

# Ver(weg)gezichten



*Nieuwe bedrijventerreinen op zichtlocaties*

Afstudeerscriptie Environmental and Infrastructure Planning  
Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen  
Rijksuniversiteit Groningen

Marco Mulder, s1321951  
Januari 2008

## **VOORWOORD**

De scriptie die u nu in handen heeft is het resultaat van het afstudeeronderzoek dat in het kader van mijn studie Environmental and Infrastructure Planning (Technische Planologie) heb mogen uitvoeren.

Gedurende het onderzoek heb ik hulp gekregen van velen en daarom wil ik op de eerste plaats mijn begeleidster vanuit de universiteit, dr. F. Niekerk bedanken. Ze heeft me in de vele gesprekken voorzien van duidelijke adviezen en nieuwe inzichten. Gecombineerd met het stimuleren van mijn persoon heeft dat gezorgd voor een prettige en leerzame samenwerking.

Buiten de universiteit om heb ik voor het onderzoek vele telefoongesprekken gepleegd en een viertal interviews gedaan. Bij deze wil ik de geïnterviewden, dhr. J. Dolstra (Zwolle), dhr. F. Hoekstra (Overijssel), dhr. P. Doorman (Assen), dhr. W. Feenstra en dhr. R. Haverkate (Assen), bedanken voor de tijd en informatie.

Tot slot wil ik graag mijn vriendin en mijn (schoon)familie bedanken voor alle steun en begrip die ze me gedurende het hele proces hebben gegeven.

## **SAMENVATTING**

Het overaanbod van nieuwe bedrijventerreinen is een actueel probleem en krijgt vanuit verschillende media de aandacht. In het dagblad Trouw van 6 december 2006 valt te lezen dat de Nederlandse gemeenten een oppervlakte van drie keer Texel (45.000 hectare) hebben gepland voor nieuwe bedrijventerreinen.

De problematiek van overaanbod van nieuwe bedrijventerreinen is op te splitsen in drie delen: kwantiteit, kwaliteit en rolverdeling. De kwantiteit komt tot uitdrukking in de ruimteclaims van de huidige voorraad bedrijventerreinen en van nieuwe bedrijventerreinen. Hieruit af te leiden problemen zijn het verspillen van ruimte (nieuwe bedrijventerreinen waar geen vraag naar is) en het verdwijnen van zogenaamde panorama's (vergezichten). De kwaliteit heeft betrekking op de staat van bedrijventerreinen, waarbij de voornaamste problemen verpaupering van oude bedrijventerreinen en leegstand op nieuwe bedrijventerreinen zijn. Dit onderzoek zal het eerste kwaliteitsaspect, de verpaupering van oude bedrijventerreinen, buiten beschouwing laten. De rolverdeling heeft betrekking op de verantwoordelijkheid voor de kwantiteit en kwaliteit. De belangrijkste af te leiden problemen hierbij zijn het niet nemen van verantwoordelijkheid en onduidelijkheid over verantwoordelijkheid. In dit onderzoek wordt gefocust op bedrijventerreinen op 'zichtlocaties'. Het onderzoek richt zich op deze locaties, omdat veel van de panorama's verdwijnen door bedrijventerreinen op zichtlocaties. Onderzoek van het Rijksplanbureau geeft aan dat op de onderzochte trajecten (4986 km) in 45 % (2247 km) van de totale lengte nog sprake is van vrije uitzichten (RPB, 2007). Het doel is de oorzaken van het overaanbod van bedrijventerreinen op zichtlocaties te achterhalen en te analyseren. Het middel om dit doel te bereiken is de hoofdvraag van dit onderzoek: *'Wat zijn de oorzaken van het overaanbod van bedrijventerreinen op zichtlocaties?'*

Om de hoofdvraag te beantwoorden is gekozen voor het uitvoeren van verklarende case studies. Voor deze methode is gekozen om de planning van bedrijventerreinen in verschillende situaties met elkaar te kunnen vergelijken.

Het vaststellen van overaanbod in de cases zal gebeuren met behulp van definities van overaanbod en mate van benutting. Overaanbod is een term afkomstig uit de macro-economie en is hetzelfde als een aanbodoverschot. Een aanbodoverschot ontstaat als de aangeboden hoeveelheid groter is dan de gevraagde hoeveelheid. De mate van benutting wordt bepaald aan de hand van twee indicatoren: verhouding leegstaande units/totaal aantal units en verhouding bebouwd/onbebouwd van de netto opvlakte.

Het ontstaan van overaanbod van bedrijventerreinen vindt zijn oorsprong in diverse factoren. Deze factoren hebben een gemeenschappelijke eigenschap; ze hebben allemaal invloed op de vraag naar of het aanbod van bedrijventerreinen. De oorzaken van het overaanbod van bedrijventerreinen moeten dan ook gevonden worden in de determinanten van de vraag naar en het aanbod van bedrijventerreinen. Deze determinanten zijn in dit onderzoek weergegeven in een model. Het model dient vervolgens als toetsingskader voor de cases.

Uit het onderzoek is gebleken dat de gemeenten Zwolle en Assen op basis van de gebruikte definities te maken hebben met een gemeentelijk overaanbod van bedrijventerreinen op zichtlocaties. De oorzaken hiervan liggen in het vastgestelde beleid, de rolverdeling en de motieven. Onder meer het ABC locatiebeleid, de ijzeren voorraad en de statische behoeftenprognoses zijn oorzaken die liggen in het vastgestelde beleid. Het ABC locatiebeleid beschouwde ontwikkelingen op C-locaties als gewenst vanwege een tekort van bedrijventerrein op deze locaties. C-locaties zijn onder meer locaties langs hoofdassen, de zichtlocaties. De ijzeren voorraad is een in het beleid vastgelegde reserve aan bedrijventerreinen. Deze voorraad moet te allen tijde aanwezig zijn en kan daarom gezien worden als oorzaak. De behoeftenprognoses die gebruikt worden zijn gebaseerd op een relatie tussen werkgelegenheidsontwikkeling en de uitgifte van bedrijventerreinen die niet aantoonbaar is.

In beide cases is de gemeente de initiator en regisseur in het beleidsproces. Andere actoren, inclusief het Rijk, worden in de iniatiefase niet betrokken in het beleidsproces. Betrokkenheid van andere actoren als initiator of het stellen van kaders door het Rijk had mogelijk geleid tot andere uitkomsten van het beleidsproces en een ander aanbod. Hier ligt een mogelijke oorzaak van het huidige overaanbod die samenhangt met de rolverdeling.

Het motief dat beide gemeenten gebruiken, het werkgelegenheidsmotief, kan ook gezien worden als oorzaak van het overaanbod. De bijdrage van een nieuw bedrijventerrein aan de werkgelegenheidsontwikkeling is niet duidelijk aantoonbaar.

## **INHOUDSOPGAVE**

<b>HOOFDSTUK 1: INLEIDING</b>	<b>8</b>
<b>1.1. INTRODUCTIE</b>	<b>8</b>
1.1.1. AANLEIDING	8
1.1.2. VERANTWOORDING	9
1.1.3. ONDERZOEKSOPZET	11
1.1.4. LEESWIJZER	12
<b>DEEL I: THEORETISCH KADER</b>	<b>13</b>
<b>HOOFDSTUK 2: THEORIEËN</b>	<b>13</b>
<b>2.1. INLEIDING</b>	<b>13</b>
<b>2.2. TRAGEDY OF THE COMMONS</b>	<b>13</b>
2.2.1. BESCHRIJVING THEORIE	13
2.2.2. TOEPASSING	14
<b>2.3. COLLABORATIVE EN CONSENSUS PLANNING</b>	<b>15</b>
2.3.1. BESCHRIJVING THEORIE	15
2.3.2. TOEPASSING	17
<b>2.4. CENTRALE – DECENTRALE STURING</b>	<b>18</b>
2.4.1. BESCHRIJVING THEORIE	18
2.4.2. TOEPASSING	19
<b>HOOFDSTUK 3: DEFINITIES</b>	<b>20</b>
<b>3.1. INLEIDING</b>	<b>20</b>
<b>3.2. ONDERZOEKSKADER</b>	<b>20</b>
<b>3.3. BEDRIJVENTERREIN</b>	<b>20</b>
<b>3.4. TYPOLOGIE BEDRIJVENTERREINEN</b>	<b>22</b>
<b>3.5. MATE VAN BENUTTING</b>	<b>25</b>
<b>3.6. OVERAANBOD</b>	<b>26</b>
<b>3.7. ZICHTLOCATIE</b>	<b>27</b>
<b>3.8. MOTIEVEN</b>	<b>27</b>
<b>DEEL II: INHOUDELIJK KADER</b>	<b>29</b>
<b>HOOFDSTUK 4: BELEIDSONTWIKKELINGEN</b>	<b>29</b>
<b>4.1. INLEIDING</b>	<b>29</b>
<b>4.2. BELEIDSONTWIKKELINGEN RUIMTELIJKE ORDENING</b>	<b>29</b>
4.2.1. NOTA RUIMTE	29
4.2.2. VIJFDE NOTA OVER DE RUIMTELIJKE ORDENING	31
4.2.3. VERGELIJKING	31
<b>4.3. BELEIDSONTWIKKELINGEN BEDRIJVENTERREINEN</b>	<b>32</b>
4.3.1. NOTA RUIMTE	32
4.3.2. VIJFDE NOTA OVER DE RUIMTELIJKE ORDENING	33
4.3.3. VERGELIJKING	34
<b>4.4. TACTISCHE EN OPERATIONELE UITWERKING</b>	<b>34</b>

<b>HOOFDSTUK 5: VRAAG EN AANBOD</b>	<b>35</b>
<b>5.1. INLEIDING</b>	<b>35</b>
<b>5.2. VRAAGFACTOREN</b>	<b>36</b>
<b>5.3. AANBODFACTOREN</b>	<b>39</b>
<b>5.4. ROLVERDELING</b>	<b>41</b>
<b>5.5. MOTIEVEN</b>	<b>43</b>
<b>5.6. TOETSINGSKADER</b>	<b>46</b>
<b>DEEL III: CASES</b>	<b>47</b>
<b>HOOFDSTUK 6: ZWOLLE</b>	<b>47</b>
<b>6.1. INLEIDING</b>	<b>47</b>
<b>6.2. BESCHRIJVING BEDRIJVENTERREIN</b>	<b>47</b>
6.2.1. TYPOLOGIE	48
6.2.2. MATE VAN BENUTTING	49
<b>6.3. ROLVERDELING</b>	<b>50</b>
6.3.1. INLEIDING	50
6.3.2. TIJDBALK	51
6.3.2. INITIATIEFASE	52
6.3.3. PLANVORMINGSFASE	52
<b>6.4. AFSTEMMING</b>	<b>56</b>
6.4.1. AANBOD	56
6.4.2. VRAAG	61
6.4.3. OVERAANBOD	65
6.4.4. AANBOD REGIONAAL	66
<b>6.5. MOTIEVEN</b>	<b>67</b>
<b>6.6. CONCLUSIE</b>	<b>68</b>
<b>HOOFDSTUK 7: ASSEN</b>	<b>70</b>
<b>7.1. INLEIDING</b>	<b>70</b>
<b>7.2. BESCHRIJVING BEDRIJVENTERREIN</b>	<b>70</b>
7.2.1. TYPOLOGIE	71
7.2.2. MATE VAN BENUTTING	72
<b>7.3. ROLVERDELING</b>	<b>74</b>
7.3.1. INLEIDING	74
7.3.2. TIJDBALK	74
7.3.3. INITIATIEFASE	74
7.3.4. PLANVORMINGSFASE	75
<b>7.4. AFSTEMMING</b>	<b>77</b>
7.4.1. AANBOD	77
7.4.2. VRAAG	81
7.4.3. OVERAANBOD	85
7.4.4. AANBOD REGIONAAL	85
<b>7.5. MOTIEVEN</b>	<b>87</b>
<b>7.6. CONCLUSIE</b>	<b>87</b>

<b>DEEL IV: CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN</b>	<b>89</b>
<b>HOOFDSTUK 8: CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN</b>	<b>89</b>
<b>8.1. CONCLUSIES</b>	<b>89</b>
8.1.1. INLEIDING	89
8.1.2. OVERAANBOD EN MATE VAN BENUTTING	89
8.1.3. ROLVERDELING EN BELEID	90
8.1.4. MOTIEVEN	92
<b>8.2. AANBEVELINGEN</b>	<b>93</b>
8.2.1. INLEIDING	93
8.2.2. ROLVERDELING EN BELEID	93
8.2.3. MOTIEVEN	95
<b>HOOFDSTUK 9: DISCUSSIE</b>	<b>96</b>
<b>9.1. INLEIDING</b>	<b>96</b>
<b>9.2. BEPERKINGEN</b>	<b>96</b>
<b>9.3. AANBEVELINGEN VOOR NADER ONDERZOEK</b>	<b>97</b>
<b>LITERATUUR</b>	<b>99</b>
<b>BIJLAGEN</b>	<b>104</b>
<b>BIJLAGE I: INTERVIEWSCHEMA'S</b>	<b>104</b>
<b>BIJLAGE II: TELEFONISCHE ENQUÊTE</b>	<b>118</b>
<b>BIJLAGE III: M.E.R. –EN BESTEMMINGSPLANPROCEDURE</b>	<b>126</b>
<b>BIJLAGE IV: BETROKKEN ACTOREN BESTEMMINGSPLAN (OVERLEGREACTIES)</b>	<b>127</b>
<b>BIJLAGE V: COLLEGES B&amp;W EN GEDEPUTEERDE STATEN</b>	<b>129</b>
<b>BIJLAGE VI: WERKGELEGENHEIDSCIJFERS ZWOLLE EN ASSEN</b>	<b>130</b>

## **HOOFDSTUK 1: INLEIDING**

### **1.1. *Introductie***

#### **1.1.1. *Aanleiding***

Het overaanbod van nieuwe bedrijventerreinen is een actueel probleem en krijgt vanuit verschillende media de aandacht. In het dagblad Trouw van 6 december 2006 valt te lezen dat de Nederlandse gemeenten een oppervlakte van drie keer Texel (45.000 hectare) hebben gepland voor nieuwe bedrijventerreinen. Dit heeft een gezamenlijk onderzoek van de Stichting Natuur en Milieu en de Provinciale Milieufederaties aangetoond. Het onderzoek heeft geïnventariseerd hoeveel vraag er per provincie is naar bedrijventerreinen tot 2020, hoeveel ruimte er nog beschikbaar is op bestaande bedrijventerreinen en hoeveel nieuwe bedrijventerreinen er zijn gepland. Een afweging van de gegevens uit deze inventarisatie levert dat de gemeentelijke plannen voor nieuwe bedrijventerreinen de vraag naar bedrijventerreinen (vastgesteld door het Rijk) met een gemiddelde factor van vijf overschrijdt. Het onderzoek toont ook aan dat het binnen de huidige voorraad mogelijk moet zijn om aan de vraag te voldoen (Trouw, 2006). Als oplossing voor dit probleem stelt Maarten van Biezen van de Stichting Natuur en Milieu dat gemeenten bestaande en verpauperde bedrijventerreinen zouden moeten opknappen zodat de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen overbodig wordt (Trouw, 2006).

Rijksbouwmeester Mels van Crouwel geeft in een interview met NRC op 3 februari 2007 aan dat de rijksoverheid qua ruimtelijke ordening weer de touwtjes in handen moet nemen om de verrommeling in Nederland tegen te gaan. Van Crouwel meent namelijk dat het overlaten van de ruimtelijke inrichting aan marktpartijen en lagere overheden niet werkt. De rijksoverheid dient hierin een duidelijke richtinggevende visie te hebben op de toekomst. Een dergelijke visie ontbreekt in de Nota Ruimte (NRC, 2007). Van Crouwel geeft in het interview ook aan dat veel mensen zich ergeren aan het ontstaan van nieuwe bedrijventerreinen langs snelwegen en dat zelfs projectontwikkelaars pleiten voor een bouwstop van bedrijventerreinen (NRC, 2007).

De problematiek van overaanbod van (nieuwe) bedrijventerreinen is op te splitsen in drie delen: kwantiteit, kwaliteit en rolverdeling. De kwantiteit komt tot uitdrukking in de ruimteclaims van de huidige voorraad bedrijventerreinen en van nieuwe bedrijventerreinen. Hieruit af te leiden problemen zijn het verspillen van ruimte (nieuwe bedrijventerreinen waar geen vraag naar is) en het verdwijnen van zogenaamde panorama's (vergezichten). Stichting



Natuur en Milieu, zoals hierboven gemeld, vraagt aandacht voor dit aspect. De kwaliteit heeft betrekking op de staat van bedrijventerreinen, waarbij de voornaamste problemen verpaupering van oude bedrijventerreinen en leegstand op nieuwe bedrijventerreinen zijn. Dit onderzoek zal het eerste kwaliteitsaspect, de verpaupering van oude bedrijventerreinen, buiten beschouwing laten. De rolverdeling heeft zoals eerder genoemd betrekking op de verantwoordelijkheid voor de kwantiteit en kwaliteit. De belangrijkste af te leiden problemen hierbij zijn het niet nemen van verantwoordelijkheid en onduidelijkheid over verantwoordelijkheid. De rijksbouwmeester kaart, zoals hierboven te lezen is, vooral deze problemen aan.

### 1.1.2. Verantwoording

Dit onderzoek zal zich focussen op het overaanbod van bedrijventerreinen als hoofdprobleem. Een speciale focus ligt op de afgeleide problemen die te maken hebben met kwantiteit en rolverdeling. Om een indruk te krijgen van het huidige en toekomstige aanbod van bedrijventerreinen zal eerst een kort overzicht worden gegeven van enkele feiten. Het aanbod van bedrijventerreinen in Nederland had een totale oppervlakte van 46900 hectare in 2001 (CPB, 2005). De gemiddelde jaarlijkse uitgifte van nieuwe bedrijventerreinen komt neer op 1200 hectare in de afgelopen 15 jaar (CPB, 2005). Het Centraal Planbureau heeft voor de toekomstige vraag naar bedrijventerreinen tot 2040 een viertal scenario's opgesteld. De uitkomsten van deze studie zijn dat tot 2020 de jaarlijkse vraag naar bedrijventerreinen zal liggen tussen 300 hectare in het lage scenario en 1000 hectare in het hoge scenario (CPB, 2005). In de periode na 2020 zal de vraag naar bedrijventerreinen in drie van de vier scenario's zelfs afnemen (CPB, 2005). Aangenomen wordt dat de gemiddelde jaarlijkse uitgifte van nieuwe bedrijventerreinen (1200 ha.) ook tot 2020 het gemiddelde zal zijn. Een tweede aanname is dat het gemiddelde van de vier scenario's opgesteld door het CPB geldt als de gemiddelde jaarlijkse vraag (650 ha.). Op basis van deze twee aannames is het gemiddelde jaarlijkse verschil tussen vraag (650 ha.) en nieuw aanbod (1200 ha.) een negatief getal van 550 ha. Er is bij deze aannames dus sprake van een gemiddelde jaarlijkse toename van het *overaanbod* van bedrijventerreinen met 550 ha. tot 2020.

In dit onderzoek wordt gekeken naar 'zichtlocaties'. Het onderzoek richt zich op deze locaties, omdat veel van de panorama's die we in Nederland hebben verdwijnen door bedrijventerreinen op zichtlocaties (Trouw, 2007). Onderzoek van het Rijksplanbureau geeft aan dat op de onderzochte trajecten (4986 km) in 45 % (2247 km) van de totale lengte nog

sprake is van vrije uitzichten (RPB, 2007). Van de totale lengte met uitzichten wordt 58 procent bedreigd door verschillende plannen (RPB, 2007).

Een bijkomend aspect is de aantrekkingskracht van zichtlocaties voor bedrijven. De vraag of locaties op hetzelfde bedrijventerrein die verder van de snelweg liggen dezelfde aantrekkingskracht hebben voor bedrijven is interessant. De verhouding onbebouwde/bebouwde grond en leegstand van bestaande bedrijfspanden zijn indicatoren die hier inzicht in kunnen geven.

Het overaanbod van bedrijventerreinen kan niet los worden gezien van de rolverdeling in de planning van bedrijventerreinen. Er is niet één verantwoordelijke instantie of persoon voor het nemen van een besluit tot planning van een nieuw bedrijventerrein aan te wijzen. Daarnaast is er ook niet één verantwoordelijke instantie of persoon voor het voorkomen van overaanbod van bedrijventerreinen. Inzicht in deze over meerdere actoren verspreide verantwoordelijkheden is essentieel om inzicht in de problematiek van het overaanbod te krijgen.

Resumerend kan gezegd worden dat het centrale probleem waar dit onderzoek zich op richt het overaanbod van bedrijventerreinen op zichtlocaties is. Het doel is de oorzaken van het overaanbod te achterhalen en te analyseren. Hierbij richt het onderzoek zich op de hoeveelheid bedrijventerreinen en de rolverdeling in de planning van bedrijventerreinen. De hoofdvraag die uit het onderzoeksdoel naar voren komt is: *‘Wat zijn de oorzaken van het overaanbod van bedrijventerreinen op zichtlocaties?’*

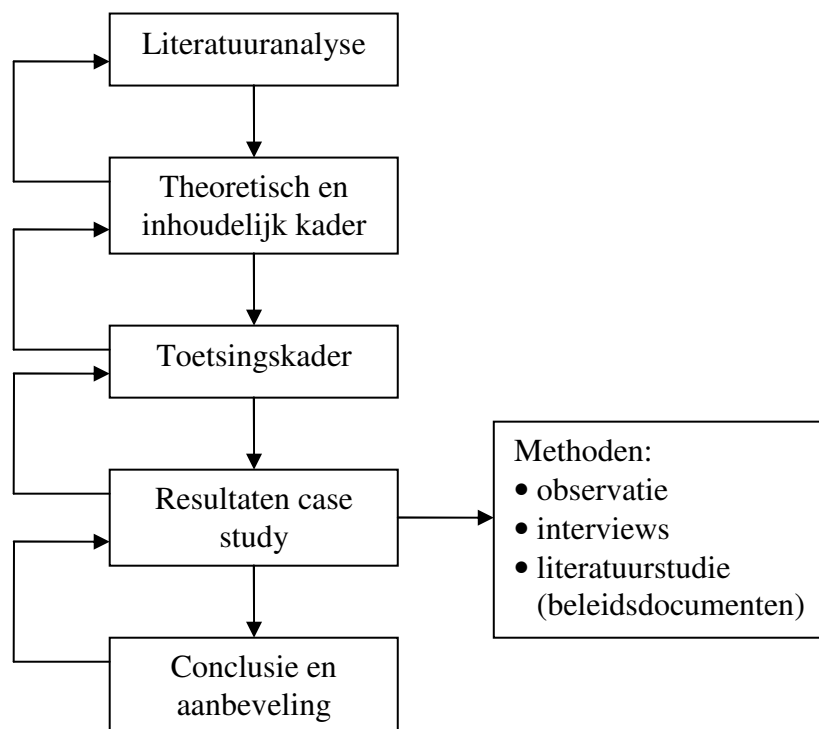
De deelvragen die gebruikt worden en samen een antwoord moeten geven op de hoofdvraag zijn:

- 1) Welk beleid bestaat er specifiek voor bedrijventerreinen?
- 2) a. Welke factoren bepalen de vraag naar bedrijventerreinen?  
b. Welke factoren bepalen het aanbod van bedrijventerreinen?  
c. Hoe ziet de rolverdeling in de planning van bedrijventerreinen eruit?
- 3) Wanneer is er sprake van overaanbod en van een lage mate van benutting van een bedrijventerrein?
- 4) Wat zijn de motieven voor de planning nieuwe bedrijventerreinen?
- 5) Is er sprake van een lage mate van benutting op bedrijventerreinen op zichtlocaties (als indicatie van slechte afstemming van vraag en aanbod)? En zo ja, wat zijn de oorzaken van deze lage mate van benutting? En zo nee, welke factoren dragen bij aan een goede afstemming van vraag en aanbod?

- 6) Hoe kunnen vraag en aanbod beter op elkaar worden afgestemd binnen en buiten de huidige voorraad?

### 1.1.3. Onderzoeksopzet

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van een stappenplan zoals in figuur 1.



**Figuur 1:** Stappenplan

Op basis van een literatuuranalyse is het theoretische en inhoudelijke kader van dit onderzoek vastgesteld. Het theoretische en inhoudelijke kader vormen de basis van het toetsingskader. Elementen uit het theoretische en inhoudelijke kader worden dan ook opgenomen in het toetsingskader. Met behulp van het toetsingskader worden de case studies ingevuld. Het toetsingskader geeft een aantal concrete vragen aan die vervolgens in de cases zullen worden beantwoord. De methoden die helpen bij de beantwoording van deze vragen zijn observatie, interviews en literatuurstudie (beleidsdocumenten). De resultaten uit de cases worden gebruikt om conclusies te trekken en eventuele aanbevelingen te doen. Bij elke stap zal terugkoppeling plaatsvinden naar de vorige stap.

Om de hoofdvraag te beantwoorden is, zoals uit figuur 1 blijkt, gekozen voor de methode case studies. Er zijn drie verschillende soorten case studies: verklarend, beschrijvend en exploratief (Yin, 2003). Het onderzoek zal gebruik maken van de verklarende variant van case studies. Het doel van het onderzoek is immers het achterhalen en analyseren van de oorzaken van het overaanbod. Daarnaast is ook voor deze methode gekozen om de planning van bedrijventerreinen in verschillende situaties (de cases) met elkaar te kunnen vergelijken.

Op deze manier kan lering worden getrokken uit verschillende situaties en is het voor de provincies en gemeenten eventueel mogelijk van elkaar te leren.

#### 1.1.4. Leeswijzer

Het onderzoek is opgebouwd aan de hand van een viertal delen. Deel I bespreekt het theoretische kader waarop het onderzoek steunt. In hoofdstuk 2 worden de gebruikte theoretische concepten besproken. Deze worden als theoretisch toetsingskader gebruikt in de cases. Vervolgens komen in hoofdstuk 3 de belangrijkste definities die gebruikt worden in dit onderzoek aan de orde. Het onderzoekskader wordt bepaald en de belangrijkste begrippen gedefinieerd. Onder onderzoekskader wordt de afbakening van het onderzoek verstaan.

Deel II bespreekt het inhoudelijke kader. Hoofdstuk 4 gaat in op de belangrijkste beleidsontwikkelingen, met een oog gericht op de theoretische concepten uit hoofdstuk 2. Vervolgens zal in hoofdstuk 5 een model worden beschreven om de factoren die invloed hebben op het overaanbod van bedrijventerreinen inzichtelijker te maken. Paragraaf 6 uit hoofdstuk 5 bespreekt het toetsingskader (theoretisch en inhoudelijk) dat wordt gebruikt in de cases.

Deel III bespreekt de uitkomsten van de case studies aan de hand van het toetsingskader. Hoofdstuk 6 beschrijft deze uitkomsten voor de case Zwolle en hoofdstuk 7 voor de case Assen.

Deel IV zal ingaan op de conclusies en aanbevelingen die te verbinden zijn aan de uitkomsten van hoofdstuk 6 en 7. Op basis van de conclusies in paragraaf 8.1. worden in paragraaf 8.2. aanbevelingen gedaan. Hoofdstuk 9 zal vervolgens ingaan op de beperkingen van de gebruikte methoden en op aanbevelingen voor nader onderzoek.

## **DEEL I: THEORETISCH KADER**

### **HOOFDSTUK 2: THEORIEËN**

#### **2.1. Inleiding**

De cases die in deel III aan bod komen zullen een aantal theoretische concepten aan de empirie toetsen. De theoretische concepten zullen in dit hoofdstuk worden besproken en mogelijke toepassingen, relevant voor dit onderzoek, worden behandeld. Hierin is natuurlijk ruimte voor discussie. De concepten die achtereenvolgens zullen worden besproken zijn: ‘*tragedy of the commons*’ (Hardin, 1968), ‘*collaborative planning*’ (Healey, 1997) en ‘*centrale – decentrale sturing*’ (De Roo, 2004).

#### **2.2. Tragedy of the commons**

##### **2.2.1. Beschrijving theorie**

Het concept ‘*tragedy of the commons*’ is opgesteld door Garrett Hardin. Hardin (1968) verduidelijkt het concept aan de hand van een voorbeeld. In het voorbeeld is sprake van een gemeenschappelijk stuk grond. Een aantal boeren maakt gebruik van deze grond door er hun schapen te laten grazen. De veronderstelling die Hardin (1968) maakt is dat elke boer zoveel mogelijk winst wil maken. Er wordt dus uitgegaan van de economische assumptie dat elke producent (in dit geval de boer) streeft naar winstmaximalisatie. Een boer kan vervolgens om zijn winst te vergroten een schaap toevoegen. Dit heeft een tweetal gevolgen:

- 1) Een extra schaap betekent extra inkomsten voor de boer in kwestie;
- 2) Een extra schaap toevoegen betekent dat er minder gras per schaap beschikbaar is. Dat zal effect hebben op bijvoorbeeld de vleesproductie per schaap. Elke boer ondervindt de effecten hiervan, omdat het aanwezig zijn van minder gras wordt verdeeld over alle schapen.

Elke boer zal schapen blijven toevoegen als het onder 1) genoemde voordeel groter is dan het onder 2) genoemde nadeel. Alle boeren zullen op deze manier redeneren (Hardin, 1968).

