincies en gemeenten. Zij is verantwoordelijk voor het realiseren van de landelijk gestelde doelen in de verschillende beleidsstukken. Een probleem is echter dat het Rijk alleen richtlijnen kan geven, deze kunnen niet verplicht worden gesteld. Om de revitalisering te stimuleren realiseert het Rijk voorbeeldprojecten, biedt subsidies aan en communiceert om provincies en gemeenten te activeren.

In de Nota Ruimte is bepaald dat de provincies het toezicht over de bedrijventerreinen binnen de provinciegrenzen hebben. Zij moeten toezien op de regionale ontwikkelingen waarbij er een bepaalde samenhang dient te zijn. Met de ingang van de nieuwe Wro (2008) zijn de verhoudingen gewijzigd. Provincies zijn nu beleidsmaker en regisseur in het bedrijventerreinenbeleid. Met de provinciale structuurvisie kunnen en moeten zij kaders stellen voor gemeenten.

Subsidiemogelijkheden

Vanuit het ministerie van Economische Zaken werden de subsidies StiREA in 1995 (Stimuleringsregeling Ruimte voor Economische Activiteiten) en Tipp in 2000 (Tender InvesteringsProgramma's Provincies) beschikbaar gesteld, die de voorlopers waren van de Topperregeling. De Topperregeling is een subsidie die beschikbaar werd gesteld via het ministerie van EZ voor bedrijventerreinen met de grootste economische waarde voor Nederland. Deze bedrijventerreinspecifieke subsidie is tussen 2004 en 2008 aan 28 terreinen toegewezen (Nicis, 2009). In totaal is er een bedrag van ongeveer 84 miljoen euro uitgekeerd. Door het Nicis Institute is in 2009 onderzoek gedaan naar de effectiviteit van de topperregeling. Er is gebleken dat de uitvoering van veel projecten moeizaam verloopt. De oorzaak zou liggen in de regelgeving en bureaucratie, lage politieke prioriteit en de complexiteit van de problemen. Naast deze problemen blijkt de aanvraag van subsidie verheven te zijn tot een beroep. Vooral de aanvraagfase zorgt voor veel administratieve lasten. De conclusies hebben geleid tot een tweetal aanbevelingen waar de subsidiëring van revitalisering bij gebaat is (Nicis, 2009).

1. Werk met plannen.

Vanuit de Topperregeling is gebleken dat gemeenten minder ad hoc revitaliseren als er gewerkt wordt met een masterplan. Bij een provinciale programmafinanciering biedt een plan de structuur en is het kaderstellend. Om in aanmerking te komen voor subsidie is het opzetten van een gedegen plan een must.

2. Zorg voor substantiële bijdragen met een voldoende flexibele inzetbaarheid.

De Topperregeling heeft laten zien dat de subsidies vanuit het Rijk leiden tot een vliegwieleffect. Andere partijen blijken hierdoor sneller geneigd te investeren.

De genoemde aanbevelingen onderstrepen het belang van een goede structuur in de subsidieregeling. Ze zouden in de hedendaagse subsidieregelingen moeten worden toegepast. Naast de Topperregeling zijn er meerdere subsidies beschikbaar gesteld, om de herstructurering op gang te helpen. In een onderzoek van de Algemene Rekenkamer (2008) naar de herstructurering is een opsomming gemaakt van de beschikbare subsidies. In de volgende tabel is te zien welke subsidies beschikbaar waren of zijn (tabel 2.2).

Tabel 2.2: Beschikbare subsidies voor de revitalisering

Subsidie	Periode	Bedragen in miljoenen euro's
Topperregeling	2004 - 2008	115
Grotestedenbeleid	2005 - 2009	60
Grotestedenbeleid	2000 - 2004	Circa 80
TIPP-regeling	2000 - 2003	Circa 100
Kompas voor het Noorden	2000 - 2006	20
Fonds economische structuurversterking	2008 - 2011	24
Totaal:		399

Bron: Algemene Rekenkamer (2008), Herstructurering van bedrijventerreinen

Het blijkt voor veel gemeenten een moeilijke opgave om subsidies te bemachtigen (Algemene Rekenkamer, 2008). De subsidies zijn vaak alleen bereikbaar voor de grotere gemeenten, de kleinere gemeenten beschikken niet over de tijd en capaciteit om de subsidieaanvraag goed in te dienen (Algemene Rekenkamer, 2008). Daarnaast wordt aangegeven dat de mate van revitalisering op bedrijventerreinen voor een groot deel wordt beïnvloed door de prioriteit die de politiek er aan geeft. Helaas bleken deze subsidies niet toereikend om de gemeenten te activeren over te gaan tot revitalisering van de bestaande bedrijventerreinen (VROM-raad, 2006).

Vanuit de Europese Unie is het tevens mogelijk enkele subsidies te verkrijgen. Het gaat hier voornamelijk om financiën die achtergestelde regio's naar een hoger niveau tillen. Het blijkt echter vrijwel onmogelijk om bedragen in te schatten ten behoeve van de revitalisering (Algemene Rekenkamer, 2008).

Koerswijziging

Vanaf de jaren negentig is er jaarlijks ongeveer 175 hectare aan bedrijventerreinen geherstructureerd (STOGO, 2007). In de periode tussen 2002 en 2006 is er ongeveer 325 hectare per jaar geherstructureerd (Noordanus, 2008). In 2006 kwam de VROM-raad met haar advies over werklandschappen, waarin zij pleit voor een geheel andere

aanpak voor de planning van bedrijventerreinen. Het accent zou moeten verschuiven van nieuwbouw naar vernieuwing op de bestaande bedrijventerreinen.

Om deze koerswijziging te kunnen bewerkstelligen zijn verscheidene adviezen geschreven, zoals: STOGO (2007); DHV (2007); Algemene Rekenkamer (2008), Noordanus (2008) en Jorritsma (2009). De laatst genoemde is de meest recente, hierin is een koppeling gemaakt tussen de verschillende adviezen. Naast de adviezen is er een convenant opgesteld tussen de ministeries VROM en EZ, IPO en VNG. In het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020 (2009) zijn afspraken gemaakt over het bedrijventerreinenbeleid en de revitalisering.

Ontwikkelingen in de praktijk

In de praktijk kiezen provincies en gemeenten ervoor om nieuwe terreinen aan te leggen in plaats van de oude te revitaliseren. De belangrijkste argumenten daarvoor zijn de volgende twee (STOGO, 2007).

1. Herstructurering van bedrijventerreinen is verliesgevend. Er zijn onvoldoende financiën beschikbaar om de onrendabele top van de projecten te kunnen financieren.
2. Herstructurering van bedrijventerreinen levert weinig ruimtewinst op. Om de regionale economie te stimuleren is daarom de aanleg van nieuwe terreinen nodig.

Omdat het bedrijventerreinenbeleid bij de gemeenten lag, konden die hun eigen beleid blijven maken. Gemeenten konden zich daarbij verschuilen achter de omvangrijke planningsopgaven, neergelegd door het Rijk. In de Nota Ruimte en in provinciale streekplannen werd ingespeeld op een groei van bedrijventerreinen, zodoende konden gemeenten nieuwe terreinen blijven aanleggen. De richtlijnen gesteld in de Nota Ruimte om de bestaande economische structuren te versterken waren niet bindend en konden daarom eenvoudig omzeild worden.

Omwille van de genoemde argumenten werd de revitalisering van bedrijventerreinen slechts beperkt uitgevoerd. Dankzij het landelijke beleid 'Mooi Nederland' wordt er nu duidelijk ingezet op de verbetering van bestaande landschappen. Er wordt specifiek gestreefd naar de herstructurering en verduurzaming van bestaande bedrijventerreinen. Met het Innovatieprogramma Mooi Nederland probeert het Rijk, door het aanbieden van subsidies aan speciale projecten, gemeenten te activeren en voorbeelden te creëren.

2.3 Aanbod per provincie

Het aanbod is het totaal aantal hectares aan bedrijvengrond dat wordt aangeboden en waarop zich nog geen bedrijf heeft gevestigd. Dit houdt in dat terreinen of delen daarvan wachten op vestiging van bedrijven. In de drie noordelijke provincies is het aanbod voor de komende jaren toereikend. Er is geen directe noodzaak om nieuwe terreinen aan te leggen in de provincies. Bepaalde regio's vallen hier buiten, zoals de economische kernzones binnen de provincies. Vanuit de verschillende provinciale ontwikkelingsplannen is dit erkend en wordt daarmee rekening gehouden (POP Groningen, 2009; POP Drenthe, 2004 & Notitie bedrijventerreinen, 2008). In de volgende tabel (tabel 2.3) is te zien hoeveel hectare er nog aan bedrijventerrein

terstond (direct) en niet terstond (niet op korte termijn) uitgeefbaar is en tot wanneer de voorraad toereikend is.

Tabel 2.3: Terstond en niet terstond uitgeefbaar terrein

Provincies	Aanbod per provincie		
	Terstond uitgeefbaar (netto hectare)	Niet terstond uitgeefbaar (netto hectare)	Toereikend aantal uitgeefbare hectares tot (jaartal)
Friesland	317	290	2016
Groningen	497	575	2020
Drenthe	436	23	2015

Bron: IBIS Werklocaties (2008), De stand in planning en uitgifte van bedrijventerreinen 1 januari 2008 en de uitgifte in 2007

Een terrein dat niet terstond uitgeefbaar is kent vaak als oorzaak het nog niet bouwrijp zijn van de grond, onteigening die nog moet plaatsvinden of dat er nog planologische procedures lopen voor (delen) van het terrein (IBIS, 2008). Per provincie is te zien dat er voor de komende jaren voldoende uitgeefbare hectares grond zijn. Zij kunnen zich focussen op de revitalisering en moeten nieuwe plannen zeer beperkt toestaan. In veel gevallen schatten gemeenten het aantal toe te voegen hectares hoger in dan de provincie. Zij zullen moeten waken voor een overaanbod.

2.4 Casussen bedrijventerreinen

Aan de hand van vijf geselecteerde casussen wordt gekeken naar problemen die ervaren worden tijdens de revitalisering. Zoals in hoofdstuk 1 aangegeven, gaat het om random geselecteerde bedrijventerreinen uit verschillende gemeenten met een regionaal belang. De algemene informatie van de casussen bestaat uit: de grootte van het terrein; soort bedrijvigheid; aantal werkplaatsen en er moet sprake zijn van revitalisering of plannen daarvoor.

In de bijlage (Bijlage II) is het volledige verslag per bedrijventerrein te vinden. Hierin wordt een beschrijving gegeven van de ligging, bereikbaarheid, generatie, werkgelegenheid en bezetting van bedrijven. De onderstaande tabel (tabel 2.4) laat globaal zien om wat voor soort bedrijventerreinen het gaat, of zij van regionaal belang zijn en of de revitaliseringplannen al gerealiseerd zijn.

Tabel 2.4: Casus bedrijventerreinen

Bedrijventerreinen:	Kenmerken terreinen				
	Plaats:	Grootte/Arbeidsplaatsen: (hectare/aantal)	Bedrijvigheid:	Regionaal belang?	Revitalisering-Plannen / uitgevoerd
1. Eemskanaal & Winschoterdiep	Groningen	150/2.000	GDV/afvalverwerkers/puinbrekers	Ja	Ja / ja
2. Bargermeer	Emmen	650/12.500	Industrieel	Ja	Ja / ja
3. De Wieken	Hoogeveen	400/10.000	Handel/transport/industrieel	Ja	Ja / ja
4. Stadsbedrijvenpark	Assen	60/800	PDV & ABC bedrijven	Ja	Ja / nee
5. Leeuwarden West	Leeuwarden	190/3.000	Handel/distributie/productie	Ja	Ja / ja

Algemene omschrijving

Voor alle gekozen terreinen geldt dat ze een redelijke omvang hebben, waarvan sommige tot de grootste van Noord-Nederland behoren. Qua ontstaansgeschiedenis behoren ze tot de tweede of derde generatie bedrijventerreinen. Op Stadsbedrijvenpark Assen na zijn alle terreinen gedeeltelijk of geheel gerevitaliseerd.

Het betreft voornamelijk gemengde bedrijventerreinen met bedrijven in de handels- en distributiesector, productiesector en dienstverlenende sector. De terreinen beschikken over een gemiddelde milieucategorie⁴ van drie of vier. De milieucategorie geeft aan wat voor soort bedrijvigheid op het terrein wordt toegestaan. Bargermeer is de enige van de onderzochte terreinen die gericht is op meer industriële activiteiten en heeft daarom een milieucategorie tot zes.

Veel van de terreinen zijn door de jaren heen opgeslokt door de stad, wat voor overlast kan zorgen in naburige woonwijken. Met behulp van de in kaart gebrachte problemen zijn vervolgens plannen gemaakt om de bedrijventerreinen te herstructureren. Dit geldt echter nog niet voor alle gemeenten. De gemeente Assen blijft hierin achter, terwijl er wel degelijk plannen zijn laat de realisering op zich wachten.

Gevonden knelpunten

Punten waar veroudering op kan treden en waarop de revitalisering zich toe moet spitsen zijn: infrastructuur, ruimtelijk gebruik, beeldkwaliteit, milieu en de openbare ruimte (gem. Groningen, 2007; gem. Emmen, 2006; gem. Hoogeveen, 2005 en gem. Leeuwarden, 2005). Bij de verschillende casussen in bijlage II is een inventarisatie gemaakt van de gevonden knelpunten op deze onderdelen. Op de terreinen werden veelal dezelfde problemen geconstateerd. Veroudering en achterstallig onderhoud zijn hiervan de belangrijkste oorzaken. In tabel 2.5 zal per onderdeel de gemeenschappelijk gevonden problemen worden weergegeven.

Tabel 2.5: Knelpunten

Onderdelen:	Gevonden knelpunten:
1. Infrastructuur	De voornaamste problemen bestaan uit: ontbreken bewegwijzering en verlichting, gelijkvloerse kruispunten en slecht wegdek. Dit zorgt voor onnodig gevaarlijke situaties met ongevallen als gevolg. Daarnaast hebben veel terreinen een ongebruikt spoor en/of een slecht onderhouden haven.
2. Ruimtelijk gebruik	De terreinen hebben te kampen met braakliggende kavels, leegstaande panden, on gepaste industrie en onhandige combinaties van bedrijven. Ze voldoen niet aan de huidige ruimtelijke eisen.
3. Beeldkwaliteit	Een verwaarloosde uitstraling van kavels en panden door gebrek aan onderhoud, in combinatie met verschillende bedrijvigheid en bouwstijlen zorgt voor lage beeldkwaliteit.
4. Milieu	Noodzakelijke verhuizing van bedrijven die zorgen voor milieuvuiling, stank- en of geluidsoverlast in naburige woonwijken.
5. Openbare ruimte	Wildgroei en het ontbreken van scheidingen tussen publieke en private ruimten leiden tot een onsaamenhangend geheel.

Revitaliseringsplannen

In revitaliseringsplannen van de casusgemeenten wordt de revitalisering opgedeeld in publieke en private uitvoeringsplannen. Het publieke gedeelte van de plannen omvat

⁴ Milieucategorie; verschillende categorieën 1 (lichte bedrijvigheid) tot 6 (zware industrie) opgenomen in het 'groene boekje' (Bedrijven en Milieuzonering uit 1986) oorspronkelijk van VNG, tegenwoordig van DHV en RBOI.

het aanpakken van de knelpunten rondom de infrastructuur, beeldkwaliteit en openbare ruimten. Bovendien willen de gemeenten een parkmanagement aanstellen dat gaat zorgen voor toezicht en onderhoud.

Het private gedeelte van de plannen richt zich op de problemen waarbij de individuele ondernemer betrokken is, zoals bij de ruimtelijke ordening, milieu en beeldkwaliteit. In de praktijk levert dit vaak problemen op. Gemeenten moeten de ondernemers er bewust van maken dat zij belang hebben bij de revitalisering. Het totale proces vereist samenwerking met meerdere partijen waarmee gezamenlijk een oplossing moet worden gevonden. Het ontbreken van deze samenwerking heeft er bijvoorbeeld voor gezorgd dat de gemeente Assen nog niet is gestart met de revitalisering.

2.5 Conclusie

Bedrijventerreinen zijn onderhevig aan technische, ruimtelijke, economische en maatschappelijke veroudering. De noodzaak om te revitaliseren werd voor het eerst geconstateerd in de jaren tachtig. In tegenstelling tot berichten dat een derde van de bestaande bedrijventerreinen verouderd is, ligt het actuele percentage rond de 15 procent.

Gemeenten waren de afgelopen jaren het verantwoordelijke overheidsorgaan voor het bedrijventerreinenbeleid. Zij dienden zorg te dragen voor voldoende aanbod en onderhoud. Het Rijk kan slechts nog aansturen op richtlijnen en gemeenten activeren door het geven van adviezen en subsidies. Vanuit het Rijk lag er een omvangrijke planningsopgave, gemeenten hebben zich hierachter verscholen en de focus op nieuw aan te leggen terreinen gelegd. Daarnaast was de effectiviteit van de subsidies laag vanwege de administratieve lasten en ontoereikende bedragen. Projecten verliepen moeizaam omwille van regelgeving en bureaucratie, lage politieke prioriteit en de complexiteit van de problemen. De gewenste koerswijziging kwam niet tot stand omdat de revitalisering als verliesgevend werd gezien en de ruimtewinst beperkt was.

Doordat de focus de afgelopen jaren lag op de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen is er een overaanbod ontstaan. Gronden werden goedkoop aangeboden uit vrees voor concurrentie van naburige gemeenten. De komende jaren zijn er in de drie noordelijke provincies voldoende hectares grond beschikbaar voor bedrijventerreinen. Zowel harde als 'zachte' plannen zijn toereikend voor de komende vijf jaar. De focus moet daarom liggen op de revitalisering van de bestaande terreinen.

Uit de casussen is gebleken dat de voornaamste problemen op de bedrijventerreinen bestaan uit: een ontoereikende infrastructuur; verslechterd ruimtelijk gebruik; onverzorgde uitstraling van het vastgoed en openbare ruimte en overlast van bepaalde bedrijvigheid voor de omgeving.

3. Nieuw beleid en instrumentarium

3.1 Het beleid

Doordat de revitalisering van bedrijventerreinen de laatste jaren niet echt van de grond is gekomen, heeft de overheid haar beleid opnieuw vormgegeven. Vanaf 2006 is de Nota Ruimte in werking getreden en is er nieuw beleid geschreven in de vorm van Mooi Nederland (2008). In deze beleidsstukken stuurt de overheid de lagere overheden aan. Op basis van deskresearch is er gekeken naar de aansturing op de revitalisering vanuit het beleid. Vanwege de decentralisatie van het beleid moet het Rijk zich beperken tot het geven van instrumenten, het realiseren van voorbeeldprojecten en communicatief sturen.

Nota Ruimte

De Nota Ruimte bevat het ruimtelijk beleid van het Rijk, gericht op de ruimtelijke indeling van sociale, culturele en economische ontwikkelingen binnen Nederland. De nota is in januari 2006 in werking getreden en geldt als richtlijn voor het ruimtelijk beleid in Nederland. In deze nota is als gevolg van de decentralisering enkel gestuurd op strategische hoofdlijnen. De invulling van de gestelde doelen in de nota wordt veelal opengelaten voor de lagere overheden, waarbij provincies moeten toezien op de ordelijkheid via structuurplannen.

De Nota Ruimte-budget (2006) is een onderdeel van de Nota Ruimte om de ruimtelijke plannen te realiseren. Er is in totaal 1 miljard euro vrijgemaakt voor een periode van 2011 tot 2014. Het bedrag wordt over 23 projecten verspreid die zich allemaal in de Randstad bevinden. De overheid laat hiermee haar bereidheid zien te willen investeren in projecten die versneld moeten plaatsvinden om de economische vitaliteit van Nederland te waarborgen. Het blijft echter onduidelijk welk percentage hiervan is gebruikt voor de revitalisering (Algemene Rekenkamer, 2008).

In de realisatieparagraaf van de Nota Ruimte worden ruim 30 nationale belangen en de instrumenten waarmee deze verwezenlijkt kunnen worden behandeld. Er wordt aangestuurd op gebundelde verstedelijking en versterking van de kwaliteiten van het landschap. Met een mix van instrumenten zoals: communicatie, financiële ondersteuning en bestuur zal geprobeerd worden de doelen te realiseren. De realisatieparagraaf krijgt de status van een structuurvisie en zal aan de Nota Ruimte worden toegevoegd.

Mooi Nederland

Minister Cramer van VROM heeft de samenwerkingsagenda Mooi Nederland (2007) opgestart om verrommeling tegen te gaan, zuinig en slim om te gaan met de ruimte en om een betere ruimtelijke kwaliteit te creëren. Mooi Nederland is het ontbrekende beleid vanuit het Rijk, waarin zij specificeert in welke richting de lagere overheden moeten gaan. De vraag naar duidelijk beleid vanuit de gemeenten is daarmee beantwoord.

Het Rijk heeft voor de landelijke campagne van de herstructurering van bedrijventerreinen 400 miljoen euro beschikbaar gesteld. Met dit budget wil zij de volgende doelen realiseren:

- nieuwe verrommeling van het landschap voorkomen;

- zorgen voor een realistische planning van nieuwe bedrijventerreinen;
- streven naar een duurzame manier van verstedelijking en 20 tot 40 procent van de nieuwbouw realiseren in bestaand stedelijk gebied;
- stimuleren van bestaand aanbod en versnellen van herstructurering bedrijventerreinen;
- kwaliteit van bedrijventerreinen verbeteren.

Om de campagne voortvarend te beginnen is er gestart met vijf pilot projectterreinen waar herstructurering nodig is en waar samenwerking plaatsvindt. Zij zullen als voorbeeld dienen voor de landelijke revitalisering van bedrijventerreinen. Aantoonbare resultaten worden aan het einde van dit jaar verwacht.

Tabel 3.1: Overzicht ruimtelijk beleid

Beleid	Kenmerken	Ondersteuning revitalisering	Tekortkomingen
Nota Ruimte	<ul style="list-style-type: none"> - Ruimtelijk beleid van het Rijk gericht op de ruimtelijke indeling van sociale, culturele en economische ontwikkelingen binnen Nederland. 	<ul style="list-style-type: none"> - Stelt slechts de basiseisen, bestaande uit: procesmatige en financiële eisen. - Stelt dat nieuwe ruimtelijke plannen geen negatieve invloed mogen uitoefenen op bestaande structuren. - Mogelijkheid plannen in AMvB op te nemen en zo verplicht te stellen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Stuurt slechts in een richting, niets wordt verplicht gesteld. - Ondanks aansturing, geen veranderingen in de praktijk. - AMvB Ruimte laat op zich wachten.
- Nota Ruimte-budget	<ul style="list-style-type: none"> - Biedt financiële mogelijkheden om de ruimtelijke plannen te realiseren. - Speelt in op het programma Randstad urgent. 	<ul style="list-style-type: none"> - 1 miljard euro ten behoeve van de ruimtelijke plannen. - Maakt budget vrij voor 23 projecten die voldoen aan een aantal voorwaarden. 	<ul style="list-style-type: none"> - Te specifiek gericht op de Randstad. - Onduidelijk welk percentage van het budget voor de revitalisering gebruikt gaat worden.
- Realisatieparagraaf Nota Ruimte	<ul style="list-style-type: none"> - Behandeld 34 nationale belangen en de instrumenten waarmee deze verwezenlijkt kunnen worden. - Met communicatie, financiële ondersteuning en bestuur zal getracht worden de doelen te realiseren. 	<ul style="list-style-type: none"> - Stuurt aan op gebundelde verstedelijking en versterking van de kwaliteiten van het landschap. - Krijgt een status als structuurvisie. 	<ul style="list-style-type: none"> - Richt zich niet specifiek tot de revitalisering van bedrijventerreinen.
Mooi Nederland	<ul style="list-style-type: none"> - Doel: verrommeling tegengaan, zuinig en slim omgaan met de ruimte en een betere ruimtelijke kwaliteit te creëren. 	<ul style="list-style-type: none"> - 400 miljoen euro ten behoeve van de herstructurering. - Duidelijk geformuleerd beleid betreffende de herstructurering. - Realiseren van voorbeeld projecten. 	<ul style="list-style-type: none"> - Groot gedeelte van de beschikbare financiën is al uitgegeven. - Financiën worden gebruikt voor grote projecten, kleine projecten blijven met lege handen.
- Innovatieprogramma Mooi Nederland	<ul style="list-style-type: none"> - Extra impuls voor Mooi Nederland. - Werkt met maximale bedragen te verkrijgen als subsidie. 	<ul style="list-style-type: none"> - 6,5 miljoen euro per ronde. - De eerste ronde geeft subsidies aan innoverende herstructureringsprojecten. 	<ul style="list-style-type: none"> - Veel voorwaarden gesteld aan het verkrijgen van subsidie.

3.2 Wettelijke instrumenten

Het Rijk heeft voor de realisatie van de revitalisering nieuwe wetten opgesteld en oude aangepast. Zo is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening sinds 2008 van kracht met de grondexploitatiewet en zijn de BIZ en de Wvg aangepast. Hiermee is niet gezegd dat zij speciaal de revitalisering dienen, maar zij kunnen wel van invloed zijn op het proces.

Wet ruimtelijke ordening

In de Wet ruimtelijke ordening worden de regels bepaald over hoe ruimtelijke plannen gemaakt en gewijzigd kunnen worden. Met de inwerkingtreding van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening is een aantal veranderingen doorgevoerd, die gelden voor alle lagen binnen de overheid. Oorzaken van de aanpassingen waren de te lange besluitvormingsprocedures en onnodig ingewikkelde rechtsbescherming.