De vraag die uit het concept van Hardin naar voren komt is of, en in hoeverre ‘*tragedy of the commons*’ op te lossen is. Het beperken van de toegang tot het gemeenschappelijk stuk grond en het opstellen van regels voor duurzaam gebruik zijn oplossingen voor dit fenomeen (Feeny et al., 1990). Feeny et al. (1990) geven dan ook aan dat de theorie van Hardin nog completer zou zijn als institutionele setting en cultuur geïncorporeerd worden. Hardin gaat

volgens Feeny et al. (1990) voorbij aan het feit dat de gebruikers van in dit geval de gemeenschapsgrond onderling regels kunnen afspreken voor onder meer duurzaam gebruik. Het model is als zodanig dus niet geheel sluitend.

### 2.2.2. Toepassing

De theorie is voor nieuwe bedrijventerreinen op zichtlocaties tot op zekere hoogte toepasbaar. Er kan gekeken worden in hoeverre gemeenten bedrijven (en dus werkgelegenheid) bij elkaar wegtrekken. Het toepassen van de theorie is gebaseerd op een aantal aannames. De eerste aanname is dat de schapen zoals genoemd in de theorie van Hardin voor deze situatie de bedrijventerreinen zijn. De boeren zijn de gemeenten en de gemeenschapsgrond is de beschikbare ruimte voor de gemeenten om een nieuw bedrijventerrein (of andere bestemmingen) aan te leggen. Als een gemeente besluit tot de aanleg van een nieuw bedrijventerrein kan dat het volgende betekenen:

- 1) De inkomsten voor de gemeente uit Onroerend Zaak Belastingen (OZB) zullen toenemen (voordeel);
- 2) De werkgelegenheid neemt toe (voordeel);
- 3) Oude bedrijventerreinen in de omliggende gemeenten en eventueel ook in de gemeente in kwestie zelf kunnen te maken krijgen met wegtrekkende bedrijven. Dit kan op de langere termijn leiden tot een herstructureringsopgave van deze terreinen (nadeel).
- 4) Leegstand op nieuwe bedrijventerreinen kan ontstaan door te veel aanbod ten opzichte van de vraag (nadeel).

Spit et al. (2002) geven aan dat de onder 1) genoemde OZB voor een gemeente de belangrijkste bron van inkomsten zijn en vaak worden gebruikt om de begroting rond te krijgen.

Er is echter een aantal problemen bij de toepassing van de theorie. Allereerst is het gemeenschappelijke nadeel lastig te definiëren. De boer uit het voorbeeld van Hardin heeft te maken met een duidelijk negatief effect van teveel schapen toevoegen, namelijk afname van de vleesproductie. Dit nadeel geldt voor alle boeren. Het gemeenschappelijke nadeel in deze situatie is gebaseerd op de assumptie dat de toekomstige ontwikkelingen een bepaald traject volgen (bedrijven trekken weg van oude naar nieuwe bedrijventerreinen). Andere toekomstige ontwikkelingen (bedrijven renoveren pand op oude bedrijventerreinen) kunnen ertoe leiden dat het nadeel niet meer geldt.

Een ander mogelijk nadeel (niet genoemd onder 3) en 4)) dat de gemeente kan ondervinden door het toevoegen van een extra bedrijventerrein heeft te maken met de bereikbaarheid. Hier zouden meerdere omliggende gemeenten hinder van kunnen ondervinden. De veronderstelling is hierbij dat een extra bedrijventerrein leidt tot meer verkeer en daardoor ook tot een mindere bereikbaarheid van de gemeente in kwestie, maar ook van de regio als geheel. Het kan immers zo zijn dat de gemeente een belangrijke schakel is in het infrastructurele netwerk van de regio. Een tweede extra nadeel is de werkgelegenheid. De assumptie is dat de werkgelegenheid in de andere gemeenten afneemt als gevolg van het toevoegen van een nieuw bedrijventerrein in de gemeente in kwestie. Hier verrijst een ander probleem, namelijk dat dit nadeel niet geldt voor alle gemeenten.

Een tweede probleem bij de toepassing van deze theorie is dat gemeenten publieke instanties zijn en per definitie niet streven naar winstmaximalisatie. Dit in tegenstelling tot de boeren uit het voorbeeld. In dit geval wordt onder winst financiële winst bedoeld. Een gemeente kan bijvoorbeeld wel streven naar maximalisatie van de werkgelegenheid.

De theorie kan aan een eerste toets worden onderworpen door in de case te kijken naar een nieuw bedrijventerrein op een zichtlocatie. Voor dit bedrijventerrein wordt per bedrijf de herkomst bekeken. Aan de hand van deze gegevens is het mogelijk uitspraken te doen over in hoeverre het bedrijventerrein bedrijven uit omliggende gemeenten heeft weggetrokken. De theorie gaat niet op voor dat specifieke bedrijventerrein als er geen enkel bedrijf een omliggende gemeente als herkomst heeft.

### **2.3. Collaborative en consensus planning**

#### 2.3.1. Beschrijving theorie

'*Collaborative planning*' is een theoretisch concept opgesteld door Patsy Healey. Collaborative planning is een manier van beleid en plannen maken waarin stakeholders gezamenlijk tot besluiten komen door middel van overleg. Voorwaarde bij het komen tot een beslissing is wel dat de oplossing voor elke stakeholder baten oplevert. Elke stakeholder zal dus aan bod moeten komen en er zal naar moeten worden geluisterd om te komen tot een besluit. Healey (1997) geeft aan dat een goed uitgevoerd beleidsproces kan leiden tot consensus over wat de problemen zijn, maar ook over hoe deze problemen aangepakt moeten worden (strategie). Een strategie waarbij de basis en betrokkenheid van stakeholders groot is zal een groter 'eigenaarschap' hebben (Healey, 1997). Dat wil zeggen dat het draagvlak van

deze strategie waarschijnlijk groter is wanneer de betrokkenheid van de stakeholders minder is.

Healey (1997) geeft vier handvaten om de huidige beleidsprocessen te bezien en eventueel te herzien. De eerste heeft betrekking op de initiator van het beleidsproces. Dit kan een groep van actoren zijn. Zij besluiten uiteindelijk wie er in het proces wordt betrokken en wie niet. Bestaande politieke en administratieve patronen kunnen doorbroken worden als bepaalde actoren zich sterk maken voor een ander doel (Healey, 1997). De initiator kan immers besluiten om in tegenstelling tot eerdere beleidsprocessen deze actoren mee te nemen in het beleidsproces. De initiator bepaalt vroeg in het beleidsproces een aantal regels. Op deze manier wordt voorkomen dat er in het proces regels gefabriceerd worden die bepaalde actoren goed uit komen (Healey, 1997).

Het tweede handvat gaat in op bestaande routines en discussiestijlen. Hierbij onderscheidt Healey (1997) de stijl van discussie, de taal en de representatie. Stijl heeft betrekking op het horen van de verschillende actoren (wie spreekt wanneer en hoe), de manier van voorbereiding door actoren en de manier waarop vergaderruimtes zijn ingedeeld. De taal heeft te maken met de manier waarop met elkaar wordt gecommuniceerd en waarop men zich uitdrukt. Wat in het ene culturele raamwerk een gebruikelijke uitdrukking is kan in een ander cultureel raamwerk geen betekenis hebben (Healey, 1997). De representatie refereert aan de manier waarop actoren worden opgeroepen om deel te nemen tijdens de discussie (Healey, 1997). De manier waarop de drie voorgaande onderdelen worden gehanteerd kan invloed hebben op het huidige beleidsproces.

Een derde handvat is het ontwikkelen van een beleidsverhandeling (*'policy discourse'*). Voorheen werden alle verhandelingen door de technisch rationele molen gehaald waardoor ze afstompten (Allmendinger et al., 2002). Healey (1997) geeft aan dat dit proces minder technisch georiënteerd moet zijn. Healey (1997) pleit voor een open proces waarin, in plaats van het uitsluiten van opties, men verschillende scenario's met hun gevolgen doorwerkt om vervolgens tot een collaboratief gekozen beleidsverhandeling te komen.

Het vierde en laatste handvat dat Healey biedt is het bewaren van de consensus. Het open systeem zoals hierboven zorgt ervoor dat er veel meer aspecten worden meegewogen in het proces en dat het eerder genoemde 'eigenaarschap' toeneemt. Nadat men gekomen is tot consensus staat deze consensus onder druk van bijvoorbeeld veranderende omstandigheden (Healey, 1997). Hier speelt het vaststellen van regels een belangrijke rol. Deze regels moeten wel afgesproken worden onder de deelnemers zelf.



Healey (1997) gaat met deze nieuw ontwikkelde manier van plannen verder door op de zogenaamde '*communicative turn*' in de planologie. Allmendinger et al. (2002) geven aan dat de communicative turn eind jaren tachtig is begonnen en het heeft zijn invulling gekregen op basis van de heersende overtuigingen. Healey's collaborative planning is volgens Allmendinger et al. (2002) de Britse uitwerking van de communicative turn. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld de Amerikaanse uitwerking '*deliberative planning*' van Forester (Allmendinger et al., 2002).

De '*communicative turn*' heeft ook in Nederland zijn navolging gekregen onder meer door Woltjer (2000) en de door hem beschreven '*consensus planning*'. Woltjer (2000) geeft daarbij aan dat de belangrijkste eigenschap van consensus planning is dat uitkomsten van planning zijn gebaseerd op meningen of zienswijzen van actoren. Om dit te bereiken zullen actoren moeten deelnemen aan een proces van onderhandelingen. Het resultaat van dit proces is consensus, dat wil zeggen een door alle actoren gedeelde mening of zienswijze (Woltjer, 2000). Consensus planning is, zoals Woltjer het omschrijft, een manier van planning waarin wordt gestreefd naar een mening of zienswijze die aanvaardbaar is voor alle betrokken actoren.

### 2.3.2. Toepassing

De toepassing van de theorieën van Healey en Woltjer heeft te maken met de mate van participatie van niet overheidspartijen en lagere overheidspartijen in het beleidsproces. Arnstein (1969) ontwikkelde hiervoor de zogenaamde '*ladder of participation*', waarin door middel van een achttal categorieën de mate van participatie van niet overheidspartijen kan worden bepaald (zie figuur 2). Hiermee samenhangend is ook de mate waarin wat met de input van deze partijen in het proces gedaan wordt van belang.

Het toetsen hiervan is lastig aangezien het beleidsproces van een recent bedrijventerrein moeilijk te achterhalen is in geschreven documenten. Het beleidsproces wordt niet vastgelegd en daarom zal gebruik worden gemaakt van interviews. Voor de gekozen cases zal voor een specifiek bedrijventerrein nagegaan worden welke actoren betrokken waren, wat hun input was in het beleidsproces en wat daar uiteindelijk van is terug te zien in het uiteindelijke resultaat. Op basis van deze gegevens kan er aan de hand van Arnstein's '*ladder of participation*' een rangschikking gemaakt worden van de gekozen cases voor de mate van participatie.

Het is bijvoorbeeld goed mogelijk dat relevante partijen zijn uitgesloten van het proces of de uitgekomen zienswijze niet delen. Er is dan sprake van een lage score op Arnstein's

‘ladder of participation.’. Het is hier echter niet de bedoeling ‘*consensus planning*’ als norm te stellen voor de planning van bedrijventerreinen. Er wordt enkel gekeken naar de mate van participatie in het proces en dus ook de mate waarin men ‘*consensus planning*’ toepast.

Citizen control	Real participation
Delegated power	
Partnership	Tokenism
Placation	‘symbolic participation’
Consultation	
Informing	Non-participation
Therapy	
Manipulation	

**Figuur 2:** A ladder of citizen participation (Arnstein, 1969)

## 2.4. Centrale – decentrale sturing

### 2.4.1. Beschrijving theorie

Het concept centrale – decentrale sturing van De Roo et al. (2004) bestaat uit een spectrum met sturing als grootte (zie figuur 3). Hierbij wordt centrale sturing aan het ene uiteinde en decentrale sturing aan het andere uiteinde van het spectrum geplaatst. De centrale sturing op het spectrum kan worden opgevat als top-down planning, waarbij men uitgaat van een hoge mate van zekerheid. Een goed voorbeeld van centrale sturing waarbij men uitgaat van een hoge mate van zekerheid is de zogenaamde blauwdrukplanning. Deze vorm van planning houdt in dat men vooraf doelen stelt, die de wenselijke werkelijkheid representeren, ook wel de generieke aanpak genoemd. De Roo et al. (2004) geven deze zijde van het spectrum ook nog het begrip technische rationaliteit mee.

Decentrale sturing kan worden opgevat als bottom-up planning, waarbij men uitgaat van een lagere mate van zekerheid (De Roo et al., 2004). Een begrip wat door De Roo et al. (2004) aan deze zijde van het spectrum wordt meegegeven is communicatieve rationaliteit. Een voorbeeld van communicatieve rationaliteit is de gebiedsgerichte aanpak. Deze aanpak staat voor situatie-specifieke oplossingen voor problemen. De voorgaande theorieën van Healey en Woltjer zijn zoals eerder gezegd een gevolg van de ‘communicative turn’ in de planologie. Deze communicatieve omslag kan op het spectrum van De Roo et al. (2004)

gezien worden als een verschuiving van centrale sturing naar decentrale sturing. De theorieën van Healey en Woltjer zijn dan ook op het spectrum te plaatsen.



**Figuur 3:** Spectrum voor planologisch handelen (De Roo et al., 2004)

De genoemde verschuiving houdt in dat het idee van maakbaarheid van de samenleving niet meer aanwezig is en het besef is gegroeid dat bepaalde zeer complexe problemen niet kunnen worden opgelost met behulp van standaardoplossingen. Concreet zou dat betekenen dat er steeds meer van generiek gestelde normen naar situatie-specifieke oplossingen wordt gegaan (De Roo et al., 2004).

#### 2.4.2. Toepassing

Het concept van De Roo et al. kan gebruikt worden in combinatie met de genoemde theorieën van Healey en Woltjer. De mate van sturing geeft indirect ook de mate van participatie van stakeholders aan. Als er immers sprake is van een hoge mate van centrale sturing, dan zal de participatie van niet overheidspartijen en lagere overheidspartijen klein zijn. Na de analyse van het beleidsproces van een specifiek bedrijventerrein in de cases Zwolle en Assen kan bepaald worden in welke mate er sprake is geweest van sturing. Het is mogelijk dat in de mate van sturing een oorzaak ligt van eventueel overaanbod.

## **HOOFDSTUK 3: DEFINITIES**

### **3.1. Inleiding**

In dit hoofdstuk zullen de definities van begrippen worden behandeld die voor dit onderzoek van belang zijn. Daarnaast dienen de definities als uitgangspunt van het onderzoek. Er zullen definities gegeven worden van: bedrijventerrein, typologie van bedrijventerreinen, mate van benutting, zichtlocatie, overaanbod. Daarnaast zal worden aangegeven wat er binnen het kader van dit onderzoek valt en wat niet zal worden behandeld.

### **3.2. Onderzoekskader**

Het onderzoekskader geeft aan wat in het onderzoek wel gedaan wordt en daarmee ook waar het onderzoek zich niet op richt. Het onderzoek zal, zoals eerder vermeld, gericht zijn op nieuwe bedrijventerreinen op zichtlocaties. Andere locaties zullen niet worden meegenomen en ook oude bedrijventerreinen zullen niet worden behandeld. Een belangrijke vraag die hieruit voortkomt is waar de grens ligt tussen oude en nieuwe bedrijventerreinen. Onder nieuwe bedrijventerreinen worden bedrijventerreinen verstaan die nog moeten worden ontwikkeld en bedrijventerreinen die (al dan niet gefaseerd) nog in ontwikkeling zijn, maar wel zijn gestart in de afgelopen 15 jaar.

De cases die worden behandeld zijn gekozen langs de autosnelweg A28. De A28 wordt door Economische Zaken aangemerkt als een belangrijk onderdeel in de economische ontwikkeling van het noorden van Nederland. EZ (2006) geeft bijvoorbeeld aan dat de economische ontwikkelingen langs de A28 gunstig zijn, mede dankzij een bundeling van economische activiteiten in kernzones. Het rapport geeft ook aan dat een verdere ontwikkeling van knooppunten langs onder meer de ontwikkelingsas A28 naar het noorden van Nederland voor de hand ligt. Verder spreekt EZ over bundeling van economische activiteiten in kernzones. In dit onderzoek zijn twee cases gekozen, Zwolle en Assen. Beide steden zijn aan te merken als kernzones. Daarnaast liggen beide steden in verschillende provincies, wat vergelijking van beleid interessant maakt. Alle overige kernen langs de A28 en andere autosnelwegen dan de A28 vallen buiten dit onderzoek en zouden interessant kunnen zijn voor vervolgonderzoek.

### **3.3. Bedrijventerrein**

Het begrip bedrijventerrein kan op verschillende manieren worden gedefinieerd. Het Ministerie van VROM laat jaarlijks een rapportage uitvoeren, waarin alle gegevens over de

uitgifte van bedrijventerreinen zijn verzameld, het Integrale Bedrijveninformatiesysteem (IBIS). Een bedrijventerrein wordt in deze publicatie als volgt gedefinieerd:

*‘Een terrein dat vanwege zijn bestemming geschikt is voor het gebruik door handel, nijverheid, commerciële dienstverlening en industrie. Onder de omschrijving vallen ook (delen) van bedrijventerreinen die gedeeltelijk bestemd en geschikt zijn voor kantoorruimte. Terreinen expliciet bestemd voor ziekenhuizen, instellingen voor onderwijs, rioolwaterzuivering, gemeentehuizen en politiebureaus worden niet meegenomen. Ook terreinen bestemd voor grondstof, olie- en gaswinning en ten behoeve van waterwinning, agrarische bedrijven, agrarisch aanverwante bedrijven en afvalstort vallen niet onder deze definitie’ (VROM, 2006).*

Een bijkomende eis bij bovenstaande definitie is nog dat alleen terreinen als bedrijventerrein worden aangemerkt als ze een grootte hebben van één hectare of groter (VROM, 2006). Een andere definitie van het begrip wordt gehanteerd door Ike et al. (1983):

*‘Een bedrijventerrein is een terrein waar één of meerdere bedrijven uit de diensten-, handelssector of nijverheid kunnen zijn gevestigd’ (Ike et al., 1983)*

In de definitie van Ike et al. (1983) worden er geen eisen gesteld aan de oppervlakte die een terrein moet hebben wil het een bedrijventerrein genoemd worden. Verder valt op dat deze definitie, in tegenstelling tot die van VROM (2006), industrie niet rekent tot een mogelijk onderdeel van een bedrijventerrein.

De Planologische Kengetallen voegen nog een onderscheid toe aan de definitie van VROM (2006). Er wordt onderscheid gemaakt naar terreinen waarop meerdere bedrijven zijn gevestigd (collectieve bedrijventerreinen) en terreinen waarop slechts één bedrijf is gevestigd (Planologische Kengetallen, 2005).

In deze studie is er voor gekozen om gebruik te maken van de definitie van VROM (2006). Het feit dat industrie niet tot een bedrijventerrein wordt gerekend in de definitie van Ike et al. (1983) zal het selecteren van cases moeilijk maken. Bedrijventerreinen zonder enige vorm van industrie zijn niet gemakkelijk te vinden. Onder industrie worden in dit geval productie activiteiten verstaan.

Bij het kiezen van de cases zal daarnaast geselecteerd worden uit formele, collectieve bedrijventerreinen. De definitie van VROM (2006) hanteert deze eis ook bij het definiëren

van een bedrijventerrein. Bedrijventerreinen kleiner dan één hectare worden hierbij aangemerkt als informele locaties en bedrijventerreinen groter dan één hectare als formele, collectieve locaties. Geografisch gezien hebben de formele en informele locaties een interessante spreiding. Formele locaties komen meer voor aan de randen van de stad en langs snelwegen, terwijl informele locaties zich veelal in stadscentra en in wijken bevinden (VROM, 2006). Deze definitie sluit daarbij de bedrijventerreinen uit die voor dit onderzoek niet relevant zijn.

### **3.4. Typologie bedrijventerreinen**

De definities uit de voorgaande paragraaf geven aan dat het mogelijk is op een bedrijventerrein verschillende soorten bedrijvigheid aan te treffen. De gehanteerde definitie heeft het over handel, nijverheid, commerciële dienstverlening en industrie (VROM, 2006) als mogelijke activiteiten op een bedrijventerrein. Er zijn natuurlijk verschillende combinaties van deze activiteiten mogelijk. Het gevolg hiervan is dat er veel verschillende soorten bedrijventerreinen zijn, terwijl ze wel allemaal onder de noemer bedrijventerrein vallen.

De verschillende bedrijventerreinen zijn in te delen aan de hand van een typologie. Hierin worden klassen onderscheiden op basis van de belangrijkste kenmerken van een bedrijventerrein. Het meest gangbare kenmerk dat hierbij gebruikt wordt, is het soort activiteit (Spit et al. 2002). Er worden verschillende typologieën in de literatuur beschreven.

Een mogelijke typologie voor bedrijventerreinen is de typologie zoals beschreven door Van Steen (1998). Er wordt niet alleen onderscheid gemaakt naar het type bedrijventerrein, maar de typologie gaat een stap verder door onderscheid te maken in locatie en infrastructurele ontsluiting (zie figuur 4).

A. <u>Locatie</u>	A1: in de binnenstad/centrum van de plaats A2: aan de rand van de binnenstad/centrum A3: in woonwijk A4: in het buitengebied
B. <u>Type bedrijventerrein</u>	B1: kantoorterrein of -park B2: distributiekamp B3: zware industrie B4: lichte bedrijvigheid
C. <u>Infrastructurele ontsluiting</u>	C1: aan invalsweg naar binnenstad/centrum C2: aan/nabij autosnelweg naar andere stad C3: aan hoofdverkeersweg in bebouwde kom C4: in omgeving NS intercity station C5: in omgeving knooppunt openbaar vervoer

**Figuur 4:** Typologie Van Steen (Van Steen, 1998)

Zoals eerder al vermeld zal dit onderzoek zich uitsluitend richten op locaties waarbij in de typologie van Van Steen (1998) sprake is van A4 (in het buitengebied) en C2 (aan/nabij autosnelweg naar een andere stad). Het overgebleven onderscheid naar type bedrijventerrein geeft aan welk soort activiteit op het bedrijventerrein overheerst (Van Steen, 1998). Het wil namelijk niet zeggen dat op een locatie B2 alléén distributie activiteiten plaatsvinden.

Spit et al. (2002) onderscheiden een vijftal typen bedrijventerreinen (zie figuur 5). Het traditionele bedrijventerrein kenmerkt zich door een grote verscheidenheid aan bedrijvigheid, met traditionele industrie en transportbedrijven als overheersende activiteiten. Kantoren zijn in dit type niet opvallend aanwezig (Spit et al. 2002). Het moderne bedrijventerrein heeft een groter percentage kantoren en een modern uiterlijk. Er vinden moderne industriële activiteiten plaats met daarnaast groothandelsbedrijven en assemblagebedrijven (Spit et al. 2002). Type drie kenmerkt zich door een nog groter deel kantoren. Deze dienen vooral voor de zakelijke dienstverlening. Verder vinden er alleen hoogwaardige industriële activiteiten plaats in gebouwen met het uiterlijk van een kantoor. De architectonische vormgeving van gebouwen is van belang op deze terreinen voor de representativiteit (Spit et al. 2002).

<u>Type bedrijventerrein</u>	1: traditioneel bedrijventerrein
	2: modern bedrijventerrein
	3: hoogwaardig bedrijventerrein
	4: kantoorlocatie
	5: overig

**Figuur 5:** Typologie Spit (Spit et al., 2002)

Het vierde type herbergt, zoals de naamgeving al aangeeft, vooral kantoren. De belangrijkste activiteiten bij dit type zijn de zakelijke of publieke dienstverlening (Spit e.a. 2002). Het laatste type overig heeft betrekking op terreinen voor specifieke soorten bedrijven. Hierbij valt te denken aan scienceparken en meubelboulevards (Spit e.a. 2002).

Het Ministerie van Economische Zaken gebruikt een typologie met vijf typen bedrijventerreinen (zie figuur 6). Wederom gaat het om een indeling naar het soort activiteit dat er op het bedrijventerrein plaatsvindt. Ook het Integrale Bedrijveninformatiesysteem (IBIS) gebruikt deze typologie. Onder type drie worden terreinen verstaan waar hoogwaardige productie en research and development activiteiten plaatsvinden (EZ, 1994). De overige typen zijn uit te leggen aan de hand van de naamgeving.

<u>Type bedrijventerrein</u>	1: zware industrieterreinen
	2: zeehaventerreinen
	3: hoogwaardige bedrijvenparken
	4: distributieparks
	5: gemengde bedrijventerreinen

**Figuur 6:** Typologie EZ (EZ, 1994)

De typologie zal gebruikt worden bij het typeren van de behandelde bedrijventerreinen in de cases. De typologieën van Van Steen (1998) en EZ (1994) lijken op elkaar, met het duidelijkste verschil dat EZ (1994) een extra categorie zeehaventerrein heeft. Deze categorie valt echter buiten dit onderzoek en om deze reden zal de typologie van Van Steen (1998) relevanter zijn om te gebruiken. Een tweede reden om voor de typologie van Van Steen (1998) te kiezen is dat er nog een stap verder wordt gegaan. Van Steen (1998) maakt ook nog onderscheid naar locatie en infrastructurele ontsluiting. Op basis van deze overwegingen is gekozen voor de typologie van Van Steen (1998).



### **3.5. Mate van benutting**

Na het definiëren van een bedrijventerrein is het in het licht van het overaanbod van bedrijventerreinen belangrijk een definitie te geven van de mate van benutting van een bedrijventerrein. Als er per definitie geen sprake is van bedrijventerreinen met een lage mate van benutting is er ook geen overaanbod. Voor oude bedrijventerreinen is de mate van benutting vast te stellen door te kijken naar het aantal leegstaande panden. Nieuwe bedrijventerreinen hebben naast bestaande bedrijfspanden ook nog te maken met uitgegeven grond. Een mate van benutting voor nieuwe bedrijventerreinen is mede daardoor niet gemakkelijk vast te stellen. In dit onderzoek zal de mate van benutting bepaald worden aan de hand van een tweetal indicatoren.

De eerste indicator heeft betrekking op de aanwezige bedrijfsruimten op het terrein. Als er een groot aantal bedrijfsruimten leeg staan gedurende een lange periode is er sprake van overaanbod of verkeerde afstemming tussen vraag en aanbod. Verondersteld wordt dat er sprake is van leegstand als het pand één jaar of langer leegstaat.

De tweede indicator heeft betrekking op de verhouding tussen bebouwd en onbebouwd bedrijventerrein. Als er op een nieuw bedrijventerrein veel uitgegeven grond onbebouwd is kan dat betekenen dat de afstemming tussen vraag en aanbod niet klopt. Er moet echter wel gekeken worden naar eventuele openstaande plannen voor onbebouwde bedrijventerreinen. Het is goed mogelijk dat onbebouwd bedrijventerreinen al wel is vergeven aan een bepaalde ondernemer, maar dat de bouw nog niet is begonnen.

Er wordt bij deze indicator eerst gekeken naar de verhouding netto – bruto. Het verschil tussen bruto en netto ligt in onder andere infrastructuur en groenvoorzieningen. Uit onderzoek van Olden et al. (2005) blijkt dat het gemiddelde percentage over heel Nederland genomen op 74 % ligt. Dat houdt in dat van het bruto oppervlak 74 % uitgeefbaar is. Vervolgens wordt gekeken naar het aantal hectares nog niet uitgegeven grond en de uitgifteperiode.

De vraag die uit het voorgaande naar voren komt is wanneer er sprake is van lage mate van benutting. De aanname die in dit onderzoek wordt gedaan wat betreft de eerste indicator is dat het aantal units dat langer dan één jaar leeg staat wordt afgezet tegen het absolute aantal (kantoor- en bedrijfs-) units. Een tweede aanname is dat het aantal units gelijk is aan het aantal geregistreerde unieke ondernemingen in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel plus de leegstaande units. Hierbij worden rechtspersonen geregistreerd in het Handelsregister niet meegenomen.

De aanname die gemaakt wordt voor de tweede indicator is dat het terrein binnen de uitgifteperiode vol moet zijn. Als dat immers niet het geval is, dan kan of de vraag zijn overschat of is het aanbod niet goed afgestemd op de wensen van de vragers.

De mate van benutting kan met behulp van deze twee indicatoren in gradaties worden weergegeven, van een zeer lage mate benutting tot een zeer hoge mate van benutting (zie tabel 1). De percentages voor de eerste indicator zijn laag gekozen, omdat verondersteld wordt dat een nieuw bedrijventerrein lage leegstandspercentages heeft. Als deze percentages hoog uitvallen heeft er een verkeerde afstemming tussen vraag en aanbod plaatsgevonden. Voor de tweede indicator zijn ruimere percentages aangenomen omdat het bij de uitgifte van bedrijventerreinen vaak gaat om grote oppervlakten. Grote oppervlakten die in één keer worden uitgegeven betekent veel onbebouwde grond. Deze indicator wordt vervolgens afgezet tegen de uitgifteperiode om de haalbaarheid van een mogelijke verbetering in verhouding bebouwd/onbebouwd (van de netto oppervlakte) te voorspellen.

<b>Mate van benutting</b>	<b>Verhouding leegstaande units/totaal aantal units</b>	<b>Verhouding bebouwd/onbebouwd van de netto oppervlakte</b>
Zeer hoog	0 % - 2,5 %	0 % - 10 %
Hoog	2,5 % - 5 %	10 % - 20 %
Laag	5 % - 7,5 %	20 % - 30 %
Zeer laag	7,5 % en hoger	30 % en hoger

**Tabel 1:** Mate van benutting

Problematisch wordt het als voor één van beide indicatoren sprake is van een zeer lage benutting of voor beide indicatoren een lage benutting. Hierbij wordt zoals gezegd wel rekening gehouden met de uitgifteperiode en de kans op verbetering.

### **3.6. Overaanbod**

Voordat kan worden ingegaan op de oorzaken van het overaanbod moet eerst het begrip overaanbod worden bepaald. Overaanbod is een term afkomstig uit de macro-economie en is hetzelfde als een aanbodoverschot. Een aanbodoverschot ontstaat als de aangeboden hoeveelheid groter is dan de gevraagde hoeveelheid. In deze situatie kunnen producenten niet alles afzetten wat ze hebben geproduceerd (Eijgelshoven, 2000).

Voor de situatie met bedrijventerreinen houdt dat in dat er sprake is van een aanbodoverschot als het totale aanbod bedrijventerreinen (inclusief bestaande bedrijventerreinen) niet volledig kan worden ingevuld door de vraag naar bedrijventerrein. De

afstemming in figuur 7 (zie hoofdstuk 5) is hierin een belangrijk punt. Als er sprake is van overaanbod, dan is er iets mis gegaan in de afstemming.

Vervolgens kan het overaanbod op verschillende schaalniveaus worden bekeken. Er kan bijvoorbeeld gekeken worden of het aanbod in een gemeente kan worden ingevuld met de vraag. Het aanbod is hier gemeentelijk gebonden, maar de vraag niet. Het is immers mogelijk dat er van buiten de gemeente vraag is naar bedrijventerrein binnen die specifieke gemeente. Hetzelfde kan ook gedaan worden op provinciaal en nationaal schaalniveau. In de cases zal echter gebruik gemaakt worden van het gemeentelijke schaalniveau.

### **3.7. Zichtlocatie**

Het onderzoek richt zich zoals eerder vermeld op nieuwe bedrijventerreinen gelegen op een zogenaamde zichtlocatie. Het Ruimtelijk Planbureau (2006) geeft aan dat de snelwegomgeving zich de laatste jaren vooral in de overgangsgebieden tussen stad en land manifesteert als vestigingsplaats voor onder meer bedrijven. De locaties zijn goed bereikbaar, goed zichtbaar en er is ruimte (RPB, 2006). Op basis van deze omschrijving is een zichtlocatie in dit onderzoek als volgt gedefinieerd:

*‘Een zichtlocatie is een locatie in de overgangszone tussen stad en land langs de snelweg. Daarnaast beschikt een zichtlocatie over een aantal kenmerken: goede bereikbaarheid, goede zichtbaarheid vanaf de snelweg en aanwezigheid van voldoende ruimte.’*

### **3.8. Motieven**

De planning van een bedrijventerrein is geen simpele ja of nee beslissing, maar het resultaat van een complex proces. Voordat een bedrijventerrein tot stand is gekomen is er een ‘ontwikkelingsproces’ aan vooraf gegaan. Louw et al. (2004) geven aan dat dit proces bestaat uit vier fasen:

- Initiatiefase;
- Planvormingsfase;
- Realisatiefase;
- Stabilisatiefase.

De eerste twee fasen zijn gericht op het vormen van beleid (beleidsvormingsproces). De initiatiefase bestaat uit het vaststellen van beleidsuitgangspunten, de visie en ambities, marktonderzoek en doelstellingen. Deze resultaten uit de initiatiefase worden verder uitgewerkt in de planvormingsfase in de vorm van bijvoorbeeld een bestemmingsplan.

Vervolgens wordt het product gerealiseerd en onderhouden in de stabilisatiefase (Louw et al., 2004).

Een motief wordt in de Van Dale beschreven als *een overweging die tot handeling leidt*. De overwegingen die een gemeente maakt bij de handeling van het plannen van een nieuw bedrijventerrein worden beschouwd als motieven.

In het marktonderzoek kan bijvoorbeeld geconstateerd worden dat in de gemeente in kwestie het aanbod van bedrijventerreinen niet aan de vraag kan voldoen. Hier is voor de gemeente sprake van een duidelijk motief om over te gaan tot de planning van een nieuw bedrijventerrein. Er is immers een tekort aan bedrijventerrein, wat een nieuw bedrijventerrein rechtvaardigt. De motieven komen aan de orde in paragraaf 5.5.

## **DEEL II: INHOUDELIJK KADER**

### **HOOFDSTUK 4: BELEIDSONTWIKKELINGEN**

#### **4.1. Inleiding**

Het verkrijgen van een duidelijk overzicht van wat er in de Nederlandse ruimtelijke ordening speelt is van belang om het algemene ruimtelijke beleid en de eventuele verschuivingen hierin te kunnen vergelijken met het beleid specifiek voor bedrijventerreinen. De beleidsontwikkelingen voor de planning van bedrijventerreinen worden op deze manier in de context geplaatst. Eerst zal ingegaan worden op de beleidsontwikkelingen in de ruimtelijke ordening in zijn geheel. De belangrijkste beleidsstukken komen hierbij aan de orde. Vervolgens zullen uit deze beleidsstukken de specifieke ontwikkelingen voor bedrijventerreinen behandeld worden. Het hoofdstuk is bedoeld om de achtergrond te schetsen waartegen de problematiek van het overaanbod van bedrijventerreinen zich afspeelt en om bepaalde trends in de ruimtelijke ordening te onderscheiden voor een beter begrip van de huidige situatie.

In deel III zal per case gekeken worden naar de toepassing van nationale beleidsdocumenten op provinciaal en gemeentelijk niveau. Verschillen in toepassing kunnen leiden tot verschillende ontwikkelingen. De verschillen in toepassing (en waar mogelijk de uitwerking) worden aan het eind van de cases tegen elkaar afgezet.

#### **4.2. Beleidsontwikkelingen ruimtelijke ordening**

##### **4.2.1. Nota Ruimte**

De Nota Ruimte heeft als motto ‘decentraal wat kan, centraal wat moet’. De nota staat voor een verschuiving van het stellen van ruimtelijke beperkingen naar het stimuleren van gewenste ontwikkelingen (VROM, 2006). Naast de Nota Ruimte zijn er nog twee kleinere Planologische Kernbeslissingen (PKB’s) opgesteld (PKB Derde Nota Waddenzee en PKB Ruimte voor de Rivier) die over specifieke gebieden gaan. De Nota Ruimte dient als vervanging van de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra en het Structuurschema Groene Ruimte plus alle daarbij behorende relevante rijksnota’s en PKB’s (VROM, 2006).

De grondslagen van de Nota Ruimte stammen echter al uit het tweede kabinet van Kok waarin de eerste aanzet werd gegeven voor de Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening en het Tweede Structuurschema Groene Ruimte. Daarnaast werd er in de tweede kabinetsperiode

van Kok ook nog gewerkt aan het Nationaal Verkeer en Vervoersplan (VROM, 2006). Deze nota's doorliepen de PKB-procedure, maar werden niet vastgesteld gedurende de tweede kabinetsperiode van Kok. De Nota Ruimte is de afronding van deze procedures, maar heeft ten opzichte van de eerder genoemde PKB's wel bepaalde accentverschuivingen (VROM, 2006). De Nota Ruimte maakt een duidelijk onderscheid tussen de verantwoordelijkheden van het Rijk, de provincies en de gemeenten. Decentrale overheden krijgen meer verantwoordelijkheden toebedeeld dan in voorgaande nota's het geval was (Priemus, 2004). Met de Nota Ruimte wordt inhoudelijk niet gebroken met de eerder ingezette nota's, maar wordt op het gebied van sturing een accentverschuiving beoogd (VROM, 2006). Alleen als het nationale belang in het geding is zal de rijksoverheid beperkingen gaan stellen (VROM, 2006).

Daarnaast wordt de ruimte in het beleidsproces voor private partijen vergroot door de decentralisatie van verantwoordelijkheden. Men geeft dan ook aan dat de nieuwe economische vooruitzichten en de leefbaarheidproblematiek in grote steden vragen om de inspraak naar aanleiding van een beleidsvoornemen meer gewicht toe te kennen (VROM, 2006). De Nota Ruimte is dan ook meer gericht op ontwikkelingsplanologie dan toelatingsplanologie (VROM, 2006). De Vijfde Nota was voornamelijk gericht op het scheppen van grenzen (o.a. rode contouren) waarbinnen provincies en gemeenten de ruimtelijke ordening mochten uitvoeren, de toelatingsplanologie (Priemus, 2004). Daarentegen wordt in de Nota Ruimte het aantal regels van het Rijk verminderd en bestaat er meer ruimte voor decentrale actoren (VROM, 2006).

Een ander belangrijk kenmerk van de Nota Ruimte is dat het probeert integraal te zijn door zoveel mogelijk het ruimtelijk beleid onder te brengen in één nota en niet meer in verschillende nota's (VROM, 2006). Priemus (2004) geeft echter in zijn artikel aan dat de consensus die bereikt is tussen de verschillende ministeries ertoe heeft geleid dat de nota erg vaag is. De Nota Ruimte kan dan ook gekenmerkt worden als een strategische nota op hoofdlijnen waarin de verantwoordelijkheden van rijk en anderen worden gespecificeerd (VROM, 2006). De tactische en operationele invulling van de strategische doeleinden zijn in te vullen door de lagere overheden en marktpartijen.

De nota stelt een aantal beleidsdoelen voor het nationale ruimtelijk beleid. Het hoofddoel van de nota is om op een duurzame en efficiënte wijze ruimte te scheppen voor de verschillende ruimtevrage functies, de leefbaarheid van Nederland te waarborgen en te vergroten en de ruimtelijke kwaliteit van stad en platteland te verbeteren (VROM, 2006). Deze hoofddoelstelling valt uiteen in vier specifiekere doelstellingen en deze worden in

onderlinge samenhang nagestreefd (VROM, 2006). De vier doelstellingen zijn: versterking van de internationale concurrentiepositie van Nederland, bevordering van krachtige steden en een vitaal platteland, borging en ontwikkeling van belangrijke (inter)nationale ruimtelijke waarden en borging van de veiligheid (VROM, 2006). De genoemde doelstellingen passen in het streven naar een duurzame ontwikkeling van de ruimte (VROM, 2006).

#### 4.2.2. Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening

De Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening is zoals eerder al vermeld nooit daadwerkelijk in werking getreden. De nota is echter wel van belang geweest in de beleidsontwikkeling als voorloper van de Nota Ruimte en daarom ook het vermelden waard. De Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening heeft als motto 'ruimte maken, ruimte delen'. Ruimtelijke kwaliteit is iets dat gewaarborgd moet worden, maar wat steeds moeilijker wordt als men in alle ruimtelijke behoeften wil voorzien. Ruimte met een goede kwaliteit moet gemaakt worden (VROM, 2001). Daarnaast zal erop toegezien moeten worden dat de aanwezige ruimte niet volledig door sterkere ruimteclaims (bv. economisch) zal worden opgeslokt. De ruimte zal dus eerlijk moeten worden gedeeld (VROM, 2001).

De ondertitel van de Nota Ruimte, 'decentraal wat kan, centraal wat moet', komt al in de Vijfde Nota ter sprake. De nota geeft aan dat de beleidsvrijheid van lagere overheden bij ruimtelijk beleid zo groot mogelijk gehouden moet worden (VROM, 2001). De uitvoering van het nationale beleid is dus een taak voor de lagere overheden, maar de toetsing van procedurele en programmatische vereisten is de verantwoordelijkheid van het Rijk (VROM, 2001). De nota gaat in de beleidsvrijheid dus niet zo ver als de Nota Ruimte. Zoals eerder al genoemd stelt men in de Vijfde Nota contouren waarbinnen de provincies en gemeenten het ruimtelijke beleid mogen uitvoeren (Priemus, 2004). De uiteindelijke regie van het ruimtelijke beleid blijft dus liggen bij het Rijk.

Nieuw in de Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening is dat er voor het vaststellen van de tekst overleg heeft plaatsgevonden met provincies, grote gemeenten en maatschappelijke organisaties (VROM, 2001). Het verwerven van maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak zijn de belangrijkste drijfveren achter deze nieuwe ontwikkeling (VROM, 2001).

#### 4.2.3. Vergelijking

Het belangrijkste verschil tussen beide beleidsdocumenten ligt in de rol van het Rijk. Het Rijk stelt in de Nota Ruimte geen grenzen meer in tegenstelling tot in de Vijfde Nota over de

Ruimtelijke Ordening. Er heeft dus tussen deze twee documenten een accentverschuiving plaatsgevonden van toelatingsplanologie met de gestelde grenzen naar ontwikkelingsplanologie met veel verantwoordelijkheden voor lagere overheden en marktpartijen. Het Rijk grijpt in de Nota Ruimte dan ook enkel in als het nationale belang in het geding is. De eerder genoemde theorie van De Roo (2004) kan hier toegepast worden. Op het spectrum centrale – decentrale sturing heeft er een verschuiving plaatsgevonden van een centrale sturing naar een meer decentrale vorm van sturing.

Daarnaast worden marktpartijen in de Nota Ruimte expliciet genoemd als zijnde een onderdeel van het proces waarin de strategische Nota Ruimte tactisch en operationeel wordt ingevuld. Marktpartijen zouden dus in het beleidsproces moeten worden betrokken.

De vraag die uit bovenstaande ontwikkelingen (verschuiving van sturing en meer betrokkenheid marktpartijen) is in hoeverre deze terug te zien zijn in het beleid voor bedrijventerreinen.

### **4.3. Beleidsontwikkelingen bedrijventerreinen**

#### 4.3.1. Nota Ruimte

De Nota Ruimte heeft ook een paragraaf specifiek over bedrijventerreinen en de uitvoering van het ruimtelijke beleid voor bedrijventerreinen is opgenomen in de Uitvoeringsagenda van de Nota Ruimte en in het Actieplan Bedrijventerreinen (VROM, 2006). Er wordt aangegeven dat bedrijventerreinen nodig zijn voor economische groei. De vraag die hiermee gepaard gaat valt uiteen in het herstructureren van oude bedrijventerreinen en de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen (VROM, 2006). 20 % van de huidige voorraad (21.000 ha.) bedrijventerreinen zijn toe aan herstructurering, waarbij enkel onderhoud niet meer zal volstaan (VROM, 2006). Naast deze herstructureringsopgave is de opgave voor nieuwe bedrijventerreinen ook omvangrijk. Men verwacht dat er tot 2020 een totaal van 23.000 ha. aan nieuwe bedrijventerreinen nodig zijn (VROM, 2006).

De Uitvoeringsagenda van de Nota Ruimte identificeert een aantal zogenoemde ‘topprojecten’ (VROM, 2006). Dit zijn grote en complexe bedrijventerreinen die voorrang krijgen van de rijksoverheid. Dat houdt in dat het ministerie van Economische Zaken (EZ) partner wil zijn bij het concreet realiseren van bepaalde bedrijventerreinen (EZ, 2004). Economische Zaken is het coördinerende departement binnen de rijksoverheid voor bedrijventerreinen en zal daarom betrokken zijn bij de ontwikkelingen ten aanzien van deze bedrijventerreinen (EZ, 2004). De reden dat EZ betrokken wil worden bij deze ‘topprojecten’



is dat men politiek wordt afgerekend (door de kiezer) op de resultaten die men boekt. EZ wil daarom betrokken worden bij projecten van die van nationaal belang zijn voor de economie (EZ, 2004). Met deze ontwikkeling stapt de rijksoverheid af van het alleen opleggen van generiek beleid en mengt zich dus ook in specifieke projecten (EZ, 2004). De herstructurering en ontwikkeling van bedrijventerreinen buiten deze topprojecten zal overgelaten worden aan de gemeenten, waarbij de rijksoverheid een stimulerende functie heeft (VROM, 2006).

Een ander belangrijke onderwerp in de Nota Ruimte betreffende bedrijventerreinen is de zogenaamde Publiek Private Samenwerking (PPS). Een PPS is te definiëren als 'een samenwerkingsvorm tussen publieke en private actoren met een min of meer duurzaam karakter, waarin actoren gezamenlijke producten en/of diensten ontwikkelen en waarin risico's, kosten en opbrengsten worden gedeeld' (Van der Ham en Koppenjan, 2002). De rijksoverheid wil de PPS vaker en professioneler gaan toepassen bij projecten waar een betere prijs-kwaliteitverhouding te verwachten is (VROM, 2006). De Rijksoverheid onderzoekt de mogelijkheden van de PPS in gebiedsgerichte projecten aan de hand van een zestal pilotprojecten (VROM, 2006).

#### 4.3.2. Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening

De Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening pleit voor intensiever gebruik van huidige bedrijfslocaties. Er wordt aangegeven dat er voor dit beleid bij bedrijven en gemeenten geen stimulans bestaat om het daadwerkelijk uit te voeren. Gemeenten concurreren onderling voor bedrijvigheid met ruimte en lage grondprijzen. Een mogelijkheid om deze ontwikkeling te keren is grondbeleid te ontwikkelen die subsidies voor nieuwe bedrijventerreinen tegengaat (VROM, 2001).

Een belangrijk thema in de nota is transformatie van bestaande bebouwde gebieden waaronder ook de bedrijventerreinen gerekend worden. Deze transformatie houdt in dat bestaande bebouwde gebieden kwalitatief beter moeten worden. Het Rijk heeft in deze een stimulerende functie en zal met behulp van financiële middelen de mogelijkheid bieden dit te realiseren. Voor bedrijventerreinen is het echter wel verplicht om een stedenbouwkundig plan op te stellen (VROM, 2001). Daarnaast zal de programmering van bedrijventerreinen op regionaal niveau plaatsvinden (VROM, 2001). De regionale programmering zal ertoe leiden dat gemeenten onderling moeten gaan samenwerken en dat de eerder genoemde concurrentie tussen gemeenten zal verminderen of verdwijnen. De gemeenten krijgen ook de opdracht mee te overleggen over de situering van nieuwe bedrijventerreinen bij afritten van snelwegen, zodat niet bij elke afrit een bedrijventerrein verrijst (VROM, 2001). Overleg op provinciaal

niveau zal moeten plaatsvinden als bedrijventerreinen afwikkelen op hoofdinfrastructuur (VROM, 2001).

De genoemde transformatie van oude bedrijventerreinen kan niet losgezien worden van de uitbreiding van het aanbod met nieuwe bedrijventerreinen (VROM, 2001). Men beoogt efficiënt en meervoudig ruimtegebruik van oude en nieuwe bedrijventerreinen te bevorderen door middel van het contourenbeleid. Rode contouren worden getrokken waarbij niet wordt ingezet op volume maar op kwaliteit. Binnen deze rode contouren kunnen nieuwe bedrijventerrein worden ontwikkeld en oude bedrijventerreinen geherstructureerd (VROM, 2001). Nieuwe bedrijventerreinen mogen echter pas worden ontwikkeld nadat is aangetoond dat er geen mogelijkheid is voor transformatie binnen de rode contouren (VROM, 2001). Meervoudig ruimtegebruik, d.w.z. combinaties van wonen en werken, wordt geacht de ruimtelijke kwaliteit van een gebied te bevorderen (VROM, 2001).

#### 4.3.3. Vergelijking

De verschuivingen die genoemd worden in de algemene filosofie achter de beleidsdocumenten (paragraaf 4.2.3.) gelden ook voor de planning van bedrijventerreinen. De Rijksoverheid was voor de planning van bedrijventerreinen in de Vijfde Nota ook nog kaderstellend. Er werd gebruik gemaakt van het contourenbeleid dat diende als kader waarbinnen nieuwe ontwikkelingen werden toegestaan.

Het Rijk stapt hier in de Nota Ruimte vanaf en mengt zich zelfs in de ‘topprojecten’ als gelijke (aan andere actoren) actor. Er wordt dus niet langer opgetreden als een hiërarchisch hoger geplaatste actor, die van bovenaf generieke normen oplegt. Daarnaast krijgt de inpassing van marktpartijen in het beleidsproces onder meer gestalte in de PPS projecten die worden voorgesteld.

#### **4.4. Tactische en operationele uitwerking**

De tactische en operationele uitwerking van bovenstaand beleid is een taak voor lagere overheden: gemeente en provincie. De vraag die naar voren komt is hoe het nationale beleid is uitgewerkt in de verschillende provincies en gemeenten in de cases. Er is immers ruimte voor de lagere overheden om het beleid uit de Nota Ruimte op basis van eigen interpretatie in te vullen. De volgende vraag is dan in welke mate deze eigen interpretatie afwijkt van wat eigenlijk bedoeld wordt in de Nota Ruimte en in hoeverre deze interpretatie de problematiek van overaanbod in de hand werkt. Dit wordt geanalyseerd in paragraaf 6.4.1. en 7.4.1.

## **HOOFDSTUK 5: VRAAG EN AANBOD**

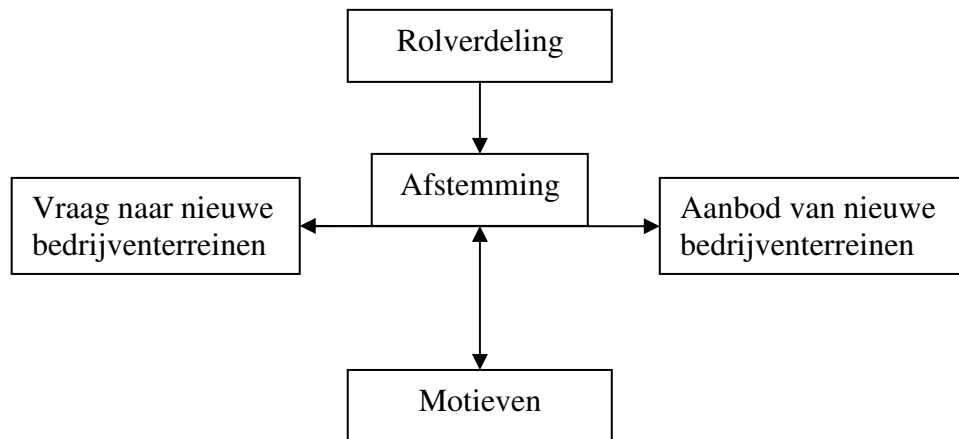
### **5.1. Inleiding**

Het ontstaan van overaanbod van bedrijventerreinen vindt zijn oorsprong in diverse factoren. Deze factoren hebben een gemeenschappelijke eigenschap; ze hebben allemaal invloed op de vraag naar of het aanbod van bedrijventerreinen. De oorzaken van het overaanbod van bedrijventerreinen moeten dan ook gevonden worden in de determinanten van de vraag naar en het aanbod van bedrijventerreinen. Het is de bedoeling aan de hand van dit model een overzicht te geven van de determinanten van zowel de vraag als het aanbod om op deze manier inzicht te krijgen in de (complexe) problematiek van het overaanbod. Het doel van dit model is niet uitspraken te doen over mogelijke toekomstige situaties. Het is wel mogelijk de voorspellende modellen te gebruiken om de determinanten van de vraag en het aanbod te achterhalen (zie EZ, 1994; Louw et al., 2004; RPB, 2007). Tevens zal het model dienen als toetsingskader voor de cases. Enkele factoren uit het beschreven model worden uitgelicht en getoetst in de cases.

Er is veel geschreven over de vraag en het aanbod van bedrijventerreinen in prognoses naar de toekomst, maar er bestaat geen overeenstemming over de factoren die beide eenheden bepalen. Verschillende modellen gebruiken verschillende determinanten om bijvoorbeeld de toekomstige vraag naar bedrijventerreinen te voorspellen (zie EZ, 1994; Louw et al., 2004; RPB, 2007).

De factoren die de vraag en het aanbod van bedrijventerreinen bepalen zijn niet de enige onderdelen die worden opgenomen in het model. De rolverdeling en motieven zijn ook belangrijke onderdelen van het model waarop later zal worden ingegaan. In figuur 7 is het model zonder de factoren die vraag en aanbod bepalen weergegeven. Deze factoren zullen in paragraaf 5.2. en 5.3. worden toegevoegd.

Dit hoofdstuk zal eerst ingaan op de factoren die de vraag naar bedrijventerreinen bepalen. Vervolgens komen de factoren die het aanbod bepalen ter sprake in paragraaf 5.3. In paragraaf 5.4. zal de rolverdeling aan bod komen. De motieven komen in paragraaf 5.5. ter sprake.



**Figuur 7:** Model vraag en aanbod

## 5.2. Vraagfactoren

Bij een model van vraag en aanbod is het van belang de vraag te stellen wie de consument is, wie de producent is en wat het product is waarom het gaat. In een fictief voorbeeld kan X, die een geheel naar eigen smaak aangepaste auto wil, de consument zijn. De garage Y, die de auto bouwt en aanpast aan de eisen van X, is de producent. Het product waarbij het in het voorbeeld om gaat is een aangepaste auto.

Het product waar het bij dit onderzoek om gaat zijn nieuwe bedrijventerreinen op zichtlocaties. De consument van dit product is een verscheidenheid aan bedrijven. Een consument streeft naar maximaal nut (Eijgelshoven et al., 2000). De bedrijven zijn immers degene die gebruik zullen gaan maken van het product bedrijventerrein. Nu de consument is geïdentificeerd is het mogelijk de factoren die de vraag van deze consument naar het product beïnvloeden te achterhalen.

De vraag wordt bepaald door een groot aantal factoren. Het model zal streven hierin zo volledig mogelijk te zijn, terwijl het model geen volledigheid suggereert. De belangrijkste factoren zijn in het model opgenomen (zie EZ, 1994; Louw et al., 2004; RPB, 2007):

- Werkgelegenheidsontwikkeling (per sector, per regio);
- Benodigd aantal vierkante meters bedrijfsvloeroppervlak per werknemer;
- Eisen van ondernemer/bedrijven aan de bedrijfsruimte;
- Levenscyclus van bedrijven;
- Grondprijs.

Verder moet nog worden opgemerkt dat de vraag voornamelijk regionaal bepaald is. Nederland is opgedeeld in 21 districten met elk een Kamer van Koophandel waar ondernemers zich laten registreren. Pellenbarg (2005) geeft aan dat het aantal

bedrijfsverplaatsingen binnen de districten vier keer zo groot is als het aantal verplaatsingen tussen districten. Het grootste aandeel van de vraag naar nieuwe bedrijventerreinen in een regio bestaat dus uit bedrijven uit diezelfde regio. Er is hier wel sprake van een gemiddelde over Nederland, dus kan de mate van regiogebonden vraag per regio verschillend zijn (Pellenbarg, 2005).

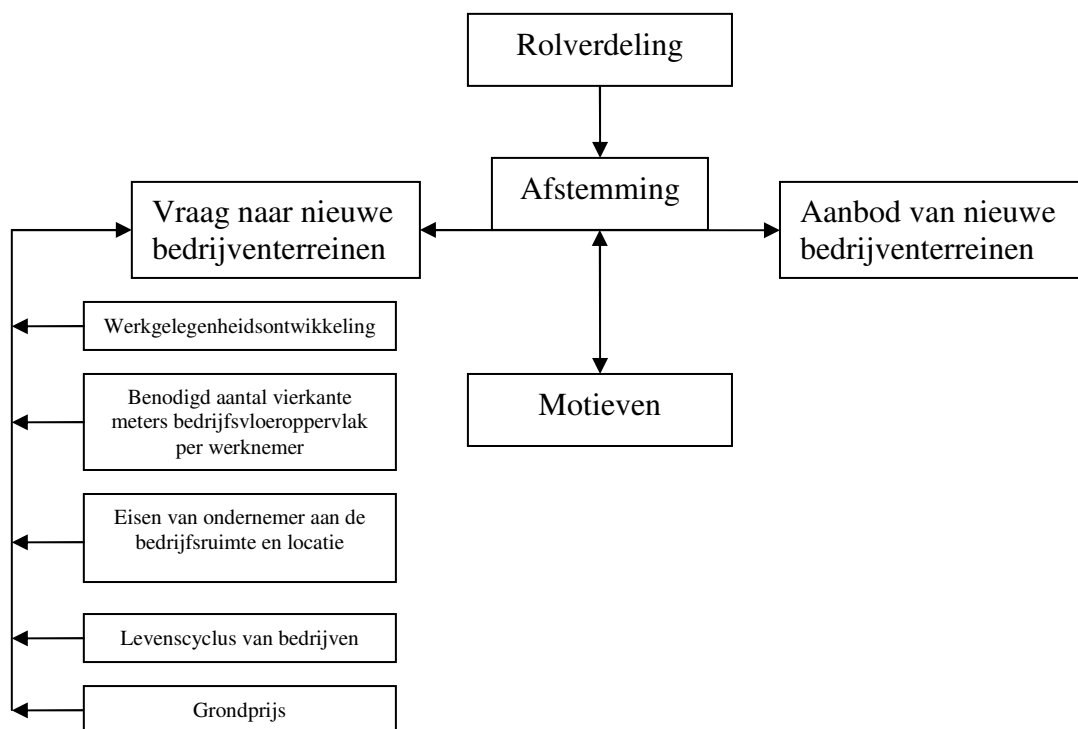
Het Ministerie van Economische Zaken (EZ) heeft in het verleden het RUBIA+ model gehanteerd om de toekomstige vraag naar bedrijventerreinen te voorspellen (EZ, 1994). Het model maakt daarbij gebruik van twee factoren, de werkgelegenheidsontwikkeling en het benodigde aantal vierkante meters bedrijfsvloeroppervlak per werknemer (EZ, 1994). Een verandering in de werkgelegenheidsontwikkeling kan leiden tot een daling of stijging in de vraag naar bedrijventerreinen. Een rapport in opdracht van Economische Zaken (2005) laat zien dat er een sterke correlatie bestaat tussen de uitgifte van droog terrein (bedrijventerreinen exclusief zeehaventerreinen) en de werkgelegenheidsontwikkeling. De veronderstelling is dus dat als de werkgelegenheid stijgt, de totale uitgifte van nieuwe bedrijventerreinen (droog terrein) moet stijgen om de werkgelegenheidsstijging te kunnen opvangen. De vraag naar bedrijventerreinen zal hierdoor stijgen.