Dankzij de aanpassingen is de verantwoordelijkheid voor het bedrijventerreinenbeleid verschoven van de gemeenten naar de provincies (<http://www.vrom.nl/>). De sturing vindt plaats via een structuurvisie die door de provincies wordt opgesteld. De beleidsdoelen, gesteld in de structuurvisie, zullen worden vertaald in het bestemmingsplan dat voornamelijk door de gemeenten wordt opgesteld. Voor het Rijk en provincie is er echter een mogelijkheid om zelf een bestemmingsplan (inpassingsplan) te schrijven voor een bepaald gebied, mochten gemeenten tekort schieten of landelijke/provinciale belangen in het geding komen. Naast deze mogelijkheid beschikken de overheden over de mogelijkheid een projectbesluit in te dienen. Hierbij kunnen zij los van het bestemmingsplan een vergunning aan het project verlenen.

De aanpassingen zouden de revitalisering ten goede moeten komen. De provincies kunnen met een structuurvisie bedrijventerreinen precies aangeven wat/waar gerealiseerd mag worden. Zij zijn hiermee in staat kaderstellend op te treden. Een nadeel is wel dat de gemeenten geen goedkeuring meer nodig hebben voor het bestemmingsplan. De provincie moet van tevoren aangeven hoe zij de ruimtelijke indeling voor ogen heeft. Voor de gemeenten zou de nieuwe wet voor een vergroting van de daadkracht en slagvaardigheid moeten zorgen.

Structuurvisie

Zoals al genoemd komt er één structuurvisie in plaats van de bestaande gelijksoortige beleidsinstrumenten, verspreid over de verschillende overheidslagen. De structuurvisie geeft richting aan de gewenste ruimtelijke inrichting van het gebied en is een strategisch beleidsdocument (<http://www.vrom.nl/>). Het biedt een structureel kader voor de werk- en beleidsprocessen en is daarbij ook een communicatief instrument.

Om goed in te kunnen spelen op nieuwe (ruimtelijke) ontwikkelingen is de structuurvisie grotendeels procedure- en vormvrij. De doelen geformuleerd in de structuurvisie worden verder geconcretiseerd in het bestemmingsplan, waarmee zij bindend werken tegenover allen. Mochten gemeenten nalatig zijn in het opstellen van een structuurvisie, dan heeft dit gevolgen voor bepaalde bevoegdheden in de grondexploitatie en de Wvg.

Er is afgesproken dat de afspraken gemaakt in het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020 door de provincies worden overgenomen in een structuurvisie bedrijventerreinen. De gemaakte afspraken zullen in samenwerking met de gemeenten worden vertaald in een regiospecifiek bedrijventerreinenbeleid (Ministerie van VROM et

al., 2009). De structuurvisie is op papier een belangrijk instrument waarmee de provincie de revitalisering goed kan regisseren.

Bestemmingsplan

Het bestemmingsplan is als ruimtelijk beleidsinstrument blijven bestaan en bepaalt wat er wel en niet gebouwd mag worden. Het plan wordt naar eigen inzicht opgesteld door de gemeenten, maar daarbij moet het de door het Rijk en provincie opgelegde regels vertalen in het plan. De vertaling van de structuurvisie naar het bestemmingsplan is hierbij een belangrijk sturingsmiddel.

Het bestemmingsplan is op enkele punten gewijzigd ten opzichte van het oude, waarbij de transparantie is vergroot en het proces versoepeld. Voor de gemeenten betekent dit een extra verplichting ten opzichte van het up-to-date houden van haar uitgezette beleid, waaraan sancties zijn gekoppeld indien de gemeente in gebreke blijft. Mocht het Rijk of de provincie van mening zijn dat ze zelf verantwoordelijk zijn voor een bepaalde ontwikkeling of een gebied, dan kunnen zij een inpassingsplan opstellen.

Met de verplichte doorwerking van de structuurvisie in het bestemmingsplan kan het document het revitaliseringsproces versnellen. Dankzij de versoepeling en het transparantere karakter van het document is het mogelijk de tijdsduur te verkorten met betrekking tot de aanvraag van vergunningen.

'Moderniseringsbepaling'

In de oude Wet op de stads- en dorpsvernieuwing (Wsdv) bestond de mogelijkheid om in een aangewezen gebied waarvoor een stadsvernieuwingsplan geldt, zo nodig over te gaan tot onteigening. Deze mogelijkheid bestond ook als er geen bestemmingsplanwijziging werd doorgevoerd (Noordanus, 2008). De Wsdv bestaat inmiddels niet meer, maar de bepaling is opgenomen in de nWro artikel 3.5.

Gemeenten worden in staat gesteld bepaalde gebieden in het bestemmingsplan aan te wijzen, waarbinnen de daar aanwezige bouwwerken dienen te worden gemoderniseerd of vervangen. Met de in de nWro geboden sancties (verhoging boetes) zijn gemeenten in staat de aanwijzingen door te voeren. Het kan hiermee een belangrijk instrument worden dat het revitaliseringsproces aanzienlijk vergemakkelijkt mocht er geen medewerking vanuit de ondernemers/eigenaren worden verkregen.

Wet voorkeursrecht gemeenten

De Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) is bedoeld om overheden een betere uitgangspositie te verschaffen op de grondmarkt (<http://www.vrom.nl/>). Zodoende wordt de realisering van het ruimtelijk beleid versterkt en kan prijsopdrijving door middel van grondspeculatie worden tegengegaan.

Het voorkeursrecht is een grondbeleidsinstrument voor de verwerving van gronden en opstallen door de overheid. Tegenwoordig kunnen gemeenten, provincies of het Rijk het voorkeursrecht uitspreken waardoor zij een voorrangspositie krijgen bij het verwerven van gronden en panden in het plangebied.

Een belangrijke tekortkoming van deze wet is de tijdsduur tot het verkrijgen van de gronden. Deze is helaas niet te definiëren. Door een combinatie te maken met de onteigeningswet is het beter mogelijk de tijdsduur voor het verkrijgen van de gronden te beïnvloeden.

AMvB Ruimte

In de nieuwe Wro is een scheiding aangebracht tussen beleid en normstelling, zodoende is de AMvB Ruimte opgesteld. Het doel van de AMvB is om vanuit een

concreet nationaal belang een goede ruimtelijke ordening te bevorderen. Hierin zijn de genoemde belangen van het nieuwe beleid opgenomen, om zo kaderstellend en dwingend op te kunnen treden. In de AMvB worden regels gesteld aan provinciale verordeningen ten aanzien van de inhoud en toelichting bij bestemmingsplannen die voorzien in nieuwe bedrijventerreinen, zeehaventerreinen en locaties voor kantoren (VROM-raad, 2009). Tevens is de SER-ladder opgenomen als instrument om de aanleg van nieuwe terreinen te beperken.

Bedrijven investeringszone

Vanaf 1 mei 2009 is de Experimentenwet Bedrijven InvesteringsZone (BIZ) aangenomen, wat voorheen de wet BvG zones was. Een BIZ is een afgebakend gebied waarin alle ondernemers gezamenlijk investeren in de bedrijfsomgeving (<http://www.ez.nl/>). Betaling geschiedt aan de gemeente, die het vervolgens uitbesteedt aan een vereniging of stichting die de activiteiten namens de ondernemers uitvoert. In het buitenland wordt al succesvol gebruikgemaakt van deze regeling.

De activiteiten binnen een BIZ moeten gericht zijn op het bevorderen van de leefbaarheid, veiligheid, ruimtelijke kwaliteit of een ander publiek belang binnen de openbare ruimte van de BIZ. De vraag is nu hoe het mogelijk is om het bedrijfsleven op de bedrijventerreinen te verleiden voor het opzetten van een BIZ. Belangrijk hierbij is het creëren van voldoende draagvlak onder de ondernemers. De gemeente is verantwoordelijk voor het draagvlakonderzoek, waarvan sprake is als er aan de volgende criteria is voldaan:

- de respons bij de draagvlakmeting is minimaal 50 procent;
- van de respondenten is minimaal 2/3 voor;
- waarbij de voorstemmers een hogere WOZ-waarde vertegenwoordigen dan de tegenstemmers.

Het creëren van begrip en het krijgen van steun kan behoorlijk wat tijd innemen; referentieprojecten uit het buitenland geven aan tussen 12 en 24 maanden. Daarom is het verstandig vroegtijdig te beginnen met de oprichting van een BIZ.

Tabel 3.2: Overzicht wettelijke instrumenten

Wettelijke instrumenten	Kenmerken	Ondersteuning revitalisering	Tekortkomingen
Nieuwe Wet ruimtelijke ordening	<ul style="list-style-type: none"> - Eenduidigere aansturing via de structuurvisie op alle lagen van de overheid. - Schept snellere en eenvoudigere procedures. - Handhaving is verbeterd d.m.v. verhoging boetes en mogelijkheid tot opleggen dwangsom. 	<ul style="list-style-type: none"> - Versnelde en eenvoudigere procedures. 	<ul style="list-style-type: none"> - In de praktijk moet nog blijken of het een positieve invloed heeft op de revitalisering.
- Structuurvisie	<ul style="list-style-type: none"> - Eenduidig beleidsdocument dat verwezenlijkt moet worden door alle overheidslagen. - Geeft richting aan de gewenste ruimtelijke inrichting van het gebied. 	<ul style="list-style-type: none"> - Regionale aanpak in de ontwikkeling van de structuurvisie, waardoor er meer samenhang ontstaat. - Controle vanuit hogere overheden op gemeenten. 	<ul style="list-style-type: none"> - Is grotendeels procedure- en vormvrij. - In het verleden waren de provincies niet klaar voor deze verantwoordelijkheid.
- Bestemmingsplan	<ul style="list-style-type: none"> - Vertaling van doelstellingen gesteld in de structuurvisie naar bestemmingsplan. - Werkt verplichtend voor allen. - Geschreven voor het hele grondgebied. 	<ul style="list-style-type: none"> - Transparanter en vereenvoudigd proces rondom bestemmingsplannen. - Maakt een verkorte tijdsduur mogelijk. 	<ul style="list-style-type: none"> - Blijft een tijdrovend proces. De verplichte herziening na een projectbesluit geeft gemeenten extra werkdruk. De vraag is of zij hiertoe in staat zijn.
- 'Moderniseringsbepaling'	<ul style="list-style-type: none"> - Stelt gemeenten in staat een gebied in het bestemmingsplan aan te wijzen waarbinnen de bouwwerken dien te worden gemoderniseerd of vervangen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Legt een verplichting op aan de eigenaar/ondernemer. 	
Wet voorkeursrecht gemeenten	<ul style="list-style-type: none"> - Geeft het Rijk, de provincies en de gemeenten voorrang bij het verwerven van gronden mits er een voorkeursrecht is uitgesproken op een gebied. 	<ul style="list-style-type: none"> - Gaat grondspeculatie tegen waardoor de verwervingsprijzen lager blijven. - Gemeenten eerste recht bij aankoop van gronden op her te structureren bedrijventerreinen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Geen directe financiële steun voor de revitalisering. - Ongedefinieerde tijdsduur tot verkrijging gronden.
AMvB Ruimte	<ul style="list-style-type: none"> - Geeft een mogelijkheid de doelen gesteld in de Nota Ruimte en Mooi Nederland te verwezenlijken. 	<ul style="list-style-type: none"> - Verplichtstelling SER-ladder. - Provincie als regisseur. - Het Rijk kan kaderstellend en dwingend optreden. 	
Bedrijven investeringszone (BIZ)	<ul style="list-style-type: none"> - Gemeenten en ondernemers kunnen gezamenlijk zorg dragen voor structureel onderhoud op de terreinen. - Er moet voldoende draagvlak zijn onder de participerende ondernemers en er moet aan een aantal voorwaarden zijn voldaan. 	<ul style="list-style-type: none"> - Biedt gemeenten een manier om ondernemers gezamenlijk te laten betalen voor de revitalisering en later het onderhoud aan het terrein. - 	<ul style="list-style-type: none"> - Pas verplicht voor het gehele terrein als de meerderheid van de ondernemers voor is, waarbij voorstemmers een hogere WOZ waarde vertegenwoordigen dan de tegenstemmers. - Gaat uit van een goede samenwerking tussen gemeenten en ondernemers.

3.3 Beleidsinstrumenten

Naast de wettelijke instrumenten zijn er instrumenten die er voor zorgen dat het beleid kan worden nageleefd. De volgende beleidsinstrumenten zijn van toepassing in de revitalisering. Ze zorgen ervoor dat provincies en gemeenten worden gestimuleerd en gestructureerd omgaan met ruimtelijke ontwikkelingen.

Subsidies

Zoals gebleken is het mogelijk subsidies voor de revitalisering te verkrijgen vanuit het Rijk. Verscheidene nota's bieden de mogelijkheid financiering te verwerven voor projecten die te maken hebben met de revitalisering van bedrijventerreinen. In het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020 is een opsomming gemaakt van het totale bedrag aan subsidiëring vanuit het Rijk. Het Rijk heeft tot en met 2013 maximaal 403,6 miljoen euro beschikbaar ten behoeve van de herstructureringsopgave van 6.500 hectare bedrijventerrein. Een groot gedeelte van dit bedrag is al vergeven, hoeveel er op dit moment ter beschikking staat is niet duidelijk. Na 2013 wordt er gekeken naar de voortgang, omvang en herverdeling van de Rijksmiddelen.

Gemeenten kunnen voor subsidie om de bedrijventerreinen te revitaliseren ook terecht bij de provincie. Door de Noordelijke Rekenkamer is er een onderzoek gedaan naar de rol van de provincie in het revitaliseringsproces van de drie noordelijke provincies. Een aanbeveling uit het onderzoek is het versoepelen van de voorwaarden die worden gesteld aan het verkrijgen van subsidie. Om nu voor subsidie in aanmerking te komen moet het project werkgelegenheid bevorderen of behouden. In het rapport wordt geadviseerd om deze voorwaarde te schrappen (Noordelijke Rekenkamer, 2009).

Convenant bedrijventerreinen 2010-2020

Eind 2009 hebben de ministeries van VROM en EZ samen met het IPO en de VNG het convenant getekend. Hierin hebben zij afspraken gemaakt betreffende het bedrijventerreinenbeleid en de herstructurering (Ministerie van VROM et al., 2009). In het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020 zijn de volgende zaken vastgelegd:

- de behoefteraming en planning van nieuwe bedrijventerreinen;
- de herstructurering van bestaande bedrijventerreinen en de financiering van de herstructureringsopgave;
- de regionale samenwerking tussen gemeenten op het gebied van bedrijventerreinenbeleid;
- verbeteringen in de kwaliteit van en op bedrijventerreinen.

Van de provincies wordt verwacht dat zij de gemaakte afspraken vertalen naar een structuurvisie bedrijventerreinen. In samenwerking met de gemeenten worden er regio's opgesteld en worden er afspraken gemaakt betreffende de revitalisering. Een belangrijk nadeel van een convenant is dat het nakomen van de gemaakte afspraken moeilijk afdwingbaar is. In het convenant zijn geen sancties opgenomen mocht één van de partijen zich niet houden aan de afspraken. In hoeverre partijen zich houden aan de gemaakte afspraken, moet in de praktijk nog blijken. Met dit convenant is echter wel de basis gelegd voor een goede samenwerking en hieruit blijkt dat provincies en gemeenten bereid zijn om mee te werken aan de realisatie van de revitalisering.

SER-ladder

Met de opname van de SER-ladder in het ontwerp van de AMvB Ruimte zijn gemeenten verplicht deze toe te passen. Vanuit de vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG) is bezwaar aangetekend tegen het opnemen van de SER-ladder in de AMvB. De VNG geeft aan dat omwille van economische vooruitgang en het voorkomen van onnodige vertragingen, het hanteren van het instrument niet verplicht moet worden gesteld (<http://www.vng.nl/>). Toch heeft ook zij het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020 getekend, waarin het werken met de SER-ladder van provincies en gemeenten wordt verlangd.

De toepassing van de SER-ladder behoeft een korte uitleg over de functie en de oorsprong van deze term. Deze zogenaamde 'ladder' werd geïntroduceerd in 1999 door het SER (Sociaal Economische Raad) in een reactie op de Nota Ruimtelijk Economisch Beleid. Het betreft een denkmodel dat bestaat uit de volgende drie stappen.

1. Gebruik de ruimte die al beschikbaar is gesteld voor een bepaalde functie of door herstructurering beschikbaar gemaakt kan worden.
2. Maak optimaal gebruik van de mogelijkheden om door meervoudig ruimtegebruik de ruimteproductiviteit te verhogen.
3. Indien het voorgaande onvoldoende soelaas biedt, is de optie van uitbreiding van het ruimtegebruik aan de orde.

Daarbij dienen de verschillende relevante waarden en belangen goed te worden afgewogen in een gebiedsgerichte aanpak. Door een zorgvuldige keuze van de locatie van 'rode' functies en door investeringen in kwaliteitsverbetering van de omliggende groene ruimte, moet worden verzekerd dat het toenemende ruimtegebruik voor wonen, bedrijventerreinen of infrastructuur, de kwaliteit van natuur en landschap respecteert en waar mogelijk versterkt (<http://www.vrom.nl/>).

Door een verplichtstelling van het werken met de SER-ladder kan in de toekomst de overmatige aanleg van nieuwe terreinen worden tegengegaan. Het is een denkmodel dat ervoor zorgt dat de focus wordt verlegd van nieuw aan te leggen terreinen naar de revitalisering van de oude.

Tabel 3.3: Overzicht beleidsinstrumenten

Beleidsinstrumenten	Kenmerken	Ondersteuning revitalisering	Tekortkomingen
Subsidies	<ul style="list-style-type: none"> - In totaal heeft het Rijk 403,6 miljoen euro beschikbaar gesteld voor de herstructurering. - Grootste gedeelte van dit bedrag is vergeven. 	<ul style="list-style-type: none"> - Helpt gemeenten te activeren om over te gaan tot revitaliseren. 	<ul style="list-style-type: none"> - Teveel voorwaarden aan verkrijging gesteld. - Slechts de grotere gemeenten maken kans op een bijdrage.
Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020	<ul style="list-style-type: none"> - Afspraken tussen overheden betreffende het bedrijventerreinenbeleid en herstructurering. 	<ul style="list-style-type: none"> - Legt basis voor mede- en samenwerking tussen overheden. - Afspraken betreffende de aanpak van de revitalisering. 	<ul style="list-style-type: none"> - Geen sancties verbonden aan het niet nakomen van de afspraken.
SER-ladder	<ul style="list-style-type: none"> - Denkmodel dat bestaat uit drie stappen die moeten worden doorlopen alvorens een nieuw bedrijventerrein aan te leggen. - Zorgt ervoor dat een goede afweging gemaakt wordt van relevante waarden en belangen in een gebiedsgerichte aanpak 	<ul style="list-style-type: none"> - Op basis van vraag en aanbod de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen bepalen. - Tegengaan overaanbod in een aantal gemeenten. 	<ul style="list-style-type: none"> - Geen directe oplossing voor de huidige problematiek betreffende de revitalisering.

3.4 Conclusie

Het huidige beleid ten aanzien van ruimtelijke ontwikkelingen bestaat uit de Nota Ruimte en Mooi Nederland. De Nota Ruimte biedt echter weinig ondersteuning in de revitalisering, vanwege de aansturing op hoofdlijnen. Mooi Nederland is specifiek opgesteld om de verrommeling van Nederland tegen te gaan en bestaande structuren te verbeteren. Zo ook de slecht onderhouden bedrijventerreinen. Met een mix van 'zachte' instrumenten, zoals communicatie, financiële ondersteuning en bestuur stuurt het Rijk op revitalisering van bedrijventerreinen aan. In deze 'mix' zijn de belangrijkste tekortkomingen in het beleid terug te vinden. De subsidies zijn weinig effectief en beperkt bereikbaar, daarnaast is het Rijk niet in staat verplichtend op te kunnen treden.

Dankzij aanvullende beleidsmatige instrumenten en wijzigingen in de wettelijke instrumenten zijn er veranderingen aangebracht die de revitalisering ten goede moeten komen. Het Rijk heeft met de AMvB Ruimte een instrument in handen waardoor zij het gebruik van de SER-ladder verplicht heeft gesteld. De nWro heeft de provincies tot de nieuwe beleidsmakers en regisseurs in het bedrijventerreinenbeleid gemaakt. Dit maakt het werken in regio's mogelijk en het moet de samenhang tussen de terreinen vergroten. Met de structuurvisie zijn zij in staat kaderstellend en sturend richting de gemeenten op te treden. De structuurvisie heeft een directe doorwerking naar het bestemmingsplan van de gemeenten, waarbij de plannen vooraf goed duidelijk moeten zijn en in samenspraak met de gemeenten zijn gemaakt. Mochten gemeenten in gebreke blijven in de doorvoering naar het bestemmingsplan, dan kan er worden ingegrepen via een inpassingsplan of projectbesluit.

De gemeenten beschikken dankzij het wettelijk instrumentarium over meer mogelijkheden om private partijen te betrekken in de revitalisering. De belangrijkste voorbeelden zijn de 'moderniseringsbepaling', Wvg en BIZ. Dankzij de nWro zijn zij tevens in staat hogere boetes uit te schrijven in het geval van overtredingen. In veel van de instrumenten ontbreekt echter het verplichtende element tot medewerking of is het slechts beperkt aanwezig. Het convenant, de BIZ en parkmanagement verlangen echter allemaal de mede- en samenwerking van meerdere partijen.

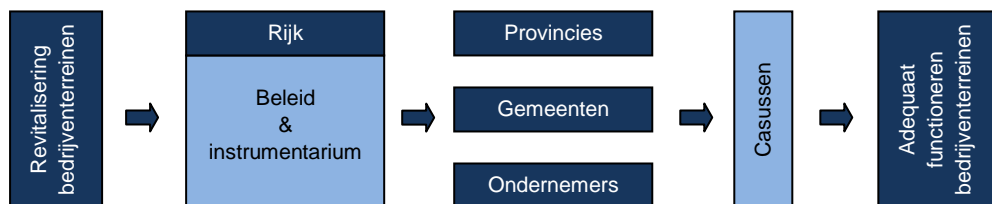
De vraag resteert in hoeverre de instrumenten een goede uitwerking hebben in de praktijk. Zullen de afspraken gemaakt in het convenant worden nagekomen en worden er duidelijke richtlijnen en kaders gesteld vanuit de provincie naar gemeenten? Zijn gemeenten daadwerkelijk bereid om samen te werken in regio's en wordt de medewerking verkregen van het bedrijfsleven?

4. Samenhang & verwachtingen

4.1 Samenhang revitalisering

Om de landelijke revitalisering van bedrijventerreinen tot een goed einde te brengen moeten het Rijk, provincies, gemeenten en ondernemers allen de noodzaak van de revitalisering inzien. In figuur 4.1 is een schematische weergave van de revitalisering en de betrokken partijen gegeven.

Figuur 4.1: Samenhang revitalisering



Het bovenstaande figuur geeft aan welke partijen een rol spelen in de revitalisering. De onderlinge afhankelijkheid is belangrijk voor dit onderzoek. Uit de hoofdstukken één en twee is gebleken dat het de voorgaande jaren veelal ontbrak aan de financiering en mede- en samenwerking tussen de partijen. In het vorige hoofdstuk is gekeken naar de mogelijke uitkomsten die het beleid en instrumentarium biedt. Op basis van de casussen wordt gekeken naar de doorwerking van het nieuwe beleid en wettelijk en beleidsmatige instrumentarium en de ervaren problemen tijdens de revitalisering. Is het mogelijk de revitalisering versneld te laten verlopen met de nu doorgevoerde maatregelen/ wijzigingen? Aan de hand van de ex ante beleidsevaluatie theorie wordt er naar de casussen gekeken om te zien of het vernieuwde beleid en instrumentarium de revitalisering ondersteunen. Op deze manier wordt het duidelijk waar de eigenlijke problemen liggen in de revitalisering van bedrijventerreinen.

4.2 Bereidheid tot mede- en samenwerking vereist

Van de genoemde kerngebieden waarin moeilijkheden verwacht worden, liggen de financiële problemen het meest voor de hand. Gemeenten geven vanaf de constatering van de veroudering aan dat zij niet over de benodigde financiën beschikken (STOGO, 2007). Subsidies bleken in het verleden niet voldoende om de gemeenten te activeren over te gaan tot revitalisering (VROM-raad, 2006). Hoe moeten de gemeenten nu worden geactiveerd en welke doorslaggevende factoren zijn er om de revitalisering te doen slagen?

Er zijn voorstellen gedaan om de revitalisering regionaal aan te pakken (Noordanus, 2008). Deze aanpak krijgt bij veel partijen een brede navolging. Vanuit het Rijk en provincies is positief gereageerd op het voorstel. Gemeenten blijven echter sceptisch over het voorstel (<http://www.vng.nl/>). Het werken in regio's vereist een goede verstandhouding en mede- en samenwerking met de naburige gemeenten en provincie. De verwachting is dat dit in de praktijk voor de grootste problemen gaat zorgen. Toch hebben provincies en gemeenten het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020 getekend waarin zij toezeggen in regio's en samen te gaan werken. Een

goede onderlinge verstandhouding kan dit proces versnellen. In de praktijk ontbreekt dit echter meer dan eens.

4.3 Verwachtingen

Op basis van de informatie uit de voorgaande hoofdstukken kunnen er een aantal verwachtingen worden vastgesteld. In de conclusie wordt gekeken of deze zijn uitgekomen of moeten worden aangepast. De belangrijkste verwachtingen bestaan uit:

1. De revitalisering is nog niet volop aan de gang omdat het ontbreekt aan de basiselementen (mede- en samenwerking) tussen de lokale partijen.

Met het tekenen van het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020 is er een basis gelegd voor verdere samenwerking en zeggen provincies en gemeenten de medewerking toe. Het betreft hier echter een globale planning die ruimte laat voor een lage prioriteit bij gemeenten. Het zijn de gemeenten die medewerking moeten verlenen en een samenwerkingsverband aan moeten gaan met de ondernemers.