Het andere onderdeel van het in het verleden door EZ gebruikte model is het aantal benodigde vierkante meters bedrijfsvloeroppervlak per werknemer. Hoe meer vierkante meters bedrijfsvloeroppervlak een werknemer nodig heeft om zijn taken uit te voeren, hoe groter de vraag naar bedrijventerreinen zal worden. In Nederland heeft zich de laatste jaren een verandering voltrokken van een op industrie gerichte economie naar een meer op diensten gerichte economie (EZ, 2005). Dat houdt ook een verandering van de vraag naar ruimte in. Industriële activiteiten vragen meer ruimte per werknemer dan dienstverlenende activiteiten (EZ, 2005). Het Ruimtelijk Planbureau (RPB) maakt ook gebruik van deze factor in de Bedrijfslocatie Monitor (BLM) en noemt het de terreincoëfficiënt (RPB, 2007).

Louw et al. (2004) maken onderscheid in een markt voor bedrijventerreinen (bouwgrond) en een markt voor bedrijfsruimten. De beide markten hangen wel met elkaar samen. Als een ondernemer wil verhuizen of wil starten heeft hij twee keuzes: een bestaande bedrijfsruimte kopen/huren of een bouwrijpe kavel kopen en zelf de bedrijfsruimte realiseren (Louw et al., 2004). De vraag naar kavels op nieuwe bedrijventerreinen heeft daarom mede te maken met de eisen die de ondernemer aan de bedrijfsruimte stelt. Hoe hoger de eisen, hoe groter de kans is dat een ondernemer zal uitkomen bij een kavel op een nieuw bedrijventerrein.

Een ander punt dat van invloed is op de vraag naar bedrijventerreinen die door Louw et al. (2004) worden aangekaart is de levenscyclus van bedrijven/ondernemers. Net als bij kopers op de woningmarkt maken bedrijven een cyclus of carrière door (Louw et al., 2004). Bedrijven beginnen vaak klein en naarmate men succesvoller wordt komt een nieuw bedrijfspand op een nieuw bedrijventerrein steeds dichterbij. Pellenbarg et al. (2005) geven in een onderzoek aan dat 85 % van alle verhuizende bedrijven uit die steekproef 20 jaar of jonger is. Nog verder teruggebracht in leeftijd naar bedrijven jonger dan 5 jaar, blijkt dat deze groep bedrijven 49 % vormt van het totaal aantal verhuizende bedrijven (Pellenbarg et al., 2005). Voor de vraag naar bedrijventerreinen betekent dit, dat wanneer er veel bedrijven zijn in de eerste fase van de levenscyclus er meer vraag zal zijn naar bedrijventerreinen.

De laatste factor die de vraag naar bedrijventerreinen beïnvloedt is de grondprijs. De grondprijs in Nederland is relatief laag (Louw et al., 2004). Van Aalst (2006) geeft aan dat de gemiddelde prijs voor bedrijventerreinen in 2005 in Nederland € 107 per vierkante meter is (exclusief BTW). In vergelijking met de grondprijzen voor percelen voor nieuwbouwwoningen is dat erg laag (Van Aalst, 2006). Deze grondprijs bedraagt namelijk € 322 per vierkante meter, exclusief BTW (Van Aalst, 2006). De grondprijzen voor bedrijventerreinen stijgen echter wel dramatisch, een verdubbeling in de afgelopen 10 jaar (Louw et al., 2004). Zowel Van Aalst (2006) als Louw et al., (2004) geven aan dat de grondprijs maar een klein deel (1 tot 2 %) uitmaakt van de totale investeringen die bedrijven maken bij het realiseren van een nieuwe vestiging. Het gevolg hiervan is dat bedrijven bij de aankoop van een kavel extra grond kopen om eventuele toekomstige uitbreidingen te kunnen opvangen (Louw et al., 2004). De invloed van verschillen in grondprijzen op de vraag naar bedrijventerreinen (prijselasticiteit van de vraag naar grond) is daarom niet groot (Louw et al., 2004). Dat wil zeggen dat een prijsverhoging niet per definitie leidt tot een verlaging van de vraag. Tenslotte kunnen de hiervoor genoemde factoren worden toegevoegd aan het model (zie figuur 8).



Figuur 8: Model vraag en aanbod

### 5.3. Aanbodfactoren

De vraag die als eerste gesteld moet worden voordat ingegaan wordt op de factoren die het aanbod van bedrijventerreinen bepalen is: wie is de producent? De producent is in dit geval de gemeente. Olden (2001) geeft ook aan dat de ontwikkeling van bedrijventerreinen in Nederland voornamelijk een taak is van gemeenten.

Voor de aanbodfactoren geldt ook dat het model in geen geval volledigheid suggereert. De volgende factoren zullen worden toegevoegd aan het model (zie Louw et al., 2004):

- Vastgesteld beleid gericht op bedrijventerreinen;
- Politieke koers;
- Beschikbaarheid van ruimte;
- Randvoorwaarden vanuit wetgeving en beleid
- Mate van samenwerking tussen gemeenten onderling en met private partijen;

Een belangrijke determinant van het aanbod van bedrijventerreinen is het vastgestelde beleid gericht op bedrijventerreinen. Vastgesteld beleid bestaat uit alle soorten van beleid die betrekking hebben op bedrijventerreinen, van rijksnota's en provinciale omgevingsplannen tot bestemmingsplannen. Deze plannen zijn in zekere mate bepalend voor het aanbod. Als er in bijvoorbeeld het bestemmingsplan wordt vastgelegd dat een locatie bestemd is voor een

nieuw bedrijventerrein, dan is de kans groot dat er een nieuw bedrijventerrein op die locatie komt (Louw et al., 2004). Het gevolg is dat het aanbod van bedrijventerreinen toeneemt.

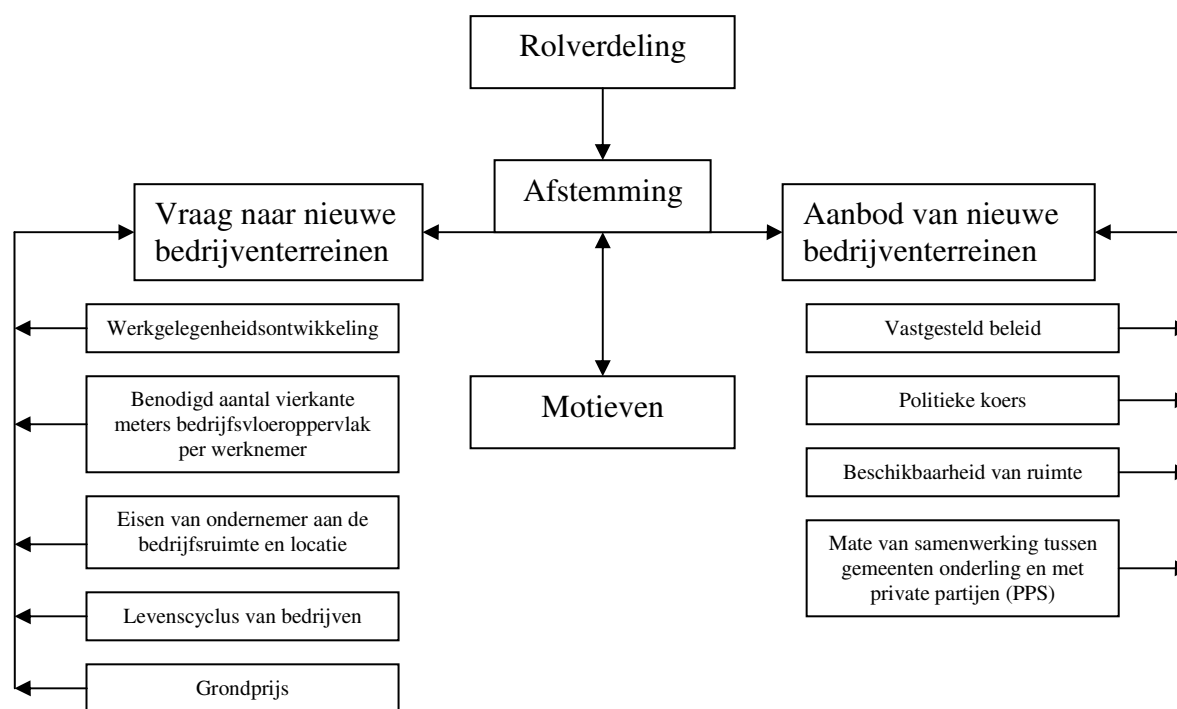
Een andere factor die mogelijk invloed heeft op het aanbod van bedrijventerreinen is de politiek. Het gaat hierbij om zowel nationale als lokale politiek. In feite heeft deze factor invloed op het aanbod van bedrijventerrein via de hiervoor genoemde factor. Verschillende politieke koersen zullen accentverschillen betekenen. Een coalitie kan ervoor kiezen om het accent te leggen op economische vooruitgang of het accent op een ander te punt te leggen. Dit kan wel zijn gevolgen hebben voor het aanbod van bedrijventerreinen.

Een volgende factor is de beschikbaarheid van ruimte. Een gemeente (of andere overheid) kan simpelweg beperkt worden in het aanbieden van bedrijventerrein doordat er niet meer ruimte beschikbaar is. Als er in de gemeente in kwestie geen ruimte meer is kan men er niet voor kiezen bedrijventerrein aan te bieden buiten de gemeentegrenzen, omdat men dan te maken krijgt met een andere gemeente. Een gemeente kan zich ook genoodzaakt zien een nieuw bedrijventerrein op een zichtlocatie te plannen omdat er geen andere locaties beschikbaar zijn.

Bedrijventerreinen kunnen nadelige gevolgen opleveren voor de directe omgeving en om deze reden zal men bij de vaststelling van een nieuw bedrijventerrein randvoorwaarden uit wetgeving en beleid in acht moeten nemen (Louw et al., 2004). Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de Wet geluidhinder en de Vogel- en Habitatrichtlijn (Louw et al., 2004). Deze richtlijnen beperken een gemeente in de keuze van een locatie voor een nieuw bedrijventerrein en kunnen daarom invloed hebben op het uiteindelijke aanbod.

De mate van samenwerking tussen gemeenten (en provincies) onderling en met private partijen kan invloed hebben op het aanbod van bedrijventerreinen. Als gemeenten onderling afspraken maken over de hoeveelheid bedrijventerrein die in de regio wordt aangeboden heeft dat invloed op het aanbod van bedrijventerreinen. Ook samen een bedrijventerrein ontwikkelen behoort hierbij tot de mogelijkheden. Het Regionaal Bedrijventerrein Twente is een goed voorbeeld van een bedrijventerrein waarbij vier gemeenten (Borne, Almelo, Enschede en Hengelo) en de provincie samenwerken bij de ontwikkeling van een bedrijventerrein (<http://www.rbtwente.nl>). Wagter et al. (2002) geven daarbij aan dat bij het opstarten van dit project ingezet werd op efficiënt ruimtegebruik. Zonder de samenwerking was een dergelijk project waarschijnlijk niet van de grond gekomen. De gemeenten hadden dan afzonderlijk ervoor kunnen kiezen om nieuwe bedrijventerreinen te plannen. Het totale aanbod van nieuwe bedrijventerreinen had dan mogelijk een andere omvang gehad.





**Figuur 9:** Model vraag en aanbod

Als laatste moet nog worden opgemerkt dat de vraag ook beïnvloed kan worden door het aanbod en andersom. Als de vraag bijvoorbeeld groter is dan het aanwezige aanbod zal dit zijn uitwerkingen hebben op het aanbod. Andersom is het zo dat de vraag naar bedrijventerreinen kleiner zal zijn als er ruim aanbod is. De aanwezige vraag kan dan immers sneller geacommodeerd worden en zal daarom klein blijven. De toevoegingen in deze paragraaf leiden tot figuur 9.

Alle voorgaande vraag en aanbodfactoren zijn onderdeel van een meer omvattende factor: (ruimtelijke) economische ontwikkelingen. Onder de ruimtelijke economische structuur (van Nederland) wordt de ruimtelijke spreiding van economische groei verstaan. Bedrijventerreinen zijn belangrijk voor de economische ontwikkeling van Nederland als geheel, maar ook voor de regionale economische ontwikkelingen. Huidig minister van EZ Van der Hoeven (2007) geeft aan dat bedrijventerreinen economische motoren kunnen zijn voor de lokale gemeenschap. Het gevolg is dat het aanbod van en de vraag naar bedrijventerreinen het grootst is in regio's met een hoge economische groei. De Randstad is hierin nog steeds het economische kerngebied van Nederland (Olden, 2001).

#### **5.4. Rolverdeling**

Een product wordt zoals eerder al genoemd geproduceerd door een producent, in dit geval de gemeente. In veel marktsituaties ligt de verantwoordelijkheid over de kwantiteit en kwaliteit van het product bij de producent. De verantwoordelijkheid bij het product bedrijventerrein is

echter niet zo gemakkelijk te duiden. Er zijn drie overheidspartijen die verantwoordelijkheid dragen over het uiteindelijke aanbod, namelijk: gemeente, provincie en Rijk.

Louw et al. (2004) geven aan dat de rol van het Rijk bij de planning van bedrijventerreinen altijd beperkt is geweest. In de loop der jaren heeft het Rijk een aantal beleidsnota's gepubliceerd die dienen als kader voor lagere overheden (Louw et al., 2004). Het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) heeft daarnaast nog de mogelijkheid in te grijpen in het bestemmingsplanproces, maar doen dit zelden (Louw et al., 2004). De minister van VROM beschikt over de in de Wet op Ruimtelijke Ordening vastgestelde aanwijzingsbevoegdheid (Van Zundert, 1999). Dat houdt in dat de minister een gemeente kan dwingen een bestemmingsplan vast te stellen of te herzien (Van Zundert, 1999). Het Rijk heeft hier dus de rol van het stellen van randvoorwaarden in de vorm van beleidsnota's en het toezicht houden op de naleving van deze nota's (Van Zundert, 1999). Vanuit het Rijk is daarnaast ook het ministerie van Economische Zaken (EZ) betrokken bij de planning van bedrijventerreinen. EZ vindt het voor de Nederlandse economie en het bedrijfsleven belangrijk dat er ruim aanbod van bedrijventerreinen is op de juiste locatie (Louw et al., 2004). Het enige sturingselement dat EZ heeft om zich in de planning van bedrijventerreinen te mengen is het geven van subsidies (Louw et al., 2004). De totale rol van het Rijk kan daarom omschreven worden als randvoorwaardenstellend (nota's), stimulerend (subsidies) en toetsend (aanwijzing).

Een tweede partij die verantwoordelijkheid heeft bij de planning van nieuwe bedrijventerreinen is de provincie. De nationale nota's zoals die zijn neergelegd door het Rijk moeten worden uitgewerkt door de provincies. Daarnaast wordt er van de provincies verwacht dat het gemeentelijke beleid wordt getoetst aan de nationale nota's en de eigen visie, voor zover het gemeentelijke beleid is vastgelegd in bestemmingsplannen (Louw et al., 2004). De provincie zal voor een bestemmingsplan dus haar goedkeuring moeten verlenen voordat het doorgang krijgt. Een provincie beschikt hierin net als de minister van VROM over de aanwijzingsbevoegdheid (Van Zundert, 1999). De provincie legt haar eigen visie vast in het streekplan. Deze visie mag afwijken van de nationale beleidsnota's, maar als het Rijk vindt dat de afwijking te groot is kan men ingrijpen (Louw et al., 2004). Ook hier heeft de minister van VROM de aanwijzingsbevoegdheid en mag dus eisen dat provinciale plannen worden aangepast (Van Zundert, 1999). De provincie houdt zich voornamelijk bezig met het ramen van de toekomstige vraag naar bedrijventerreinen en het aanwijzen van locaties die gemeenten tijdens de streekplanperiode kunnen ontwikkelen (Louw et al., 2004). De totale rol

van de provincie kan worden omschreven als toetsend (aanwijzing), randvoorwaardenstellend (provinciale plannen) en tactisch (het verder uitwerken van nationale nota's).

De derde overheidslaag, de gemeente, is de actor met de meeste verantwoordelijkheid als het gaat om de planning van bedrijventerreinen. De gemeente heeft immers de bevoegdheid een bestemmingsplan op te stellen, het enige wettelijk bindende ruimtelijke plan in Nederland. Als het bestemmingsplan is vastgesteld moet ook de gemeente zich houden aan het bestemmingsplan en kan het bijvoorbeeld geen bouwvergunningen weigeren die binnen het bestemmingsplan passen (Louw et al., 2004). Kleine en middelgrote gemeenten worden in het maken van het bestemmingsplan vaak bijgestaan door particuliere adviesbureaus (Van Zundert, 1999). Provincies en Rijk hebben zoals eerder genoemd formeel de bevoegdheid zich te mengen in het proces voor de totstandkoming van een bestemmingsplan. Louw et al. (2004) geven aan dat beide partijen dit liever niet doen. De rol van de gemeente is dus vooral het uitvoeren en operationaliseren van provinciaal en nationaal beleid.

Naast de overheidspartijen zijn er ook niet overheidspartijen die verantwoordelijkheid dragen over nieuwe bedrijventerreinen. Van Zundert (1999) noemde al de adviesbureaus die in bepaalde gevallen de gemeenten assisteren bij het maken van een bestemmingsplan. Deze instanties dragen ook verantwoordelijkheid over het eindresultaat. Hetzelfde geldt voor projectontwikkelaars die hebben meegewerkt aan de totstandkoming van het bedrijventerrein en de bedrijven op het bedrijventerrein zelf.

De verantwoordelijkheid voor het 'product' bedrijventerrein is dus verspreid over meerdere actoren, waarbij de gemeente de grootste verantwoordelijkheid heeft. De provincie heeft echter de mogelijkheid bestemmingsplannen van een goedkeuring te onthouden. Deze constructie zou een controlerende rol voor de provincie moeten betekenen. Het Rijk controleert de provincie weer op uitwerking van de nationale beleidsnota's binnen een bepaald kader en zou hierin ook een controlerende rol moeten hebben.

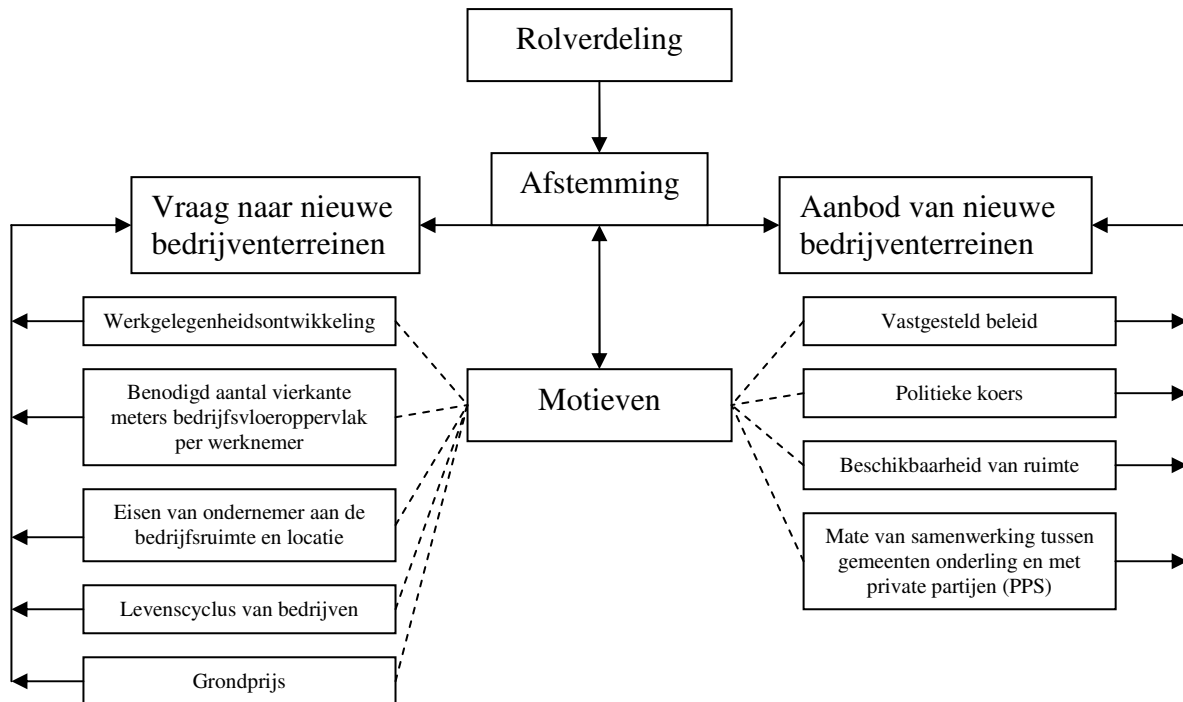
De manier waarop de verantwoordelijkheden zijn verdeeld (de rolverdeling) heeft invloed op de afstemming van vraag en aanbod (zie figuur 9). Als er bijvoorbeeld totaal geen controle (van de provincie) is en gemeenten opereren als een winstmaximaliserend bedrijf, dan zal de afstemming van vraag en aanbod volledig anders (kunnen) zijn dan de huidige situatie.

## **5.5. Motieven**

Vraag en aanbod worden zoals in figuur 10 is aangegeven op elkaar afgestemd om een optimale situatie te verwezenlijken voor de producent. Er is hier zoals eerder al vermeld geen

sprake van een markt met een naar maximale winst strevende producent. In een markt met een producent die wel naar winst streeft, zal deze producent een optimale productie willen bereiken waarbij er zoveel mogelijk winst wordt gemaakt. Dit punt is bereikt als de marginale opbrengst van een product (extra opbrengst bij uitbreiding van de productie met één product) gelijk is aan de marginale kosten van een product (extra kosten bij uitbreiding van de productie met één product) (Eijgelshoven, et al. 2000). De producent van bedrijventerreinen, de gemeente, zal per definitie geen aanbod toevoegen of wegnemen om te komen tot deze optimale situatie. Het ontbreken van een eenduidig motief, streven naar meer winst, voor het product bedrijventerreinen maakt de markt complexer. Daarnaast is ook de optimale situatie voor een gemeente niet eenduidig te beschrijven.

In werkelijkheid zijn er voor de gemeente een groot aantal motieven voor de planning van een nieuw bedrijventerrein. Figuur 10 geeft verder aan dat de motieven voor de planning van een nieuw bedrijventerrein voortkomen uit de afstemming van vraag en aanbod. Dan is er immers een beslissing genomen om over te gaan tot de planning van een nieuw bedrijventerrein. Hieraan liggen bepaalde motieven ten grondslag die de afstemming moeten rechtvaardigen. De motieven hangen samen met de factoren die de vraag en het aanbod bepalen. Men kan bijvoorbeeld als motief voor de planning van een nieuw bedrijventerrein aanvoeren dat men werkgelegenheid naar de gemeente wil halen of de werkgelegenheid juist wil behouden. Dit motief hangt samen met de werkgelegenheidsontwikkeling uit het model.



Figuur 10: Model vraag en aanbod

Zoals gezegd kan een gemeente op basis van een groot aantal motieven kiezen om over te gaan tot de planning en ontwikkeling van een nieuw bedrijventerrein. Janette Walen, et al. (1988) categoriseren de motieven in een vijftal categorieën die gebaseerd zijn op verwachtingen van de planning van een nieuw bedrijventerrein:

- 1) Motieven die samenhangen met het zoneringsbeginsel;
- 2) Motieven die samenhangen met een gunstiger ruimtegebruik;
- 3) Motieven die samenhangen met de werkgelegenheid;
- 4) Motieven die samenhangen met de mobiliteit;
- 5) Overige motieven.

Motieven die samenhangen met het zoneringsbeginsel zijn bijvoorbeeld de beperking van hinder (in de vorm van stank en lawaai) van bedrijven voor woongebieden (Janette Walen et al., 1988). Het nieuwe bedrijventerrein wordt hierbij ontwikkeld om problemen ergens anders in de gemeente op te lossen. Een motief dat hieronder valt is de beperking van schade aan het milieu door concentratie van milieubelastende bedrijven (Janette Walen et al., 1988).

Motieven die vallen onder 2) zijn bijvoorbeeld het behoud of de bevordering van een voor bedrijven doelmatig ruimtegebruik en het bieden van agglomeratievoordelen aan bedrijven (Janette Walen et al., 1988). Onder doelmatig ruimtegebruik wordt de situatie bedoeld waarin de grond door bedrijven wordt gebruikt waarvoor die locatie goede potenties heeft (Janette Walen et al., 1988). Het bieden van agglomeratievoordelen kan ook een motief zijn tot de planning van een nieuw bedrijventerrein. Op deze manier worden afstanden tussen bedrijven korter. Deze motieven hangen samen met de vraagfactoren uit het model.

De motieven die samenhangen met de werkgelegenheid zijn bijvoorbeeld het creëren van werkgelegenheid en het behouden van lokale werkgelegenheid. Olden (2001) geeft aan dat gemeenten de ontwikkeling van bedrijventerreinen gebruiken als werkgelegenheidsinstrument. Hierbij gaat het om doelstelling als het scheppen van voldoende arbeidsplaatsen om de groei van de beroepsbevolking op te vangen (Olden, 2001).

De onder 4) genoemde motieven zijn vooral beperkend van aard. De gemeente kan bijvoorbeeld met de planning van een nieuw bedrijventerrein een beperking van de toename van het autoverkeer in andere delen van de gemeente beogen.

Als laatste kan onder overige motieven nog de extra inkomsten voor de gemeente als gevolg van de verkoop van grond worden genoemd als mogelijk motief. Door de jaren heen is echter gebleken dat gemeenten bij de planning van nieuwe bedrijventerreinen vooral het motief dat samenhangt met de werkgelegenheid gebruiken (Van Aalst et al., 1998).

### 5.6. Toetsingskader

Het model dient als basis voor het toetsingskader die gebruikt zal worden in de cases. De drie modelementen (rolverdeling, afstemming en motieven) zullen hierin de leidraad zijn. In tabel 2 worden de elementen weergegeven met de belangrijkste vragen die in de cases worden besproken. Verder wordt aangegeven waaraan getoetst wordt en met behulp van welke bronnen en methoden gekomen is tot de resultaten. De in deze kolom genoemde interviews zijn terug te vinden in bijlage I. De telefonische enquête is weergegeven in bijlage II.

<b>Modelement</b>	<b>Vragen</b>	<b>Toetsen aan</b>	<b>Bronnen/methoden</b>
<i>Rolverdeling</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wie is betrokken bij het planproces?</li> <li>• Op welke manier is men betrokken bij het planproces?</li> <li>• In welke mate is men betrokken bij het planproces?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ‘<i>Ladder of participation</i>’ van Arnstein</li> <li>• ‘<i>Ladder of participation</i>’ van Arnstein</li> </ul>	Interviews, documenten
<i>Motieven</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Welke motieven (vanuit de vraag en aanbodfactoren) waren er voor de planning van het nieuwe bedrijventerrein?</li> <li>• Welke actor heeft welke motieven gebruikt?</li> <li>• Wat is de herkomst van de bedrijven op het bedrijventerrein?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Model vraag en aanbod</li> <li>• ‘<i>Tragedy of the commons</i>’ van Hardin</li> </ul>	Interviews, documenten, telefonische enquête
<i>Afstemming</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Is er sprake van overaanbod van bedrijventerreinen op zichtlocaties in de case (gemeentelijk niveau)?</li> <li>• Heeft er een goede afstemming plaatsgevonden tussen vraag en aanbod?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definitie overaanbod toepassen op bedrijventerreinen op zichtlocaties in de case</li> <li>• Model vraag en aanbod</li> </ul>	Observatie, documenten, interviews

Tabel 2: Toetsingskader

## **DEEL III: CASES**

### **HOOFDSTUK 6: ZWOLLE**

#### **6.1. Inleiding**

Om een indruk te krijgen van de case worden in paragraaf 6.2. feitelijke gegevens van de case gegeven. De in hoofdstuk 3 genoemde definities van typologie van bedrijventerreinen en de mate van benutting van het bedrijventerrein komen ook ter sprake. Vervolgens zal paragraaf 6.3. de rolverdeling behandelen. Paragraaf 6.4. heeft de afstemming van vraag en aanbod in de case als onderwerp en paragraaf 6.5. zal ingaan op de motieven voor de planning van de bedrijventerreinen in kwestie. Als laatste zal in paragraaf 6.6. een conclusie gegeven worden over de case Zwolle. Deze case zal het bedrijventerrein Hessenpoort I en II in de gemeente Zwolle behandelen. De informatie gebruikt in dit hoofdstuk komt uit interviews met de gemeente Zwolle en de provincie Overijssel<sup>I</sup>, beleidsdocumenten, internet en eigen observatie (zie ook bijlagen).