2. De huidige wetgeving en het instrumentarium bieden een solide basis om de revitalisering te realiseren.

De voornaamste problemen gedurende de revitalisering moeten niet worden gezocht in het ontbreken van wetgeving en instrumentarium. Gemeenten beschikken over een aantal mogelijkheden, waarin zij zelf het initiatief moeten nemen. Het is echter maar de vraag in hoeverre deze instrumenten in de praktijk wordt toegepast. Belangrijkere problemen zijn de financiën, medewerking van gemeenten en samenwerking van gemeenten onderling en met de ondernemers.

3. De problemen op financieel gebied kunnen worden voorkomen door bijvoorbeeld het subsidiestelsel aan te passen.

Het Nederlandse subsidiestelsel laat te wensen over. Er worden teveel voorwaarden aan de verkrijging van subsidies gesteld, waardoor slechts een beperkt aantal gemeenten aanspraak op de subsidies kunnen maken. Het zijn vooral deze (grotere) gemeenten die zelf in staat zijn om een grotere financiële last te dragen. Zij zijn in staat aan de voorwaarden te voldoen en beschikken over de mankracht om de subsidies binnen te halen. Subsidies moeten ervoor zorgen dat de revitalisering gerealiseerd kan worden, het is daarom dat een herziening van het subsidiestelsel gewenst is.

4. De mede- en samenwerking van de gemeenten met de ondernemers zal voor de grootste problemen zorgen.

Om de revitalisering van private gebieden op bedrijventerreinen te realiseren moeten gemeenten de medewerking verkrijgen van de ondernemers. Om dit te verkrijgen is het creëren van draagvlak een belangrijk punt. Daarnaast zijn zij verantwoordelijk voor de revitalisering van de publieke gebieden, waaraan zij prioriteit moeten geven. De regionale aanpak zal ervoor zorgen dat gemeenten onderling moeten samenwerken, waarbij zij elkaar bedrijvigheid gunnen.

5. Om de revitalisering te laten slagen moeten de gemeenten de prioriteiten verleggen en het initiatief nemen.

Bestuurlijk draagvlak moet worden gezocht om de gemeenten te overtuigen om de revitalisering te realiseren. Gemeenten hebben vele verantwoordelijkheden, er moet nu echter een hogere prioriteit aan de revitalisering worden gegeven.

4.4 Evaluatie van het beleid

Over de revitalisering van bedrijventerreinen is in de loop van de jaren veel geschreven, maar een theorie is nog iets dat ontbreekt. Daarom zijn er ter vervanging pilotprojecten gelanceerd vanuit het Rijk in het kader van (Innovatieprogramma) Mooi Nederland. In de toekomst zullen deze projecten als voorbeeld moeten dienen voor de landelijke revitalisering.

Uit hoofdstuk twee is gebleken dat het Rijk en provincies op een aantal punten hebben gefaald om de revitalisering in goede banen te leiden. Het beleid stuurde niet voldoende aan op de revitalisering en het toezicht vanuit de provincies was veelal onvoldoende. Het subsidiëren van de revitalisering heeft daarnaast ook niet voor de gewenste veranderingen gezorgd. Om tot beantwoording van de onderzoeksvragen te komen moet het aangepaste beleid en instrumentarium worden geanalyseerd. In de komende hoofdstukken wordt daarbij gebruik gemaakt van een beleidsevaluatie theorie.

Ex ante beleidsevaluatie

Deze vorm van beleidsevaluatie dient als theoretisch kader voor de analyse van het beleid en instrumentarium. Het beoordeelt of de beoogde doelstellingen gehaald kunnen worden en welke bijdrage het beleid hieraan levert. In de volgende hoofdstukken worden de onderzoeksvragen beantwoord aan de hand van deze theorie en resultaten uit de casussen. In deze ex ante beleidsevaluatie wordt onderscheid gemaakt tussen het doelbereik, doeltreffendheid en doelmatigheid (Vlist van der, et al., 2007).

1. Doelbereik: onderzoekt of de doelstelling te behalen is.
2. Doeltreffendheid (effectiviteit): onderzoekt of de instrumenten een bijdrage kunnen leveren aan het behalen van de doelstelling.
3. Doelmatigheid (efficiëntie): stelt vast of de doelstelling met minder middelen gerealiseerd kan worden (kosteneffectiviteit).

Op basis van de casussen zal er gekeken worden naar het doelbereik, doeltreffendheid en de doelmatigheid van het nieuwe beleid en instrumentarium. De verwachting is dat het nieuwe beleid en instrumentarium de revitalisering moet versnellen. Vanuit de casussen Eemskanaal/Winschoterdiep, Leeuwarden West, Bargermeer, Stadsbedrijvenpark en De Wieken wordt er gekeken naar de invloed op de revitalisering. Kunnen het nieuwe beleid en instrumentarium zorgen voor een versnelling en vermindering van problemen in het revitaliseringsproces.

5. Reflectie op de revitalisering

5.1 Rolverdeling in revitalisering

Dankzij de wijzigingen in de nWro is de rolverdeling in het bedrijventerreinenbeleid veranderd. Voor zowel provincies en gemeenten betekent dit een andere insteek in de revitalisering. In deze paragraaf wordt nog eens benadrukt welke rol de partijen hebben in het revitaliseringsproces.

Leidende rol provincies

De provincies moeten een belangrijke rol gaan vervullen in de revitalisering van de bedrijventerreinen. Als beleidsmaker moet zij zich bezig houden met de revitalisering en later de aanleg van nieuwe terreinen. Samen met de gemeenten gaan zij een structuurvisie bedrijventerreinen opstellen voor de eigen provincie. Daarin komen afspraken te staan over wat, waar en hoeveel er ontwikkeld mag worden. Het zwaartepunt in de structuurvisie moet liggen op de revitalisering en in beperkte mate op nieuw aan te leggen terreinen. Daarnaast moet de focus liggen op het werken in regio's, waarbij gemeenten onderling samenwerken. De provincies moeten met een hoge mate van toezicht en ferme afspraken zorg dragen voor het bedrijventerreinenbeleid.

De nieuwe rol voor de provincies is gekoppeld aan een belangrijke wijziging die doorgevoerd is in de nWro. Gemeentelijke bestemmingsplannen hoeven niet meer te worden goedgekeurd door de provincie. In een structuurvisie moet nu vooraf de richting duidelijk worden gemaakt, waaraan de gemeenten zich dienen te houden. De doelen gesteld in de structuurvisie worden vertaald naar het bestemmingsplan. Zijn de plannen in het bestemmingsplan in strijd met landelijke belangen of de provinciale structuurvisie, dan kan de provincie ingrijpen via een projectbesluit of een inpassingsplan (<http://www.vrom.nl/>). De provincies beschikken daarmee over voldoende mogelijkheden om als beleidsmaker te fungeren. Om als regisseur in de regionale samenwerking op te treden moet er een extra drukmiddel beschikbaar worden gesteld. Het verplicht stellen van onderlinge samenwerking tussen gemeenten is in de praktijk zeer moeilijk. De samenwerking zou kunnen worden verkregen door het bieden of afnemen van een financiële tegemoetkoming, in de vorm van subsidies.

Uitvoerende rol gemeenten

Gemeenten zijn het verantwoordelijke en uitvoerende orgaan binnen de revitalisering van bedrijventerreinen. De aanleg, uitgifte en onderhoud van bedrijventerreinen zijn de bijbehorende taken. Van gemeenten mag verwacht worden dat zij een actieve rol aannemen in de realisatie van de revitalisering. Gemeenten moeten het landelijke beleid uitvoeren, waarbij zij zich houden aan de kaders en eisen gesteld in de structuurvisie van de provincie.

Gemeenten zullen daarbij onderling moeten samenwerken en de samenwerking aangaan met het bedrijfsleven. Op deze manier is het mogelijk om in regio's te werken en kan het instrumentarium optimaal worden benut. Gemeenten moeten ondernemers faciliteren om zich te verenigen in een ondernemersvereniging. Met een goede communicatie kan er draagvlak worden gecreëerd voor het uitvoeren van de revitalisering waarbij gebruik gemaakt kan worden van een BIZ de 'moderniseringsbepaling' of parkmanagement.

Geen doorslaggevende rol commerciële ontwikkelaars

Voor de daadwerkelijke realisatie van de revitalisering van bedrijventerreinen kunnen de commerciële ontwikkelaars niet zorgen. Uit onderzoek blijkt dat slechts een fractie van het vastgoed op bedrijventerreinen in handen is van de professionele vastgoedontwikkelaars en beleggers (Dinteren, 2008). De oorzaak hiervan zou liggen in het feit dat de bedrijventerreinenmarkt een koopmarkt is. Om commerciële ontwikkelaars te betrekken in de markt, moet de markt getransformeerd worden naar een huurmarkt (Dinteren, 2008). Dankzij het geringe percentage aan bezit op de bedrijventerreinen mag men niet verwachten dat commerciële ontwikkelaars een doorslaggevende rol spelen in de revitalisering.

5.2 Knelpunten in de revitalisering

Vanuit de casussen (Eemskanaal/Winschoterdiep, Leeuwarden West, Bargermeer, Stadsbedrijvenpark en De Wieken) is gekeken naar veel voorkomende problemen tijdens de revitalisering. In interviews met provincies, gemeenten en commerciële ontwikkelaars is gesproken over deze problemen om de gevolgen voor de realisatie van de revitalisering in beeld te krijgen. In bijlage I is de complete lijst met contactpersonen te zien. De gebruikte informatie uit de interviews is terug te vinden in de bijlagen III – VIII.

Uit de gesprekken is gebleken dat de voornaamste knelpunten zijn onder te verdelen in twee hoofdpunten, namelijk de financiering en mede- en samenwerking. Daarnaast zijn er een aantal overige problemen die de revitalisering ophouden. Het gaat hier voornamelijk om de volgende:

- lage organisatiegraad bij ondernemers zorgt voor moeilijkheden in het oprichten van stuurgroepen;
- onduidelijkheden rondom verantwoordelijkheden bij het aangaan van een publiek/private samenwerking;
- lange procedures en plantrajecten bij de realisatie van projecten.

De lage organisatiegraad bij ondernemers zorgt bij gemeenten voor een gebrek aan communicatie en de mogelijkheid draagvlak te creëren. Dit blijkt een probleem bij al de casussen. Op het Stadsbedrijvenpark in Assen worden problemen ondervonden in de realisatie van de revitalisering, door de lage organisatiegraad. Gemeenten dienen daarom de ondernemers te verenigen in een actieve ondernemersvereniging. Dit biedt de mogelijkheid om draagvlak te creëren en samen met de ondernemers een BIZ op te richten.

De publiek/private samenwerking verloopt niet in alle gevallen soepel, vaak gaat het mis op het punt van de verantwoordelijkheden. Vanuit de gemeenten heerst er onduidelijkheid over de verdeling van verantwoordelijkheden. Dit geldt voor de samenwerking met de vastgoedsector maar ook met ondernemers. Om de revitalisering te realiseren zou er een samenwerking met de ondernemers moeten worden aangegaan. Gemeenten zien niet direct mogelijkheden om deze vorm van samenwerking te starten.

Langdurige plantrajecten zijn het gevolg van te lange procedures bij gemeenten. Om de revitalisering efficiënt te realiseren moet de tijdsduur van het hele planproces worden verkort. De commerciële ontwikkelaars pleiten voor versnelde procedures vanuit gemeenten.

Financiering

De financiën die gepaard gaan met een operatie van deze omvang zijn niet gering. De manier waarop en vooral door wie er gefinancierd gaat worden blijkt een nog grotere opgave. De verantwoordelijkheid ligt bij de gemeenten, zij zullen de financiering van de revitalisering zelf moeten bekostigen. Vanuit het Rijk en de provincies worden subsidies aangeboden om gemeenten te ondersteunen en te activeren. Het is duidelijk dat de implicaties voor gemeenten het grootst zijn. Uit de casussen zijn de volgende financiële problemen naar voren gekomen:

- gemeentelijke financiën zouden ontoereikend zijn;
- de toegankelijkheid van subsidies vanuit het Rijk en provincie is laag;
- op financiële steun uit het bedrijfsleven hoeven gemeenten niet te rekenen;
- mogelijkheden om de OZB te verhogen zijn beperkt.

De gemeentelijke financiële tekorten mogen eigenlijk geen belangrijke rol spelen in het revitaliseringsproces. Wanneer zij de afgelopen jaren hun verantwoordelijkheid hadden genomen, dan was er jaarlijks een bedrag gereserveerd voor het onderhoud aan de bestaande terreinen. Het heeft ook te maken met de bestuurlijke prioriteit die gemeenten geven aan de revitalisering (Meulen, van der, 2010). Met het verleggen van de prioriteit is het mogelijk meer financiën vrij te maken.

Voor kleinere gemeenten heeft het tekort aan financiën een grotere impact. Zij beschikken veelal niet over bovenregionale bedrijventerreinen en kunnen daarom vaak geen aanspraak maken op subsidies (Algemene Rekenkamer, 2008 & Nicis, 2009).

Financiële steun vanuit het bedrijfsleven kan worden verkregen, ondanks de lage bereidheid. Bedrijventerrein De Wieken in Hoogeveen heeft in samenspraak met de ondernemers een bijdrage voor de revitalisering afgesproken van 1,05 euro per vierkante meter. Dit bedrag is vastgesteld door een stuurgroep waarin het bedrijfsleven vertegenwoordigd is. Het vereist echter een goede mede- en samenwerking tussen gemeente en ondernemers. Een verhoging van de OZB is geen goede optie. Dit zorgt ervoor dat ondernemers de financiële lasten moeten dragen, dat terwijl de verantwoordelijkheid bij de gemeenten ligt. Zij zijn dan ook niet bereid om voor de kosten van de revitalisering op te draaien (Ziengs, 2010). Daarnaast zorgt het ervoor dat gemeenten minder populair worden als vestigingsplaats, wat geen wenselijke ontwikkeling is voor gemeenten.

Mede- en samenwerking

Er moet gedurende de revitalisering gewerkt gaan worden in regio's vanuit de provinciale structuurvisie. Dit verlangt van de gemeenten een hoge mate van samenwerking om de regio op een hoger niveau te brengen. Zij dragen de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de revitalisering. Als uitvoerend orgaan hebben zij te maken met alle belanghebbende partijen, zoals de ondernemers en projectontwikkelaars en beleggers. In de realisatie van de revitalisering hebben gemeenten de medewerking nodig van deze partijen en zullen zij moeten samenwerken. Uit de interviews is gebleken dat de voornaamste problemen zich concentreren rondom de mede- en samenwerking:

- opgeven van de autonomie door gemeenten;
- weinig onderlinge samenwerking tussen gemeenten;
- gebrek aan medewerking van ondernemers;
- slechte samenwerking tussen gemeente en ondernemers;
- moeite om draagvlak te creëren bij de ondernemers;

- gemeenten houden te krampachtig vast aan bestemmingsplan en procedures.

De afgelopen jaren hebben provincies slechts toezicht gehouden op het bedrijventerreinenbeleid. Zij heeft geen harde kaders gesteld of zich actief met het daadwerkelijke ontwikkelingsproces van bedrijventerreinen bemoeid. De algemene mening is dat zij slechts faciliteren (Hartsuiker, 2010). Er wordt liever op basis van goede samenwerking met de gemeenten gewerkt, dan op een dwangmatig manier. Ze zijn bang voor het ontbreken van medewerking vanuit de gemeenten.

Door de Noordelijke Rekenkamer (2009) is een onderzoek uitgevoerd waaruit naar voren is gekomen dat de drie noordelijke provincies tekortschieten in de regie bij regionale samenwerking. Vanwege de onderlinge concurrentie wordt er beperkt samengewerkt door gemeenten en is de medewerking laag. Om de revitalisering in regio's te laten plaatsvinden moeten provincies duidelijke kaders stellen in de structuurvisie. Daarnaast zouden zij moeten beschikken over een extra drukmiddel om de samenwerking tussen gemeenten te kunnen beïnvloeden.

De commerciële ontwikkelaars ondervinden problemen op het gebied van mede- en samenwerking met gemeenten. Zij geven aan dat gemeenten te beperkend optreden en weinig daadkracht vertonen. Om de revitalisering te realiseren zullen gemeenten moeten faciliteren en zorg dragen voor versnelde processen.

Reflectie vanuit de casussen

Uit de casussen is naar voren gekomen dat het niet eenvoudig is om medewerking van de ondernemers te krijgen. Hierdoor wordt het lastig een goede samenwerking te starten. Op het Stadsbedrijvenpark in Assen blijkt het moeilijk om samen met de ondernemers de revitalisering te realiseren. Volgens de heer Attema (2009) heeft dit te maken met het ontbreken van een goede verstandhouding met de ondernemers. De casus Eemskanaal/Winschoterdiep bevestigt dat de gemeentelijke insteek van belang is voor het verkrijgen van medewerking. De onderlinge verstandhouding en het onderhouden van een goede communicatie zorgen voor minder weerstand bij de ondernemers. Om dit te realiseren moeten gemeenten de ondernemers faciliteren om zich te verenigen in een ondernemersvereniging. Op deze manier is het mogelijk draagvlak te creëren. De gemeente Emmen met bedrijventerrein Bargermeer beschikt over een goede verstandhouding met haar ondernemers, daar gaat het bedrijfsleven deels de verantwoordelijkheid dragen voor de bedrijfsomgeving. Zij doen dit in de vorm van parkmanagement.

5.3 Effectiviteit beleid en instrumentarium

In het voorgaande hoofdstuk is gebleken dat het beleidsmatige instrumentarium voornamelijk werkt op basis van vrijwillige mede- en samenwerking van zowel provincies als gemeenten. De doorwerking naar het wettelijk instrumentarium is daarmee niet gegarandeerd. Maar ook in het wettelijk instrumentarium zelf zit weinig garantie voor effectief gebruik tijdens de revitalisering. De BIZ gaat uit van de medewerking van ondernemers en de 'moderniseringsbepaling' mag wellicht niet op deze manier worden geïnterpreteerd. Er is geen tekort aan instrumenten om de revitalisering te realiseren, eerder een gebrek aan mede- en samenwerking tussen provincies, gemeenten en ondernemers. Dit zorgt ervoor dat het wettelijk instrumentarium niet effectief kan worden ingezet in de revitalisering van bedrijventerreinen.

In het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020 zijn afspraken gemaakt over het bedrijventerreinenbeleid en revitalisering. Provincies en gemeenten hebben toegezegd medewerking te verlenen en zich te houden aan de gemaakte afspraken. Er zijn echter geen sancties gekoppeld aan het niet nakomen van het convenant. Daarnaast laat de inwerkingtreding van de AMvB Ruimte nog op zich wachten. Vanuit het Rijk wordt niets verplicht gesteld. Dit leidt ertoe dat provincies de gemaakte afspraken selectief kunnen doorvoeren (Hartsuiker). Uit vrees voor gebrek aan medewerking vanuit de gemeenten maken provincies daardoor geen optimaal gebruik van de structuurvisie. Het ontbreekt aan harde kaders en strenge eisen in het bedrijventerreinenbeleid. De provincies beschikken daarnaast niet over de mogelijkheid om gemeenten verplicht te laten samenwerken in regio's.

De gemeenten zijn met het inzetten van instrumentarium in de revitalisering afhankelijk van de medewerking van de ondernemers op bedrijventerreinen. Vanuit de casussen Eemskanaal/Winschoterdiep, en Bargermeer is echter gebleken dat de revitalisering goed mogelijk is zonder het gebruik van instrumentarium. Dit heeft te maken met de insteek vanuit de gemeente (Harssema). Op bedrijventerrein Bargermeer zijn de ondernemers mede verantwoordelijk geworden voor de bedrijfsomgeving. Bij bedrijventerrein De Wieken leveren de ondernemers uit de ondernemersvereniging een financiële bijdrage aan de revitalisering. Belangrijke succesfactoren zijn een goede verstandhouding en onderlinge communicatie. Het is daarbij van belang dat ondernemers zich verenigen in een ondernemersvereniging. Gemeenten moeten de ondernemers activeren om zich te verenigen in een ondernemersvereniging.

5.4 Toepasbaarheid aangedragen instrumenten

In deze paragraaf wordt ingegaan op de mogelijke oplossingen die aangedragen instrumenten bieden in de revitalisering. Het gaat om de adviezen uitgebracht in het rapport van Noordanus (2008). In het rapport zijn eerder gedane adviezen opgenomen en geeft zo een goede weerspiegeling. Er wordt gekeken vanuit het perspectief van de provincies, gemeenten en commerciële ontwikkelaars naar de casussen. Zij geven aan of deze adviezen bruikbaar zijn en waarom. In bijlage III – VIII is de gebruikte informatie terug te vinden.

Regionaal ontwikkelingsbedrijf

Het opzetten van een regionaal ontwikkelingsbedrijf (ROB) is voor provincies een mogelijkheid om het bedrijventerreinenbeleid te verzakelijken en regionaal aan te pakken. De regio kan worden gesegmenteerd en bedrijventerreinen kunnen een eigen thema krijgen. De revitalisering kan ook op deze manier worden gerealiseerd. Het creëren van voldoende draagvlak onder gemeenten zorgt in de praktijk echter voor problemen. Gemeenten zijn niet snel bereid hun autonomie in te leveren, uit vrees voor verlies van inkomsten en zeggenschap (Vries, de, 2009). De medewerking vanuit gemeenten zal om deze redenen niet groot zijn en het opzetten van een ROB vermoeilijken. Met een instrument zoals de structuurvisie, heeft de provincie echter een manier om het werken in regio's verplicht te stellen.

De gemeenten zien mogelijkheden in dit voorstel, het legt een basis voor de financiering en versterkt de regio als geheel. Er wordt wel aangegeven dat de regio niet te groot moet worden en dat de regio bij de gemeenten moet blijven. Daarnaast vinden de gemeenten dat het bedrijfsleven in de ROB moet worden meegenomen om de

verantwoordelijkheid te spreiden. Dit voorstel zorgt voor een verminderde financiële last bij de gemeenten en het behoud van zeggenschap. Of het gewenste resultaat op deze manier bereikt wordt, is maar zeer de vraag. Het risico is dat gemeenten op dezelfde voet doorgaan en dat de revitalisering geen prioriteit krijgt. De voordelen voor gemeenten zijn echter duidelijk.

Voor de commerciële ontwikkelaars is het helder dat een verdere verzakelijking van bedrijventerreinen noodzakelijk is in de toekomst. Zij vinden dat de gemeente het overheidsorgaan is dat de regie moet voeren, gezien de specifieke omstandigheden per gemeente. Vanuit de provincies zou een inventarisatie moeten worden gemaakt naar de huidige samenstelling op bedrijventerreinen. Op basis hiervan zouden zij een globale indeling voor de provincie kunnen maken. Nadere invulling kan worden overgelaten aan de gemeenten. Dit kan de uitkomst bieden in de revitalisering van bedrijventerreinen. Duidelijk is dat provincies via de structuurvisie leidend en kaderstellend moeten optreden naar gemeenten.

Publiek-private samenwerking

Een belangrijk probleem op de bedrijventerreinen is het versnipperde eigendom. Dit creëert de noodzaak om een publiek-private samenwerking (pps) aan te gaan. Niet alleen in het kader van de revitalisering maar ook om de verzakelijking door te kunnen voeren. Provincies, gemeenten en ondernemers moeten samen de revitalisering gaan realiseren. De gemeenten moeten hierin het initiatief nemen en een samenwerking aangaan met het bedrijfsleven op de te revitaliseren bedrijventerreinen. Het creëren van draagvlak moet via een goede communicatie geschieden. De insteek waarmee gemeenten de samenwerking willen aangaan is van doorslaggevend belang voor het succes. De heer Harssema (2009) ziet problemen ontstaan wanneer de insteek van de gemeente niet aansluit bij het bedrijfsleven. Ondernemers moet duidelijk worden gemaakt dat zij belang hebben bij de revitalisering. Dit dient als basis voor het starten van parkmanagement of een BIZ. Communicatie tussen de partijen is van wezenlijk belang en zorgt voor een goede verstandhouding. Het helpt onduidelijkheden uit de weg te gaan en zorgt voor begrip. Door de uitwisseling van ideeën kan het project naar een hoger niveau worden getild (Ziengs). De commerciële ontwikkelaars geven aan dat de gemeenten zich voornamelijk bezig moeten houden met het faciliteren en versnellen van het proces.

Parkmanagement

Bij parkmanagement is het de bedoeling om het beheer en onderhoud te verzakelijken op bedrijventerreinen. Samen met de ondernemers wordt er een plan opgesteld om de het onderhoud op de terreinen te garanderen. Vaak wordt hierbij een parkmanager aangesteld die daarvoor verantwoordelijk is.

Voor gemeenten houdt het instellen van parkmanagement in dat de financiële lasten lager uitvallen. De verantwoordelijkheid voor het beheer en onderhoud komt te liggen bij de parkmanager. Deze vorm van verzakelijking zorgt ervoor dat gemeenten geen omkijken meer hebben aan bedrijventerreinen. De ondernemers leggen maandelijks een bepaald bedrag in en financieren zo het beheer en onderhoud. Op deze manier zijn zij ook in staat om een financiële bijdrage te leveren aan de revitalisering. Uit de casussen is gebleken dat alleen bedrijventerrein Bargermeer gebruik maakt van parkmanagement. Het instellen van parkmanagement stuit vaak op weerstand bij de ondernemers, vandaar dat de andere casussen er niet over beschikken.

Verhoging grondprijzen

Er is onderzoek gedaan door Stec Groep naar een landelijke verhoging van de grondprijzen op bedrijventerreinen. Het zou hierbij gaan om een verhoging van tenminste 10 procent, waarbij een aantal regio's met een hoger percentage zou kunnen stijgen (Geffen et al., 2009).

Voor de revitalisering betekent dit niet meteen een dekking van de kosten. Alleen wanneer bij de uitgifte van de huidige 'zachte' plannen de grondprijs wordt verhoogd kan er verevening plaatsvinden. Er zouden, met het toepassen van de SER-ladder en eisen gesteld in de structuurvisie, minder gronden moeten worden uitgegeven voor bedrijventerreinen. Toch krijgen gemeenten met bovenregionale belangen vaak toestemming om nieuwe gronden uit te geven en zijn er voldoende 'zachte' plannen voor de komende jaren. Per regio moet gekeken worden naar de mogelijkheid om de grondprijzen te verhogen. Hierdoor kunnen alle gemeenten in de regio de verhoging doorvoeren en meer financiën binnenhalen. Het gemeenschappelijk vaststellen van (grond)prijzen is echter verboden. Wel kan er gebruik worden gemaakt van een regionale verhoging met een bepaald percentage.

De gemeenten in de regio Assen-Groningen hebben een onderzoek door de Stec Groep laten uitvoeren, naar de mogelijkheid om de grondprijzen te verhogen met 50 procent. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat het realiseerbaar is, inmiddels is het doorgevoerd (Meulen, van der, 2010). In deze regio worden een aantal 'zachte' plannen nog uitgevoerd. Zo heeft de gemeente Assen, ondanks leegstand op haar nieuwste bedrijventerrein (Messchenveld), plannen om nog een nieuw terrein aan te leggen. Ook voor de andere gemeenten is het van belang te kijken naar de mogelijkheden om grondprijzen te verhogen. Met de uitvoering van de huidige 'zachte' plannen is het mogelijk extra financiën te genereren.

5.5 Conclusie

Provincies zijn leidend in de revitalisering, met de structuurvisie zijn zij in staat de revitalisering aan gemeenten op te leggen. Zij zullen harde eisen en strakke kaders moeten stellen in de structuurvisie. Gemeenten zijn het uitvoerende orgaan in de revitalisering. Het creëren van draagvlak bij ondernemers en het aangaan van samenwerkingsverbanden behoren tot de taken. Gemeenten moeten de ondernemers faciliteren in het verenigen in een ondernemersvereniging. Op deze manier is het mogelijk een goede communicatie te onderhouden. Hierdoor verbetert de onderlinge verstandhouding en zijn er mogelijkheden voor parkmanagement of een BIZ. De rol van de commerciële ontwikkelaars is beperkt in de revitalisering. Vanwege het geringe bezit zijn zij niet in staat een doorslaggevende rol te vervullen.

Tijdens de revitalisering worden voornamelijk problemen geconstateerd rondom de financiering en mede- en samenwerking. Gemeenten hebben financiële tekorten om de revitalisering te realiseren. Het ontbreekt echter aan bestuurlijke prioriteit en de daaraan gekoppelde financiën om de revitalisering te reserveren. Daarnaast blijkt het vanuit de casussen mogelijk om een vrijwillige financiële bijdrage te ontvangen van de ondernemers. De belangrijkste problemen doen zich echter voor rond de mede- en samenwerking tussen provincies, gemeenten en ondernemers. Oorzaak is terug te leiden naar een slechte onderlinge verstandhouding en gebrekkige communicatie. Dit zorgt voor onbegrip en een gebrek aan medewerking vanuit gemeenten en

ondernemers. Lange plantrajecten en de zojuist genoemde problemen leiden tot vertragingen in het revitaliseringsproces.

Het wettelijk instrumentarium heeft geen doorslaggevende rol gespeeld in de realisatie van de revitalisering. Er kon bij de casussen geen doeltreffend gebruik van worden gemaakt omdat het ontbrak aan mede- en samenwerking. Hierdoor ontbreekt het aan harde eisen en strakke kaders in de structuurvisie van de provincies. Het werken in regio's en het toepassen van parkmanagement of een BIZ zijn onhaalbaar.

De provincies, gemeenten en commerciële ontwikkelaars zien de oplossingen uit het rapport van Noordanus (2008) als een ondersteuning voor de revitalisering. De uitwerking blijkt in de praktijk echter moeilijk. Het werken in regio's wordt niet in uitvoering gebracht doordat gemeenten onderling niet samenwerken. Oplossingen zoals publiek-private samenwerking en parkmanagement stuiten vaak op weerstand bij ondernemers. Gemeenten moeten draagvlak creëren en zorg dragen voor een goede verstandhouding met haar ondernemers. De doorvoering van hogere grondprijzen kan in regio's met veel 'zachte' plannen zorgen voor extra opbrengsten.

6. Doorwerking beleid en instrumentarium

6.1 Evaluatie van het beleid en instrumentarium

In deze paragraaf wordt gebruik gemaakt van de ex ante beleidsevaluatie in het onderzoek naar de doorwerking van het beleid en instrumentarium. Vanuit de casussen wordt gekeken naar de doorwerking op de verschillende overheidslagen. De bedrijventerreinen bevinden zich in de gemeenten: Groningen (Eemskanaal/Winschoterdiep), Leeuwarden (Leeuwarden West), Emmen (Bargermeer), Assen (Stadsbedrijvenpark) en Hoogeveen (De Wieken). Naast de casussen gemeenten is er gesproken met de gemeenten Tynaarlo en Leek over het beleid en instrumentarium, de revitalisering en de onderlinge samenwerking tussen gemeenten.

Er is met de verantwoordelijke personen binnen de overheidslagen gesproken over de doorwerking van het beleid en instrumentarium. In bijlage I is te zien met wie er gesproken is. De vragenlijsten en antwoorden zijn terug te vinden in de bijlagen III – VIII.

Evaluatie vragen

In deze ex ante beleidsevaluatie wordt naar een antwoord gezocht op de volgende vier vragen: doelbereiking, doeltreffendheid, doelmatigheid en neveneffecten van het beleid. De nadruk ligt op de eerste drie vragen, waarbij eventuele relevante neveneffecten daarnaast zullen worden behandeld. In de analyse wordt antwoord gegeven op de volgende drie vragen.

1. Doelbereiking: kan het aangepaste/vernieuwde beleid en instrumentarium er voor zorgen dat de revitalisering van bedrijventerreinen gerealiseerd wordt?
2. Doeltreffendheid: in welke mate kan er gebruik gemaakt worden van het beleid en instrumentarium in de realisatie van de revitalisering?
3. Doelmatigheid: kunnen de door het Rijk aangereikte middelen optimaal gebruikt worden in de revitalisering?

6.2 Analyse van het beleid

Zoals al aangegeven bestaat het huidige ruimtelijke beleid voor bedrijventerreinen uit de Nota Ruimte en Mooi Nederland. Waarvan de laatste het meest recente en specifieke beleid is ten aanzien van de revitalisering. In de volgende subparagrafen worden de eerste drie vragen van de beleidsanalyse beantwoord aan de hand van de casussen. Het gaat met name over het nieuw ingeslagen beleid 'Mooi Nederland'.

Doelbereiking beleid

Het beleid 'Mooi Nederland' vanuit het Rijk stuurt duidelijk aan op de revitalisering van bedrijventerreinen. Vanuit de casussen is te zien dat gemeenten daadwerkelijk beginnen met de revitalisering. Er kan worden gesteld dat het nieuwe beleid verantwoordelijk is voor de start in het revitaliseren van bedrijventerreinen. De bedrijventerreinen Eemskanaal/Winschoterdiep, Leeuwarden West, Bargermeer en de Wieken hadden al revitaliseringplannen, maar zijn voortvarend gestart met de revitalisering. Alleen de gemeente Assen blijft achter in de realisatie van haar plannen

rondom het Stadsbedrijvenpark. De plannen om te revitaliseren zijn er, het ontbreekt echter nog aan concretisering en de uitvoering.

Doeltreffendheid beleid

Dankzij het beleid is er daadwerkelijk begonnen met de revitalisering, ondanks dat er veel onvrede is bij gemeenten over de veranderde structuur en regelgeving in de planning en aanleg. Voor gemeenten is het onbegrijpelijk dat de financiering voor een probleem zoals dit, wat al jaren bekend is, nu ineens voor hun rekening komt. Zij geven aan afhankelijk te zijn van subsidies om de revitalisering te kunnen realiseren. Een opmerkelijke reactie omdat zij al enkele jaren verantwoordelijk zijn voor de aanleg en het onderhoud van bedrijventerreinen. Als zij jaarlijks een bedrag hadden gereserveerd voor het onderhoud, dan was de benodigde huidige investering niet zo hoog geweest. Vanuit de provincies wordt juist positief gereageerd op de veranderingen. Zij geven aan klaar te zijn voor de regisserende rol en vinden de top-down benadering de enige juiste oplossing. Passief beleid volstaat niet meer, een actieve bemoeienis met de markt en de benodigde kennis in huis hebben, is een must. Via de structuurvisie zullen zij de revitalisering in goede banen moeten leiden en kaders stellen voor toekomstige ontwikkelingen. De verantwoordelijkheid voor de revitalisering van bedrijventerreinen ligt nog steeds bij de gemeenten. Zij zullen de revitalisering moeten realiseren met het aanwezige instrumentarium.

Doelmatigheid beleid

Het Rijk stuurt aan op de revitalisering door het aanbieden van subsidies en realiseren van voorbeeldprojecten en instrumentarium. Aan de verkrijging van subsidies vanuit het Rijk en provincies zijn echter omvangrijke voorwaarden gekoppeld. Niet alle gemeenten beschikken over de mogelijkheden om aan deze eisen te voldoen. De financiële hulp komt daarom niet altijd op de juiste plaats terecht. Vooral de kleine gemeenten met bedrijventerreinen zonder bovenregionaal belang zijn de dupe. Het huidige subsidiestelsel is toe aan een herziening. Resultaten uit de realisatie van de voorbeeldprojecten laten vaak lang op zich wachten. Waarbij de vraag is of zij van toepassing zijn op de casussen. Het nieuwe instrumentarium wordt door de provincies en gemeenten nog niet efficiënt ingezet. De aangeboden middelen worden zodoende niet optimaal ingezet in de revitalisering van bedrijventerreinen.

6.3 Analyse wettelijke instrumenten

De kenmerken van het wettelijk instrumentarium die invloed hebben op de revitalisering zijn in hoofdstuk drie behandeld. Of de instrumenten daadwerkelijk een goede ondersteuning bieden tijdens de revitalisering wordt in de volgende subparagrafen bekeken.

Doelbereiking wettelijke instrumenten

De wijzigingen doorgevoerd in de nieuwe Wro zorgen ervoor dat de gemeenten niet langer haar eigen bedrijventerreinenbeleid mogen bepalen. De gewijzigde rol van de provincies zou in theorie ervoor moeten zorgen dat huidige situaties niet meer voor kunnen komen. Met de structuurvisie moeten zij in staat zijn als beleidsmaker de revitalisering in goede banen te leiden. Uit de gehouden interviews is gebleken dat niet

alle afspraken, zoals die gemaakt in het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020, worden doorgevoerd in de structuurvisie van de provincies (Hartsuiker, 2010). Dit zorgt ervoor dat de gewenste afspraken niet worden opgenomen in het gemeentelijk bestemmingsplan. Ook blijkt dat gemeenten onvoldoende gebruik maken van het wettelijk instrumentarium, zoals de BIZ en Wvg. Het heeft er niet voor gezorgd dat de revitaliseringsplannen makkelijker gerealiseerd kunnen worden.

Doeltreffendheid wettelijke instrumenten

De doeltreffendheid van het instrumentarium blijkt in de casussen niet erg hoog. Veel van het in hoofdstuk drie besproken instrumentarium heeft geen directe invloed op de revitalisering. De Wvg wordt niet gebruikt en de inwerkingtreding van de AMvB Ruimte laat nog op zich wachten. Doordat de provincie minder harde eisen/kaders stelt in haar structuurvisie, geeft het de gemeenten meer vrijheid. Dit is terug te zien op het Stadsbedrijvenpark in Assen waar nog niet is begonnen aan de revitalisering. Daarnaast blijkt dat het werken in regio's nog niet wordt uitgevoerd omdat gemeenten onderling niet kunnen of willen samenwerken (Meulen, van der). Zij handelen voornamelijk uit eigen belang en zijn bang voor onderlinge concurrentie. Het ontbreken van de wil en medewerking om samen te werken zorgt ervoor dat het gebruik van het wettelijk instrumentarium wordt bemoeilijkt. De belangrijkste voorbeelden hiervan bestaan uit de doorwerking van een provinciale structuurvisie naar gemeentelijk bestemmingsplan en BIZ.

Vanuit bedrijventerreinen Eemskanaal/Winschoterdiep, Bargermeer en De Wieken is gebleken dat de revitalisering van bedrijventerreinen mogelijk is als de medewerking van de ondernemers maar wordt verkregen. Dit maakt het mogelijk om een BIZ op te richten. Op bedrijventerreinen Leeuwarden West en Stadsbedrijvenpark Assen proberen de gemeenten tevergeefs een BIZ door te voeren.

Doelmatigheid wettelijke instrumenten

Met de provinciale structuurvisie hebben provincies een instrument in handen om als beleidsmaker op te kunnen treden. Met haar regisserende rol in de revitalisering zou daar nog een extra drukmiddel bij moeten komen. Pas dan zijn provincies in staat gemeenten te laten samenwerken. Vervolgens kunnen zij het bedrijventerreinenbeleid regionaal vorm geven. Een BIZ is voor gemeenten een goed instrument om de revitalisering te realiseren. Vanuit de casussen is duidelijk geworden dat de medewerking niet gemakkelijk wordt verkregen van de ondernemers. Alleen als gemeenten zorg dragen voor een goede verstandhouding met haar ondernemers dan heeft het oprichten van een BIZ kans van slagen. De 'moderniseringsbepaling' zal niet zoals in hoofdstuk drie worden ingezet en kan de revitalisering weinig ondersteunen.

6.4 Analyse beleidsmatige instrumenten

Het beleidsmatige instrumentarium moet ondersteuning bieden aan het beleid en wettelijke instrumenten. Vrij gemaakte middelen en afspraken moeten zorgen voor de realisatie van de revitalisering. In de volgende subparagrafen wordt gekeken of zij de gewenste uitwerking zullen hebben.

Doelbereiking beleidsmatige instrumenten

De beschikbaar gestelde subsidies zijn voor veel gemeenten niet toegankelijk en zijn voor het overgrote deel al vergeven. Het doel om gemeenten te activeren en te ondersteunen wordt niet bereikt, in de toekomst moet het subsidiestelsel worden herzien. De gemaakte afspraken in het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020 zijn een stap in de goede richting. Provincies en gemeenten geven aan samen te willen werken en mee te werken aan de revitalisering. De doorwerking van de gemaakte afspraken zal nog moeten blijken aangezien er aan het niet nakomen geen sancties zijn verbonden. Het hanteren van de SER-ladder tijdens de planning van bedrijventerreinen wordt naar eigen zeggen door de meeste gemeenten gedaan. Toch blijft er een overaanbod aan bedrijventerreinen bestaan. De SER-ladder gaat in de praktijk niet zorgen voor de revitalisering van de oude terreinen. Voor provincies betekent dit dat zij rekening moeten houden met het huidige overaanbod en de focus moeten leggen op de revitalisering van de oude terreinen.

Doeltreffendheid beleidsmatige instrumenten

De door het Rijk aangeboden subsidies komen vaak niet op de juiste plek terecht en hebben niet het gewenste activerende en ondersteunende effect. Voor veel gemeenten is de subsidie ontoegankelijk. Het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020 vereist de medewerking van provincies en gemeenten. In het convenant zijn afspraken gemaakt over het bedrijventerreinenbeleid en de herstructurering. De provincies dienen deze te vertalen in de structuurvisie bedrijventerreinen, de gemaakte afspraken zijn echter niet juridisch bindend. "Daar waar wenselijk worden zij vertaald in de structuurvisie", aldus de heer Hartsuiker (2010). De effectiviteit van het convenant is hiermee niet hoog, de doorwerking naar de praktijk is niet gegarandeerd. Door het toepassen van de SER-ladder moet de aanleg van nieuwe terreinen worden tegengegaan en verantwoord. De vraag is of dit daadwerkelijk en goed gebeurt. Daarnaast zet de SER-ladder niet direct aan tot het realiseren van de revitalisering.

Doelmatigheid beleidsmatige instrumenten

Vanuit de casussen is gebleken dat er gretig gebruik wordt gemaakt van de door het Rijk en provincie aangeboden subsidies. Zij doen dit om de financiële 'tekorten' te dekken. Het beschikbare budget heeft echter te maken met de prioriteit die het gemeentelijk bestuur aan de revitalisering geeft (Meulen, van der, 2010). Herziening van het subsidiestelsel is noodzakelijk om de revitalisering te ondersteunen. De gemaakte afspraken in het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020 hebben geen verplichtende doorwerking in de provinciale structuurvisie. Voor provincies moet er een extra drukmiddel beschikbaar worden gesteld om gemeenten te laten mee- en samenwerken. De SER-ladder zou de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen aan banden moeten leggen. Provincies moeten de toepassing van dit instrument controleren.

6.5 Functioneren beleid en instrumentarium

Om een totaal beeld te krijgen van het functioneren van het beleid en instrumentarium wordt er in deze paragraaf een koppeling gemaakt tussen de analyses. Elk instrument wordt op basis van de analyse beoordeeld op; doelbereik, doeltreffendheid en doelmatigheid. Het onderstaande figuur geeft antwoord op de vooraf opgestelde vragen van de beleidsevaluatie (figuur 6.1).

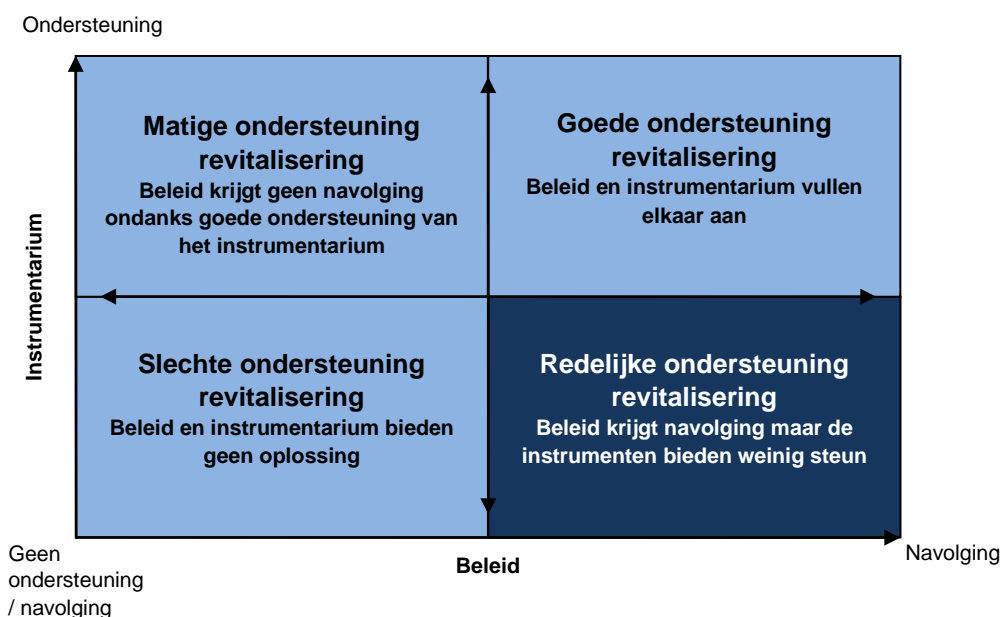
Figuur 6.1: Doorwerking beleid en instrumentarium

Beleidsinstrumentarium	Doelbereik Ja of nee	Doeltreffendheid Hoog of laag	Doelmatigheid Ja of nee	Neveneffecten
Beleidsinstrumentarium:				
Beleidsinstrumentarium:				
Nota Ruimte	Nee	Laag	Nee	
Mooi Nederland	Ja	Hoog	Nee	
Wettelijke instrumenten:				
Nieuwe Wet ruimtelijke ordening	Ja	Laag	Nee	Onwil/angst
Structuurvisie	Ja	Hoog	Nee	
Bestemmingsplan	Nee	Hoog	Ja	
'moderniseringsbepaling'	Nee	Laag	Nee	
Wet voorkeursrecht gemeenten	Nee	Laag	Nee	
AMvB Ruimte	Ja	Laag	Ja	
BIZ	Ja	Laag	Nee	
Beleidsmatige instrumenten:				
Subsidies	Ja	Laag	Nee	
Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020	Nee	Laag	Nee	
SER-ladder	Nee	Laag	Nee	

Uit de analyses van de doelbereiking, doeltreffendheid en doelmatigheid is gebleken dat het beleid navolging krijgt en de revitalisering ondersteunt. Het wettelijk instrumentarium blijkt in de praktijk niet of nauwelijks gebruikt te kunnen worden. Daarnaast zorgt het beleidsmatige instrumentarium ook niet voor de gewenste vorderingen in de revitalisering. Dit betekent dat het instrumentarium niet geschikt is voor de revitalisering of dat er geen (juist) gebruik van wordt gemaakt.

In het figuur (figuur 6.2) op de volgende pagina is een grafische weergave te zien van het functioneren van het beleid en instrumentarium. De matrix is opgedeeld in vier vlakken. Elk van de vlakken geeft aan in welke mate het beleid en instrumentarium de revitalisering ondersteunt.

Figuur 6.2: Grafische weergave functioneren beleid en instrumentarium



6.6 Oplossingen om te revitaliseren

Uit de behandelde casussen en evaluatie van het beleid en instrumentarium kunnen een aantal voorwaarden naar voren worden gehaald die van doorslaggevend belang zijn in de revitalisering. Met de juiste invulling van deze voorwaarden komt de realisatie van de revitalisering een stap dichterbij. Het gaat om de kaders in de structuurvisie en de toevoeging van een drukmiddel, het opzetten van een goede communicatie en het oprichten van een ondernemersvereniging.

Structuurvisie

Door het opstellen van harde kaders en de toevoeging van een financieel drukmiddel in de structuurvisie is het mogelijk voor de provincies om de medewerking van gemeenten te verkrijgen. Zij moeten de ruimtelijke plannen overnemen in haar bestemmingsplan. Het werken in regio's kan hiermee verplicht worden gesteld. Met de toevoeging van een financieel drukmiddel kunnen gemeenten worden gestimuleerd samen te werken. Vanuit de provinciale structuurvisie moeten gemeenten gewezen worden op de mogelijkheden buiten haar eigen gemeente. Dit leidt tot een betere samenhang op en tussen bedrijventerreinen. Op deze manier kunnen subsidies efficiënter worden besteed en kunnen kosten worden bespaard. Het opzetten van een provinciale structuurvisie bedrijventerreinen dient dan ook doordacht en met zorg te gebeuren. In het verleden waren gemeenten in staat, met goede argumenten, de provincie te overtuigen en hun wil op te leggen (Meulen van der, 2010). Nu is de provincie in staat elke nieuwe gewenste en ongewenste ontwikkeling tegen te houden.

Communicatieplan

Vanuit de casussen is gebleken dat een verplichtstelling van de gemeente naar de ondernemers vrijwel onmogelijk is en niet nodig. Er is succesvol met de revitalisering begonnen zonder het gebruik van wettelijke instrumenten. Succesfactoren waren de mede- en samenwerking met de ondernemers. Het opzetten van een goed

communicatieplan leidt tot een verstandhouding waarbij alle partijen gebaat zijn. Het zorgt voor begrip, wat leidt tot medewerking en een goede samenwerking. Met het verkrijgen van medewerking en het aangaan van een samenwerking met de andere partij(en) is het belangrijkste obstakel in de revitalisering overwonnen.

Ondernemersvereniging

Om een goede communicatie te kunnen starten moet er via één weg gecommuniceerd worden. Daarom is het voor de revitalisering van belang dat de ondernemers zich verenigen in een ondernemersvereniging. Gemeenten moeten de totstandkoming van de vereniging faciliteren. Het helpt ondernemers zich te organiseren en via één stem zich uit te drukken over de mogelijke invoering van een BIZ of parkmanagement. Het is daarnaast mogelijk een financiële bijdrage van de ondernemers te vragen.

6.7 Conclusie

Het beleid 'Mooi Nederland' is verantwoordelijk voor het starten van de revitalisering op bedrijventerreinen. De doeltreffendheid is daarmee hoog, het heeft voor de gewenste wijziging in houding ten opzicht van de revitalisering gezorgd. Alleen de doelmatigheid van het beleid met voorbeeldprojecten en subsidies is niet toereikend om alle gemeenten te activeren.

Met de wettelijke instrumenten nWro, structuurvisie, AMvB en BIZ is het mogelijk de revitalisering te realiseren. De Wvg, 'moderniseringsbepaling' en bestemmingsplan zijn geen doorslaggevende instrumenten in de revitalisering. Door de nWro zijn de verantwoordelijkheden voor het bedrijventerreinenbeleid verschoven. Provincies zijn zowel beleidsmaker als regisseur geworden. Uit de casussen is echter gebleken dat provincies de mogelijkheden van de structuurvisie niet volledig kunnen benutten. De medewerking van gemeenten kunnen zij niet verplicht stellen. Provincies faciliteren daarom liever dan dat zij bepalend optreden. Dit leidt tot minder strakke kaders en de ruimte voor een vrije interpretatie bij gemeenten. De BIZ kan door gemeenten vaak niet worden gebruikt omdat het ontbreekt aan medewerking vanuit de ondernemers. Van de beleidsmatige instrumenten zorgt alleen de subsidie ervoor om gemeenten te activeren de revitalisering te realiseren. Het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020 heeft geen verplichte doorwerking naar de provinciale structuurvisie waardoor de gemaakte afspraken veelal geen doorwerking hebben. De rol die het convenant speelt in de revitalisering zal daarom beperkt zijn. Hetzelfde geldt voor de verplichte toepassing van de SER-ladder. Er wordt alleen een beperking op de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen gelegd.

Toch blijkt vanuit de casussen dat gemeenten in staat zijn te revitaliseren. Belangrijke oorzaken zijn een goede verstandhouding en communicatie met de ondernemers. Voor gemeenten houdt dit in dat zij een goede verstandhouding moeten zien te creëren met de ondernemers. Het opzetten van een communicatieplan en oprichten van ondernemersverenigingen legt de basis. De provinciale structuurvisie mist de mogelijkheid om gemeenten te laten samenwerken. Door een financieel drukmiddel toe te voegen kunnen zij de samenwerking stimuleren en het werken in regio's mogelijk maken.