#### **6.2. Beschrijving bedrijventerrein**

Hessenpoort fase I is een bedrijventerrein van 140 ha. bruto gelegen in het noordoosten van de gemeente Zwolle en gelegen aan de A28. Fase I heeft een netto-oppervlakte van 110 ha (zie bijlage I). De website van de gemeente Zwolle geeft weer andere afmetingen aan, met 150 ha. bruto en 112 ha. netto<sup>II</sup>. Beide netto oppervlakten passen in het oppervlakte spectrum van 110 – 120 ha. genoemd in het bestemmingsplan Hessenpoort I (Gemeente Zwolle, 1997). De verhouding netto – bruto ligt dan tussen 74,7 % en 78,6 % en dat is landelijk gezien een hoog percentage. Voor Hessenpoort fase II gaat het om een oppervlakte van 170 ha. bruto en een netto oppervlakte van 100 ha (Gemeente Zwolle, 2007). De verhouding netto –bruto zal hier liggen op 58,6 %. Hiervan is echter wel 30 ha. bruto bedrijventerrein gereserveerd voor spoor en spoorgebonden activiteiten (Gemeente Zwolle, 2004).

De grondprijzen op Hessenpoort liggen hoger dan het gemiddelde in Nederland. De gemiddelde grondprijs voor een bedrijventerrein in Nederland bedraagt € 110 per m<sup>2</sup> (Rietdijk et al., 2007). In de provincie Overijssel ligt de gemiddelde grondprijs nog iets lager, namelijk € 93 per m<sup>2</sup>. De prijzen op het bedrijventerrein Hessenpoort zijn voor zichtlocaties € 180 per m<sup>2</sup>, voor locaties onder de hoogspanningsmast die het terrein doorkruist € 100 per m<sup>2</sup> en voor

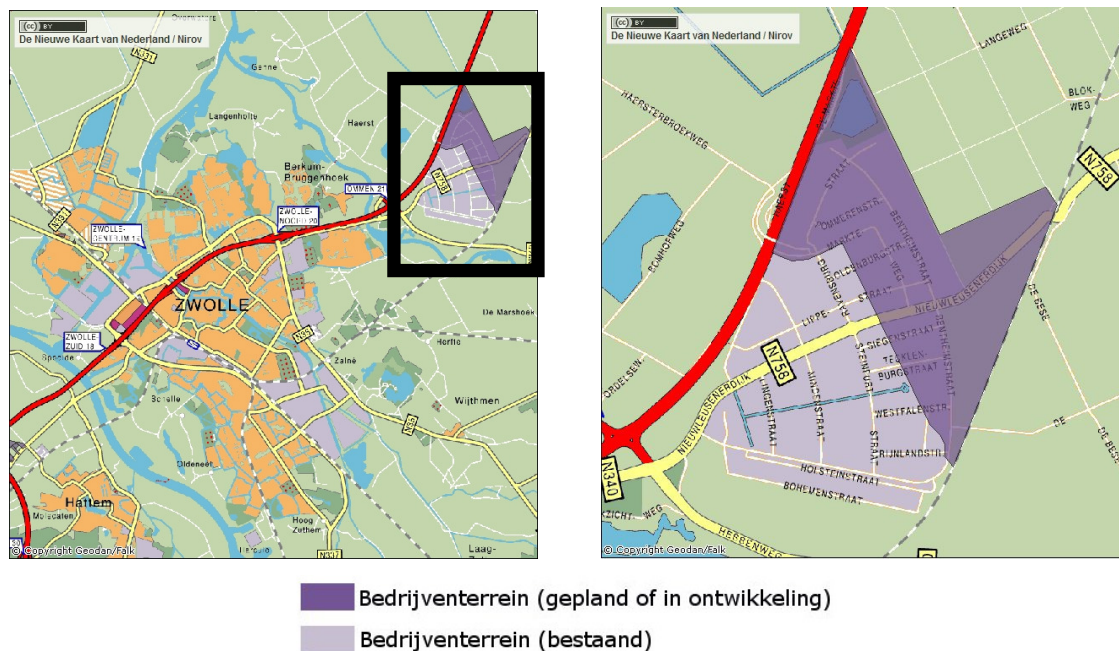
---

<sup>I</sup> Dhr. J. Dolstra (Gemeente Zwolle) en Dhr. F. Hoekstra (Provincie Overijssel) (zie bijlage I)

<sup>II</sup> [www.zwolle.nl](http://www.zwolle.nl)

overige locaties € 135 per m<sup>2</sup>. Voor de locaties onder de hoogspanningsmasten bestaan wel extra eisen met betrekking tot onder meer de maximum bouwhoogten.

Op de kaarten van figuur 11 is de ligging van de Hessenpoort duidelijk te zien. Hessenpoort bestaat zoals gezegd uit twee fasen, waarvan fase I inmiddels is vastgelegd in het bestemmingsplan en waar al sprake is van de nodige ontwikkelingen. Hessenpoort fase II is al wel vastgelegd in het bestemmingsplan, maar er kan nog niet begonnen worden met de ontwikkeling vanwege bezwaren vanuit de omgeving. Er is bezwaar gemaakt bij de Raad van State (zie bijlage III voor procedure) op grond van de extra overlast die Hessenpoort II zou opleveren ten aanzien van de luchtkwaliteit. Het gaat hier met name om de luchtkwaliteit ten aanzien van de zwevende deeltjes. Vooralsnog blijken deze bezwaren gegrond (Raad van State, 2007).



Figuur 11: Situering Hessenpoort ([www.nieuwekaart.nl](http://www.nieuwekaart.nl))

### 6.2.1. Typologie

De overheersende soort activiteit die op het bedrijventerrein in kwestie aanwezig is bepaalt het type bedrijventerrein. De belangrijkste activiteit op bedrijventerrein Hessenpoort is distributie. In de bestemmingsplannen voor Hessenpoort I en II is daarnaast vastgesteld welke milieucategorieën geoorloofd zijn op de terreinen. Het gaat hierbij om de milieucategorieën 2 t/m 5 (Gemeente Zwolle, 1997; Gemeente Zwolle, 2007). De milieucategorieën geven aan hoe milieubelastend de activiteiten zijn. Hoe hoger de milieucategorie, hoe groter de



milieubelasting en hoe groter de afstand van milieugevoelige activiteiten moet zijn (VNG, 2007).

### 6.2.2. Mate van benutting

Uit het interview en eigen observatie blijkt dat de eerste indicator met betrekking tot de definitie van de mate van benutting van het bedrijventerrein niet geldt. De eerste indicator heeft betrekking op de aanwezige bedrijfsruimten op het terrein. Als er een groot aantal bedrijfsruimten leeg staan gedurende een lange periode is dat een indicatie voor overaanbod of verkeerde afstemming tussen vraag en aanbod.

De gemeente Zwolle gaat bij de uitgifte van nieuw terrein niet in zee met projectontwikkelaars die op risico investeren, zonder een contract met een eindgebruiker. Men wil bij de uitgifte van een kavel altijd zwart op wit een contract hebben met de eindgebruiker van de kavel. Dat kan dus rechtstreeks met de eindgebruiker of via een projectontwikkelaar. Gevolg hiervan is dat projectontwikkelaars in elk geval niet voor de leegstand panden gaan bouwen. In het geval Hessenpoort is er sprake van één leegstaand kantoorachtig bedrijfspand<sup>III</sup> met een oppervlakte van 950 m<sup>2</sup>. Navragen bij de makelaar in kwestie over de termijn van leegstand leverde op dat de unit in kwestie inmiddels weer is verhuurd. Bedrijfshallen zijn op Hessenpoort niet te huur of te koop<sup>IV</sup> wat de verklaring van de gemeente Zwolle ondersteunt. Het gaat hier dus om 0 feitelijk leegstaande units op een totaal van 24 (N + leegstaande units) units. Dat komt neer op een percentage van 0 %. Deze indicator valt daarom in de categorie hoge mate van benutting (zie tabel 1).

De tweede indicator kijkt naar de verhouding tussen bebouwd en onbebouwd oppervlak. Hierbij moet er eerst gekeken worden naar het verschil tussen bruto en netto oppervlakte. Zoals eerder vermeld zijn deze verhoudingen voor de Hessenpoort I tussen 74,7 % - 78,6 % en voor Hessenpoort II 58,6 %. Uit onderzoek van Olden et al. (2005) blijkt dat het gemiddelde percentage over heel Nederland genomen op 74 % ligt. In die zin ligt Hessenpoort I boven het gemiddelde en Hessenpoort II onder het gemiddelde. Dit is voor een deel weer te verklaren uit het beoogde gebied voor spoor en spoorgebonden activiteiten. Spoor wordt immers ook gerekend tot infrastructuur en valt daarom voor het netto bedrijventerrein af.

Vervolgens kan gekeken worden naar de verhouding tussen bebouwde en onbebouwde grond op de afzonderlijke kavels en moet er rekening gehouden worden met niet verkochte

---

<sup>III</sup> [www.fundainbusiness.nl](http://www.fundainbusiness.nl)

<sup>IV</sup> [www.fundainbusiness.nl](http://www.fundainbusiness.nl)

(lege) kavels. Voor het geval Hessenpoort II is het duidelijk dat voor de gehele oppervlakte, zowel netto (100 ha.) als bruto (170 ha.), nog geen sprake is van enige bebouwing.

Hessenpoort I kent wel bebouwing. Vooraf dient vermeld te worden dat op elke kavel een maximum bebouwingspercentage geldt van 70 %. Er moet dus minimaal 30 % van de kavel onbebouwd blijven. Dat wil zeggen dat van de 112 ha. netto nog eens minimaal 33.6 ha. onbebouwd blijft. Er is daarnaast geen minimum bebouwingspercentage vastgelegd. Op Hessenpoort I is er op moment van schrijven 55 ha. uitgeefbaar en is 57 ha. uitgegeven. Hierbij moet worden opgemerkt dat 10 – 14 ha. locaties betreft onder de hoogspanningsmasten en 20 ha. op het reststoffencentrum. De laatstgenoemde locatie stelt extra eisen aan bedrijven. Er is in dit geval dus sprake van een bedrijventerrein dat voor 49,1 % onbebouwd is. Het gaat hierbij om uitgeefbare kavels, en dus is hiervoor ook nog geen contract met een eindgebruiker of een eventuele reservering. De genoemde 49,1 % valt in de categorie zeer lage mate van benutting (zie tabel 1). Er moet echter nog wel gekeken worden naar de uitgifteperiode.

De uitgifteperiode genoemd in het bestemmingsplan Hessenpoort is 10 jaar, met 1998 als beginjaar (Gemeente Zwolle, 1997). Dat wil zeggen dat de uitgifteperiode eindigt in 2008. De gemeente Zwolle heeft financieel gezien wel rekening gehouden met een mogelijke verlenging van de uitgifteperiode met 5 jaar (zie bijlage I). Met nog 55 ha. uitgeefbaar oppervlak te gaan en een gemiddelde jaarlijkse vraag van 8 ha. lijkt de kans klein dat het bedrijventerrein vol komt voor het einde van de uitgifteperiode. De genoemde jaarlijkse vraag komt overigens overéén met de uitgifte vooraf aan de planning van Hessenpoort I. In de periode 1989-1998 was het uitgiftetempo gemiddeld 8,6 ha. per jaar (Overijssel, 2007). Een factor die benadrukt dat Hessenpoort I niet voor het einde van de uitgifteperiode zal vol komen is de hiervoor genoemde 34 ha. moeilijk uitgeefbare grond.

Als conclusie kan gesteld worden dat ondanks de hoge mate van benutting voor de eerste indicator hier wel sprake is van een bedrijventerrein met een lage mate van benutting. Het is immers hoogst onwaarschijnlijk dat het bedrijventerrein voor het verstrijken van de uitgifteperiode vol komt.

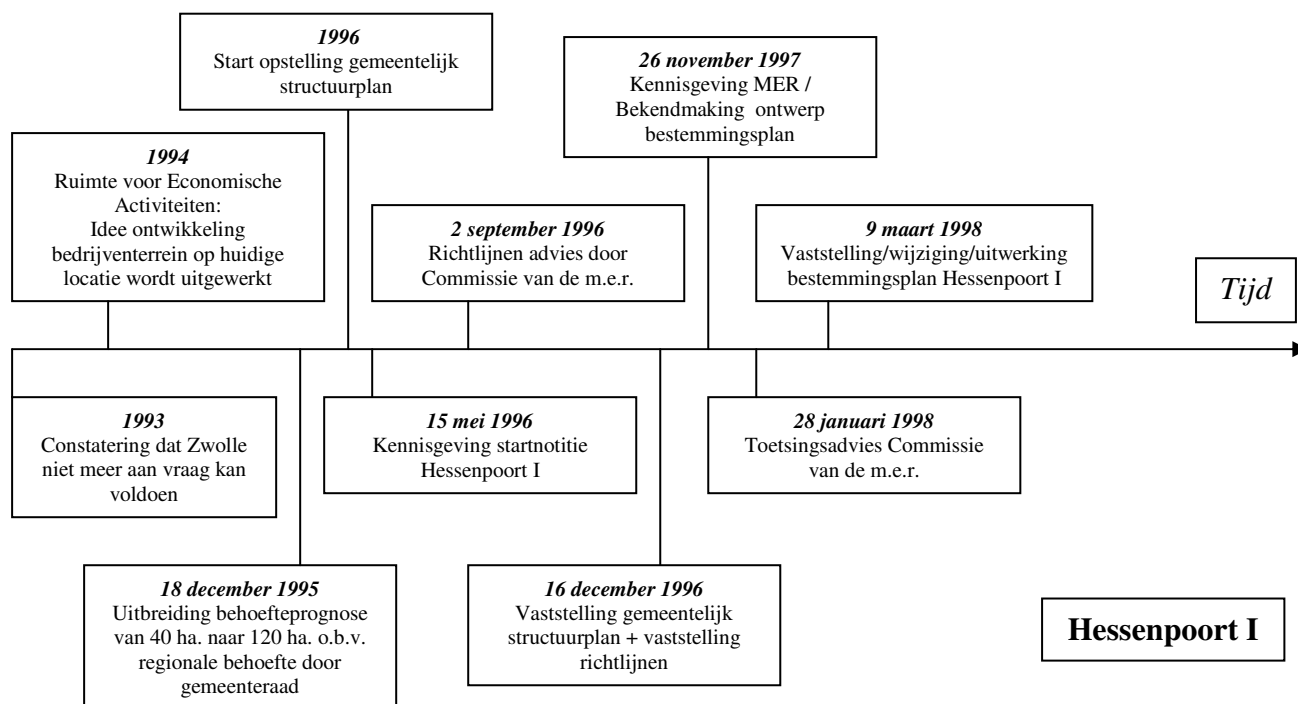
### **6.3. Rolverdeling**

#### 6.3.1. Inleiding

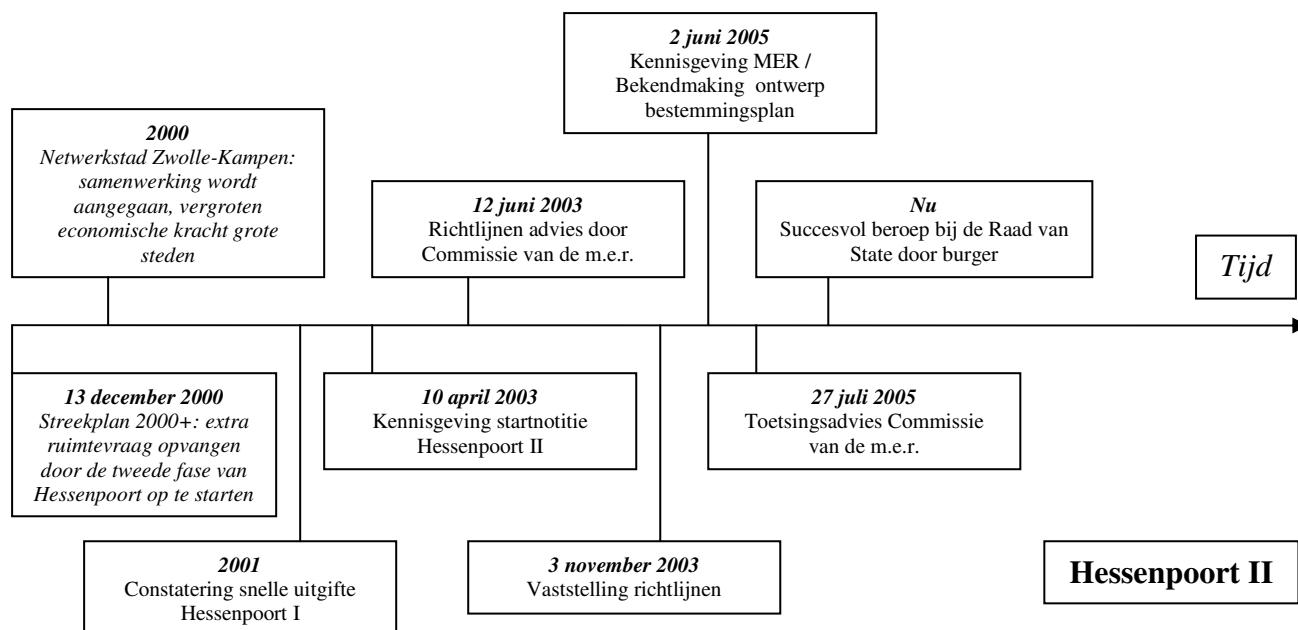
De rolverdeling heeft invloed op de afstemming van vraag en aanbod en kan daarom een mogelijke oorzaak zijn van het overaanbod. Er zal voor het overzicht eerst een tijdbalk

worden gegeven waarin de belangrijkste gebeurtenissen in het proces van planning zijn weergegeven. Vervolgens wordt een opdeling gemaakt in de eerste twee fasen genoemd in paragraaf 3.8., de initiatiefase en planvormingsfase.

### 6.3.2. Tijdbalk



Figuur 12: Tijdbalk Hessenpoort I



Figuur 13: Tijdbalk Hessenpoort II

### 6.3.2. Initiatiefase

De initiatiefnemer van het bedrijventerrein Hessenpoort was de gemeente Zwolle zelf. Zoals uit de tijdbalk van Hessenpoort I af te lezen valt, werd er in 1993 geconstateerd dat Zwolle niet meer aan de vraag naar bedrijventerreinen kon voldoen. Het ging hierbij om lokale vraag. Vervolgens is vastgesteld in het streekplan van de provincie Overijssel dat er een behoefte bestond voor bedrijventerrein geschikt voor (boven)regionale vragers (Overijssel, 1993). Op basis van overleg met de provincie werd toen besloten Hessenpoort te ontwikkelen bestaande uit een combinatie van ruimte voor lokale vragers en (boven)regionale vragers. Hier moet echter wel gezegd worden dat de belangrijkste functie van Hessenpoort I het opvangen van uitgeplaatste bedrijven elders uit de gemeente is (Gemeente Zwolle, 2002). Hessenpoort II zal meer in de grotere (boven)regionale vraag voorzien (Gemeente Zwolle, 2002). Behalve de twee genoemde partijen heeft men geen andere actoren geraadpleegd in de initiatiefase. Uiteindelijk werd het bestemmingsplan Hessenpoort I vastgesteld in 1998 door Gedeputeerde Staten en kon begonnen worden met de uitgifte van kavels.

In 2001 werd door de gemeente Zwolle geconstateerd dat de uitgifte van Hessenpoort I snel verliep. Om in de toekomst toch voldoende ruimte te kunnen bieden aan bedrijven is men op zoek gegaan naar een nieuwe locatie om hierin te kunnen voorzien (Gemeente Zwolle, 2002). Hiervoor was in het streekplan van de provincie Overijssel al aangegeven dat als er eventuele tekorten aan bedrijventerreinen zouden ontstaan in de gemeente Zwolle, dit opgevangen zou worden met de start van Hessenpoort II (Overijssel, 2007).

Pas in een later stadium van de initiatiefase (min of meer al richting planvormingsfase) is in het kader van het samenwerkingsverband dat Zwolle is aangegaan met Kampen, de gemeente Kampen betrokken voor de onderlinge afstemming. In het samenwerkingsverband wordt aangegeven dat economische groei belangrijk is in grote steden, omdat zij de motoren zijn van de economie (Overijssel, 2004). Dat houdt in dat het van belang wordt geacht bedrijvigheid de ruimte te bieden, wel met een accent op duurzaamheid (Overijssel, 2004). De initiatiefase van Hessenpoort II heeft daarom een extra actor ten op zichte van Hessenpoort I in de vorm van de gemeente Kampen. De provincie Overijssel en gemeente Zwolle zijn bij beide fases betrokken geweest.

### 6.3.3. Planvormingsfase

Het bedrijventerrein Hessenpoort bestaat zoals gezegd uit twee fasen en daarom is er ook een tweedeling in de planvormingsfase. Er moet immers voor beide fasen een aanpassing van het bestemmingsplan plaatsvinden met daaraan gekoppeld een inspraakprocedure. Door middel

van inspraakrondes in de bestemmingsplannen, maar ook in de twee MER's (Milieu Effect Rapport) zijn de actoren gevraagd om een reactie. Het gaat hier voor het bestemmingsplan Hessenpoort I en II om de actoren zoals weergegeven in bijlage IV waaraan het voorontwerp bestemmingsplan is toegestuurd. De m.e.r. (milieu effect rapportage) procedure en het bestemmingsplan zijn aan elkaar gekoppeld (zie ook bijlage III). De m.e.r. procedure kent twee inspraakrondes, na de startnotitie en na het MER, waarin beide rondes een looptijd hebben van 4 weken. De laatste inspraakronde valt echter samen met de inspraakronde van het (voorontwerp) bestemmingsplan (Gemeente Zwolle, 2003). Op dit moment vindt ook overleg plaats met andere (overheids)partijen over het ontwerp-bestemmingsplan (zie ook bijlage IV). Hierbij valt te denken aan betrokken waterschappen, gemeenten en de desbetreffende diensten van het Rijk en provincie. Dit overleg is wettelijk verplicht gesteld in artikel 10 van het Besluit op de Ruimtelijke Ordening (BRO).

#### *M.e.r. procedure*

De Commissie voor de m.e.r (Cmer) heeft de taak op basis van onder meer het tweetal inspraakrondes een advies uit te brengen aan de gemeente over het milieubelang. De Commissie heeft voor Hessenpoort I in het richtlijnenadvies onder meer gevraagd naar een goede motivatie van de locatiekeuze en de eventuele gevolgen voor gebieden met een bijzondere status (waaronder het Vechtdalgebied) (Cmer, 1996). Ook geeft de Commissie aan dat inzicht verschaft moet worden in het type bedrijvigheid op Hessenpoort I (Cmer, 1996). Op basis van dit advies zijn de richtlijnen voor het MER vastgesteld door de initiatiefnemer (Gemeente Zwolle, 2003).

Het MER is na bekendmaking ter toetsing aangeboden aan de Commissie. Voor Hessenpoort I bleek onder andere dat er niet is ingegaan op de vraag of er een milieuvriendelijkere oplossing mogelijk was als de eigen uitgangspunten zouden worden versoepeld. De gemeente Zwolle beschouwde deze uitgangspunten namelijk als absolute randvoorwaarden in het MER (Cmer, 1998). Het MER gaat ook niet in op wat een verandering van deze omstandigheden door anderen voor gevolgen heeft (Cmer, 1998). Het advies geeft dan ook aan dat als er veranderingen optreden in de uitgangspunten men aanvullende informatie zal moeten verschaffen (Cmer, 1998). Het gaat hier wel om adviezen en het bevoegde gezag is niet verplicht alle aanbevelingen van de Commissie over te nemen. De taak van de Commissie is enkel het geven van advies zoals beschreven in artikel 2.17 van de Wet Milieubeheer. Er staat verder in de Wet Milieubeheer niet omschreven wat het bevoegd gezag met die advies moet doen. Dat houdt in dat de gemeente Zwolle de m.e.r.

procedure heeft moeten doorlopen, maar dat men van de adviezen van de Commissie kan afwijken.

### *Bestemmingsplanprocedure*

De bestemmingsplanprocedure kent een verplichte inspraak en overleg ronde vastgelegd in artikel 10 van het BRO. In het kader van het overleg zijn er voor Hessenpoort I 45 instanties geraadpleegd en voor Hessenpoort II 36 instanties (zie bijlage IV). Daarnaast zijn er voor Hessenpoort I 18 inspraakreacties geweest en hebben voor Hessenpoort II 8 personen gereageerd (Gemeente Zwolle, 1997; Gemeente Zwolle, 2007).

Een tweetal voorbeelden van inspraakreacties komen uit het bestemmingsplan van Hessenpoort II. Het eerder genoemde beroep bij de Raad van State op het bestemmingsplan ten aanzien van de luchtkwaliteit is het eerste voorbeeld. Dit beroep wordt door de gemeente beschouwd als probleem. De uitvoering van het bestemmingsplan loopt immers vertraging op en daarom kan de gemeente ook pas later beginnen met de uitgifte van de kavels. De burger in kwestie wist echter al dat er sprake was van uitbreiding van de Hessenpoort toen er voor gekozen werd op die plek te gaan wonen. Met andere woorden had de burger dus van te voren berekend moeten zijn op een verslechtering van de luchtkwaliteit of een andere woonplaats moeten zoeken (volgens de gemeente). Het blijkt echter dat de gemeente Zwolle zelf had vastgesteld dat door de bedrijven op Hessenpoort II geen vervuiling c.q. overlast mag worden veroorzaakt (Gemeente Zwolle, 2002)

Het tweede voorbeeld betreft een reactie van de stichting Natuur en Milieu op het plan Hessenpoort II. Men geeft aan dat Hessenpoort II gepland wordt over een sinds 1650 bestaande eendenkooi. De stichting draagt hierbij verschillende ruimtelijke oplossingen aan om beide functies te combineren, maar de gemeente Zwolle doet dit af met de reactie dat de inpassing onaanvaardbaar ruimteverlies zou betekenen (Gemeente Zwolle, 2007).

Opvallend in bijlage IV is dat bij het bestemmingsplan Hessenpoort II een groot aantal gemeenten niet betrokken is, bijvoorbeeld de gemeente Ommen. In de periode tussen beide bestemmingsplannen heeft de gemeentelijke herindeling echter wel plaatsgevonden waardoor een aantal gemeenten is samengevoegd (bijvoorbeeld Nieuwleusen en Dalfsen). Daarnaast valt ook de afwezigheid van de werkgeversorganisatie VNO – NCW bij Hessenpoort I op. De werkgeversorganisatie is toch een belangrijke actor met inzichten in het werkgeversklimaat en daarmee mogelijk ook inzicht heeft in ondernemers die zich eventueel willen vestigen op Hessenpoort I.

Een overzicht genoemd in Coenen et al. (2000) geeft aan dat de nadruk van deze inspraakrondes in het beleidsdenken sinds 1985 ligt op de ongewenste neveneffecten. Inspraak wordt in die zin door de gemeente dus gezien als probleem (blijkt ook uit de voorbeelden). De inspraakrondes moeten dan ook gezien worden op de *'ladder of participation'* als zijnde *consultation* (consultatie) tot eventueel *placation* (tevredenstelling). De gemeente blijft immers de regie voeren in het coördineren van de inspraakrondes en het uiteindelijke vaststellen van het plan. Daarom is er in deze nooit sprake van vormen van echte participatie (*real participation*). Coenen et al. (2001) hebben het over vormen van participatie waarmee is geëxperimenteerd in de jaren '90, uit onvrede over de bestaande vormen van participatie. Hierbij gaat het om een vroegtijdige interactie tussen bestuur, burgers en maatschappelijke partijen. Het blijkt dat dit voor Hessenpoort I en II in de gemeente Zwolle niet is gebeurd. Niet overheidsactoren worden immers pas betrokken bij de in paragraaf 3.8. besproken planvormingsfase (waarin het bestemmingsplan wordt vastgesteld) en niet in de initiatiefase. Andere gemeenten worden daarnaast ook nog laat betrokken in het proces.

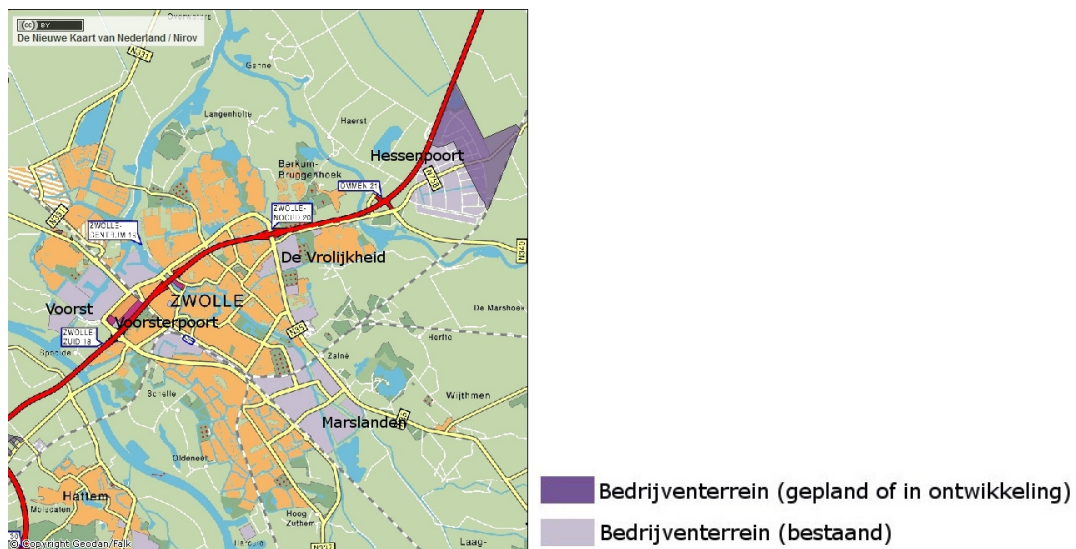
Samengevat kan er gesteld worden dat vanuit de gemeente de opvatting heerst dat zijzelf de regie voert in het proces. Er is wel participatie van niet overheidspartijen, maar enkel vanaf de planvormingsfase. Dat wordt door Streefkerk (1997) ook nog eens onderstreept door aan te geven dat enkel bij de planvorming van meet af aan externe partijen zijn betrokken en dus niet eerder dan de planvormingsfase. Zoals gezegd waren in de initiatiefase van beide plannen enkel de gemeenten Zwolle en Kampen plus de provincie Overijssel betrokken.

De theorie van De Roo et al. (2004) geeft decentrale sturing de begrippen communicatieve rationaliteit, gebiedsgerichte aanpak en bottom-up planning mee. In zekere mate is hier daarom wel sprake van decentrale sturing. De gemeente is immers een decentrale overheid. Ze bepaalt echter ook voor het belangrijkste deel wat er gebeurt. Daarmee wordt de vorige uitspraak meteen ondermijnd. Een belangrijk element van centrale sturing wordt door de gemeente namelijk ook gebruikt. Er is sprake van een soort blauwdrukplanning. De gemeente maakt al dan niet in samenwerking met de provincie een prognose van de behoefte van bedrijventerreinen en stelt dit vervolgens als doel. Om dit doel te bereiken zal de gemeente een gegeven aantal hectares nieuw bedrijventerrein moeten aanleggen. Er wordt hier (de mate van participatie meegenomen) min of meer centraal gestuurd vanuit een decentraal overheidsorgaan.

## 6.4. Afstemming

### 6.4.1. Aanbod

De gemeente Zwolle kent behalve de Hessenpoort I en II geen bedrijventerreinen op zichtlocaties. Bedrijventerrein De Vrolijkheid ligt wel dicht bij de snelweg, maar is niet zichtbaar vanaf de A28 (zie figuur 14). Een ander (voormalig) bedrijventerrein dat wel zichtbaar is vanaf de A28, Voorsterpoort, wordt omgevormd tot kantorenlocatie. Hierdoor gaat het bij de afstemming alleen om Hessenpoort I en II.



**Figuur 14:** Bedrijventerreinen Zwolle ([www.nieuwekaart.nl](http://www.nieuwekaart.nl))

Van de in totaal 212 ha. netto ligt een beperkt aantal kavels op zicht. De kenmerken goede bereikbaarheid, overgangszone tussen stad en land en aanwezigheid van voldoende ruimte gelden niet alleen voor kavels op zicht. Het laatste kenmerk, goede zichtbaarheid vanaf de snelweg, geldt alleen voor de locaties op zicht. Omdat in de definitie wordt gesproken van bedrijventerreinen op zichtlocaties, wordt het bedrijventerrein als geheel genomen, dus ook kavels die niet direct op zicht liggen.

Het aanbod van bedrijventerreinen wordt zoals in hoofdstuk 5 vermeld bepaald door een aantal factoren. Om na te gaan waarom men tot het huidige aanbod is gekomen is het van belang te kijken naar deze factoren. Vervolgens moeten deze factoren geplaatst worden in de tijd waarin de beslissingen voor Hessenpoort I en II zijn genomen.



### *Vastgesteld beleid*

Het beleidskader voor Hessenpoort valt uitéén in twee delen. Hessenpoort I is in gang gezet in de jaren '90 met het Streekplan West-Overijssel (1993), de nota 'Ruimte voor Vernieuwing', de nota 'Ruimte voor Economische Activiteiten' (1994) en het Gemeentelijk Structuurplan 1995-2005 (1996) als belangrijkste beleidsdocumenten. Het proces van planning van Hessenpoort II is begin deze eeuw ingezet en kent andere beleidsdocumenten als kader, namelijk het Streekplan 2000+ (2007), het convenant 'Zwolle, Zwolle Kampen Netwerkstad & Provincie Overijssel' (2004), het Meerjaren Ontwikkelingsprogramma (MOP) 2005-2009 (2005) en het Structuurplan Zwolle 2020 (2005). Behalve de genoemde plannen zijn natuurlijk de hiervoor genoemde bestemmingsplannen ook van groot belang. De plannen die ten grondslag lagen aan Hessenpoort I en II hebben mede het huidige aanbod bepaald.

### **Provincie**

Het Streekplan West-Overijssel (1993) geeft aan dat er in Zwolle A-, B- en C-locaties aanwezig moeten zijn. Er werd echter door de provincie geconstateerd dat Zwolle te weinig bedrijventerrein op C-locaties (langs een autosnelweg) had (Overijssel, 1993). Daarnaast bleek ook dat er op provinciaal niveau behoefte was aan ruimte voor (boven)regionale vragers (Overijssel, 1993). In het streekplan is daarom de huidige locatie aangewezen voor de ontwikkeling van een nieuw bedrijventerrein voor transport –en distributiesector, voor arbeidsextensieve bedrijvigheid en eventueel zware industrie (Overijssel, 1993). Uiteindelijk is het voornamelijk de eerste sector geworden.

De nota 'Ruimte voor Vernieuwing' geeft het economische beleid van de provincie tot de periode 2000 weer. Hieruit blijkt dat de provincie de distributiefunctie van Zwolle wil versterken (Overijssel, 1996). De provincie Overijssel (1996) geeft hierbij aan dat een snelle ontwikkeling van Hessenpoort gewenst is.

De provincie Overijssel heeft haar huidige visie (van belang voor Hessenpoort II) op de planning van bedrijventerreinen verwoord in het Streekplan Overijssel 2000+. Het streekplan is opgesteld in 2000 en is geactualiseerd in januari 2007. Overijssel streeft ernaar om voor ieder type bedrijvigheid een passend bedrijventerrein aan te bieden (Overijssel, 2007). Regionale afstemming van bedrijventerreinen wordt hierbij als belangrijk punt in de uitvoering van beleid gezien. In deze regionale afstemming moet ook rekening worden gehouden met de ruimtelijk gewenste ontwikkelingen (Overijssel, 2007). Door de combinatie van de genoemde twee insteken wil de provincie Overijssel overaanbod voorkomen (Overijssel, 2007)

Een ander belangrijk punt in het beleid voor bedrijventerreinen is dat de provincie Overijssel streeft naar optimale benutting van bedrijventerreinen. Het gaat hier om efficiënt ruimtegebruik om verspilling van ruimte tegen te gaan, wat valt onder de huidige trend van duurzame ontwikkeling (Overijssel, 2007). Hierbij valt te denken aan het realiseren van parkeermogelijkheden onder het bedrijf (Overijssel, 2007).

Een uitgangspunt bij de uitgifte van bedrijventerreinen is de uitgifte over de afgelopen tien jaar. Bij het beoordelen van bestemmingsplannen mag de gemeente de helft hiervan (vijf keer jaarlijkse vraag) in voorraad hebben en eenzelfde omvang voor uitbreiding (Overijssel, 2007). Deze voorraad wordt ook wel de *strategische* of *ijzeren voorraad* genoemd (Overijssel, 2007). De voorraad dient om sterke fluctuaties in de ruimtevrage te kunnen opvangen. Naast deze eis stelt de provincie ook eisen aan het type bedrijvigheid. Als dit niet past bij de functie van de kern, dan zal door de provincie worden ingegrepen (Overijssel, 2007).

Om het voorgaande kracht bij te zetten hanteert de provincie het ABC locatie beleid, dat is opgesteld door het Rijk. Men wil ervoor zorgen dat ‘het juiste bedrijf op de juiste plek’ terecht komt door per soort locatie mobiliteitsprofielen op te stellen per type bedrijf (Overijssel, 2007). Voor deze case zijn de C-locaties van belang. Een belangrijke voorwaarde voor een C-locatie is dat de maximale afstand tot een afslag van het landelijke hoofdwegenet 2500 meter is (Overijssel, 2007). Bedrijventerreinen op zichtlocaties vallen ook onder deze categorie.

Opvallend is dat men in zowel het oude als het nieuwe streekplan gebruik maakt van het ABC locatie beleid, terwijl dat inmiddels in de Nota Ruimte is vervangen door een integraal locatiebeleid met een drietal doeleinden: ontwikkelingsmogelijkheden, bereikbaarheid en leefbaarheid (VROM, 2006). Ten tijde van de planning van beide bedrijventerreinen was het ABC locatie beleid nog wel aanwezig in het Rijksbeleid, in de Vierde Nota Extra. Dit kaderstellende locatiebeleid kan een mogelijke oorzaak zijn van het aanbod van bedrijventerreinen op zichtlocaties.

Het ABC locatiebeleid is zoals gezegd nog wel steeds aanwezig in het vigerende streekplan van de provincie Overijssel. Het is echter zo dat de voorbereidingen voor een nieuw Provinciaal Omgevingsplan dat het streekplan moet vervangen in volle gang zijn (zie ook bijlage I). Het streekplan zal vervallen als de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening in werking zal treden.

De in het streekplan genoemde regionale afstemming heeft zijn weerslag in de samenwerking tussen de gemeente Zwolle en Kampen beschreven in het convenant ‘Zwolle,

Zwolle Kampen Netwerkstad & Provincie Overijssel' (2004). De factor mate van samenwerking komt hier weer terug. Men heeft afspraken gemaakt met een andere gemeente over een te volgen koers.

### **Gemeente**

Voor Hessenpoort I zijn zoals gezegd het 'Structuurplan Zwolle 1995-2005' (1996) en de nota 'Ruimte voor Economische Activiteiten' van belang. In het structuurplan staat onder meer aangegeven dat de Hessenpoort wordt gezien als één van de zeven strategische projecten (Gemeente Zwolle, 1996). Er wordt ook aangegeven dat stedelijke uitbreidingen meer moeten zijn dan enkel een kwantitatief vraagstuk (Gemeente Zwolle, 1996). De gemeente zal ook rekening houden met de kwalitatieve invulling van het plan.

De nota 'Ruimte voor Economische Activiteiten' heeft als belangrijkste punt dat er een tekort is aan bedrijventerreinen voor bedrijven die veel vervoersbewegingen met zich meebrengen, volcontinue draaien en veel milieuhinder met zich meebrengen (Gemeente Zwolle, 1994).

De gemeente Zwolle geeft zijn huidige visie op de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen onder meer in het 'Meerjaren Ontwikkelingsprogramma (MOP) 2005-2009' (2005) en het '(Voor)ontwerp Structuurplan Zwolle 2020' (2005;2007). Het aanbieden van geschikte locaties voor bedrijven en instellingen is volgens de gemeente van groot belang voor een succesvol economisch beleid (Gemeente Zwolle, 2005). Als bestaande Zwolse bedrijven niet kunnen uitbreiden of bedrijven die een vestigingsplaats in Zwolle zoeken geen geschikte locatie kunnen vinden dan zal de werkgelegenheid niet of nauwelijks toenemen volgens de gemeente Zwolle (Gemeente Zwolle, 2005). Het is daarom van belang bedrijven de ruimte te bieden. Men zet hierbij ook in herstructurering om de ruimtebehoefte zoveel mogelijk te beperken (Gemeente Zwolle, 2007).

Zwolle zal voor de planning van bedrijventerreinen samenwerken met de gemeente Kampen (Gemeente Zwolle, 2005). Dit sluit aan bij de in het provinciale en nationale beleid genoemde regionale afstemming van bedrijventerreinen. Ook het in het nationale beleid nagestreefde PPS krijgt in de visie van de gemeente Zwolle zijn invulling. Men wil samenwerking tussen bedrijven en tussen bedrijven en overheden stimuleren om onder andere de ruimte efficiënter te gebruiken (Gemeente Zwolle, 2005). Dit alles in het kader van duurzaamheid. De gemeente zegt wel dat het voorgaande niet vanzelf tot stand komt en dat stimulering, sturing of verplichting als maatregel noodzakelijk is (Gemeente Zwolle, 2005).

Samenvattend is vast te stellen dat het gemeentelijke beleid ten aanzien van de bedrijventerreinen voornamelijk gericht is op het bieden van ruimte voor ondernemers. Verwachte tekorten moeten worden opgelost en mogelijke toekomstige tekorten moeten worden vermeden. Daarnaast is opvallend dat het kwaliteitsaspect in de gemeente Zwolle al lang meespeelt. Uit observatie blijkt dan ook dat het bedrijventerrein Hessenpoort I geen rommelige indruk maakt (zie figuur 15).



**Figuur 15:** Impressie Hessenpoort I

#### *Politieke koers*

Een andere factor die mogelijk van invloed kan zijn op het huidige aanbod is de politieke koers. Bestemmingsplannen zullen door de gemeenteraad moeten worden vastgesteld en door de Gedeputeerde Staten worden goedgekeurd (zie ook bijlage III). In bijlage V zijn de partijen weergegeven die vertegenwoordigd waren in het College van B&W en de Gedeputeerde Staten. De partijen in het College hebben samen een meerderheid in de gemeenteraad.

Uitspraken over de invloed van de politieke koers op de ontwikkeling van het aanbod van bedrijventerreinen zijn moeilijk te doen vanwege het ontbreken van kennis van alle partijprogramma's. Wel kan iets gezegd worden over de continuïteit in de partijen. Met onder meer het aanschuiven van GroenLinks/De Groenen in het College van B&W mag een meer gematigde koers verwacht worden met betrekking tot de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen.

De continuïteit in de Gedeputeerde Staten van Overijssel is erg groot. Al vanaf 1991 hebben dezelfde partijen zitting. Wezenlijke veranderingen in invloed van de politiek op het aanbod van bedrijventerreinen is hier ook niet erg waarschijnlijk.

### *Beschikbaarheid van ruimte*

Iedere gemeente heeft bij de planning van een bedrijventerrein te maken met de eigen gemeentegrenzen en het bebouwde en onbebouwde oppervlak in de gemeente. Een gemeente kan immers niet meer ruimte aanbieden dan beschikbaar is binnen de eigen gemeentegrenzen. Het is de vraag of de gemeente Zwolle bij het vinden van een locatie voor een bedrijventerrein zodanig genoodzaakt was deze te plannen op de huidige locatie.

In het eerder genoemde Streekplan West-Overijssel (1993) zet men in op de ontwikkeling van een bedrijventerrein op een C-locatie, omdat hier in Zwolle een tekort voor bestaat. Locaties op goed ontsloten locaties, maar niet langs de autosnelweg, worden hiermee uitgesloten. Langs de A28 had en heeft de gemeente Zwolle niet veel ruimte beschikbaar. De gekozen locatie ligt zo dicht mogelijk bij de stad zonder gebieden met een bijzondere status genoemd door de Commissie voor de m.e.r. (het Vechtdalgebied en zandwinput De Haerst) direct aan te tasten.

De beschikbare ruimte in de gemeente voor het gevraagde type locatie lijkt op zichzelf geen oorzaak te zijn van eventueel overaanbod. Een mogelijke oorzaak zit wederom in het type locatie, de C-locatie. Locaties niet direct aan de A28, maar wel goed ontsloten zouden voor deze vragers mogelijk ook voldoen.

### *Mate van samenwerking*

De mate van samenwerking komt tot uitdrukking in het 'Convenant Zwolle, Zwolle en Kampen Netwerkstad & Provincie Overijssel' (Overijssel, 2004). De gemeente Zwolle heeft in dit samenwerkingsverband met de gemeente Kampen afspraken gemaakt op het gebied van bedrijventerreinen (zie verder vastgesteld beleid).

#### 6.4.2. Vraag

De gemeente Zwolle gaat bij de uitgifte van kavels uit van een uitgifte van 8 ha. per jaar. De uitgifte staat hier gelijk aan de vraag. Jaarlijks gezien zijn er wel fluctuaties in deze uitgifte, maar 8 ha. dient als uitgangspunt.

De vraag wordt bepaald op basis van een aantal factoren. De belangrijkste factor is de historische uitgifte. Verder wordt gekeken naar de klantvragen die binnen komen. Een huisvestingstraject duurt over het algemeen ongeveer anderhalf jaar. Daarom kan een klantvraag die nu binnen komt gebruikt worden om ongeveer anderhalf jaar vooruit te kijken. Als laatste factor wordt gekeken naar de trendontwikkelingen in de markt. Als er sprake is

van een periode van hoogconjunctuur, dan zal de vraag groter zijn dan wanneer er sprake is laagconjunctuur.

Terugkoppeland naar het model uit hoofdstuk 5 maakt de gemeente Zwolle gebruik van de volgende factoren om de vraag te bepalen:

- Werkgelegenheidsontwikkeling (historische uitgifte);
- Eisen van de ondernemer aan de bedrijfsruimte en locatie (trendontwikkelingen in de markt, klantvragen)

De overige factoren uit het model worden niet gebruikt door de gemeente en worden in deze paragraaf daarom ook buiten beschouwing gelaten.

#### *Werkgelegenheidsontwikkeling*

De uitgifte van bedrijventerreinen correleert zoals beschreven in paragraaf 5.2. met de werkgelegenheidsontwikkeling. In tabel 15 (zie bijlage IV) is de werkgelegenheidsontwikkeling te zien voor Zwolle van 1993 t/m 2005. Als de veronderstelling klopt zou er een groei te zien moeten zijn die correleert met de uitgifte van bedrijventerreinen. Het voert voor dit onderzoek te ver het statistisch te onderzoeken, maar er kan wel duidelijk een stijging in de werkgelegenheid geconstateerd worden. Het is ook interessant te kijken naar de verandering in werkgelegenheidsgroei in de jaren voor de uitgifte van Hessenpoort I en de jaren erna.

De start van de uitgifte van Hessenpoort I was in 1998. De jaren na de uitgifte hebben een duidelijk hogere werkgelegenheidsstijging dan de jaren ervoor (met 2002 als uitzondering). Daarnaast valt op dat in 2004 en 2005 de stijging een stuk lager ligt. Een mogelijke verklaring hiervoor kan zijn dat de gemeente de kavels op Hessenpoort I moeilijk kan uitgeven en dat Hessenpoort II nog niet van de grond is gekomen. Hierdoor is de uitgifte van bedrijventerreinen laag en daarmee zou een lage werkgelegenheidsontwikkeling verklaren kunnen zijn.

Het is vervolgens mogelijk de werkgelegenheid uit te splitsen naar Standaard Bedrijfsindeling (SBI) code (zoals vastgesteld door het CBS). Per SBI-code kan dan het aantal arbeidsplaatsen worden weergegeven (zie tabel 16, bijlage VI). Hessenpoort I heeft als belangrijkste activiteit distributie en zou daarom een werkgelegenheidseffect kunnen hebben voor de SBI-codes G, I, K en O. De SBI-codes zijn gekozen op basis van de activiteiten van de bedrijven genoemd in bijlage II. Onder de SBI-code O valt bijvoorbeeld de afvalverwerkingsdienst ROVA. De overige SBI-codes zijn voor het bedrijventerrein Hessenpoort I van minder belang.

De totale invloed van de genoemde vier SBI-codes op de werkgelegenheid is weergegeven in tabel 19 (zie bijlage IV). Zoals gezegd is met de uitgifte van kavels op Hessenpoort I gestart in 1998. In het startjaar is voor de SBI-codes een verschillend beeld te zien, van een duidelijke positieve verandering voor SBI-code K tot een negatieve verandering voor SBI-code O. Voor de vier SBI-codes samen blijkt er een positieve verandering in de werkgelegenheid te zijn in het startjaar 1998. De procentuele stijging in werkgelegenheid neemt in de jaren daarna af, met een uitzondering in 2003.

Het is op basis van deze gegevens echter niet te zeggen of de planning van Hessenpoort I ook daadwerkelijk heeft bijgedragen aan de stijging van de werkgelegenheid in Zwolle. De werkgelegenheidscijfers voor de SBI-codes gelden immers voor heel Zwolle en niet uitsluitend voor Hessenpoort I. De gegevens tonen wel aan dat de relatie tussen de uitgifte van bedrijventerreinen en de werkgelegenheidsontwikkeling complex is. Daarnaast is het ook niet duidelijk welke van de twee factoren de oorzaak is en welke het gevolg.

#### *Eisen van ondernemer aan bedrijfsruimte en locatie*

De gemeente Zwolle houdt bij het voorspellen van de behoefte van bedrijventerreinen ook rekening met trends in de markt. De gemeente Zwolle heeft samen met de provincie Overijssel besloten Hessenpoort te ontwikkelen met het thema distributie. Hiermee speelt de gemeente Zwolle in op een belangrijke trend in de Nederlandse markt. Nederland wordt steeds aantrekkelijker als distributieland voor onder meer buitenlandse investeerders (Sparling, 2002). Het CBS (1999) geeft ook aan dat Nederland steeds belangrijker wordt als distributiecentrum voor West-Europa.

Deze trend zorgt ook voor een verandering in de eisen van de ondernemer aan de bedrijfsruimte en de locatie. De locatie moet bijvoorbeeld een goede ontsluiting hebben voor de vele vervoersbewegingen die distributie met zich meebrengt. Het gebruiken van deze trend door de gemeente Zwolle en provincie Overijssel om de vraag naar bedrijventerreinen te bepalen is daarom zeker te verantwoorden.

Naast de trends houdt men ook rekening met de binnengekomen klantvragen. De klantvragen worden gebruikt om gemiddeld anderhalf jaar vooruit te kijken. Een huisvestingstraject van een klant duurt met o.a. de verkoop van het oude pand gemiddeld anderhalf jaar. De klantvragen kunnen daarom gebruikt worden om de vraag op korte termijn te bepalen. In deze klantvraag liggen de eisen van de ondernemer in kwestie aan locatie en bedrijfsruimte besloten.

Voor het bepalen van de vraag op korte termijn kan de klantvraag een belangrijk hulpmiddel zijn, omdat het om een concrete vraag gaat. Het gebruik van de klantvraag bij het bepalen van de vraag heeft ook nadelen. Op het moment van de klantvraag is het bedrijventerrein vaak al in zijn geheel bouwrijp. Daarnaast kan een klantvraag die nu binnenkomt binnen anderhalf jaar helemaal verdwenen zijn door bijvoorbeeld faillissement.

<i>Peildatum</i>	<i>Aantal vestigingen</i>	<i>Procentuele verandering (t.o.v. voorgaand jaar)</i>
1994 1 januari	3530	onbekend
1995 1 januari	3555	0,71
1996 1 januari	3675	3,38
1997 1 januari	3850	4,76
1998 1 januari	4145	7,66
1999 1 januari	4165	0,48
2000 1 januari	4225	1,44
2001 1 januari	4285	1,42
2002 1 januari	4410	2,92
2003 1 januari	4310	-2,27
2004 1 januari	4410	2,32
2005 1 januari	4530	2,72
2006 1 januari	4765	5,19

**Tabel 3:** Aantal bedrijfsvestigingen gemeente Zwolle (CBS)

Als laatste kan gekeken worden naar het aantal bedrijfsvestigingen in de gemeente Zwolle. Met de aanleg van Hessenpoort I hoopte de gemeente Zwolle ook nieuwe bedrijven (klantvragen) aan te trekken en daarmee nieuwe vestigingen naar Zwolle te krijgen. Uit tabel 3 is af te lezen dat in de jaren voor de uitgifte van Hessenpoort er een hogere procentuele verandering in het aantal vestigingen was dan in de jaren erna. Hierbij moet wel gezegd worden dat Hessenpoort I gericht is op bedrijven met kavels groter dan 1 ha. en voor nieuwe vestigingen binnen de gemeente (oprichtingen) weinig zal bijdragen. De nieuwe vestigingen zullen vooral van buiten de gemeente moeten komen.

Op Hessenpoort I zijn 22 unieke bedrijven zonder de missing values (1 missing value) (zie bijlage II). De resultaten van het telefonische herkomst onderzoek zijn als volgt samen te vatten:

- 68,2 % komt uit Zwolle zelf;
- 9,1 % is nieuwvestiging;
- 9,1 % heeft een verplaatsingsafstand kleiner dan 25 km (niet uit Zwolle);
- 9,1 % heeft een verplaatsingsafstand groter dan 25 km;
- 4,5 % bestaat uit een samenvoeging van meerdere bedrijven (regionaal/lokaal).



Er is op basis van deze gegevens te stellen dat het voor het grootste deel gaat om verplaatsingen binnen Zwolle zelf. Het argument van het behoud van de werkgelegenheid (zie bijlage I) voor de gemeente gaat in dat opzicht op. Nader onderzoek zal moeten uitwijzen in hoeverre deze bedrijven zich buiten Zwolle hadden gevestigd als Hessenpoort niet was ontwikkeld. Verder zijn de bovenregionale verplaatsers (uitloop van de Randstad) waarvoor het bedrijventerrein mede beoogd was zijn niet in grote getale naar het bedrijventerrein getrokken (9,1 %).

De toepassing van het in hoofdstuk 2 beschreven concept '*tragedy of the commons*' van Hardin vraagt om een interpretatie van de hiervoor genoemde gegevens. Het toevoegen van het bedrijventerrein in de gemeente Zwolle niet tot gevolg dat er een grote trek van nieuwe werkgelegenheid naar Zwolle is ontstaan (18,2 % van de bedrijven op Hessenpoort). Het beoogde voordeel, het trekken van werkgelegenheid (zie paragraaf 2.2.2.), is daarom niet duidelijk weerlegbaar. Het gemeenschappelijk nadeel, de herstructureringsopgave, zal ook ontstaan door de wegtrekkende bedrijven (met name binnengemeentelijk). Het is de vraag in hoeverre het eerste voordeel, de inkomsten uit OZB (zie paragraaf 2.2.2.), zal opwegen tegen de kosten die de gemeente maakt voor de herstructurering van de oude bedrijventerreinen (zie paragraaf 2.2.2.). Een ander gemeenschappelijk nadeel, de bereikbaarheid van de regio, kan mogelijk ook optreden door de planning van het nieuwe bedrijventerrein. Het nieuwe bedrijventerrein genereert nieuw verkeer. Dit kan zorgen voor een toename van verkeer op de A28 en een verslechtering van de bereikbaarheid van de omliggende gemeenten.

Deze gegevens zijn basis om vraagtekens te zetten bij het werkgelegenheidsargument van de gemeente Zwolle. Het gaat immers voor 68,2 % om binnengemeentelijke verplaatsingen. Het motief om werkgelegenheid te behouden voor de gemeente is op basis van deze gegevens gedeeltelijk te ondersteunen. Er kan immers niet voorspeld worden wat de bedrijven hadden gedaan in een situatie waarin Hessenpoort I niet gepland was. Hessenpoort II is zoals gezegd nog niet in ontwikkeling en gegevens hierover zijn (nog) niet aanwezig.

#### 6.4.3. Overaanbod

Overaanbod is, zoals in paragraaf 3.6. genoemd, gedefinieerd als meer aanbod dan vraag. De producent kan in deze situatie niet alles afzetten wat is geproduceerd. Het vaststellen van overaanbod op zichtlocaties is in dit geval lastig, aangezien er maar sprake is van één bedrijventerrein op een zichtlocatie. Wel kan gezegd worden dat ondanks het feit dat Hessenpoort I nog niet vol is, men vanuit de gemeente Zwolle toch al bezig is met het vastleggen van Hessenpoort II in een bestemmingsplan.

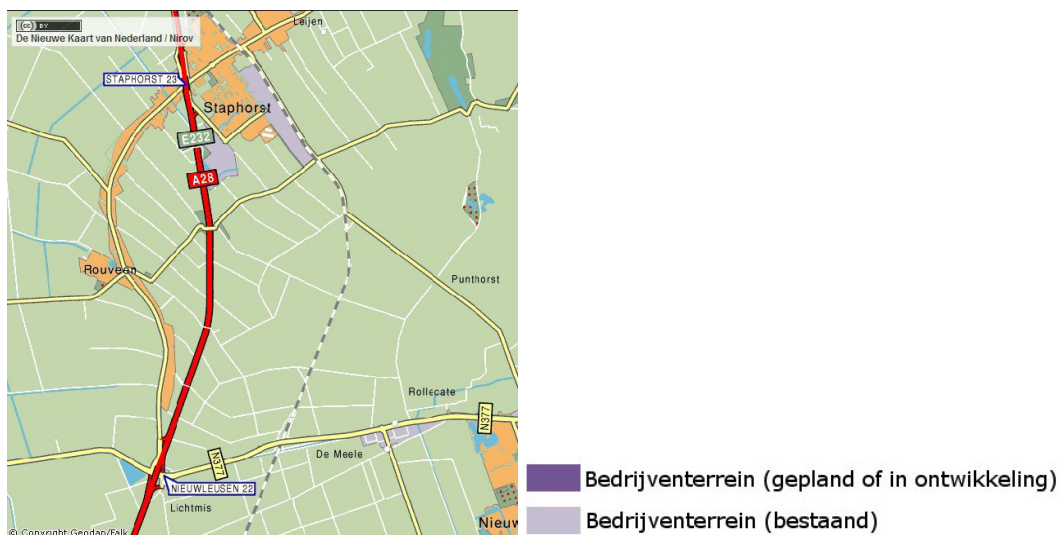
In paragraaf 6.2. is al aangegeven dat er van de 112 ha. uitgeefbaar oppervlak nog 55 ha. beschikbaar is. De reden van de gemeente Zwolle om toch te starten met Hessenpoort II is dat men vragers heeft met een ruimtevraag die op Hessenpoort I niet aanéengesloten aangeboden kan worden.