7. Conclusies en aanbevelingen

7.1 Beantwoording centrale vraagstelling

In deze paragraaf zal de centrale vraagstelling van dit rapport worden beantwoord op basis van bevindingen in de voorgaande hoofdstukken. De gevonden antwoorden op de deelvragen zullen als onderbouwing dienen en hier achtereenvolgens worden behandeld.

1. Hoe zijn de huidige problemen op de bedrijventerreinen ontstaan, wat zijn de problemen, welke maatregelen zijn er getroffen door de overheden en wat was de effectiviteit hiervan in de voorgaande jaren?

Doordat de focus de afgelopen jaren lag op de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen is er een overaanbod ontstaan. Gronden werden goedkoop aangeboden uit vrees voor concurrentie van naburige gemeenten. Bedrijven zijn om deze reden goedkoper uit om te verhuizen dan onderhoud te plegen aan het bestaande bedrijfspand. Gecombineerd met het gebrek aan onderhoud vanuit de gemeenten heeft dit geleid tot de huidige situaties op bedrijventerreinen.

Van de bestaande bedrijventerreinen is ongeveer 15 procent verouderd. Omwille van de hoge financiële lasten, beperkte ruimtewinst en het ontbreken van voldoende bestuurlijk draagvlak heeft de revitalisering een lage prioriteit bij gemeenten. De voornaamste problemen op de bedrijventerreinen bestaan uit: een ontoereikende infrastructuur; verslechterd ruimtelijk gebruik; onverzorgde uitstraling van het vastgoed en openbare ruimte en overlast van bepaalde bedrijvigheid voor de omgeving.

In het ruimtelijk beleid wordt daarom ingezet, met de Nota Ruimte, op de versterking van economische structuren. Tegelijkertijd lag er echter een omvangrijke planningsopgave voor nieuwe bedrijventerreinen. Gemeenten hebben zich achter deze planningsopgave verscholen en legden de focus op nieuw aan te leggen terreinen. Om gemeenten te activeren over te gaan tot revitalisering zijn er verschillende subsidies beschikbaar gesteld vanuit het Rijk. De effectiviteit van deze subsidies bleek echter laag. Er waren veel administratieve lasten mee gemoeid en de opbrengsten onvoldoende. Het revitaliseren verliep moeizaam dankzij omslachtige regelgeving en bureaucratie, lage politieke prioriteit en de complexiteit van de problemen.

2. Welke oplossingen biedt het huidige beleid en het aanwezige instrumentarium en waar schieten zij eventueel tekort?

Het huidige beleid ten aanzien van ruimtelijke ontwikkelingen bestaat uit de Nota Ruimte en Mooi Nederland. Met een mix van 'zachte' instrumenten, zoals communicatie, financiële ondersteuning en bestuur stuurt het Rijk op revitalisering van bedrijventerreinen aan. In deze 'mix' zijn de belangrijkste tekortkomingen van het beleid terug te vinden. Subsidies zijn weinig effectief en beperkt bereikbaar en het Rijk is niet in staat verplichtend op te kunnen treden.

Dankzij wijzigingen en aanvullingen in het wettelijk instrumentarium zijn er veranderingen aangebracht die de revitalisering ten goede komen. Het Rijk heeft met de AMvB Ruimte een instrument in handen waardoor zij het gebruik van de SER-ladder verplicht heeft kunnen stellen. De nWro heeft de provincies tot beleidsmakers en regisseurs in het bedrijventerreinenbeleid benoemd. Met de structuurvisie zijn zij in

staat kaderstellend en sturend richting de gemeenten op te kunnen treden. Mochten gemeenten in gebreke blijven in de doorvoering naar het bestemmingsplan, dan kan er worden ingegrepen via een inpassingsplan of projectbesluit.

De gemeenten beschikken dankzij het nieuwe/aangepaste wettelijk instrumentarium over meer mogelijkheden om private partijen (verplicht) te betrekken in de revitalisering. De belangrijkste voorbeelden zijn de 'moderniseringsbepaling', Wvg en BIZ. Dankzij de nWro is zij tevens in staat, bij niet naleving van het bestemmingsplan, hogere dwangsom en boetes opleggen. In veel van de instrumenten ontbreekt echter het verplichtende element tot medewerking of is het slechts beperkt aanwezig. Het convenant, de BIZ, parkmanagement en gebiedsontwikkeling verlangen echter allemaal de mede- en samenwerking van meerdere partijen.

3. Tegen welke problemen lopen de provincies, gemeenten en commerciële ontwikkelaars aan tijdens de revitalisering van bedrijventerreinen, wat vinden zij en de commerciële ontwikkelaars van de aangedragen oplossingen in de uitgebrachte rapporten?

Tijdens de revitalisering worden voornamelijk problemen geconstateerd rondom de financiering en mede- en samenwerking. Gemeenten hebben financiële tekorten om de revitalisering te realiseren. Het ontbreekt aan bestuurlijke prioriteit en de daaraan gekoppelde financiën om de revitalisering te reserveren. De belangrijkste problemen doen zich echter voor rond de mede- en samenwerking tussen provincies, gemeenten en ondernemers. Oorzaak is terug te leiden naar een slechte onderlinge verstandhouding en gebrekkige communicatie. Dit zorgt voor onbegrip en een gebrek aan medewerking vanuit gemeenten en ondernemers. Lange plantrajecten en de zojuist genoemde problemen leiden tot vertragingen in het revitaliseringsproces.

De provincies, gemeenten en commerciële ontwikkelaars zien de oplossingen uit het rapport van Noordanus (2008) als een ondersteuning voor de revitalisering. De uitwerking blijkt in de praktijk echter moeilijk. Het werken in regio's wordt niet in uitvoering gebracht doordat gemeenten onderling niet samenwerken. Oplossingen zoals publiek-private samenwerking en parkmanagement stuiten vaak op weerstand bij ondernemers. De doorvoering van hogere grondprijzen kan in regio's met veel 'zachte' plannen zorgen voor extra opbrengsten.

4. Hoe wordt het beleid en instrumentarium gebruikt door provincies en gemeenten in de revitalisering en wat zouden hiervoor eventuele oplossingen kunnen zijn?

Provincies zijn leidend in de revitalisering, met de structuurvisie zijn zij in staat de revitalisering aan gemeenten op te leggen. Zij zullen harde eisen en strakke kaders moeten stellen in de structuurvisie. Gemeenten zijn het uitvoerende orgaan in de revitalisering. Het creëren van draagvlak bij ondernemers en het aangaan van samenwerkingsverbanden behoren tot de taken. Gemeenten moeten de ondernemers faciliteren in het verenigen in een ondernemersvereniging. Op deze manier is het mogelijk een goede communicatie te onderhouden. Hierdoor verbetert de onderlinge verstandhouding en zijn er mogelijkheden voor parkmanagement of een BIZ.

Uit de beleidsevaluatie is gebleken dat het beleid verantwoordelijk is voor het starten van de revitalisering. Het wettelijk instrumentarium wordt door provincies en gemeenten niet of nauwelijks gebruikt en het beleidsmatige instrumentarium biedt weinig ondersteuning. Voor provincies zijn de veranderingen in het

bedrijventerreinenbeleid het grootst, zij moeten voortaan als beleidsmaker en regisseur optreden. De provincies weten de mogelijkheden van de structuurvisie niet volledig benutten. Dit leidt tot minder strakke kaders en de ruimte voor een vrije interpretatie bij gemeenten. Om de samenwerking tussen gemeenten te stimuleren moet er een financieel drukmiddel voor provincies beschikbaar worden gesteld. Gemeenten maken geen gebruik van het wettelijk instrumentarium, maar zijn wel in staat te revitaliseren. Zij zijn in onvrede met het huidige beleid en vinden dat de regie over bedrijventerreinen bij de gemeenten hoort te blijven. Samen met de provincies hebben zij het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020 getekend, hiermee geven zij aan mee en samen te willen werken aan de revitalisering.

Op basis van de antwoorden gevonden op de deelvragen wordt de centrale vraagstelling beantwoord. Deze luidt als volgt:

Welke problemen ervaren de provincies, gemeenten en commerciële ontwikkelaars op lokaal niveau bij de revitalisering van bedrijventerreinen, hoe kunnen deze problemen worden verholpen en kan dit middels het voorgestelde en bestaande beleid of is aanvullend beleid / instrumentarium nodig?

Op lokaal niveau worden voornamelijk problemen ervaren bij de financiering en de mede- en samenwerking tijdens de revitalisering van bedrijventerreinen. Het grootste obstakel in de realisatie van de revitalisering is het ontbreken van de mede- en samenwerking. Het huidige wettelijk instrumentarium is hier veelal op gebaseerd, dit leidt tot een soort vrijblijvendheid in de praktijk. Provincies kiezen ervoor om lagere eisen te stellen in de structuurvisie dan gemaakt in het convenant, om medewerking vanuit gemeenten te krijgen. Zij gaan voorbij aan het feit dat de eisen gesteld in de structuurvisie verplicht overgenomen dienen te worden in het bestemmingsplan. Voor provincies betekent dit dat zij hardere kaders moet stellen om de revitalisering te realiseren. De provincie kan altijd ingrijpen mocht het bestemmingsplan niet voldoen aan de eisen gesteld in de structuurvisie. Zij kan zelf een inpassingsplan opstellen of via een projectbesluit het plan overnemen. Om de samenwerking tussen gemeenten te bewerkstelligen moet er een extra financieel drukmiddel beschikbaar worden gesteld. Hierdoor worden gemeenten verplicht mee te werken en de revitalisering een hogere prioriteit te geven. Daarnaast worden zij gestimuleerd om onderling samen te werken en kan er in regio's worden gewerkt.

Voor gemeenten is het verkrijgen van voldoende financiën en de mede- en samenwerking met de ondernemers het belangrijkste. Om meer financiën te reserveren zullen gemeenten de prioriteiten moeten verleggen en de medewerking van de ondernemers moeten verkrijgen. Het creëren van een goede verstandhouding, door middel van communicatie, met de ondernemers is hier van wezenlijk belang. Laat de ondernemers zich verenigen in een ondernemersvereniging en er kan financiële steun worden gevraagd voor gemeenschappelijk onderhoud en beheer op het terrein. In gemeenten waar dit het geval is blijkt de revitalisering verder te zijn dan gemeenten waar een dergelijke verstandhouding ontbreekt. Zij zijn in staat het instrumentarium (parkmanagement, pps en een BIZ) toe te passen. Aanvullend beleid of instrumentarium is om deze redenen dan ook niet nodig.

7.2 Conclusies

Op basis van dit rapport kan een aantal conclusies worden getrokken ten aanzien van de revitalisering van bedrijventerreinen. De conclusies worden achtereenvolgens besproken en kort toegelicht. Zij komen grotendeels overeen met de verwachtingen, zoals die geformuleerd zijn in hoofdstuk vier.

- 1. De revitalisering is nog niet volop aan de gang omdat het ontbreekt aan de basiselementen (mede- en samenwerking) tussen de lokale partijen.*
- 2. De huidige wetgeving en het instrumentarium bieden een solide basis om de revitalisering te realiseren.*
- 3. De problemen op financieel gebied kunnen worden voorkomen door bijvoorbeeld het subsidiestelsel aan te passen.*
- 4. De mede- en samenwerking van de gemeenten met de ondernemers zal voor de grootste problemen zorgen.*
- 5. Om de revitalisering te laten slagen moeten de gemeenten de prioriteiten verleggen en het initiatief nemen.*

Eerste conclusie

Het ontbreekt aan de wil tot mede- en samenwerking tussen de provincies, gemeenten en de ondernemers in de revitalisering. Hierdoor kan het aanwezige instrumentarium niet (ten volle) worden gebruikt. Dit zorgt voor de vertragingen in het revitaliseringsproces.

De eerste conclusie komt grotendeels overeen met mijn verwachtingen. Dankzij het gebrek aan mede- en samenwerking tussen de provincies, gemeenten en ondernemers wordt het instrumentarium niet ten volle gebruikt en verloopt de revitalisering moeizaam. Provincies gebruiken de structuurvisie niet ten volle om de gemeenten te verplichten tot revitalisering uit vrees voor gebrek aan medewerking. Gemeenten werken slechts beperkt samen omwille van concurrentie en verlies van inkomsten. Vanwege slechte verhoudingen met de ondernemers zijn zij tevens niet in staat het instrumentarium adequaat te gebruiken.

Tweede conclusie

De provincies hebben een belangrijke beleidsmakende en regisserende rol in de revitalisering. In de structuurvisie bepalen zij het bedrijventerreinenbeleid voor gemeenten. Gemeenten zijn verplicht deze afspraken over te nemen in het bestemmingsplan, waardoor zij genoodzaakt zijn de prioriteit te verleggen naar de revitalisering.

In tegenstelling tot mijn verwachtingen, zijn het de provincies die een doorslaggevende rol hebben in de revitalisering. Met de structuurvisie zijn zij in staat de gemeenten een hogere prioriteit aan de revitalisering op te leggen. In de structuurvisie zullen provincies duidelijk kaders moeten stellen en de gemeenten in regio's laten werken. Dit zorgt voor meer samenhang tussen de bedrijventerreinen en het zorgt ervoor dat de regio in zijn geheel wordt versterkt. Dankzij de gemeentelijke samenwerking zijn zij in staat bedrijven beter in hun eisen en wensen tegemoet te komen. De verlegde prioriteit zorgt voor het vrijkomen van meer financiën, waardoor benodigde subsidies lager uitvallen.

Derde conclusie

Het beleid en instrumentarium vanuit het Rijk is voldoende toereikend om de gemeenten te ondersteunen tijdens de revitalisering. Provincies en gemeenten moeten zich er bewust van worden en handelen naar de mogelijkheden die het biedt.

De provincies hebben met de structuurvisie het instrument in handen om de revitalisering in goede banen te leiden. Er moet nog een financieel drukmiddel voor provincies beschikbaar worden gesteld om de samenwerking tussen gemeenten te stimuleren. Zij zijn hiermee in staat gemeenten in regio's te laten samenwerken en harde kaders te stellen. De gemeenten vormen echter het uitvoerende orgaan dat de revitalisering moet gaan realiseren. Zij zullen zich bewust moeten worden van de mogelijkheden die zij hebben als er wordt samengewerkt met naburige gemeenten en ondernemers. Instrumenten zoals parkmanagement, pps en een BIZ kunnen alleen met medewerking van de ondernemers worden opgezet. Door samen te werken kunnen zij de regio in zijn geheel verbeteren.

Vierde conclusie

Het opzetten van ondernemersverenigingen en het onderhouden van een goede communicatie met de ondernemers zijn belangrijke bouwstenen voor gemeenten om de revitalisering van bedrijventerreinen te realiseren.

Uit het onderzoek is gebleken dat gemeenten die een goede verstandhouding hebben met de ondernemers, verder zijn in het revitaliseringsproces. Om een goede verstandhouding op te bouwen moet er een continue vorm van communicatie tussen beide partijen zijn. Voor een optimale communicatie is het van belang dat er via één weg gecommuniceerd wordt. Voor de gemeenten is het daarom belangrijk dat de ondernemers zich verenigen in een ondernemersvereniging. Er ligt hiermee een basis voor het eventuele opzetten van parkmanagement voor toekomstig beheer en onderhoud. De ondernemers kunnen zo een vrijwillige of verplichte (BIZ) financiële bijdrage leveren aan de revitalisering.

Vijfde conclusie

Het Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020 legt een goede basis voor de doorwerking van de gemaakte afspraken naar de provincies en gemeenten. Er moet echter verder worden gekeken naar de beleidsmatige invulling van de revitalisering. Het advies geschreven door Jorritsma (2009) is hier uitermate geschikt voor.

Het advies geschreven door Jorritsma geeft een handleiding voor de verdere invulling van de beleidsmatige kant van revitalisering. Het convenant heeft een goede basis gelegd met afspraken betreffende de revitalisering en het bedrijventerreinenbeleid. De provincies en gemeenten moeten de adviezen ter harte nemen en doorvoeren in het bedrijventerreinenbeleid.

7.3 Aanbevelingen

Naar aanleiding van het schrijven van dit rapport en de getrokken conclusies, kunnen er twee aanbevelingen worden gedaan die van belang zijn voor de revitalisering van bedrijventerreinen.

Eerste aanbeveling

Maak onderscheid bij het geven van subsidies tussen gemeenten die in staat zijn de revitalisering zelf te financieren en gemeenten waar dit niet het geval is. Laat provincies de gemeenten aanwijzen die financiële ondersteuning nodig hebben. Vooruitstrevende gemeenten die de revitalisering kunnen financieren zijn er al mee begonnen, terwijl de kleinere gemeenten dit financieel gezien niet rond kunnen krijgen. Door dit onderscheid te maken, neemt de onwelwillendheid van deze gemeenten af en zal de totale investering lager uitvallen. Dit geeft de provincies haar benodigde financiële drukmiddel om gemeenten te laten samenwerken en maakt het werken in regio's mogelijk.

Tweede aanbeveling

Maak van de procedure- en vormvrije structuurvisie een procedure- en vormvast document. Neem in het document alle verplichte zaken op die van toepassing zijn op het bedrijventerreinenbeleid. Het advies geschreven door Jorritsma geeft een handleiding voor de verdere invulling van de beleidsmatige kant van revitalisering. Laat ruimte voor regionaal specifieke omstandigheden maar zorg voor strenge eisen en strakke kaders. Voor provincies is de omschakeling naar beleidsmaker en regisseur omvangrijk. Met de structuurvisie als procedure- en vormvast document biedt het provincies richtlijnen en houvast in het bedrijventerreinenbeleid.

Literatuuroverzicht

- ◆ Algemene rekenkamer (2008), *'Herstructurering van bedrijventerreinen'*, Sdu Uitgevers: Den Haag.
- ◆ ARCADIS, Stec groep (2008), *'IBIS Werklocaties; de stand in planning en uitgifte van bedrijventerreinen 1 januari 2007 en de uitgifte in 2006'*, in opdracht van het ministerie van VROM. Den Haag.
- ◆ ARCADIS, Stec groep (2009), *'IBIS Werklocaties; de stand in planning en uitgifte van bedrijventerreinen 1 januari 2008 en de uitgifte in 2007'*, in opdracht van het ministerie van VROM. Den Haag.
- ◆ Bestuurlijk Overleg Bedrijventerreinenbeleid (2009), *'Regionale kansen voor kwaliteit; handreiking voor uitvoeringsstrategieën in provinciaal en (inter)gemeentelijk bedrijventerreinenbeleid'*, Den Haag.
- ◆ Centraal PlanBureau (2001), *'Veroudering van bedrijventerreinen: Structuur voor herstructurering'*, Koninklijke de Swart: Den Haag.
- ◆ CEP (2002), *'De internationale conjunctuur'* Sdu uitgevers: Den Haag.
- ◆ Dinteren J. van, (2008), *"Bedrijventerreinen als speelveld"*, De Hoog: Oosterhout.
- ◆ Etin adviseurs (2007), *"Hoe gaan we om met ruimtelijke kwaliteit op bedrijventerreinen"*, 's-Hertogenbosch.
- ◆ Gedeputeerde Staten van Friesland (2008), *"Notitie behoefteeraming bedrijventerreinen"*, Leeuwarden.
- ◆ Geffen P. van, Hendriks H. (2009), *"Grondprijzen bedrijventerrein"*, Sdu uitgevers: Den Haag.
- ◆ Gemeente Emmen (2006), *"Projecten BAHCO: projectbeschrijving fase 2 BAHCO"*, Grontmij Nederland bv: Haren.
- ◆ Gemeente Groningen (2007), *"Handboek inrichting: bedrijventerrein Winschoterdiep/Eemskanaal"*, Groningen.
- ◆ Gemeente Hoogeveen (2005), *"Revitaliseringplan bedrijventerrein De Wieken Hoogeveen"*, Hoogeveen.
- ◆ Gemeente Leeuwarden (2005), *"Leeuwarden West: ruimtelijk plan revitalisering bedrijventerrein"*, Leeuwarden.

- ◆ Geuting E., Kort E.J. de, Molen G. van der (2007) *“Kiezen voor kwaliteit: naar een regionale visie op lokale bedrijventerreinen”*, Stec Groep B.V.
- ◆ Gool, P. van, P. Jager en R.M. Weisz (2007), *“Onroerend goed als belegging”*, 4e druk, Wolters Noordhoff: Groningen.
- ◆ Gorter E., Olden H. (2007), *“Beleid voor bedrijventerreinen in Vlaanderen, Duitsland, Verenigd Koninkrijk en Frankrijk”*, STOGO: Utrecht.
- ◆ Knox L.P., Marston A.S. (2007), *“Human geography: places and regions in global context”*, Pearson Education Inc: New Jersey.
- ◆ Krabben E. van der (2008), *“reactie op rapportage Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen”*, Radboud Universiteit Nijmegen.
- ◆ Ministerie van EZ (2007), *“Betrokkenheid marktpartijen bij herstructurering bedrijventerreinen”*, DHV Groep: Utrecht.
- ◆ Ministerie van VROM (2008), *“Mooi Nederland: werken aan kwaliteit”*, Den Haag.
- ◆ Ministerie van VROM (2009-a), *“Tussenevaluatie Nota Ruimtebudget”*, Berenschot: Utrecht.
- ◆ Ministerie van VROM (2009-b), *“Innovatieprogramma Mooi Nederland: hoe mooi is Nederland morgen?”*, <http://www.vrom.nl/>.
- ◆ Ministerie van VROM en EZ, IPO en VNG (2009), *“Convenant Bedrijventerreinen 2010-2020”*, Den Haag.
- ◆ Ministerie van VROM, LNV, VenW, OC&W en defensie (2008), *“Realisatie nationaal ruimtelijk beleid: onder de nieuwe Wro”*, Den Haag.
- ◆ Nicis Institute (2009), *“Topperregeling in de praktijk: evaluatie en leerervaringen van de topperregeling bedrijventerreinen”*, Den Haag.
- ◆ Noordelijke Rekenkamer (2009-a), *“Bedrijventerreinen en duurzaam ruimtegebruik in de provincie Drenthe”*, Assen.
- ◆ Noordelijke Rekenkamer (2009-b), *“Bedrijventerreinen en duurzaam ruimtegebruik in de provincie Groningen”*, Assen.
- ◆ Noordelijke Rekenkamer (2009-c), *“Bedrijventerreinen en duurzaam ruimtegebruik in de provincie Friesland”*, Assen.
- ◆ O. Wheeler J., O. Muller P., Thrall G.I., Fik T.J. (1998), *“Economic geography: third edition”*, John Wiley & sons, Inc; Georgia.

- ◆ Provincie Drenthe (2004), *“Provinciaal OmgevingsPlan: POP2”*, Koninklijke Van Gorcum B.V.: Assen.
- ◆ SenterNovem (2005), *“Herstructurering bedrijventerreinen: voorbeelden van de financiële aanpak van de herstructurering van bedrijventerreinen”*, Den Haag.
- ◆ Sociaal- Economische Raad (1999), *“Commentaar op de Nota Ruimtelijk Economisch Beleid”*, Den Haag.
- ◆ Stec groep, SenterNovem (2005), *“Samenhangend bedrijventerreinenbeleid”*, SenterNovem: Utrecht.
- ◆ STOGO (2007), *“Remmende factoren bij het herstructureren van bedrijventerreinen”*, Utrecht.
- ◆ Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen (2008), *“kansen voor kwaliteit: een ontwikkelingsstrategie voor bedrijventerreinen”*, Den Haag.
- ◆ Tops P. (2006), *“Inspraak nieuwe stijl: maatwerk”*, Advies Werkgroep Inspraak.
- ◆ Vlist A.J. van der, Bunte F.H.J. & Galen M.A. van (2007), *“Beleidsbeoordeling ex post: Methodiek en illustratie”*, Den Haag.
- ◆ VROM-raad (2000), *“Het instrument geslepen: voorstellen voor een herziene Wro en voor een betere kostenverdeling bij grondexploitatie”*, Den Haag.
- ◆ VROM-raad (2006), *“Werklandschappen: een regionale strategie voor bedrijventerreinen”*, advies 053, Den Haag.
- ◆ VROM-raad (2009), *“Ontwerp besluit algemene regels ruimtelijke ordening”*, Den Haag
- ◆ Zandee R., Tiemersma D. (2008), *“Ruimte op orde: aanbevelingen vanuit het project prikkels voor efficiënt ruimtegebruik”*, Utrecht: Stichting Natuur en Milieu.

Websites

- www.vng.nl Website van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Geraadpleegd op 10 februari 2009.
- www.vrom.nl Website van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en milieubeheer. Geraadpleegd van 24 februari tot 15 april 2009.
- www.ez.nl Website van het ministerie van Economische Zaken. Geraadpleegd van 26 februari tot 2 maart 2009.
- www.europa-nu.nl Website over Europese initiatieven, betreffende o.a. regelgeving. Geraadpleegd op 9 maart 2009.

Bijlagen

Bijlage I	Lijst contactpersonen
Bijlage II	Casus bedrijventerreinen
Bijlage III	Vragenlijst provincies
Bijlage IV	Antwoorden provincies
Bijlage V	Vragenlijst gemeenten
Bijlage VI	Antwoorden gemeenten
Bijlage VII	Vragenlijst ontwikkelaars
Bijlage VIII	Antwoord ontwikkelaars

Bijlage I: Lijst contactpersonen

Lijst met personen waarmee is gesproken betreffende de revitalisering van bedrijventerreinen in het noorden van Nederland.