Als de definitie van overaanbod op Hessenpoort I wordt toegepast is het mogelijk te stellen dat er sprake is van overaanbod. Er is op dit moment meer aanbod dan vraag. De kavels zijn te klein voor de vragers die er wel zijn, of liggen op een locatie met onoverkomelijke extra eisen (hoogspanningsmasten en reststoffencentrum). Voor 30 – 34 ha. is het daarom extra moeilijk vragers te vinden.

#### 6.4.4. Aanbod regionaal

Overaanbod is een probleem dat zich niet enkel op gemeentelijk niveau afspeelt, maar ook op provinciaal en nationaal niveau. Om de situatie van Zwolle in een bredere context neer te zetten is gekeken naar andere bedrijventerreinen en plannen voor nieuwe bedrijventerreinen langs de A28 in de provincie Overijssel met een kleine doorkijk naar de naastgelegen provincies Drenthe en Gelderland. Het gaat hier om de A28 vanaf Hogeveen tot en met Wezep.

In de provincie Overijssel zelf bestaat er naast het bedrijventerrein Hessenpoort nog bedrijvigheid langs de A28 in Staphorst (zie figuur 16).



**Figuur 16:** Bedrijventerreinen en A28 Overijssel ([www.nieuwekaart.nl](http://www.nieuwekaart.nl))

Een verdere doorkijk langs de A28 laat zien dat er in Gelderland bij Wezep plannen bestaan voor een nieuw bedrijventerrein en in Drenthe bij De Wijk sprake is van een bestaand bedrijventerrein (zie figuur 17). De vraag of er regionaal overaanbod is, is op basis van deze globale scan niet vast te stellen. Met de plannen bij Wezep en Hessenpoort II is wel vast te

stellen dat het aanbod snel groeit in de regio. Nader onderzoek zal verricht moeten worden om vast te stellen in hoeverre sprake is van regionaal overaanbod van bedrijventerreinen op zichtlocaties.



**Figuur 17:** Bedrijventerreinen A28 Drenthe en Gelderland ([www.nieuwekaart.nl](http://www.nieuwekaart.nl))

## 6.5. Motieven

De gemeente heeft verschillende motieven gehad bij de planning van Hessenpoort I en II. De belangrijkste is dat men bedrijven wil faciliteren in de gemeente Zwolle. Terugkoppeland naar het model uit hoofdstuk 5 heeft dit motief te maken met de eisen van de ondernemer aan de bedrijfsruimte en locatie en de levenscyclus van de bedrijven. De gemeente Zwolle wil bedrijven de ruimte bieden om eventueel verlies van werkgelegenheid te voorkomen. Indirect is het werkgelegenheidsmotief ook prominent aanwezig.

De mogelijke inkomsten uit de uitgifte van kavel (o.b.v. grondprijzen) is geen motief geweest voor de planning van Hessenpoort I en II. De opbrengsten uit de verkoop wegen op tegen de herstructureringsopgave van oude bedrijventerreinen. Als Zwolle extra bedrijventerreinen uitgeeft komt het erop neer dat ook de herstructureringsopgave toeneemt. Op deze manier heeft de uitgifte van nieuwe bedrijventerreinen voor de totale balans geen effect.

Een ander belangrijk motief voor de planning van Hessenpoort I en II komt voort uit de samenwerking met de gemeente Kampen. Onderling zijn afspraken gemaakt over onder meer de vestigingslocaties van bedrijven en de acquisitie en promotie van bedrijven (Overijssel, 2004). Voordelen die bij de samenwerking genoemd worden zijn onder andere de versteviging van de marktpositie van beide steden en de mogelijkheid tot uitbouwen van de

sterke punten van Zwolle en Kampen (Overijssel, 2004). Het sterke punt waar Zwolle zich op richt heeft te maken met de eerder in de typologie genoemde distributiesector.

Het belangrijkste motief van de provincie Overijssel voor de aanleg van Hessenpoort I en II ligt in de versterking van de centrumpositie, versterking van de economische positie van Zwolle. Dit doel is vastgelegd in het streekplan en om de economische positie van Zwolle te kunnen versterken zal men ook bedrijventerreinen moeten aanleggen (zie bijlage I). Indirect is ook de werkgelegenheid een motief voor de provincie. De versterking van de economische positie zal immers meer werkgelegenheid betekenen.

De gemeente Zwolle (en de provincie Overijssel) richt zich bij de planning van bedrijventerreinen dus voornamelijk op de vraag. Men wil bedrijven de ruimte bieden om zo mogelijk extra werkgelegenheid aan te trekken en de huidige werkgelegenheid zoveel mogelijk te behouden. Terugvertaling naar de situatie met producent en consument houdt het in dat ook hier sprake is van het credo: 'klant is koning'. De klant kan immers beslissen zich ergens anders te vestigen (zijn product ergens anders kopen) en dat moet voorkomen worden. De gemeente gaat dus niet uit van zichzelf, maar gaat uit van zijn klanten, de bedrijven.

## **6.6. Conclusie**

De gemeente Zwolle heeft op basis van de hiervoor beschreven gegevens te maken met een gemeentelijk overaanbod van bedrijventerreinen op zichtlocaties. De toepassing van de definities van overaanbod en mate van benutting ondersteunen dit gegeven. De eerste oorzaak moet gezocht worden in het door de gemeente en de provincie neergelegde beleid. De provincie hanteerde bijvoorbeeld het kaderstellende ABC locatiebeleid. Daarnaast wil de gemeente Zwolle de ruimte bieden aan ondernemers. Deze ruimte is vastgelegd in provinciaal beleid door middel van de ijzeren voorraad. Gecombineerd lijken deze twee beleidsstrategieën een oorzaak van het huidige overaanbod. De gemeente en provincie maken daarbij gebruik van vooraf vastgestelde doelen. De doelen omvatten de veronderstelde toekomstige vraag naar bedrijventerreinen. Deze doelen moeten vervolgens gehaald worden anders is het geen succes. De manier van planning die hier gehanteerd wordt lijkt op blauwdrukplanning en kan ook gezien worden als oorzaak.

Een tweede mogelijke oorzaak is de manier waarop de vraag wordt bepaald en het belangrijkste motief voor de planning van het bedrijventerrein. De vraag wordt onder meer vastgesteld met behulp van werkgelegenheidsgegevens. Het belangrijkste motief is de werkgelegenheid. De relatie tussen de uitgifte van bedrijventerreinen en de

werkgelegenheidsontwikkeling is echter niet één op één. De gegevens beschreven in paragraaf 6.4.2. ondersteunen deze twijfel.

Een derde mogelijke oorzaak ligt in de rolverdeling. De gemeente acteert in het planningsproces als regisseur en de inspraakprocedures lijken meer voor de vorm. Een andere rolverdeling zou wellicht geleid hebben tot een ander aanbod van bedrijventerreinen op zichtlocaties. Gedeelde verantwoordelijkheid vanaf de initiatiefase kan bijvoorbeeld leiden tot andere doelen en regels in het beleidsproces en daardoor ander aanbod.

## **HOOFDSTUK 7: ASSEN**

### **7.1. Inleiding**

Deze case zal een tweetal bedrijventerreinen behandelen langs de A28. Het gaat hierbij om de terreinen Messchenveld en Peelerpark. De informatie waarop dit hoofdstuk is gebaseerd is afkomstig uit een interview met de gemeente Assen en de provincie Drenthe<sup>v</sup>, beleidsdocumenten, internet en eigen observatie. Paragraaf 7.2. zal de behandelde bedrijventerreinen beschrijven. Vervolgens zal in paragraaf 7.3. de rolverdeling aan de orde komen en wordt in paragraaf 7.4. de afstemming van vraag en aanbod behandeld. Paragraaf 7.5. gaat in op de motieven die de gemeente Assen heeft gebruikt bij de planning van de in deze case besproken bedrijventerreinen. De bedrijventerreinen die in deze case worden besproken zijn Peelerpark en Messchenveld. Als laatste zal in paragraaf 7.6. een conclusie worden gegeven.

### **7.2. Beschrijving bedrijventerrein**

Peelerpark heeft een bruto oppervlakte van 38 ha. en een netto-oppervlakte van 25 ha (Gemeente Assen, 1999). Dat komt neer op een bruto – netto verhouding van 65,8 %. Voor Messchenveld zijn de plannen die nu in het bestemmingsplan vastliggen gewijzigd en zal een gedeelte bestemd worden voor woningbouw in plaats van bedrijventerrein (zie bijlage I). Het oorspronkelijke plan van 140 ha. bruto (Gemeente Assen, 2000) is dan ook verkleind tot 80 ha. bruto (BCI, 2006). De netto-oppervlakte is 50 ha. en daaruit volgt een bruto – netto verhouding van 62,5 %.

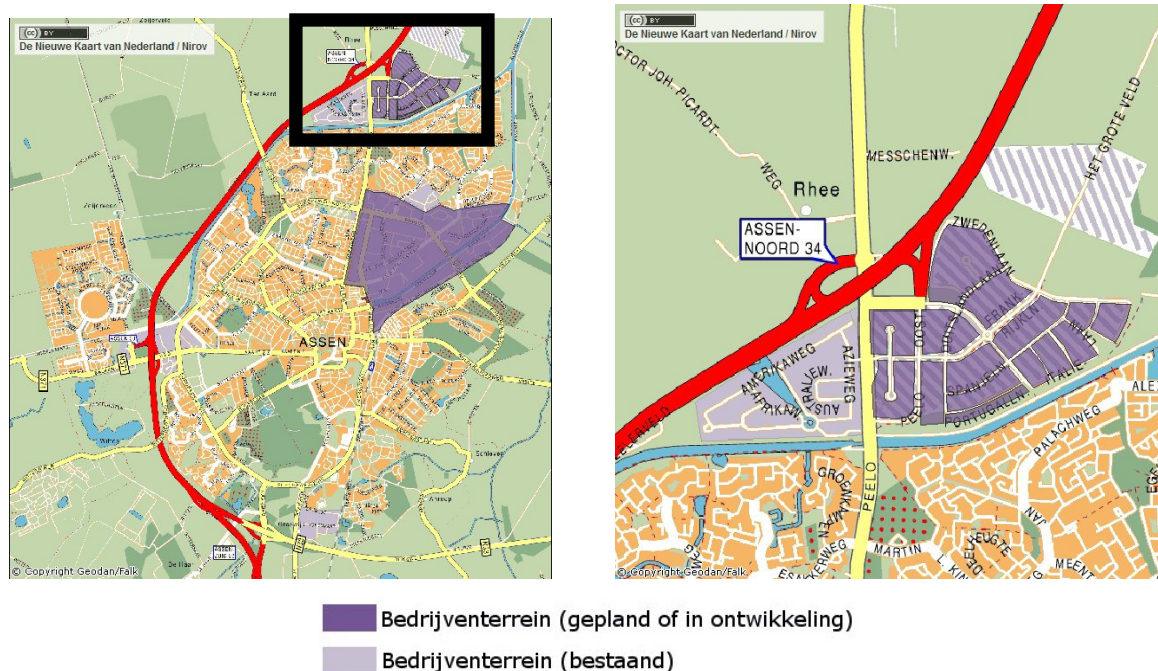
De gemiddelde grondprijs in Nederland is zoals eerder vermeld € 110 per m<sup>2</sup> (Rietdijk et al., 2007). Voor de provincie Drenthe ligt de gemiddelde grondprijs op € 70 per m<sup>2</sup> (Rietdijk et al., 2007). De prijzen voor Peelerpark liggen tussen de € 50 en € 71 per m<sup>2</sup> en voor Messchenveld tussen de € 49 en € 93 per m<sup>2</sup> (Brouwer et al., 2006). De prijzen verschillen op basis van een zone-indeling, waarbij voor de zichtzones de hoogste grondprijzen gevraagd worden. Al met al liggen de genoemde prijzen wel beneden het landelijke gemiddelde.

Het bedrijventerrein Peelerpark is gesitueerd aan de noordrand van Assen tussen de A28, het Noord-Willemskanaal en de weg Peelo. Messchenveld ligt direct oostelijk van Peelerpark tussen de weg Peelo, de A28 en de Noord-Willemsvaart (zie figuur 18). Beide

---

<sup>v</sup> Dhr. P. Doorman (Gemeente Assen), W. Feenstra (Provincie Drenthe) en R. Haverkate (Provincie Drenthe) (zie bijlage I)

bedrijventerreinen zijn goed ontsloten door de directe ligging aan de A28 (Brouwer et al., 2006).



**Figuur 18:** Situering Peelerpark en Messchenveld ([www.nieuwekaart.nl](http://www.nieuwekaart.nl))

### 7.2.1. Typologie

De overheersende soort activiteit die op de bedrijventerreinen Peelerpark en Messchenveld aanwezig is bepaalt het type bedrijventerrein. Voor deze bedrijventerreinen zijn er echter meerdere soorten activiteiten waarbij geen activiteit echt overheerst. Er is op Peelerpark (en toekomstig op Messchenveld) sprake van kantoorfuncties, lichte bedrijvigheid en distributie. Het gaat hier om een gemengd terrein welke in de typologie van Van Steen (1998) ontbreekt. In dit geval is het niet mogelijk één activiteit als overheersend aan te wijzen en om deze reden vallen de bedrijventerreinen onder de noemer gemengde bedrijventerreinen zoals beschreven in de typologie van EZ (1994) (zie hoofdstuk 3). Het is ook mogelijk deze categorie toe te voegen aan de typologie van Van Steen (1998). Hierbij zal dit type omschreven moeten worden als een combinatie van de voorgaande types.

De bestemmingsplannen voor Messchenveld en Peelerpark geven hiertoe ook de milieucategorieën aan die op beide terreinen geoorloofd zijn. Op het Peelerpark zijn de milieucategorieën 1 t/m 3 mogelijk afhankelijk van de zone (Gemeente Assen, 1999). Het Messchenveld staat de milieucategorieën 1 t/m 4 toe, wederom afhankelijk van de zonering (Gemeente Assen, 2000). De zichtzones staan bijvoorbeeld enkel milieucategorieën 1 en 2 toe (Gemeente Assen, 2000).

### 7.2.2. Mate van benutting

De eerste indicator voor de mate van benutting van een bedrijventerrein heeft betrekking op leegstaande bedrijfs- en kantoorpanden op het bedrijventerrein. Er wordt door de gemeente Assen geen grond verkocht als er geen eindgebruiker bekend is. Voor de kantoren met meerdere units is het voor projectontwikkelaars wel mogelijk te bouwen zonder een contract met een eindgebruiker. Daarnaast hanteert de gemeente de eis dat een bedrijf binnen een jaar moet beginnen met de bouw. Als dit niet gebeurt, dan zal er een aanmaning volgen. Voor zowel de eerste als de tweede indicator is onderscheid gemaakt tussen beide bedrijventerreinen (zie tabel 4 en 5).

<b>Peelerpark</b>			
<i>Adres</i>	<i>Oppervlakte</i>	<i>Soort</i>	<i>Langer dan 1 jaar leeg?</i>
Amerikaweg 2	2960 m <sup>2</sup> (units vanaf 227 m <sup>2</sup> )	Kantoor	Ja
Amerikaweg 8	376 m <sup>2</sup> (units vanaf 150 m <sup>2</sup> )	Kantoor	Ja
Amerikaweg 16	1200 m <sup>2</sup> (units vanaf 600 m <sup>2</sup> )	Kantoor	Nee, wordt ook nog wel gebruikt
Amerikaweg 84	325 m <sup>2</sup>	Kantoor	Ja
Afrikaweg 31	162 m <sup>2</sup>	Kantoor	Ja
Azieweg 19	2630 m <sup>2</sup> (units vanaf 250 m <sup>2</sup> )	Kantoor	Ja
Australieweg 6	1020 m <sup>2</sup>	Bedrijfshal	Niet meer beschikbaar, verhuurd
Australieweg 12	510 m <sup>2</sup>	Bedrijfshal	Nee
Australieweg 16	545 m <sup>2</sup>	Bedrijfshal	Ja

**Tabel 4:** Lege panden Peelerpark ([www.fundainbusiness.nl](http://www.fundainbusiness.nl))

<b>Messchenveld</b>			
<i>Adres</i>	<i>Oppervlakte</i>	<i>Soort</i>	<i>Langer dan 1 jaar leeg?</i>
Spanjelaan 12	100 m <sup>2</sup>	Kantoor	Nee, nieuwbouw
Spanjelaan	375 m <sup>2</sup>	Bedrijfshal	Nee, nieuwbouw

**Tabel 5:** Lege panden Messchenveld ([www.fundainbusiness.nl](http://www.fundainbusiness.nl))

Tabel 4 geeft aan dat het voor Peelerpark qua leegstand gaat om in totaal 30 units. Het pand aan de Amerikaweg 16 is nog wel in gebruik. De kantoorpanden worden geteld in de units met de kleinste metrage. Van deze panden staan 28 units langer dan één jaar leeg. Op een totaal van 30 + 78 units gaat het voor Peelerpark om een percentage van 25,9 %. Dit percentage valt binnen de categorie zeer lage mate van benutting (zie tabel 1). Messchenveld heeft twee leegstaande panden op het bedrijventerrein (zie tabel 5). Voor beide panden geldt echter dat ze niet langer dan een jaar leegstaan. Messchenveld kent voor deze indicator dan ook een percentage van 0 % en valt binnen de categorie zeer hoge mate van benutting (zie tabel 1).

De tweede indicator richt zich op de verhouding tussen bebouwd en onbebouwd oppervlak. Eerst zal gekeken worden naar het verschil tussen bruto en netto oppervlakte. Deze



verhoudingen zijn voor de Peelerpark 65,8 % en voor Messchenveld 62,5 %. Beide bedrijventerreinen liggen onder het gemiddelde in Nederland. Het gemiddelde in Nederland ligt zoals eerder al genoemd op 74 % (Olden et al., 2005). Beide bedrijventerreinen zijn echter opgezet met waterpartijen en groenstroken (Gemeente Assen, 1999; Gemeente Assen, 2000) wat valt onder bruto oppervlak en de verhouding omlaag drukt.

Het tweede punt voor deze indicator heeft betrekking op de verhouding tussen onbebouwd en bebouwd oppervlak. Op afzonderlijke kavels hanteert de gemeente Assen een maximum bebouwingspercentage (geldt voor zowel Peelerpark als Messchenveld). Men maakt hierbij onderscheid tussen de kantoorlocaties en gemengde locaties. Voor de kantorenlocaties hanteert men een maximum van 25 – 30 % en op de gemengde locaties een maximum van 70 %. Voor beide soorten bestaat geen minimum bebouwingspercentage. De lage percentages voor kantoren hebben voornamelijk te maken met de behoefte aan parkeergelegenheid. Over het algemeen werken er meer mensen per vierkante meter in een kantoor dan in een bedrijfsruimte. Het verschil in maximum bebouwingspercentages is daarmee te verklaren.

Peelerpark en Messchenveld zijn beide ook niet helemaal uitgegeven. Peelerpark heeft nog 6 ha. uitgeefbaar oppervlak en Messchenveld nog 35,5 ha. Hierbij moet opgemerkt worden dat uitstaande reserveringen door de gemeente Assen gerekend worden tot niet uitgeefbaar oppervlak. Peelerpark en Messchenveld hebben beide een uitgifteperiode van 10 jaar, waarbij deze periode voor Peelerpark in 2009 (Gemeente Assen, 1999) afloopt en voor Messchenveld in 2010 (Gemeente Assen, 2000). Het percentage onbebouwd oppervlak voor Peelerpark is 24 % en voor Messchenveld 71 %.

Peelerpark lijkt ondanks een lage mate van benutting (24 %) voor het einde van de uitgifteperiode vol te komen. 6 ha. in twee jaar moet haalbaar zijn met de jaarlijkse vraag van 8 ha. De gemeente stelt echter hoge eisen aan bebouwing in de zichtzone wat de uitgifte van kavels hier bemoeilijkt. Dat geldt zowel voor de zichtzones op het Peelerpark als voor Messchenveld. Messchenveld lijkt daarentegen niet vol te komen voor het einde van de uitgifteperiode. De mate van benutting voor deze indicator is met 71 % zeer laag te noemen. 35,5 ha. in drie jaar met een totale jaarlijkse vraag van 8 ha. lijkt mede daarom niet haalbaar. Bij beide bedrijventerreinen moet nog eens aangetekend worden dat eventuele reserveringen door verschillende omstandigheden kunnen komen te vervallen. Door dergelijke gebeurtenissen kan de uitgifte nog slechter uitpakken.

De conclusie die getrokken kan worden voor Messchenveld en Peelerpark is dat er bij beide bedrijventerreinen sprake is van een ongunstige situatie. Messchenveld scoort op de

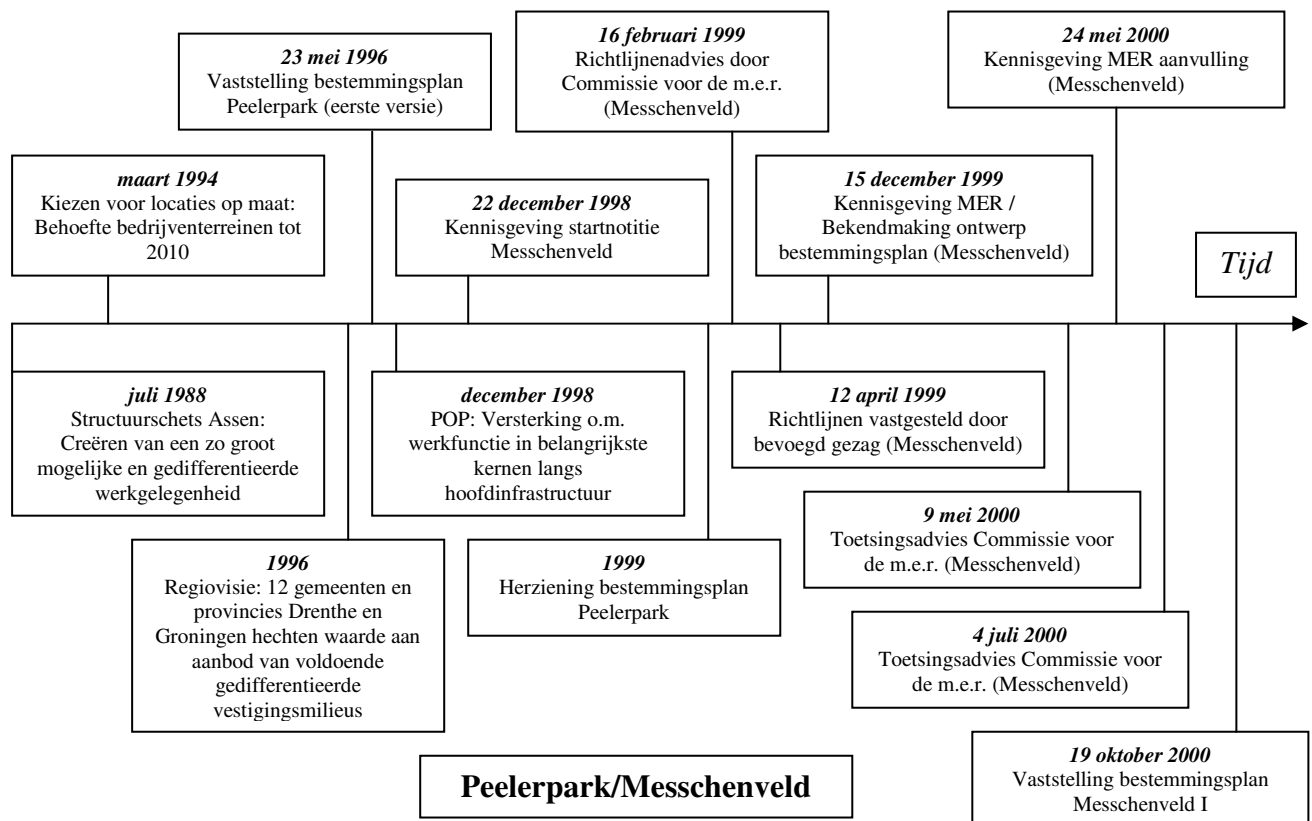
tweede indicator zeer laag en Peelerpark scoort op de eerste indicator laag en op de tweede zelfs zeer laag. Om deze reden is voor beide bedrijventerrein vast te stellen dat er sprake is van een lage mate van benutting. Peelerpark kent een te hoge leegstand voor een betrekkelijk nieuw bedrijventerrein en Messchenveld zal niet binnen de uitgifteperiode worden uitgegeven op basis van de jaarlijkse vraag.

### 7.3. Rolverdeling

#### 7.3.1. Inleiding

De rolverdeling is van invloed op de afstemming tussen vraag en aanbod. Voor het overzicht zal in paragraaf 7.3.2. een tijdbalk worden gegeven waarin de belangrijkste gebeurtenissen in het proces van planning zijn weergegeven. Vervolgens wordt een opdeling gemaakt in de eerste twee fasen genoemd in paragraaf 3.8., de initiatiefase en planvormingsfase.

#### 7.3.2. Tijdbalk



Figuur 19: Tijdsbalk Peelerpark/Messchenveld

#### 7.3.3. Initiatiefase

De initiatiefnemer van beide bedrijventerreinen was de gemeente Assen. De tijdbalk geeft aan dat er men in 1988 al bezig was met het vergroten van de werkgelegenheid in Assen. In deze

structuurschets werd het Peelerpark al aangewezen als ontwikkelingslocatie van allure (Gemeente Assen, 1988). In 1994 wordt een raming gemaakt van de behoefte voor bedrijventerreinen tot 2010 in de nota 'Kiezen voor locaties op maat' (Gemeente Assen, 1994). Tot 2010 zal het aantal arbeidsplaatsen met 7500 moeten toenemen om de werkgelegenheid in stad en regio te garanderen (Gemeente Assen, 1994). Hiervoor zal onder meer het Peelerpark aangewezen worden als nieuwe werklocatie (Gemeente Assen, 1994).

In de Regiovisie Groningen Assen spreekt men over het aanbieden van goede en voldoende vestigingsmilieus. Het Peelerpark wordt in de Regiovisie al als gepland bedrijventerrein gezien en er worden mogelijkheden aanwezen ten oosten van het Peelerpark (nu Messchenveld) (Stuurgroep Regio Groningen-Assen, 1999). Uiteindelijk is de visie uit 1996 voor de regio uitgewerkt in een uitvoeringsconvenant in 1999, waarbij 2 provincies en 12 gemeenten het convenant hebben ondertekend (Stuurgroep Regio Groningen-Assen, 1999). Daarnaast is de Regiovisie ook nog schriftelijk voorgelegd aan een klankbordgroep (Stuurgroep Regio Groningen-Assen, 1999).

Resumerend is vast te stellen dat voor beide bedrijventerreinen de gemeente Assen initiatiefnemer is geweest en dat voor Messchenveld overleg heeft plaatsgevonden met in totaal 12 gemeenten, 2 provincies en schriftelijk met een klankbordgroep in het kader van de Regiovisie. De initiatiefase voor Peelerpark heeft plaatsgevonden voor de Regiovisie en wordt in de regiovisie al aangemerkt als gepland bedrijventerrein.

De provincie wordt niet genoemd in de initiatiefase van het Peelerpark, omdat de houding van de provincie Drenthe in die tijd reactief was (zie bijlage I). Men reageerde alleen als de gemeenten bij de provincie kwamen en dat was meestal voor de goedkeuring van een bestemmingsplan. De provincie trad daarom pas in de planvormingsfase toe in het proces. De huidige houding van de provincie is veranderd naar een proactieve rol, waarbij men eerder betrokken wil worden (zie bijlage I).

#### 7.3.4. Planvormingsfase

Peelerpark en Messchenveld hebben beide de bestemmingsplanprocedure doorlopen met de daarbij horende inspraakrondes. Daarnaast is er voor Messchenveld een m.e.r. procedure doorlopen ondanks dat er geen wettelijke verplichting was (Gemeente Assen, 2000). In eerste instantie was de oppervlakte van Messchenveld in het bestemmingsplan 140 ha. bruto (zie ook bijlage I), terwijl terreinen boven de 150 ha. m.e.r. plichtig zijn (Gemeente Assen, 2000). Vanwege een mogelijke tweede fase van Messchenveld heeft men toch gekozen om de m.e.r. procedure te doorlopen (Gemeente Assen, 2000).

*M.e.r. procedure*

De Commissie voor de m.e.r. heeft voor Messchenveld twee keer een toetsingsadvies uitgebracht omdat er bij het eerste toetsingsadvies tekortkomingen waren (Cmer, 2000). Een belangrijk aspect dat ontbrak in het eerste MER was informatie over onder meer de voorgenomen activiteit en verkeer. Na de eerste aanvulling was er nog steeds sprake van tekortkomingen ten aanzien van het verkeer. Er was geen duidelijk inzicht of de voorgestelde varianten de verkeersintensiteiten in een worst-case scenario kunnen verwerken (Cmer, 2000). De tweede aanvulling bleek voldoende informatie te hebben ten aanzien van het aspect verkeer (Cmer, 2000).