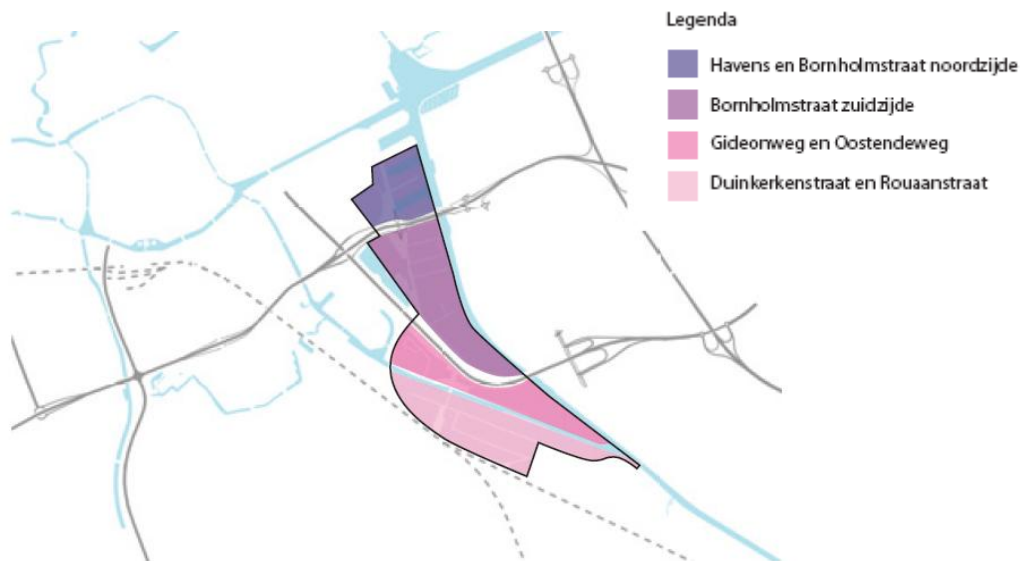
Contactpersonen (febr.-mrt. 2009) & (mei 2010)		
<i>Provincies</i>		
Drenthe	Dhr. R.J.J. Hartsuiker	Beleidsmedewerker Ruimtelijke Economie***
Groningen	Drs. E.W. de Vries	Senior beleidsmedewerker Economische Zaken*
Friesland	Dhr. F.R.A.M. Kleijnsen	Beleidsmedewerker Ruimtelijke Economie*
<i>Gemeenten</i>		
Assen	Drs. S.M.C. Attema	Senior beleidsadviseur Economische Zaken*
Hoogeveen	Mevr. G. Weerts	Senior beleidsadviseur Economische Zaken***
Groningen	Dhr. D. Harssema	Senior beleidsadviseur Economische Zaken*
Leeuwarden	Dhr. H. Besselse	Senior beleidsadviseur Economische Zaken*
Emmen	Dhr. W. Smid	Projectmanager*
Leek	Dhr. M. van der Meulen	Projectleider**
Tynaarlo	Dhr. B. Aardema	Projectleider**
<i>Ontwikkelaars</i>		
Weushuis en Partners	Mevr. J. de Booij	Procesregie ruimtelijke ontwikkelingen*
TCN Groningen	Dhr. S. Wubbolts	Project Developer*
Strukton Projectontwikkeling	Drs. A. Moes	Ontwikkelingsmanager*
Greppon Retail Parks	Dhr. E.L.C.J. Breed	Directeur*
Aprisco	Dhr. A. Ziengs	Eigenaar/directeur**
* interview in 2009	** interview in 2010	*** interview in 2009&2010

Bijlage II: Casus bedrijventerreinen

Eemskanaal & Winschoterdiep

Dit bedrijventerrein is gesitueerd op het industriegebied Zuidoost, in het oosten van de stad Groningen. Het is het oudste gedeelte van dit industriegebied, maar heeft dankzij haar uitstekende ligging aan de zuidelijke ringweg een hoge aantrekkingskracht op bedrijven. In het figuur (Figuur 1) hier beneden kunt u de ligging op een plattegrond zien:

Figuur 1: Bedrijventerrein Eemskanaal & Winschoterdiep



Bron; gemeente Groningen

Het terrein is door ontwikkelingen in de omgeving steeds meer in de binnenstad van Groningen komen te liggen. De ontwikkeling van het stadsdeel Meerstad en het Europapark zorgen voor de insluiting van het gebied. Door deze ontwikkelingen komt het terrein in een ander perspectief te staan wat vraagt om een andere benadering. Heroriëntatie en revitalisering zijn noodzakelijk om het reeds verouderde en verouderende terrein klaar te maken voor de toekomst.

In het uitbreidingsplan van 1940 heeft de stad Groningen een aanzet gedaan tot de ontwikkeling van het industriegebied Zuidoost. Men zou verwachten dat de terreinen onderdeel zijn van de tweede generatie bedrijventerreinen zoals hierboven weergegeven. Het blijkt dat een gedeelte dat ook is, maar het overgrote deel stamt af uit de jaren 50 en is daarmee een bedrijventerrein van de derde generatie. Het terrein telt ongeveer 200 bedrijven in zeer diverse sectoren en biedt werkgelegenheid aan ongeveer 2000 personen. Het terrein kan beschreven worden als behoorlijk divers in functie en uitstraling, van havengebied naar perifere detailhandelsvestiging en van ruim opgezette kavels tot compacte/kleine kavels. Bedrijven die men hier kan vinden bestaan uit: scheepsbouw, grootschalige detailhandel, middelzware industrie, afvalverwerking, puinbrekers, tweedehands autoverkopers en projectinrichters.

De knelpunten op het terrein omvatten voornamelijk infrastructurele punten, de huidige staat ervan laat behoorlijk te wensen over. Met het oog op de toekomst wordt dit als een zeer belangrijk revitaliseringpunt gezien, aangezien er een toename van verkeersdrukte verwacht wordt. Het eindigt niet bij de infrastructuur aangezien het

terrein toe is aan (zware) revitalisering, de volgende knelpunten zijn onderwerp voor herstructurering (Masterplan Winschoterdiep/Eemskanaal; 2005):

- Infrastructuur; over het gehele terrein is het slecht gesteld met de infrastructuur, dat geldt voor zowel de wegen als de fietspaden. Het gebrek aan kwaliteit heeft als gevolg vele onveilige verkeerssituaties. De haven heeft nooit haar volle potentieel bereikt en vertoont achterstallig onderhoud. Daarnaast ligt er over het terrein een spoor wat niet meer in gebruik is.
- Ruimtelijk gebruik; veel kavels worden niet ten volle benut of staan zelfs leeg, evenals de haven welke niet optimaal gebruikt kan worden. Daarnaast ligt er dus nog een overbodig spoor die de nodige ruimte inneemt.
- Beeldkwaliteit; veel bedrijven zijn met de achterkant naar de toegangsweg geïmponeerd vanwege het destijds in gebruik genomen spoor. Ook de sporen van veroudering en rommeligheid op de terreinen doen de beeldkwaliteit geen goed.
- Milieu; Op dit terrein zijn enkele bedrijven verplaatst omwille van overlast voor omliggende terreinen. Zij zelf zijn verantwoordelijk voor de bodemsanering op eigen terrein en draaien voor deze kosten op.
- Openbare ruimte; het gebied is onderdeel van het bomenstructuurplan, maar daar is in de praktijk echter niks van te merken. De waterkades zouden door het waterschap worden opgehoogd, tot op heden zijn zij daarin in gebreken gebleven.

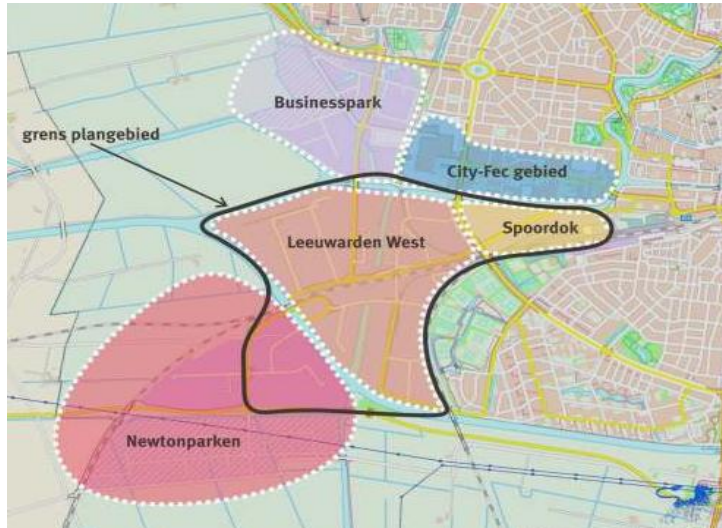
Plannen om het terrein te herstructureren zijn reeds gemaakt in het 'Masterplan Winschoterdiep/Eemskanaal' uit 2005 en meer recentelijk het 'Handboek inrichting bedrijventerrein Winschoterdiep/ Eemskanaal' uit 2007. Het herstructureren van de terreinen is in volle gang, er is hierbij een scheiding gemaakt tussen de publieke en private ruimten. Het herstructureren van de openbare ruimte is relatief gemakkelijk in vergelijking met de private ruimte, men hoeft hierbij minder rekening te houden met het grote aantal eigenaren, gebruikers en belangen. Er zijn plannen voor het terrein en deze bestaan uit de volgende:

- Publiek; aanpassingen aan de infrastructuur, bestaande uit: goede verlichting, duidelijke afscheiding groen/verharding en een wegenplan. Het aanleggen van groenzones in combinatie met een goede afwatering zorgt voor een plezierige verblijfsruimte.
- Privaat; met herverkaveling en herpositionering van een aantal hinderlijke bedrijven is er ruimte voor nieuwe stedenbouwkundige structuren. Door er daarnaast voor te zorgen, middels parkmanagement en een welstandcommissie, dat de uitstraling van bedrijven verbeterd wordt komt het de veiligheid op het terrein ook ten goede.

Leeuwarden West

Het bedrijventerrein is gesitueerd in het zuid westen van de stad, aan de rand van het stadscentrum. Ook dit terrein beschikt over een hoge aantrekkingskracht voor ondernemers vanwege de uitstekende bereikbaarheid. In het volgende figuur (Figuur 2) is de plattegrond van de stad te zien met daarop de locatie van het terrein.

Figuur 2: Bedrijventerrein Leeuwarden West



Bron; gemeente Leeuwarden

Zoals men kan zien is het terrein omgeven met andere bedrijventerreinen, waaronder de recentelijk ontwikkelde Newtonparken. Met een grote van 190 hectare is Leeuwarden West een van de grootste bedrijvencomplexen in Friesland. Ouderdom en veranderende wensen vanuit het bedrijfsleven zorgen ervoor dat herstructurering noodzakelijk is.

De aanzet tot ontwikkeling van het terrein heeft even voor het midden van vorige eeuw plaatsgevonden, de grootschalige ontwikkeling heeft na de tweede wereld oorlog plaatsgevonden. Het terrein valt daarmee onder de tweede generatie bedrijventerreinen, het huisvest ongeveer 150 bedrijven met bedrijvigheid in diverse sectoren. Leeuwarden West is een grootschalig gemengd terrein met middelzwaar milieuhinderlijk karakter, met daarop handels- en distributiebedrijven, productiebedrijven en dienstverlenende bedrijven. Al deze bedrijven verschaffen aan ruim 3000 mensen werk. De goede ontsluiting van het terrein heeft een grote aantrekkingskracht op veel ondernemers, de vele toegangswegen en een actieve open overslag kade zijn hier doorslaggevend.

De knelpunten van het terrein richten zich voornamelijk op de infrastructuur, deze is over de jaren heen zwaar verwaarloosd. Naast de infrastructuur (publieke ruimte) bestaan er ook grote knelpunten op de private ruimte, (zware) revitalisering met oog op de toekomst is dan ook van groot belang. De volgende knelpunten zijn geïdentificeerd in het Revitaliseringplan Leeuwarden West (2001):

- Infrastructuur; de nadruk ligt hier met name op de bereikbaarheid van de bedrijven tijdens de spits en vervolgens de: bewegwijzering, beperking van de zwettetunnel, afwezigheid van fietspad en de aanwezigheid van de stamspoorlijn die buitengebruik is.

- Ruimtelijk gebruik; de slechte staat van de kavels, in combinatie met de aanwezigheid van milieubelastende bedrijven en (deels) onbenutte terreinen maken het terrein niet aantrekkelijk.
- Beeldkwaliteit; een slechte uitstraling en gebrek aan onderhoud van zowel de publieke en private ruimte zorgen voor een rommelig beeld. Deze rommeligheid wordt ook mede veroorzaakt door de slechte scheiding tussen de ruimten.
- Openbare ruimte; er is een slechte scheiding tussen openbare en private ruimte op het terrein. De kwaliteit van het openbaar groen is slecht, er is sprake van behoorlijk achterstallig onderhoud.

Er is een aantal jaren al een poging gedaan om het terrein op te knappen, het heeft echter niet voor het gewenste resultaat gezorgd. Ruim twee jaar geleden is men begonnen met de revitalisering van het terrein, en het had vorig jaar zijn voltooiing moeten hebben. Nu blijkt dat sommige delen op het terrein nog niet zijn aangepakt, maar er zijn echter al wel plannen om dit de komende jaren te realiseren. In het ruimtelijk plan 'leeuwarden West, revitalisering bedrijventerrein' (2005) staan de volgende revitalisering plannen:

- Publiek; er is een duidelijke prioriteit bij de revitalisering van de openbare ruimte en de infrastructuur. Plannen omvatten vooral de routing, aanpak zwettetunnel, aanleg fietspaden, aanbrengen van bewegwijzering en verlichting. Voor het onderhoud is er een parkmanagement voorstel gedaan, om de kwaliteit nog verder omhoog te halen is er ook een beeldkwaliteitplan opgesteld.
- Privaat; het is de bedoeling de ondernemers zich bewust te maken van de eigen ruimtelijke situatie. De inrichting van het terrein, aanbrengen van erfafscheiding en de beeldkwaliteit van de gebouwen zelf.

Zoals hierboven reeds is aangegeven is slechts een deel van het plangebied ontwikkeld en heeft een gedeelte vertraging opgelopen. Het plan is deze gebieden alsnog aan te pakken, maar dit is alleen mogelijk met financiering van buitenaf. De financiering van revitalisering laat hier al zien dat de kosten veelal hoger uitvallen dan gepland. Gemeenten die in eerste instantie verantwoordelijk zijn voor de publieke ruimte hebben niet genoeg geld in kas om na jarenlange verwaarlozing het tij te doen keren.

Bargermeer

Bedrijventerrein Bargermeer is gesitueerd naast het centrum en is over de jaren heen uitgebreid richting het oosten van de stad Emmen. In het onderstaande figuur is een plattegrond van de gemeente Emmen met daarop het bedrijventerrein te zien (Figuur 3). Het omvat meerdere terreinen en maken tezamen bedrijventerrein Bargermeer.

Figuur 3: Bedrijventerrein Bargermeer



Bron; gemeente Emmen

Met een gecombineerd oppervlakte van 650 hectare is dit een van Nederlands grootste terreinen. Gelegen nabij de A37 heeft het terrein een aantrekkingskracht voor veel bedrijven, er zijn enkele bedrijven gehuisvest met bovenregionale aantrekkingskracht. Men is na de tweede wereldoorlog begonnen met de ontwikkeling van het terrein, in de loop van de jaren is het terrein beetje bij beetje uitgebreid. Van oorsprong is het terrein dus van de tweede/derde generatie bedrijventerreinen, ook wel Bargermeer-Noord genoemd. Op het terrein zijn rond de 400 bedrijven gehuisvest die aan 12.500 mensen werk verschaffen. In het noordelijke deel bestaan de bedrijven voornamelijk uit industriële bedrijvigheid, maar is ook vrij divers met betrekking tot omvang en activiteiten. Het terrein is geschikt voor bedrijven tot en met milieucategorie 6. Voor de herstructurering is dit een belangrijk gegeven gezien de nabijheid van het centrum met eventuele overlast.

- Infrastructuur; ontbreken van fietspaden, gelijkvloerse kruispunten en slecht onderhouden wegen zijn de belangrijkste knelpunten wat dit betreft.
- Ruimtelijk gebruik; de aanwezigheid van zware industrie nabij het centrum is niet wenselijk, het zorgt voor overlast en ze benutten de grond minder optimaal.
- Beeldkwaliteit; de menging van verschillende sectoren zorgt voor een rommelig beeld in de omgeving, evenals de slecht onderhouden percelen.
- Milieu; de aanwezige zware industrie zorgt er voor dat bodemsanering nodig is, ook hier komt dit voor rekening voor de private partijen.
- Openbare ruimte; deze is na jarenlange verwaarlozing in slechte staat, bodemsanering is zelfs noodzakelijk. Het groen is daarmee ook toe aan een herinrichting en beheer ervan.

In het masterplan Bahco 'projectbeschrijving fase 2 bahco' (2006) zijn de plannen voor de revitalisering van het terrein beschreven. Het project heeft een looptijd tot 2020, er

is met dit tijdsbestek te hopen dat men niet achter de feiten aan blijft hollen. De volgende plannen zijn opgesteld voor de revitalisering van het terrein:

- Publiek; het herstructureren gaat hier om de ruimte intensivering, bereikbaarheid en duurzaamheid van het terrein. Zoals bij de vorige terreinen heeft ook hier de bereikbaarheid een hoofdrol, de verbetering van de infrastructuur op het terrein is een belangrijke opgave. Verduurzaming houdt bij dit plan in het opstellen van een groenplan, beeldkwaliteitplan, aanstellen van parkmanagement en aanleggen van ICT mantelbuizen.
- Privaat; allereerst zal er een collectieve bodemsanering moeten plaatsvinden om het terrein bouwrijp te maken. Vervolgens wordt er begonnen met het transformatieproces om op het terrein de ruimte te intensiveren en naar een meer hoogwaardige bedrijvigheid te gaan.

Op dit terrein is er sprake van transformatie in plaats van de zoveel voorkomende revitalisering van terreinen. De kosten die hiermee gepaard gaan liggen dan ook stukken hoger omwille van de benodigde bodemsanering, wat het sluitend maken van de begroting niet ten goede komt. Toch heeft de gemeente Emmen private partijen gevonden die wouden investeren in de revitalisering en heeft zij de begroting sluitend kunnen maken.

Stadsbedrijvenpark

Het stadsbedrijvenpark in Assen is het grootste bedrijventerrein van de gemeente en ligt naast het spoor nabij het centrum (Figuur 4). Het terrein beschikt over haar eigen waterweg met een haven.

Figuur 4: Bedrijventerrein Stadsbedrijvenpark



Bron; gemeente Assen

Het terrein is over de jaren heen meer en meer uitgebreid, met de laatste uitgifte van grond in 2001. Tot op heden is er nog slechts een aantal hectares uitgeefbaar. Een gedeelte van het terrein zal een transformatie moeten ondergaan en 60 hectare zal worden gerevitaliseerd.

Het terrein is ontwikkeld in de jaren vijftig, na de tweede wereldoorlog en behoort hiermee tot de derde generatie bedrijventerreinen. De gemeente Assen beschikte niet over de exacte gegevens betreffende de aantallen bedrijven of hoeveelheid arbeidsplaatsen. Wel werd duidelijk dat het gaat om een gemengd bedrijventerrein, met perifere detailhandelsvestigingen en ABC bedrijven. Op het terrein worden bedrijven met een milieucategorie tot aan niveau vier toegestaan. Er zijn op het terrein enkele punten die aan revitalisering toe zijn, bestaande uit de volgende:

- Infrastructuur; ontbreken van fietspaden, gelijkvloerse kruispunten en op sommige plaatsen slecht wegdek.
- Ruimtelijk gebruik; leegstaande bedrijfspanden en een haven die niet meer wordt gebruikt.
- Beeldkwaliteit; de menging van verschillende sectoren zorgt voor een rommelig beeld in de omgeving, evenals de slecht onderhouden percelen.
- Openbare ruimte; is toe aan onderhoud.

Tot op heden is er nog geen masterplan opgesteld voor de revitalisering van dit terrein, de plannen om dit terrein te herstructureren zijn naar voren geschoven. Plannen om een gedeelte van het terrein te transformeren zijn reeds bekend gemaakt, maar de daadwerkelijke invullen ervan laat op zich wachten.

De Wieken

Het laatste terrein genaamd 'De wieken' ligt in het noord oosten van de stad Hogeveen in de provincie Drenthe (Figuur 5). Het terrein is door de jaren heen uitgebreid, en heeft het vliegveld geheel omsloten.

Figuur 5: Bedrijventerrein De Wieken



Bron; gemeente Hogeveen

Het terrein is met haar bruto 408 hectare een van de grootste terreinen in het noorden van Nederland. Het terrein wordt doorkruist door een hoofdontsluitingsweg van Hogeveen en is daarnaast vooral functioneel ingericht.

Met het ontstaan van het terrein in de vijftiger jaren van de vorige eeuw behoort het tot een terrein van de derde generatie. Op het terrein zijn rond de 600 ondernemingen gevestigd die tezamen aan meer dan 10.000 mensen werk verschaffen. Het terrein huisvest zowel nationale als internationale bedrijven zoals: Philips, Kappa TWINCORR, Fokker special products en vele anderen. Dit maakt het terrein een samensmelting van verschillende soorten bedrijvigheid, van industriële bedrijven naar handels- en transportbedrijven. De grootste knelpunten op het terrein bestaan uit de volgende:

- Infrastructuur; verschillende gebruikers; vrachtverkeer, auto's en fietsers maken gezamenlijk gebruik van de hoofdontsluitingsweg wat leidt tot gevaarlijke situaties.
- Ruimtelijk gebruik; het terrein is vooral functioneel, maar heeft te kampen met leegstaande kavels en slecht onderhouden ruimten. Onhandige combinaties van bedrijvigheid leidt tot problemen.
- Beeldkwaliteit; met diverse soorten aan bedrijvigheid en een ondergeschikte rol voor beeldkwaliteit is de uitstraling van het terrein slecht.
- Openbare ruimte; de beschikbare openbare ruimten zijn slecht onderhouden en dienen geen functie. Ze missen de beeldbepalende eigenschappen waardoor het de ruimtelijke kwaliteit niet ten goede komt.

Deze problemen zijn geconstateerd en vervolgens zijn er plannen gemaakt in het 'Revitaliseringplan bedrijventerrein De Wieken Hogeveen (2005)' om deze knelpunten te verhelpen en het terrein klaar te stomen voor de toekomst. In het plan zijn de volgende plannen gemaakt om het terrein te revitaliseren:

- Publiek; het verbeteren van de infrastructuur en verduurzaming van het terrein staan hier centraal. Werkverkeer zal worden gescheiden van doorgaand verkeer om veiligere situaties en een goede doorstroming te creëren. Verduurzaming zal geschieden door gestructureerde oplossingen te vinden voor water en energie en het opstellen van een beeldkwaliteitplan.
- Privaat; door te werken met verschillende 'kamers' (segmenten) op het terrein wil men de verschillende soorten bedrijvigheid in elkaars nabijheid plaatsen. Allocatie van sommige bedrijven is hierbij een noodzaak en het zal de ruimtelijke structuur ten goede komen. Verder zal er samen met de ondernemers op het terrein een parkmanagement worden vastgesteld.

Bijlage III: Vragenlijst provincies

Vragenlijst met betrekking tot de herstructurering van bedrijventerreinen

Er volgen hier een aantal vragen die betrekking hebben op de problemen die ontstaan tijdens de revitalisering van bedrijventerreinen. Via deze manier probeer ik de meest voorkomende problemen te identificeren, om ze vervolgens middels het voorgestelde/bestaande beleid en huidige wetgeving op te lossen.

Zou u zo vriendelijk willen zijn de volgende vier vragen te beantwoorden, op de tweede pagina is ruimte om uw antwoord neer te zetten.

1. Kennismaking:
 - Naam
 - Functie
 - Werkzaamheden
 - Aantal jaren in het beroep

2. Wat is uw mening over het nieuwe beleid?
 - Juiste richting?
 - Noodzaak revitalisering?
 - Waar ziet u problemen?
 - Zijn er onduidelijkheden?

3. Welke problemen ervaart u tijdens de revitalisering?
 - Financieel
 - Samen- en medewerking
 - Juridisch
 - o.i.d.

4. Wat is/zijn volgens u een/de oplossing(en)?
 - Voorgestellen gedaan door dhr. Noordanus
 - Anders, namelijk...

Alvast vriendelijk bedankt voor uw medewerking!

Met vriendelijke groet,

Frank Norda

Bijlage IV: Antwoorden provincies

Reacties provincies op vragenlijst

In deze bijlage wordt in een tabel weergegeven wat de reacties zijn van van de provincies op vragenlijst uit bijlage III. Alleen de provincie Friesland heeft schriftelijk gereageerd op de vragenlijst. Met dhr. de Vries van de provincie Groningen is in een interview gesproken over de revitalisering. Dhr. Hartsuiker van de provincie Drenthe is gehoord via de telefonisch gesprek.

Tabel 1: Reactie provincie Friesland (dhr. Kleijnsen)

Vraag:	Reactie:
1.	<ul style="list-style-type: none"> - Naam: F. Kleijnsen - Functie: Beleidsmedewerker Ruimtelijke ordening - Werkzaamheden: Mede-auteur streekplan; detailhandelsbeleid; bedrijventerreinenbeleid; beoordeling gemeentelijke plannen; etc. - Aantal jaren in het beroep: Vanaf 2000 bij de afdeling ruimte van de provincie Fryslân
2.	<ul style="list-style-type: none"> - Juiste richting? Het nieuwe beleid moet nog gestalte krijgen; Noordanus heeft slechts een richting aangeduid, waar het kabinet ook naar toe wil, maar e.e.a. moet nog wel "neerdalen" in concrete regelgeving (bijv. AMvB-ruimte, medio dit jaar te ondertekenen convenant met het rijk, de financiering, e.d. Richting van nieuw beleid wordt onderschreven; in Fryslân gaan we hierover wel in gesprek met gemeenten, die nog de nodige informatieachterstand hebben. Eveneens moet rekening worden gehouden met afspraken uit het verleden. - Noodzaak herstructurering? In het kader van Mooi Nederland en Mooi Fryslân is dit goede zaak. Opgemerkt wordt dat vermoedelijk de ruimtewinst nu nog erg beperkt zal zijn (schatting 5%). Maar door nieuwe uitleg te koppelen aan oude terreinen worden voor de toekomst dure herstructureringslocaties voorkomen; dit geldt in het bijzonder voor gebieden die met krimp te maken krijgen. - Waar ziet u problemen? Mogelijke problemen zijn: financieringsmogelijkheden (opgave in Nederland wordt mogelijkerwijs onderschat door cie. Noordanus. Vandaar dat menig provincie (wij ook) nu een inventarisatie laten doen om de herstructureringsopgave goed in beeld te krijgen. Op de duur wordt transformatie ook een moeilijk invulbare optie, zeker in krimpgebieden. Qua financiering is dit overigens vaak bij lange na geen zichzelf financieel bedruipend proces, zoals de cie Noordanus denkt. Zeker niet in gebieden met een ontspannen woningmarkt. Ook de huidige crisis, en de noodzaak om financiële middelen te herverdelen (zie kabinetsberaadslagen deze weken), zal mogelijk zijn weerslag vinden in de beschikbaarheid van geld voor dit soort projecten. Regionale verevening zal eveneens op nodige weerstand kunnen rekenen; dat zal nog wel de nodige tijd duren voordat dit gemeengoed wordt. Er wordt aan gewerkt, maar een lange traditie van zelfstandig opererende gemeenten moet worden doorbroken. - Zijn er onduidelijkheden? Zie ook hierna onder 3
3.	<ul style="list-style-type: none"> - Veelal is de versnipperde eigendomsverhouding er de oorzaak van dat het tot nu toe altijd moeilijk is om alle bedrijven te laten meebetalen aan een herstructurering. Voor bedrijven geldt bovendien dat het soms goedkoper is naar nieuwe uitleglocaties te verkassen, dan te investeren in de bestaande locatie. De cie Noordanus stelt ook hier e.e.a. voor, maar ook daar moet nog wel blijken of dat de oplossingen zijn. - Voor de feitelijke problemen bij concrete (afgeronde) herstructureringsprojecten zelf, heb ik amper eigen ervaring. Misschien moet u daarvoor bij mijn collega zijn van de afdeling ERT die nauw betrokken was bij de cofinanciering van dergelijke projecten.
4.	<ul style="list-style-type: none"> - Ik ben heel benieuwd of de uitvoeringsmogelijkheden die de hiervoor bedoelde werkgroep zal adviseren een versnellingsactie kunnen opleveren.

Tabel 2: Reactie provincie Groningen (dhr. de Vries)

Vraag:	Reactie:
1.	<ul style="list-style-type: none"> - Naam: E. de Vries - Functie: senior beleidsmedewerker economische zaken - Werkzaamheden: uiteenzetten van beleid. - Aantal jaren in het beroep: 13 jaar
2.	<ul style="list-style-type: none"> - Juiste richting? Prima, maar opgave moet wel realistisch in kaart worden gebracht. De provincies zijn het aangewezen orgaan om de regie op zich te nemen. Er is een meer top-down benadering nodig, gemeenten moeten worden aangestuurd. De provincie is klaar voor deze taak. - Noodzaak herstructurering? De huidige staat van een aantal bedrijventerreinen zijn dusdanig slecht dat er niet meer gewacht kan worden met de revitalisering. - Waar ziet u problemen? Problemen worden voornamelijk verwacht bij de revitalisering op het landelijk gebied. Gemeenten zien de noodzaak van de revitalisering niet in. Zij zullen tevens moeten wennen aan het samenwerken met naburige gemeenten en provincie. Tevens bestaat de mogelijkheid dat gemeenten misbruik proberen te maken van de herstructurering. Terreinen als volledig verouderd aangeven terwijl ze slechts voor een gedeelte verouderd zijn. - Zijn er onduidelijkheden? Alleen de totale revitaliseringopgave. Er wordt nu gewerkt aan een inventarisatie bij de gemeenten in de provincie.
3.	<ul style="list-style-type: none"> - Financieel: de provincie kan slecht een kleine bijdrage leveren aan de revitalisering, het grootste gedeelte zal bij de gemeenten vandaan moeten komen. We praten hier over een percentage van 15% op het totale bedrag wat gefinancierd kan worden door de provincie. - Samen- en medewerking: gemeenten zijn niet van plan de verworven autonomie op te geven, daarom zal dit het grootste probleem worden in het revitaliseringsproces. Gemeenten zijn bang voor concurrentie van naburige gemeenten. Niets wordt door het Rijk verplicht gesteld, eventueel het gebruik van de SER-ladder. - Juridisch: Er bestaat geen mogelijkheid de medewerking te verplichten. - o.i.d.
4.	<ul style="list-style-type: none"> - Het opstellen van een regionale grondexploitatie die gebruikt kan worden bij de revitalisering zou de kosten nog beter kunnen verevenen.

Tabel 3: Reactie provincie Drenthe (dhr. Hartsuiker)

Vraag:	Reactie:
1.	<ul style="list-style-type: none"> - Naam: J. Hartsuiker - Functie: Beleidsmedewerker ruimtelijke ordening - Werkzaamheden: ruimtelijke ordening - Aantal jaren in het beroep: 5 jaar
2.	<ul style="list-style-type: none"> - Juiste richting? Zeker, het beleid stuurt eindelijk aan op de revitalisering daar waar zij in het verleden ruimte liet voor een andere interpretatie. De provincie is druk bezig met de inventarisatie van de daadwerkelijke veroudering binnen haar gemeenten. - Noodzaak herstructurering? Voor veel terreinen geldt dat zij drastisch toe zijn aan revitalisering. Het onderwerp is reeds meer dan een decennia actueel, de tijd is daar om over te gaan tot actie. - Waar ziet u problemen? De inventarisatie van de verouderde terreinen levert een probleem op. Gemeenten geven een totaal terrein als verouderd op, terwijl er slechts een gedeelte verouderd is. - Zijn er onduidelijkheden? Nieuwe plannen zoals het NHF roepen vragen op. In welke mate moet er in worden geparticipeerd en hoe ziet de uiteindelijke verdeling eruit.
3.	<ul style="list-style-type: none"> - Financieel: Gemeenten zullen niet bereid zijn alleen op te draaien voor de financiering van de revitalisering. - Samen- en medewerking: De onderlinge concurrentie tussen gemeenten is een belangrijk struikelblok die moet worden overwonnen. Gemeenten zijn bang de autonomie kwijt te raken en daarbij de zeggenschap over haar grondgebied te verliezen. - Juridisch: Er bestaat nog geen mogelijkheid partijen te verplichten tot medewerking in de revitalisering van bedrijventerreinen.
4.	<ul style="list-style-type: none"> - Voor de provincies wordt het regisseren van het bedrijventerreinenbeleid en de revitalisering een interessante opgave. De structuurvisie gaat hier een belangrijke rol in vervullen, het is afwachten hoe de gemeenten zich op zullen stellen.

Tabel 4: Tweede reactie provincie Drenthe (dhr. Hartsuiker)

Vraag:	Reactie:
1.	<p>Hoe gaat het met de revitalisering in de provincie Drenthe? Wat zijn de huidige ontwikkelingen en de behaalde resultaten?</p> <p>Antwoord:</p> <p>De provincie Drenthe is vanaf 2000 gestart met de aanpak van verouderde bedrijven-terreinen. Dat heeft ertoe geleid dat in de periode 2000-2008 de terreinen Leemdijk (Midden-Drenthe) en Vriezerbrug (Tynaarlo) zijn gerevitaliseerd. Dit geldt eveneens voor De Oevers A/B in Meppel. Daarnaast is een forse inspanning geleverd ten aanzien van de herstructurering van een deel van Bargerveer (Emmen) en De Wieken (Hoogeveen). Ik spreek hier bewust over de algemene term herstructurering omdat bij Bargerveer en De Wieken ook delen worden geherprofileerd en andere delen worden gerevitaliseerd. De ingrepen op deze terreinen zijn relatief zwaar ten opzichte van kleinere terreinen als Leemdijk. Voor de Wieken en Bargerveer geldt beide dat de betreffende gemeenten Emmen en Hoogeveen een zeer nadrukkelijke inspanning leveren op de bedrijventerreinen niet alleen op te knappen wanneer het gaat om de openbare ruimte, maar juist ook bedrijven stimuleren om hun private kavels ook op te knappen. Emmen werkt daarbij nauw samen met de Vereniging Parkmanagement Bedrijventerreinen (VPB) en Hoogeveen stelt bijvoorbeeld subsidies beschikbaar vanuit een kwaliteitsfonds. Ontwikkeling van parkmanagement wordt overigens in samenwerking met de gemeenten door de provincie gestimuleerd binnen een provinciaal platform parkmanagement. Voor Bargerveer en De Wieken geldt dat de herstructurering de komende jaren gewoon doorgaat, waarbij de programma's lopen tot 2020. Bij beide terreinen speelt ook bijvoorbeeld de ontwikkeling van een duurzame energiehuishouding een belangrijke rol. Zo wordt in Emmen bijvoorbeeld gezocht naar mogelijkheden voor uitwisseling van restwarmte.</p>
2.	<p>Geven gemeenten daadwerkelijk gehoor aan de noodzaak tot revitalisering of zijn er problemen op dit gebied? (verlenen zij medewerking en hoe gaat de samenwerking met de provincie en tussen de gemeenten onderling?)</p> <p><i>Beetje een ongelukkige vraag. Deze suggereert namelijk dat de provincie leiding is en dat de gemeenten vervolgens maar moeten instemmen met onze plannen. In de praktijk zijn het vooral de gemeenten die de regie voeren op concrete herstructureringstrajecten waarbij de provincie voornamelijk faciliteert.</i></p> <p>Antwoord:</p> <p>Ja, ze geven inderdaad wel gehoor aan de noodzaak, vooral wanneer ook de aanwezige ondernemers zich beginnen te roeren. Overigens zien we over het algemeen wel een bewustwordingsproces bij gemeenten dat er aandacht moet zijn voor de kwaliteit van de omgeving waarin mensen wonen en werken. Dat heeft niet alleen een ruimtelijk motief, maar juist ook steeds meer een economisch motief. Van belang is wel dat onze gemeenten aangeven dat de aandacht voor herstructurering er niet toe mag leiden dat er geen ruimte meer in voor de aanleg van nieuwe of uitbreiding van bestaande bedrijventerreinen. Te meer al omdat er vaak schuifruimte nodig is bij herstructureringsprocessen. Als provincie staan wij hier volop achter, omdat we erkennen dat er voldoende ruimte moet zijn voor bedrijfs-vestiging als randvoorwaarde voor een gezonde economische ontwikkeling.</p> <p>Hoewel gemeenten vooral zelf de regie voeren over het herstructureren van hun bedrijven-terreinen is er wel goed contact en overleg met de provincie over te nemen maatregelen. Natuurlijk niet in de laatste plaats omdat de provincie de regie voert over diverse subsidies (al dan niet gedecentraliseerd vanuit het Rijk) die gemeenten nodig hebben om de plannen in uitvoering te brengen. Daarnaast is de provincie natuurlijk ook een lobbyorgaan voor de gemeenten richting Rijk en Europa en heeft zij veel kennis om bepaalde subsidies binnen te kunnen halen. De samenwerking tussen gemeenten op het gebied van herstructurering is vooralsnog tamelijk beperkt. Mondjesmaat wordt er wel wat kennis uitgewisseld, maar daar beperkt het zich vaak toe. Onlangs is hier wel wat verandering in gekomen: de gemeenten in de regio Groningen-Assen en de Drentse Zuidas hebben een gezamenlijk programma vast-gesteld voor de herstructurering van bedrijventerreinen tot 2013 en vanaf 2014 tot 2020. Dit in het kader van het opgestelde Provinciaal Herstructureringsprogramma Bedrijventerreinen dat provincies moeten opstellen in het kader van het Convenant Bedrijventerreinen.</p>
3.	<p>Wat zijn in uw ogen de voornaamste problemen die gemeenten/provincies moeten overwinnen om de revitalisering daadwerkelijk op de rails te krijgen?</p> <p>Antwoord:</p> <p>Ik denk dat we in Drenthe redelijk op de goede weg zijn. Natuurlijk is en blijft op de korte termijn vooral de financiering een probleem, vooral nu we allerlei budgetten en subsidies zien opdrogen. Daarnaast is er veelal discussie over het opknappen van private kavels: is dat een probleem van de overheid? Gaan we met belastinggeld het gebouw van een ondernemer opknappen die er zelf een potje van heeft gemaakt? Hoe zorgen we ervoor dat er meer private investeerders komen die investeren in bestaande bedrijventerreinen? Hoe zorgen we ervoor dat het terreinbeheer duurzaam wordt ingericht zodat we over 10 a 20 jaar niet weer het zelfde terrein moeten aanpakken? Zomaar wat vragen die direct of indirect een relatie hebben met de herstructurering van bedrijventerreinen.</p>
4.	<p>Heeft het Convenant bedrijventerreinen 2010-2020 een goede doorwerking naar de daadwerkelijke revitalisering? Welke tekortkomingen ziet u in het convenant?</p> <p>Antwoord:</p> <p>Het Convenant Bedrijventerreinen is een stuk dat is ondertekend door Rijk, IPO (namens de provincies) en VNG (namens de gemeenten). Hoewel de afspraken door alle partijen worden onderschreven, zijn het geen juridisch bindende afspraken. Zo is bijvoorbeeld de VNG wel voorstander, maar er zijn diverse gemeenten</p>

(waaronder ook een aantal in Drenthe) die zich niet kunnen vinden in het convenant. Daar waar het geen bindende afspraken betreft is het de vraag hoe de lagere overheden daar mee omgaan. In de implementatie van regionale samenwerking en afstemming bestaat namelijk veel verschil in beleid tussen provincies en gemeenten. Natuurlijk geeft het convenant aan dat allerlei zaken dienen te worden opgenomen in de provinciale structuurvisies. Echter, die stellen de provincies geheel zelf vast; het Rijk heeft daar met uitzondering van enkele AMVB's (die niet een op een de tekst van het convenant dekken) geen directe invloed op anders dan via de financiering. Overigens heeft Drenthe de convenantafspraken waar nodig en wenselijk al vertaald in de structuurvisie.

Hoewel de afspraken niet juridisch bindend zijn, zien we vanuit de provincie Drenthe wel het belang van het convenant en denken we dat de voortdurende aandacht vanuit de maat-schappij voor dit onderwerp en de druk vanuit het Rijk er toe bijdraagt dat de provincies en gemeenten uiteindelijk wel het belang inzien van afspraken en deze ook doorvertalen in hun beleid. In Drenthe hebben we dat ook al gedaan in de structuurvisie. Het betreft immers afspraken die op politiek-bestuurlijk niveau zijn gemaakt. Mochten deze afspraken door individuele overheden aan hun laars worden gelapt dan loopt men het risico op strikte wetgeving vanuit het Rijk. Daar zit eigenlijk niemand op te wachten. Bovendien is het van belang nog eens op te merken dat juist ook ondernemers willen dat er meer aandacht komt voor kwaliteit van werklocaties. Genoeg redenen om de afspraken uit het convenant dus om te zetten in helder beleid op provinciaal en lokaal niveau.

Van belang is dat het convenant eigenlijk direct vooral de decentralisatie van Rijksmiddelen voor herstructurering naar de provincies regelt. Voor Drenthe komt dat neer op 4,6 miljoen euro tot 2013. Echter, dit is maar een druppel op de plaat voor wat betreft de kosten van de totale opgave. De provincie en Rijk zijn zeer afhankelijk van wat de gemeenten, het bedrijfs-leven en private investeerders kunnen en willen financieren. En laat daar nou juist met de economische crisis in het achterhoofd een enorm probleem liggen.

Het convenant regelt dus niet direct de concrete herstructurering, maar legt vooral beleidsuitgangspunten vast in een helder politiek-bestuurlijk afsprakenkader en regelt verder decentralisatie van Rijksmiddelen voor herstructurering. Het is goed dat de beleids-uitgangspunten op papier zijn gezet en dat de rollen van de diverse overheden op dit terrein nu duidelijk zijn. Vanuit Drenthe steunen we overigens deze vorm boven bijvoorbeeld een AMvB. Wij zijn van mening dat de problematiek dermate verschilt per regio dat dit zich niet leent voor allerlei stringente ruimtelijke ordeningsinstrumenten. Maar de effectiviteit is wel afhankelijk van hoe we dit met elkaar invullen. Derhalve is het convenant zelf geen instrument, maar komt het instrumentarium van provincies met name vanuit de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Indirect heeft het Convenant natuurlijk wel effect op de herstructurering omdat er goede procesafspraken zijn gemaakt over de planningsopgave in relatie tot oude versus nieuwe terreinen (o.a. implementatie SER-ladder, TM-scenario bij planning, etc.). De aandacht verschuift duidelijk van uitleg naar herstructurering van bestaande terreinen.

5. **Moet er aanvullend instrumentarium beschikbaar worden gesteld voor de provincie of gemeenten om de revitalisering te realiseren?**

Antwoord:

Het is vooral van belang om de markt in beweging te krijgen. Hoe zorgen we ervoor dat er bedrijven en private investeerders gaan investeren in de kwaliteit van bedrijventerreinen, op de korte, maar juist ook op de lange termijn. Daarnaast moet er worden gekeken hoe meer slagkracht kan worden ontwikkeld op regionaal niveau juist met als doel om ook meer private investeringen in de bedrijventerreinenmarkt te genereren. De voorzet van Noordanus voor ROB's is hierbij wel een interessante gedachte, maar er zijn meer opties. Het gaat dus vooral om het creëren van aantrekkelijke financieel-bestuurlijke arrangementen. Qua juridisch instrumentarium zit het wel goed, maar alleen red je het daar niet mee.

Bijlage V: Vragenlijst gemeenten

Vragenlijst met betrekking tot de revitalisering van bedrijventerreinen

Er volgen hier een aantal vragen die betrekking hebben op de problemen die ontstaan tijdens de revitalisering van bedrijventerreinen. Via deze manier probeer ik de meest voorkomende problemen te identificeren, om ze vervolgens middels het voorgestelde/bestaande beleid en huidige wetgeving op te lossen.

Zou u zo vriendelijk willen zijn de volgende vijf vragen te beantwoorden, op de tweede pagina is ruimte om uw antwoord neer te zetten.

1. Kennismaking:
 - Naam
 - Functie
 - Werkzaamheden
 - Aantal jaren in het beroep

2. Wat is uw mening over het nieuwe beleid?
 - Juiste richting?
 - Noodzaak revitalisering?
 - Waar ziet u problemen?
 - Zijn er onduidelijkheden?

3. Wat vindt u van de voorgestelde oplossingen?
 - Regionaal ontwikkelingsbedrijf;
 - SER ladder;
 - Nationaal herstructureringsfonds;
 - Verzakelijking .

4. Welke problemen ervaart u tijdens de revitalisering?
 - Financieel;
 - Samen- en medewerking;
 - Juridisch;
 - Anders, namelijk...

5. Wat is/zijn volgens u een/de oplossing(en)?

Alvast vriendelijk bedankt voor uw medewerking!

Met vriendelijke groet,

Frank Norda

Bijlage VI: Antwoorden gemeenten

Reactie gemeenten op vragenlijst

In deze bijlage wordt in tabellen weergegeven wat de reacties zijn van de gemeenten op vragenlijst uit bijlage V. De reacties lieten vaak lang op zich wachten en zijn vaak beknopt en slecht onderbouwd. De gemeente Assen bleek niet in staat deze lijst te beantwoorden, maar na een persoonlijk gesprek met dhr. Attema heb ik de informatie kunnen bemachtigen. Er is tevens met dhr. Harssema van de gemeente Groningen gesproken over de revitalisering.

Tabel 1: Reactie gemeente Groningen (dhr. Harssema)

Vraag:	Reactie:
1.	<ul style="list-style-type: none"> - Naam Daniel Harssema - Functie Senior Beleidsadviseur Economische Zaken - Werkzaamheden programmaleider kantoren bedrijventerreinen en revitalisering - Aantal jaren in het beroep 10 jaar
2.	<ul style="list-style-type: none"> - Juiste richting? Is er wel een beleid op het gebied van revitalisering? In mijn ogen niet. Het is en stapel adviezen (Noordanus), richtlijnen (SER ladder), decentralisatieafspraken (convenant rijk IPO) met een nietje er door. - Waar ziet u problemen? Het ontbreekt aan instrumenten om als gemeente revitalisering goed op te pakken en middelen om de door het rijk gestelde ambitie uit te voeren. - Zijn er onduidelijkheden? Legio.
3.	<ul style="list-style-type: none"> - Regionaal ontwikkelingsbedrijf: Kan alleen werken als gemeenten geld en bevoegdheden afstaat aan een regionaal ontwikkelingsbedrijf. Vorm van een bedrijfsschap zoals een havenschap is het best toe te passen. - SER ladder: In theorie goed maar hoe loopt dit op regionale schaal - Nationaal herstructureringsfonds: Is die er dan? En als het er is zit er voldoende in. - Verzakelijking: Hard nodig
4.	<ul style="list-style-type: none"> - Financieel Constante discussie om voldoende middelen beschikbaar te krijgen het werk uit te voeren. Moeilijkheden private partijen te interesseren. Geen mogelijkheden tot fiscale aanpassingen (overdrachtsbelasting WOZ). - Samen- en medewerking Hangt heel erg af hoe het wordt ingestoken. Loopt in Groningen over het algemeen goed. - Juridisch Bestemmingsplannen lopen te veel achter de feiten aan. Nieuwe WRO geen verbetering. - Anders, namelijk... bodemverontreiniging nog lastig goed in te voegen in totaal plan
5.	<ul style="list-style-type: none"> - Dat is niet in twee zinnen uit te leggen. In mijn ogen is goed overleg en draagvlak bij de bedrijven van het grootste belang. Daarnaast zal het instrumentarium nog beter toegesneden moeten zijn op het revitaliseren. Op niveau van rijk provincie en gemeente moet dat beter op elkaar aansluiten.

Tabel 2: Reactie gemeente Emmen (dhr. Smid)

Vraag:	Reactie:
1.	<ul style="list-style-type: none"> - Naam Wouter Smid - Functie senior projectmanager - Werkzaamheden programmamanager herstructurering Bahco - Aantal jaren in het beroep: 7 jaar
2.	<ul style="list-style-type: none"> - Juiste richting? Als ze de adviezen van de werkgroep Noordanus overnemen, dan zit Emmen met het Bahco proces al erg goed op de juiste koers. - Noodzaak herstructurering? Spaart ruimte en is duurzaam. Uiteindelijk is ruimte een schaars goed. - Waar ziet u problemen? Kostendekking, bodemsanering komt nog onvoldoende van de grond. In onze regio proberen we een soort herstructureringsfonds van de grond te tillen. Kan dat nog met Noordanus. Die willen alleen overheden in een herstructureringsfonds. Wanneer mag de overheid bijdragen aan onroerend goed zonder dat er sprake is van Staatssteun? Overheid zo eventueel geld in onrendabele top bij herstructurering kunnen bekostigen, maar kan dat wel? - Zijn er onduidelijkheden? zie boven
3.	<ul style="list-style-type: none"> - Regionaal ontwikkelingsbedrijf als de regio maar niet te groot wordt. een provinciaal bedrijf lijkt mij te ver

	<p>gaan. Wij denken in regio's en als grensregio denken we dus grensoverschrijdend. Mis in deze voorstellen het bedrijfsleven? Het moet een gezamenlijke verantwoordelijkheid worden en niet alleen die van de overheid. Overheid moet kaders stellen.</p> <ul style="list-style-type: none"> - SER ladder uitstekend en voldoen we aan. Er wordt al mee gewerkt bij de uitbreiding - Nationaal herstructureringsfonds: ja daar is het wachten op. maar wat zijn de voorwaarden? kan een private partij er ook uit putten? - Verzakelijking : daar gaan we naar toe. bedrijfsgerichte gebiedsverbetering, of BIZ, private aanpak van gebiedsverbetering. daarop zetten wij in met Bahco voor de komende jaren.
4.	<ul style="list-style-type: none"> - Financieel: inderdaad. Bijdragen direct krijgen vanuit de private sector blijft moeilijk - Samen- en medewerking: daarin is Bahco juist een voorbeeld. Bedrijfsleven gaat mede verantwoordelijkheid dragen voor de bedrijfsomgeving - Juridisch: kan nog komen bij het uitwerken van pps constructies nu nog niet aan de orde. - Anders, namelijk...: een private parkmanagement organisatie is noodzakelijk om de ontwikkelingen van de grond te krijgen. Deze kunnen als gebiedsontwikkelaar gaan optreden. De kosten dekking daarvan is nog niet eenvoudig.
5.	<ul style="list-style-type: none"> - Via de OZB een gerichte opslag en andere fiscale instrumenten die direct aangewend worden voor het bedrijfsleven. - Kostendekking kan ook uit een algemene verhoging van grondprijzen komen. Dus landelijk. Dat maakt herontwikkeling ook aantrekkelijke. Ik kan me ook andere fiscale instrumenten denken om de herontwikkeling van onroerend goed interessanter te maken. Schaarste in de markt van grond creëren lijkt me geen oplossing. Wel dus prijsafspraken tussen aanbieders van grond. - Maar omdat we meer herontwikkeling van oud willen en minder nieuw zal er weinig opbrengst kunnen komen via de opslag. En verder hoe kan dit wel binnen de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening, waarin in veel gevallen bij een Bestemmingsplan ook een Exploitatieplan vastgelegd moet worden. Ben benieuwd hoe dat daar binnen uitgewerkt kan worden op een praktische wijze.

Tabel 3: Reactie gemeente Hoogeveen (Mevr. Weerts)

Vraag:	Reactie:
1.	<ul style="list-style-type: none"> - Naam: Gea Weerts - Functie: sr beleidsmedewerker Economische Zaken - Werkzaamheden: economische structuurversterking - Aantal jaren in het beroep: 10 jaar
2.	<ul style="list-style-type: none"> - Juiste Richting? Noordanus focust onder meer op regionale samenwerking, prijsafspraken, maken van een kwaliteitsslag, gedeelde verantwoordelijkheid, intensief en meervoudig gebruik van bedrijventerreinen. Dit wordt onderschreven. - Noodzaak herstructurering? Herstructurering/revitalisering en herontwikkeling van bestaande bedrijventerreinen is nodig om tot meervoudig en intensiever ruimtegebruik te komen. Daar horen ook regionale afspraken bij. We kunnen niet alleen nieuwe bedrijventerreinen gaan aanleggen en bestaande terreinen laten verloederen. - Problemen? Onrendabele top bij herontwikkeling, onvoldoende betrokkenheid/draagvlak bij ondernemers, revitaliseringsprojecten lopen in de miljoenen en om de financiering daar van rond te krijgen is moeilijk. Dit kan niet alleen bij lokale overheid en ondernemers neergelegd worden. Rijksbijdragen en provinciale bijdragen zijn noodzakelijk en dan niet alleen voor zg Toppergemeenten.
3.	<ul style="list-style-type: none"> - Regionaal ontwikkelingsbedrijf? Kan goede oplossing zijn voor de financiering van herstructurering en voor de regioversterking, concurrentie tussen gemeenten zoveel mogelijk uitsluiten. Creëren werkgelegenheid moet in regionaal verband worden gezien. - SER ladder: Kan bijdragen aan intensivering en meervoudig ruimtegebruik - Nationaal herstructureringsfonds: Noodzakelijk voor onrendabele top - Verzakelijking: PPS constructies en gedeelde verantwoordelijkheden is goede zaak.
4.	<ul style="list-style-type: none"> - Financieel: onrendabele top bij herontwikkeling, miljoenenprojecten kunnen niet zonder bijdrage van rijk en/of provinciale overheden echter subsidieregelingen niet altijd toegankelijk, bereidheid tot betalen eigen bijdrage door ondernemers is laag. - Samen- en medewerking: betrokkenheid ondernemers, veelal korte termijn visie en focus op zaken die dicht bij huis /terrein gebeuren. In ons geval is naast bestaande ondernemersverenigingen ook nog een aparte vereniging voor parkmanagement opgericht, deze heeft onvoldoende bestaansrecht omdat ledenwerving niet lukt. - Juridisch: Voor de revitalisering is een projectorganisatie ingericht waarin naast lokale en provinciale ondernemersverenigingen vertegenwoordigd zijn in stuurgroep. Hierin worden besluiten genomen namens en voor ondernemers. Echter door lage organisatiegraad lopen zaken op uitvoeringsniveau minder voorspoedig.
5.	<ul style="list-style-type: none"> - 'echte' PPS (gezamenlijk belang/rekening/verantwoordelijkheid)

Tabel 4: Tweede reactie gemeente Hoogeveen (Mevr. Weerts)

Vraag:	Reactie:
1.	<p>Hoe gaat het met de revitaliseringopgave binnen uw gemeente? Welke prioriteit geeft u aan de revitalisering en wat zijn de huidige ontwikkelingen en de behaalde resultaten?</p> <p>Antwoord:</p> <p>Voor het Bedrijventerrein De Wieken een omvangrijk revitaliseringsplan opgesteld. Zie www.werkenaandewieken.nl. De uitvoering kent verschillende fases en inmiddels zitten in uitvoeringsfase 2a. Uitvoering is mede afhankelijk van het beschikbaar komen van de externe financiering (o.a. subsidies provincie en rijk). Uitvoering heeft hoge prioriteit en we liggen goed op schema.</p>
2.	<p>Wat zijn in uw ogen de voornaamste problemen die gemeenten moeten overwinnen om de revitalisering daadwerkelijk op de rails de krijgen?</p> <p>Antwoord:</p> <p>De grootste hobbel bij revitalisering van bedrijventerreinen zijn de beschikbare middelen. Veelal gaat het om grootschalige revitaliseringsplannen met een bijbehorend kostenplaatje. Door externe subsidie verstrekkers wordt ook een bijdrage van de ondernemers zelf verwacht. Niet alle ondernemers zijn hier toe bereid.</p>
3.	<p>Hoe verkrijgt u de mede-/samenwerking van het bedrijfsleven op de bedrijventerreinen die gerevitaliseerd moeten worden? (verlenen zij medewerking en hoe gaat de samenwerking tussen de gemeente en het bedrijfsleven)</p> <p>Antwoord:</p> <p>Voor de revitalisering is een projectorganisatie ingericht. In de stuurgroep is het georganiseerde bedrijfsleven vertegenwoordigd. De eigen bijdrage voor de revitalisering is bepaald op € 1,05 per m2. Het betreft een 'vrijwillige' bijdrage waarvoor een overeenkomst met alle individuele ondernemers wordt afgesloten. Echter niet alle ondernemers op De Wieken zijn lid van deze ondernemersvereniging en de bereidheid om mee te betalen is niet 100%. Bijdrage wordt ook vaak afhankelijk gesteld van of anderen ook willen meebetalen. Met het oog op het binnenkrijgen van subsidies is enkele jaren geleden een aparte stichting bedrijventerreinen De Wieken opgericht die zich inspant om de ondernemersbijdragen binnen te krijgen. Doordat op De Wieken de resultaten van de revitalisering inmiddels goed zichtbaar zijn vertrouwen we er op dat de ondernemersbijdrage ook goed komt. Verder is door externe subsidieverstrekkers parkmanagement verplicht gesteld. Een organisatie voor en door ondernemers met het oog op het verbeteren en instandhouden van de (toekomstige) kwaliteit van het bedrijventerrein. In 2006 is daarvoor een vereniging opgericht. Vanwege onvoldoende leden is deze vereniging recent omgezet naar een stichting die alle ondernemers weer zullen proberen te overtuigen van nut en noodzaak van parkmanagement. Ook wordt onderzocht of voor de structurele financiering er voldoende draagvlak is voor BIZ (a la het stadscentrum). In het uitvoeringsplan De Wieken is ook een groot aantal taken bij het parkmanagement neergelegd.</p> <p>De samenwerking met de ondernemers is goed. Naast de stuurgroep zijn ondernemers en parkmanagement ook vertegenwoordigd in de projectgroep en is er een klankbordgroep ondernemers (zie projectstructuur op de site)</p>
4.	<p>Heeft het Convenant bedrijventerreinen 2010-2020 een goede doorwerking naar de daadwerkelijke revitalisering? Welke tekortkomingen ziet u in het convenant en de doorwerking naar de structuurvisie van de provincie?</p> <p>Antwoord:</p> <p>Het convenant is ontstaan met het oog op het bevorderen van duurzaam ruimtegebruik. Bij een goede nakoming van de gemaakte convenantafspraken zal dit landelijk de revitalisering ten goede komen omdat het veel moeilijker zal zijn om nieuwe bedrijventerrein aan te leggen.</p>
5.	<p>Moet er aanvullend instrumentarium beschikbaar worden gesteld voor de gemeenten om de revitalisering te realiseren?</p> <p>Antwoord:</p> <p>Het instrumentarium lijkt mij voldoende. Gaat om het goed organiseren en samenwerken met de ondernemers. Echter de financieringsopgave is wel erg groot omdat het net als bij ons op De Wieken om zeer omvangrijke herstructureringsprojecten gaat. In Hoogeveen gaat het in totaal om ruim 38 miljoen.</p>

Tabel 5: Reactie gemeente Assen (dhr. Attema)

Vraag:	Reactie:
1.	<ul style="list-style-type: none"> - Naam: Attema - Functie: sr beleidsadviseur Economische Zaken - Werkzaamheden: economische structuurversterking - Aantal jaren in het beroep: 5 jaar
2.	<ul style="list-style-type: none"> - Juiste Richting? Het rapport Noordanus is een die wij ondersteunen. De financiële onderbouwing klopt echter niet, gemeenten worden teveel belast. - Noodzaak herstructurering? Ja, maar voor de gemeente Assen geldt dat zij relatief weinig verouderde terreinen heeft. - Problemen? heel veel partijen, versnipperde eigendom en moeilijk te activeren.
3.	<ul style="list-style-type: none"> - Regionaal ontwikkelingsbedrijf? Directe afspraken met regio en overheid prima, niet in volledige handen van regionaal ontwikkelingsbedrijf.

	<ul style="list-style-type: none"> - SER ladder: legt beperkingen op, maar over het algemeen een goed instrument. - Nationaal herstructureringsfonds: liever een fonds op gemeentelijk niveau. - Verzakelijking: niet snel mogelijk, wel nodig.
4.	<ul style="list-style-type: none"> - Financieel: gemeenten worden te hoog belast. 70% moet door gemeenten gefinancierd worden, overheid en provincie tezamen slechts 30%. Onder de ondernemers wordt nog geen bereidheid gevonden om mede te investeren. - Samen- en medewerking: geen samenhang bij de ondernemers, draagvlak moet gecreëerd worden. - Juridisch: geen mogelijkheid tot verplichten tot medewerking van ondernemers.
5.	<ul style="list-style-type: none"> - Het opzetten van een professioneel ondernemersvereniging/ fonds waarbij de ondernemers (mee)betalen aan de revitalisering en het toekomstig onderhoud.

Tabel 6: Reactie gemeente Leeuwarden (dhr. Besselse)

Vraag:	Reactie:
1.	<ul style="list-style-type: none"> - Naam: Besselse - Functie: Hoofd Economische zaken gemeente Leeuwarden - Werkzaamheden: Management en andere zaken - Aantal jaren in het beroep: 7 jaar
2.	<ul style="list-style-type: none"> - Juiste richting? Ja. - Noodzaak herstructurering? Ja. - Waar ziet u problemen? Beheer en onderhoud, eigendom en gebruik. - Zijn er onduidelijkheden? Ja, in het organiseren van collectief onderhoud.
3.	<ul style="list-style-type: none"> - Regionaal ontwikkelingsbedrijf: Geen oplossing, zie punten onder 2 - SER ladder: Geen oplossing, legt top-down planning op, gaat om individuele bedrijfspercelen en vastgoed - Nationaal herstructureringsfonds: Geen oplossing, incidenteel van karakter
4.	<ul style="list-style-type: none"> - Financieel, maar hoofdzakelijk samen en medewerking
5.	<ul style="list-style-type: none"> - Mogelijkheid bij meerderheid bindende afspraken te maken over beheer en onderhoud

Tabel 7: Reactie gemeente Tynaarlo (dhr. Aardema)

Vraag:	Reactie:
1.	<p>Hoe gaat het met de revitaliseringopgave binnen uw gemeente? Welke prioriteit geeft u aan de revitalisering en wat zijn de huidige ontwikkelingen en de behaalde resultaten?</p> <p>Antwoord:</p> <p>Van medio 2003 tot medio 2007 heeft de gemeente Tynaarlo voor haar bedrijventerrein Vriezerbrug (bruto 55 ha) een grootschalig revitaliseringsproject uitgevoerd.</p> <p>Hoewel wij inmiddels wel een aantal andere terreinen in de gemeente in beeld hebben voor revitalisering, is hierover nog geen concrete planvorming gestart.</p> <p>Wanneer daar een aanvang mee wordt gemaakt zullen wij ons in onze aanpak baseren op de succesvolle aanpak van de revitalisering van Vriezerbrug. Dat wil zeggen dat tezamen met ondernemers een inventarisatie wordt opgesteld van revitaliseringsspunten, en pas daarna met daadwerkelijke planvorming wordt gestart.</p>
2.	<p>Wat zijn in uw ogen de voornaamste problemen die gemeenten moeten overwinnen om de revitalisering daadwerkelijk op de rails de krijgen?</p> <p>Antwoord:</p> <p>Dat zijn met name de financiering, en het creëren van draagvlak bij alle bij het terrein direct betrokken belanghebbenden. Aandachtspunt daarnaast zijn de investeringen en kosten welke moeten worden gemaakt om te voldoen aan subsidie-voorwaarden (alleen wanneer er subsidie is verstrekt natuurlijk)</p>
3.	<p>Hoe verkrijgt u de mede-/samenwerking van het bedrijfsleven op de bedrijventerreinen die gerevitaliseerd moeten worden? (verlenen zij medewerking en hoe gaat de samenwerking tussen de gemeente en het bedrijfsleven)</p> <p>Antwoord:</p> <p>Dit wordt verkregen indien nut en noodzaak van revitalisering voor alle direct belanghebbende ondernemers / eigenaren duidelijk kenbaar is. Dit betekent dat niet gestart kan worden indien nut en noodzaak (in de ogen van ondernemers) enkel op de weg ligt van de overheid omdat " vanuit beleid zo nodig iets aangepakt moet worden, danwel, omdat (in de ogen van de ondernemers) er enkel sprake is van achterstallig onderhoud veroorzaakt door de gemeente.</p> <p>Wordt nut en noodzaak breed onderschreven, dan is de vervolgslag om tezamen met de belanghebbenden een plan op te stellen met maatregelen en investeringen waarin men zich ook herkent en erkend voelt qua bedrijfsvoeringsbelangen.</p>

4.	<p>Heeft het Convenant bedrijventerreinen 2010-2020 een goede doorwerking naar de daadwerkelijke revitalisering? Welke tekortkomingen ziet u in het convenant en de doorwerking naar de structuurvisie van de provincie?</p> <p>Antwoord: Het is nog te vroeg om aan te geven wat het effect van het convenant zal zijn.</p>
5.	<p>Moet er aanvullend instrumentarium beschikbaar worden gesteld voor de gemeenten om de revitalisering te realiseren?</p> <p>Antwoord: Instrumentarium klinkt als drukmiddel om onwillige eigenaren en ondernemers te dwingen om mee te doen. Alleen wanneer een zeer klein percentage eigenaren / ondernemers niet mee wil doen zou je het inzetten van juridisch instrumentarium kunnen overwegen. Dit is al voorhanden in de vorm van baatbelasting. Dat middel hebben wij overigens succesvol ingezet bij onze revitalisering Vriezerbrug.</p>

Bijlage VII: Vragenlijst ontwikkelaars

Vragenlijst met betrekking tot de revitalisering van bedrijventerreinen

Er volgen hier een aantal vragen die betrekking hebben op de problemen die ontstaan tijdens de revitalisering van bedrijventerreinen. Via deze manier probeer ik de meest voorkomende problemen te identificeren, om ze vervolgens middels het voorgestelde/bestaande beleid en huidige wetgeving op te lossen.

Zou u zo vriendelijk willen zijn de volgende vijf vragen te beantwoorden, op de tweede pagina is ruimte om uw antwoord neer te zetten.

Kennismaking:

- Uw naam;
- Naam bedrijf;
- Werkzaamheden.

1. Wat zijn voor u belangrijke motieven om (in) bedrijfsruimte op bedrijventerreinen te exploiteren/ontwikkelen (investeren)?
2. Wat voor invloed heeft de nieuwe wetgeving en het uitgezette beleid op de projectontwikkeling op bedrijventerreinen?
 - Wet ruimtelijke ordening;
 - Grondexploitatie wet;
 - Nota ruimte;
 - Mooi Nederland.
3. Wat vindt u van de voorstellen vloeiend uit het nieuwe beleid ten aanzien van de revitalisering van bedrijventerreinen?
 - Gebiedsontwikkeling;
 - Betrekken van private partijen;
 - Regionale ontwikkelingsbedrijf;
 - Een nationaal herstructureringsfonds;
 - Regie op provinciaal niveau i.p.v. gemeentelijk.
4. Welke problemen ervaart u tijdens de revitalisering van bedrijventerreinen?
 - Financieel
 - Samen- en medewerking gemeente(n)/bedrijven
 - Juridisch
 - Anders, namelijk...
5. Welke veranderingen zouden er volgens u moeten plaatsvinden om de exploitatie/ revitalisering van bedrijventerreinen aantrekkelijker te maken?

Alvast vriendelijk bedankt voor uw medewerking!

Met vriendelijke groet,

Frank Norda

Bijlage VIII: Antwoord ontwikkelaars

Reactie ontwikkelaars op vragenlijst

In deze bijlage wordt in tabellen weergegeven wat de reacties zijn van de ontwikkelaars op vragenlijst uit bijlage VII. De heer Moes van Strukton projectontwikkeling bleek niet in staat de vragenlijst in te vullen, maar heeft telefonisch zijn mening betreffende de revitalisering gegeven.

Tabel 1: Reactie TCN (dhr. Wubbolts)

Vraag:	Reactie:
	<ul style="list-style-type: none"> - Naam: S. Wubbolts - Bedrijf: TCN - Werkzaamheden: project developer
1.	<p>- Past in de visie van ons bedrijf. Met het herontwikkelen van bestaand vastgoed geef je een duurzame invulling aan een groeiend probleem van verouderd vastgoed. Er is meer dan voldoende verouderd vastgoed dat herontwikkeld kan worden. Hiermee kijken we niet alleen naar het gebouw maar ook naar de omgeving. Soms kan je met kleine ingrepen in de omgeving het leef / werkklimaat en de uitstraling van een gebied ter plaatse enorm verbeteren. Dit brengt uiteraard een waardegroei met zich mee waar je bij verkoop weer van kan profiteren. Bestaand verouderd vastgoed koop je daarnaast veelal goedkoper is. Ofwel: duurzaam, maatschappelijk verantwoord / voldoende aanbod / relatief goedkoop inkopen / snelle waardegroei / bijzondere objecten.</p>
2.	<ul style="list-style-type: none"> - WRO naar Wro: Door versnippering van het ruimtelijk plannenstelsel, ontbreken samenhang tussen plannen en projecten is er een herziening van de WRO ontstaan. Zal in de praktijk nog moeten blijken of er daadwerkelijk meer snelheid / tempo gemaakt kan worden bij de tot standkoming van strategische ruimtelijke visies. komen is er nu het exploitatieplan. Dit plan geeft de gemeente meer tools in handen om kosten te verhalen. Overleg met overheid / gemeenten zal nog belangrijker worden aangezien voor beide partijen de voorkeur uit zal gaan naar opstellen exploitatieovereenkomsten. Exploitatieplannen moeten jaarlijks worden herzien en schijnen erg bewerkelijk te zijn. - Nota ruimte: Versterking internationaal karakter ned. Prima maar richt zich wel veel op de randstad. Krachtige steden, samenwerking tussen steden onderling, netwerken en met name afstemming is een goede ontwikkeling kan nog wel veel in verbeterd worden. Niet meer op een paar honderd meter van elkaar op de grens van 2 gemeenten elk een eigen bedrijventerrein ontwikkelen met een geheel eigen karakter en uitstraling geeft rommelig beeld. - Mooi ned. Zegt me niets.
3.	<ul style="list-style-type: none"> - Gebiedsontwikkeling: enige aanpak verder kijken dan de perceelsgrenzen / eigendommen. - Betrekken van private partijen: enige mogelijkheid om er een succes van te maken. Voordeel voor hen vanuit zijde overheid laten zien. - Regionale ontwikkelingsbedrijf: gemeenten (overheden) kunne eigen gronden wel in regionaal ontwikkelingsbedrijf plaatsen maar gros van de probleemgebieden is in handen van derden. Samenwerking met de bedrijven, oprichten stuurgroepen bestaande uit ondernemers en lokale gemeente heeft volgens mij meeste invloed. Oprichten bedrijvenverenigingen zodat vragen opmerkingen e.d. gekanaliseerd worden richting overheid zodat deze gericht aan de slag kan. - Een nationaal herstructureringsfonds: Als criteria helder zijn en procedure niet te veel tijd in beslag nemen kan het werken. - Regie op provinciaal niveau i.p.v. gemeentelijk: Voor een goede revitalisering is betrokkenheid en communicatie met de ondernemers van groot belang kan volgens mij alleen door gemeenten effectief worden opgepakt.
4.	<ul style="list-style-type: none"> - Financieel: verkrijgen financiering is in deze tijd lastig. - Samen- en medewerking: Zijn te veel gefocust op het vasthouden aan bestemming ter plaatse. Moeten innovatiever zijn en meer bereid functiewijzigingen toe te staan. Meer initiatieven uit de markt als kansrijk beschouwen in plaats van eerst te toetsen aan bestaande bestemming en onmogelijkheden voor te spiegelen. Juiste mensen laten aanschuiven. Veelal hebben de accountmanager van EZ geen verstand van vastgoed. - Juridisch: zoeken naar kansen / mogelijkheden om projecten juridisch te faciliteren. - Anders, namelijk...
5.	<ul style="list-style-type: none"> - Meer gesprek met de ondernemers aangaan. Hen zich laten verenigen en actieve betrokkenheid eisen. Handhaving sneller en beter zodat het niet zo ver komt dat een ieder zijn gang gaat.

Tabel 2: Reactie Weusthuis (mevr. Booij)

Vraag:	Reactie:
	<ul style="list-style-type: none"> - Naam: J. Booij - Bedrijf: Weusthuis en partners - Werkzaamheden: procesregie ruimtelijke ontwikkelingen
1.	- /
2.	<ul style="list-style-type: none"> - Weinig; op het moment hebben de crisis en de algemene markt het meeste invloed. - Beleid probeert wel de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen in het groene gebied te keren. Met de huidige slechte markt heeft dat beleid wel kans van slagen.
3.	<ul style="list-style-type: none"> - Het grote probleem van herstructurering van bedrijventerreinen is altijd geld. Opkopen van bestaande bedrijven en herontwikkelen tot iets is vrijwel nooit kostendekkend te krijgen. Herstructurering tot een andere functie dan bedrijfsterein is vrijwel nooit subsidiabel (paar uitzonderingen in de laatste tijd) en daarmee is het onhaalbaar. Bedrijventerreinen (oude) die bijv. dicht bij een stad liggen worden daarmee heel lastig te ontwikkelen voor een andere bestemming. Het belangrijkste is dus punt 4. - De regie neerleggen bij de provincie kan helpen als de betrokken gemeente er niet uitkomt. Maar vaak is het een kwestie van geld en daarmee kan de provincie helpen zonder de regierol te pakken.
4.	<ul style="list-style-type: none"> - Financieel: met name financieel. - Samen- en medewerking: Voor ontwikkelaars is de manier waarop overheden werken vaak een groot mysterie met onbegrijpelijke traagheid. Maar het is ons werk om dat te faciliteren dus daarmee redden wij ons wel.
5.	- Exploitatie van bedrijventerreinen is meestal niet een heel groot probleem; herstructurering m.n. voor andere functies is heel lastig want het is heel duur.

Tabel 3: Reactie Strukton (dhr. Moes)

Vraag:	Reactie:
	<ul style="list-style-type: none"> - Naam: A. Moes - Bedrijf: Strukton projectontwikkeling - Werkzaamheden: projectontwikkelaar
1.	- Winstgevend met daarbij stabiele inkomsten.
2.	<ul style="list-style-type: none"> - WRO naar Wro: is maar de vraag of dit in de praktijk tot verkorte processen leidt. - Nota ruimte: veel tekst, weinig relevantie voor directe revitalisering. - Mooi ned. Niet bekend.
3.	<ul style="list-style-type: none"> - Gebiedsontwikkeling: Vraagt om veel samenspraak. Zorgt vaak voor veel vertraging. - Regionale ontwikkelingsbedrijf: vraagt tevens om veel samenwerking maar kan toekomstige wanpraktijken voorkomen. - Een nationaal herstructureringsfonds: zal er niet komen, te weinig financiën en onduidelijkheid over toepassing. - Regie op provinciaal niveau i.p.v. gemeentelijk: Provincie moet zich beperken tot toezicht.
4.	<ul style="list-style-type: none"> - Financieel: het rond krijgen van de financiën is altijd een lastige opgave, gemeenten zullen echter het voortouw hier in moeten nemen. - Samen- en medewerking: hier zit het grootste probleem, gemeenten moeten beter en meer communiceren met de andere partijen. - Juridisch: processen zijn vaak traag. - Anders, namelijk...
5.	- De traagheid van gemeentelijke processen verbeteren/versnellen.

Tabel 4: Reactie Greppon retail parks (dhr. Breed)

Vraag:	Reactie:
	<ul style="list-style-type: none"> - Naam: E.L.C.I. Breed - Bedrijf: Greppon retail parks - Werkzaamheden: grootschalige detailhandel, (her)ontwikkelen/investeren
1.	- Omdat dit een stabiel langdurig resultaat opbrengt.
2.	- In zijn algemeenheid betekent dit eerder een vertraging van de processen dan een verbetering. Gevolg

	<p>hiervan zijn hogere kosten. Er is veel bureaucratie en de verschillende overheidslagen gaan hier verschillend mee om.</p> <ul style="list-style-type: none"> - WRO naar Wro: Leidt niet tot de gewenste flexibiliteit per gemeente vanwege onkunde/angst bij gemeente. - Grondexploitatiewet: Onzin, als iets onrendabel is wordt er toch niet ontwikkeld. - Nota ruimte & Mooi Ned.: Veel tekst, weinig inhoud.
3.	<ul style="list-style-type: none"> - Algemeen: Dit leidt tot onnodige complexiteit en bureaucratie. De (lagere) overheden weten niet hoe hier mee om te gaan. - Gebiedsontwikkeling: te veel partijen betekent veel vertraging. Betrekken van private partijen nuttig als ze maar wat te zeggen hebben. - Regionale ontwikkelingsbedrijf: veel afstemming nodig, dus veel vertraging. - Een nationaal herstructureringsfonds: te weinig subsidie en teveel regels. - Regie op provinciaal niveau i.p.v. gemeentelijk: Opnieuw teveel afstemming waardoor vertraging.
4.	<ul style="list-style-type: none"> - Financieel: lange trajecten leiden tot extra kosten. - Samen- en medewerking: desinteresse en onkunde. - Juridisch: ingewikkeld en onbekendheid. - Anders, namelijk... /
5.	<ul style="list-style-type: none"> - Kleinere teams + kleinere gebieden. Betere opleiding betrokken ambtenaren.