*Bestemmingsplanprocedure*

De bestemmingsplanprocedure heeft zoals gezegd inspraakrondes en overlegmomenten verplicht in artikel 10 van het BRO. De partijen die tijdens dit moment het bestemmingsplan toegestuurd hebben gekregen zijn weergegeven in bijlage IV. Het gaat voor Peelerpark om 27 instanties en voor Messchenveld om 22 instanties. Daarnaast zijn er voor Peelerpark 3 personen geweest die hebben gereageerd en voor Messchenveld gaat het om 15 inspraakreacties (Gemeente Assen, 1999; Gemeente Assen, 2000). Voor Peelerpark zijn de essenties van de inspraakreacties samengevat onder de noemer van 3 families (Gemeente Assen, 1999).

Een voorbeeld van een inspraakreactie komt uit het bestemmingsplan Peelerpark waarin deze families vragen om een groenwal (een hoge dijk met beplanting) als afscheiding tussen het bedrijventerrein en de woonwijk (Gemeente Assen, 1999). De gemeente geeft aan dat er voor een groenwal geen ruimte is, maar wel voor een groenstrook. De gemeente Assen gaat hierbij dus niet in op de reactie van de burgers, maar wil wel een compromis sluiten en praten over de beplanting van de groenstrook (Gemeente Assen, 1999). Het lijkt dat het hier gaat om *'partnership'* uit Arnstein's *'ladder of participation'*, maar de gemeente blijft de regie voeren. De gemeente is in deze situatie geen gelijke partner van de burgers. Men wil de burgers als het ware tevredenstellen met een compromis.

Het gaat bij deze twee plannen wederom om een vorm van *'symbolic participation'*. De verschillende actoren worden in de planvormingsfase wel geconsulteerd, maar de uiteindelijke regie ligt bij de gemeente. Voor de initiatiefase geldt zelfs dat er behalve overheidspartijen geen andere partijen worden betrokken. De mate van participatie van de verschillende partijen valt onder de door Arnstein (1969) besproken noemer *consultation*

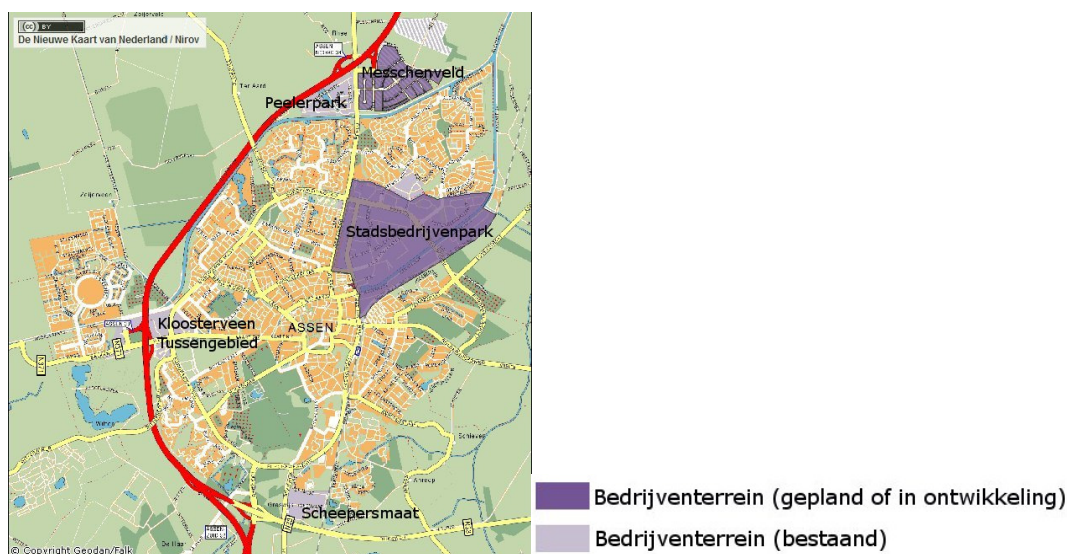
(consultatie) tot eventueel *placation* (tevredenstelling). De gemeente beslist uiteindelijk of de inspraakreacties worden opgevolgd of niet.

Samengevat kan voor de gemeente Assen gesteld worden dat de gemeente zelf de regie voert in het planningsproces. Voor Messchenveld is echter wel sprake van participatie met andere overheidspartijen in de initiatiefase. Niet overheidspartijen zijn niet betrokken in de initiatiefase van het proces, maar enkel vanaf de planvormingsfase. De inspraak en overlegondes worden wel uitgevoerd, maar in hoeverre de actoren hier invloed hebben op het resultaat hangt af van de gemeente zelf. De gemeente bepaalt in veel gevallen in hoeverre men meegaat in de ingezonden bezwaren (zie ook het voorbeeld). Als laatste is de theorie van De Roo op dezelfde manier uit te leggen als beschreven in paragraaf 6.3.3. Er is hier in zekere mate sprake van decentrale sturing omdat de gemeente verantwoordelijkheden krijgt ten aanzien van de planning van bedrijventerreinen. Tegelijkertijd voert de gemeente de regie bij de planning en maakt al dan niet in samenwerking gebruik van een element van centrale sturing. Het gaat hier om het eerder genoemde blauwdrukplanning.

## 7.4. Afstemming

### 7.4.1. Aanbod

Messchenveld I en Peelerpark zijn niet de enige zichtlocaties in de gemeente Assen. Kloosterveen Tussengebied ligt ook langs de A28 en heeft een oppervlakte van 10 ha. netto (zie figuur 20). Assen heeft opgeteld een aanbod van 85 ha. bedrijventerrein op een zichtlocatie zoals die in paragraaf 3.7. is gedefinieerd. Dit aanbod wordt bepaald door een aantal factoren die in deze paragraaf besproken zullen worden.



Figuur 20: Bedrijventerreinen Assen ([www.nieuwekaart.nl](http://www.nieuwekaart.nl))

### *Vastgesteld beleid*

Het beleidskader voor Peelerpark en Messchenveld valt min of meer samen. De uitgifte van Peelerpark is begonnen in 1997, maar het bestemmingsplan is nog herzien in 1999. Het bestemmingsplan van Messchenveld is zoals gezegd vastgesteld in 2000. De belangrijkste beleidsdocumenten zijn het 'Provinciaal Omgevingsplan I' (1998), de nota 'Bedrijventerreinen in Drenthe' (1996), de 'Regiovisie Groningen Assen 2030' (1999), de nota 'Kiezen voor locaties op maat' (1994) en de nota 'Locatiebeleid in de gemeente Assen' (1996). Naast deze plannen zijn ook de bestemmingsplannen van belang als bepalende factor van het huidige aanbod van bedrijventerreinen.

### **Provincie**

Het Provinciaal Omgevingsplan I is opgesteld in 1998 op basis van onder meer de voorloper, het Streekplan Drenthe. Qua visie verschillen de plannen nauwelijks. Het POP I heeft als één van de belangrijke hoofddoelstellingen dat de bestaande stedelijke centra in Drenthe (waaronder Assen) worden versterkt (Drenthe, 1998). Het POP I stelt hieruit volgend voor dat voor bedrijventerreinen een bundeling bij stedelijke centra en op locaties met een directe aansluiting op de hoofdinfrastructuur aantrekkelijk is (Drenthe, 1998). Het POP I gaat nog verder door te stellen dat elk van de centra de taak heeft bedrijventerreinen te ontwikkelen met een (boven)regionale functie (Drenthe, 1998). Specifiek voor Assen betekent dit dat Assen voldoende ruimte moet bieden voor de vestiging van bedrijven (Drenthe, 1998).

De nota Bedrijventerrein in Drenthe (1996) geeft in de beleidsrichting voor bedrijventerreinen aan dat de ontwikkeling van werkgelegenheid zich met name afspeelt langs de hoofdassen (o.a. A28). Deze ontwikkeling zal zich in de toekomst voortzetten en nieuwe bedrijfslocaties moeten dan ook langs deze hoofdassen ontwikkeld worden (Drenthe, 1996). In eerste instantie hebben ontwikkelingen met aansluiting op streekcentra hierbij de voorkeur (Drenthe, 1996). Zichtlocaties krijgen in de nota vanuit economisch oogpunt dan ook de prioriteit (Drenthe, 1996).

De Regiovisie Groningen Assen 2030 (1999) geeft aan dat de regio gezamenlijk regionale locaties gaat ontwikkelen waar bedrijven met regionale en bovenregionale activiteiten zich kunnen vestigen (Stuurgroep Regio Groningen-Assen, 1999). Deze ontwikkelingen moeten plaatsvinden op locaties die goed ontsloten zijn via het hoofdnetwerk van infrastructuur en openbaar vervoer (Stuurgroep Regio Groningen-Assen, 1999). De bedrijventerreinen met een (boven)regiofunctie moeten voor ontwikkeling wel

interprovinciaal op elkaar worden afgestemd (Stuurgroep Regio Groningen-Assen, 1999). De eerder genoemde gebundelde concentratie in stedelijke centra en hoofdverbindingssassen komt dus ook in de Regiovisie terug.

Het feit dat alle genoemde beleidsdocumenten het bieden van ruimte voor bedrijven op locaties langs de hoofdverbindingssassen is een duidelijk aanwijsbare oorzaak van het huidige aanbod in de gemeente Assen. Bij het toetsen van de bestemmingsplannen zal de provincie Drenthe de plannen toetsen aan het Provinciaal Omgevingsplan (zie ook bijlage I). In die zin is het voor een gemeente als Assen haast onmogelijk een bedrijventerrein ergens anders dan langs de A28 te plannen.

De opvolgers van het Provinciaal Omgevingsplan (Provinciaal Omgevingsplan II) en de nota Bedrijventerreinen en Drenthe (nota Bedrijventerreinen tot 2015) verschillen in de eerder genoemde opvattingen weinig. De nota 'Bedrijventerreinen tot 2015 hanteert precies dezelfde uitgangspunten voor het locatiebeleid zoals hierboven beschreven (Drenthe, 2002). Hierin wordt ook het concept *ijzeren* voorraad beschreven, die de Drenthe net als Overijssel toepast. De stelregel die de provincie hierbij gebruikt is dat de ijzeren voorraad vier maal de geraamde jaarlijkste uitgifte bedraagt (Drenthe, 2002). Het Provinciaal Omgevingsplan II gaat ook nog uit van een bundeling van economische activiteiten in stedelijke centra (Drenthe, 2004). Ook wil men voldoende geschikte vestigingsplaatsen voor bedrijven creëren, zonder een directe voorkeur uit te spreken voor locaties langs hoofdverbindingssassen (Drenthe, 2004). Daarnaast zijn in Assen de rode contouren wel zo vastgelegd in het POP II dat toekomstige nieuwe bedrijventerreinen langs de A28 gedwongen worden (Drenthe, 2004). De genoemde contouren die door de provincie gesteld worden passen niet binnen het beleid dat is vastgelegd in de Nota Ruimte, waar juist wordt afgestapt van het stellen van contouren.

### **Gemeente**

Al in 1988 werd in de 'Structuurvisie Assen' het Peelerpark genoemd als mogelijke locatie voor een nieuw bedrijventerrein (Gemeente Assen, 1988). De hoofddoelstelling was toen al het creëren van een zo groot mogelijke en gedifferentieerde werkgelegenheid (Gemeente Assen, 1988). Daarnaast streefde men ook naar de handhaving en versterking van de belangrijke regionale functie die Assen had (Gemeente Assen, 1988). Om deze ontwikkeling te kunnen waarborgen moet Assen geschikte vestigingsmogelijkheden kunnen bieden voor bedrijven (Gemeente Assen, 1988).

Een concrete vertaling van deze visie voor Assen naar een behoefte aan bedrijventerreinen is verwoord in de nota 'Kiezen voor locaties op maat' (1994). De nota

geeft een beeld van de behoefte aan bedrijventerreinen tot 2010 (Gemeente Assen, 1994). De behoefte komt uit op ruim 90 ha. extra (exclusief kantoren) waar het Peelerpark deel van zal uitmaken (Gemeente Assen, 1994). Vervolgens bleek in 1998 dat de voorspelde groei van de werkgelegenheid genoemd in de nota 'Kiezen voor locaties op maat' aanzienlijk hoger uitvalt (Gemeente Assen, 1999). De behoefte aan bedrijventerreinen zal hierdoor ook naar boven bijgesteld moeten worden en die nieuwe prognose vormt de basis voor de 'Structuurvisie Assen-Noord' (1999). Deze structuurvisie beschouwt het Peelerpark als een gegeven, maar noemt daarnaast ook het huidige Messchenveld als mogelijke (woon)werklocatie (Gemeente Assen, 1998).

De gemeente Assen hanteerde in de tijd van planning van beide terreinen locatiebeleid, dat is vastgelegd in het 'Locatiebeleid in de gemeente Assen' (1996). Het locatiebeleid had als leidende gedachte het 'juiste bedrijf op de juiste plek' (zie ook provincie Overijssel). Het Peelerpark (en daarmee ook het Messchenveld) werd aangemerkt als een C-locatie, met name gericht op een goede ontsluiting met de auto (Gemeente Assen, 1999). De hierbij passende bedrijvigheid zijn bedrijven die afhankelijk zijn van een goede bereikbaarheid per auto en zich kenmerken door lage werknemers- en/of bezoekersintensiteit (Gemeente Assen, 1996). Hierbij valt te denken aan kantoorhoudende bedrijven en snelweggebonden kantoren (Gemeente Assen, 1999).

Het beleid in Assen is net als voor Zwolle voornamelijk gericht op het vasthouden en eventueel vergroten van de werkgelegenheid. Men wil ondernemers de ruimte bieden om zich te kunnen ontwikkelen. Op deze manier wil Assen ook de regionale functie die het heeft in stand houden.

#### *Politieke koers*

De politieke koers is qua partijen in de loop der jaren voor zowel de gemeente Assen als ook voor de provincie Drenthe niet veel veranderd (zie bijlage V). De partijen uit zowel de rechtse als linkse hoek van het politieke bestel ontbreken door de jaren heen in zowel de Gedeputeerde Staten als in het College van B&W. De continuïteit is ook hier dus groot met veel dezelfde partijen door de jaren heen. Grote koersveranderingen zijn daarom niet heel waarschijnlijk.

#### *Beschikbaarheid van ruimte*

De gemeente Assen heeft voor eventuele uitbreidingen te maken gehad met een beperkte beschikbaarheid van ruimte. Voor de gemeentelijke herindeling van Drenthe in 1998 had de



gemeente Assen een nog beperktere oppervlakte dan de huidige. Het hiervoor beschreven beleid beperkt wederom de keuzes van de gemeente tot locaties langs de snelweg A28. Behalve de gekozen locatie had de gemeente Assen nog wel de keuze uit een locatie aan de zuidkant van Assen tussen de A28 en de spoorlijn en de locatie waar de huidige wijk Kloosterveen ligt. Behalve deze locaties werd de gemeente beperkt in de zuidwesthoek door natuurwaarden (o.m. bos) en de plannen voor een inmiddels gerealiseerd militair oefenterrein.

Vastgesteld kan worden dat de gemeente Assen op basis van aanwezige natuurwaarden en andere plannen weinig andere keuze had dan de huidige locatiekeuze. Buiten de keuze voor een C-locatie had de gemeente Assen weinig andere mogelijkheden voor uitbreiding zonder natuurwaarden (o.m. beekdal) aan te tasten. De gemeente werd ondanks het beleid al min of meer gedwongen te kiezen voor een C-locatie.

#### *Mate van samenwerking*

De mate van samenwerking komt tot uitdrukking in het 'Regiovisie Groningen Assen 2030'. Twaalf gemeenten in Groningen en Drenthe hebben hierin afspraken vastgelegd over de gewenste ontwikkeling op het gebied van bedrijventerreinen (zie verder vastgesteld beleid).

#### 7.4.2. Vraag

Het uitgangspunt bij het vaststellen van de vraag naar bedrijventerreinen is de gemiddelde jaarlijkse uitgifte over de afgelopen 10 jaar in de gemeente Assen. Deze uitgifte staat daarom gelijk aan de vraag naar bedrijventerrein en is gelijk aan 8 ha. per jaar. De vraag naar bedrijventerreinen in de gemeente Assen wordt behalve door de historische uitgifte ook nog bepaald door trends in de markt (zie bijlage I). Een belangrijke trend die door de gemeente Assen wordt geconstateerd is de verdienstelijking in de samenleving, waarbij er een verschuiving plaatvindt van op productiegerichte activiteiten naar servicegerichte activiteiten.

De gebruikte factoren om de vraag naar bedrijventerreinen te voorspellen zijn te koppelen aan de volgende factoren genoemd in hoofdstuk 5:

- Werkgelegenheidsontwikkeling (historische uitgifte);
- Eisen van de ondernemer aan de bedrijfsruimte en locatie (trendontwikkelingen in de markt)

Opvallend is dat de gemeente Assen en Zwolle min of meer dezelfde factoren gebruiken om de toekomstige vraag naar bedrijventerreinen te voorspellen.

### *Werkgelegenheidsontwikkeling*

Tabel 20 geeft de werkgelegenheidsontwikkeling weer voor Assen in de periode van van 1993 t/m 2005 (zie bijlage VI). Voor Peelerpark is gestart met de uitgifte van de eerste kavels in 1997 (eerste bestemmingsplan) en voor Messchenveld is gestart met de uitgifte in 2000. Er zijn in de jaren van de start van de uitgifte procentueel hoge stijgingen te constateren ten opzichte van het jaar er voor. In 1997 is de procentuele stijging 5,75 % procent geweest, terwijl de stijging het jaar ervoor veel lager lag. Voor het jaar 2000 geldt hetzelfde beeld.

De werkgelegenheidsgroei in Assen heeft echter een duikvlucht genomen met zelfs een daling van de werkgelegenheid. De bijgestelde prognose van 40000 arbeidsplaatsen in 2010 waarop de 'Structuurvisie Assen-Noord' (1998) was gebaseerd lijkt verder weg dan ooit.

De werkgelegenheid kan daarnaast uitgesplitst worden naar SBI-codes (zie tabel 21, bijlage VI). Voor Peelerpark en Messchenveld is sprake van gemengde activiteiten (zie bijlage I). Daarom is het lastig de terreinen te duiden aan de hand van de SBI-codes. De meeste activiteiten vallen echter binnen de SBI-codes F, G en K, vastgesteld op basis van de bedrijven in bijlage II.

De belangrijkste SBI-codes voor Peelerpark en Messchenveld zijn weergegeven in tabel 23 (zie bijlage VI). In de jaren 1997 en 2000 is er geen eenduidig beeld voor wat betreft een procentuele verbetering in de werkgelegenheid. Voor SBI-codes G en K zou vastgesteld kunnen worden dat de gezamenlijke werkgelegenheid in deze sectoren niet is toegenomen als gevolg van de planning van de nieuwe bedrijventerreinen (zie tabel 24, bijlage VI). Voor SBI-code F ontbreken in de gegevens van het CBS een aantal jaren waardoor het gebruik van deze gegevens niet mogelijk is.

Hier wordt bevestigd dat het voorspellen van de behoefte aan bedrijventerreinen op basis van toekomstige werkgelegenheidsontwikkelingen een lastig verhaal is. Werkgelegenheidsontwikkelingen kunnen tegenvallen waardoor de geprognostiseerde behoefte aan bedrijventerrein te hoog kan uitvallen. Voor Messchenveld is men daarom van plan een gedeelte van het in het bestemmingsplan vastgestelde areaal bedrijventerrein te vervangen door een woonfunctie (zie bijlage I). Daarentegen zal de eerder geprojecteerde ontwikkeling wel elders in de gemeente worden opgevangen.

### *Eisen van ondernemer aan bedrijfsruimte en locatie*

De tweede factor die de gemeente Assen gebruikt bij het voorspellen van de behoefte van bedrijventerreinen zijn de trendontwikkelingen in de markt. De gemeente Assen constateert een verdienstelijking van de samenleving (zie bijlage I). Dat houdt in dat veel op productie

gerichte bedrijven zich verplaatsen naar het buitenland en de Nederlandse markt zich steeds meer richt op dienstverlening. RPB/MNP (2007) onderschrijven deze ontwikkeling. De verdienstelijking van Nederland zal op den duur wel zorgen voor een slinkende vraag naar bedrijventerreinen vanwege de hogere dichtheid van werknemers (RPB/MNP, 2007).

De genoemde trend zal gevolgen hebben voor de eisen van de ondernemer aan de bedrijfsruimte en locatie. Toename in het aantal werknemers per vierkante meter zal leiden tot hogere verkeersintensiteiten per ha. en vragen om een goede ontsluiting. Daarnaast stellen service gerichte ondernemers andere eisen aan de gebruikte bedrijfsruimten. RPB/MNP (2007) geven aan dat door de verdienstelijking steeds meer activiteiten zullen gaan plaatsvinden in kantoorachtige panden.

De gemeente Assen heeft met de planning van zowel Peelerpark en Messchenveld hierop ingespeeld door te gaan voor een gemengd bedrijventerrein. Op beide terreinen is ruimte voor kleinschalig wonen en werken, grootschalig gemengde activiteiten en hoogwaardige activiteiten (Gemeente Assen, 1999; Gemeente Assen, 2000). RPB/MNP (2007) geven aan dat door de verdienstelijking het onderscheid tussen formele kantorenlocaties, bedrijventerreinen en overige bedrijfsvestigingen in het stedelijk gebied langzaam verdwijnt. Voor het Peelerpark en in mindere mate voor het Messchenveld is het onderscheid tussen bedrijventerrein en kantoorlocatie zeker het geval. Gevolg van de verdienstelijking is ook dat ondernemers meer eisen stellen aan de kwaliteit (RPB/MNP, 2007). De gemeente Assen probeert ook hier rekening mee te houden. Qua kwaliteit is men op het Peelerpark wel tekort geschoten (zie bijlage I). Bepaalde gebieden op het Peelerpark hebben kwalitatief een mindere uitstraling dan gewenst was. De uitgifte van kavels op Messchenveld vraagt een meer standvastige houding van de gemeente Assen om de kwaliteit te waarborgen. De eisen in de beeldkwaliteitsplannen zullen voor Messchenveld hoger liggen.

<i>Peildatum</i>	<i>Aantal vestigingen</i>	<i>Procentuele verandering (t.o.v. voorgaand jaar)</i>
1994 1 januari	1725	onbekend
1995 1 januari	1765	2,32
1996 1 januari	1835	3,97
1997 1 januari	1910	4,09
1998 1 januari	2105	10,21
1999 1 januari	2120	0,71
2000 1 januari	2180	2,83
2001 1 januari	2205	1,15
2002 1 januari	2215	0,45
2003 1 januari	2200	-0,68
2004 1 januari	2265	2,95
2005 1 januari	2375	4,86
2006 1 januari	2505	5,47

**Tabel 6:** Aantal bedrijfsvestigingen gemeente Assen (CBS)

Peelerpark en Messchenveld zijn ingezet als bedrijventerreinen met een regionaal karakter. Het belangrijkste doel van beide terreinen voor de gemeente Assen is dan ook te voorzien in ruimte voor werkgelegenheid binnen de regio Groningen/Assen (zie bijlage I). Nieuwe vestigingen van binnen de regio (buiten de gemeente) zouden dan ook hun plek moeten vinden op de bedrijventerreinen.

Het totale aantal bedrijfsvestigingen in de gemeente Assen per jaar is weergegeven in tabel 6. Het Peelerpark heeft na de uitgifte van de eerste kavels mogelijk bijgedragen aan de stijging van 10,21 % over het jaar 1997. Er moet hier ook aangetekend worden dat op dezelfde peildatum, 1 januari 1998, de gemeentelijke herindeling in Drenthe zijn doorgang vond. Het Messchenveld heeft na uitgifte geen stijging in de procentuele groei van het aantal vestigingen tot gevolg gehad.

Peelerpark en Messchenveld kennen in totaal 78 unieke bedrijven (13 missing values) De resultaten van het telefonisch onderzoek naar de herkomst zijn als volgt samen te vatten:

- 41 % komt uit Assen zelf;
- 19,2 % is nieuwvestiging;
- 15,4 % heeft een verplaatsingsafstand kleiner dan 25 km (niet uit Assen);
- 23,1 % heeft een verplaatsingsafstand groter dan 25 km;
- 1,3 % betreft een overname.

De doelen van beide bedrijventerreinen zijn op basis van deze gegevens redelijk gelukt. Men streefde naar een bedrijventerrein waar (boven)regionale vragers opgevangen kunnen worden en ruimte voor onder meer starters. Met 19,2 % nieuwe vestigingen heeft men dat doel zeker bereikt. Ook het (boven)regionale karakter is aardig gelukt met een combinatie van bedrijven binnen Assen en buiten Assen.

Toepassing van het in hoofdstuk 2 beschreven concept *'tragedy of the commons'* van Hardin laat zien dat het eerste gemeenschappelijke nadeel, herstructureringsopgave door wegtrekkende bedrijven, in dit geval meer geldt op regionaal niveau dan in Zwolle (zie paragraaf 2.2.2.). De planning van beide terreinen heeft immers gezorgd voor een percentage bedrijven van 15,4 % met de verplaatsingsafstand kleiner dan 25 km. Daarnaast is er voor 23,1 % sprake van een verplaatsingsafstand groter dan 25 km. De vraag is echter in hoeverre voor de herkomstgemeenten sprake is van een daling van de werkgelegenheid. Deze ontwikkeling is overigens een beleidsdoel van de provincie Drenthe. Men wil zoals eerder beschreven de bestaande stedelijke centra versterken. Het tweede voordeel, toename van de werkgelegenheid, is echter niet duidelijk weerlegbaar (zie paragraaf 2.2.2.) Zoals in paragraaf 7.4.2. is beschreven is er voor de gemeente Assen zelfs sprake van een dalende trend in de werkgelegenheid. Daarnaast is er sprake van het tweede nadeel, leegstand op nieuwe bedrijventerreinen, op bedrijventerrein Peelerpark (zie paragraaf 2.2.2.). Deze argumenten leiden tot het in twijfel trekken van het werkgelegenheidsargument.

De bereikbaarheid als gemeenschappelijk nadeel is in dit geval niet van toepassing. Er bestaan geen grote problemen met verkeersdruk op de A28 ter hoogte van Assen. De binnenstad van Assen wordt waarschijnlijk minder druk door het verhuizen van veel bedrijven vanaf het Stadsbedrijvenpark (zie bijlage II) naar de nieuwe bedrijventerreinen.

#### 7.4.3. Overaanbod

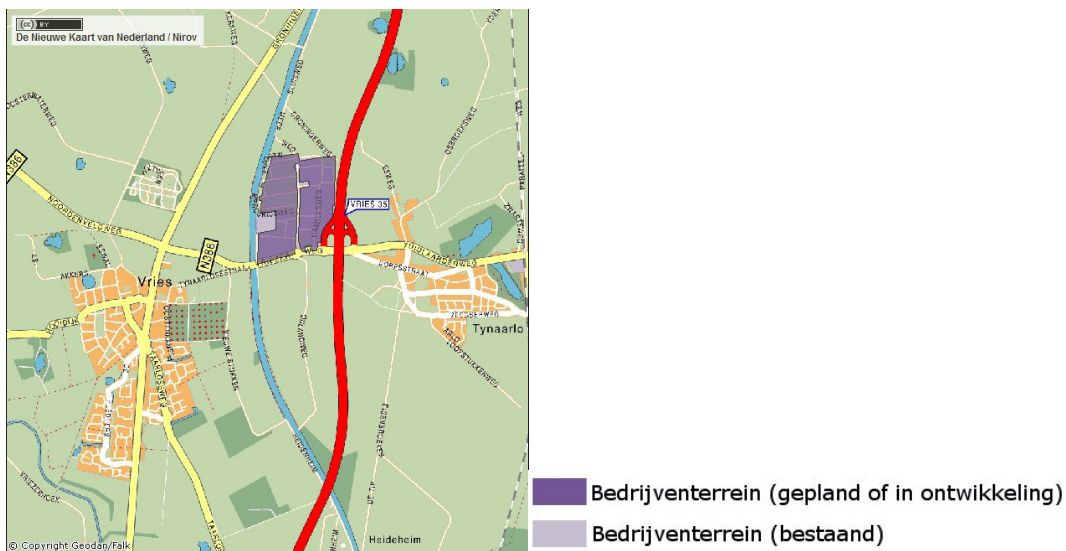
Het afwegen van het aanbod tegen de vraag zegt iets over het al dan niet aanwezig zijn van overaanbod. Eerder is het totale aanbod van bedrijventerreinen op zichtlocaties gesteld op 85 ha. Hiervan is alleen al voor Peelerpark en Messchenveld 41,5 ha. nog niet uitgegeven. Het ziet er ook niet naar uit dat alles binnen de afzonderlijke uitgifteperiodes wordt uitgegeven. Op basis daarvan is te stellen dat er ook in de gemeente Assen sprake is van overaanbod. Er is gewoonweg meer aanbod dan vraag (ook vraag op termijn). Een belangrijke achterliggende reden van deze overschatting van de vraag naar bedrijventerreinen kan liggen in de overschatting van de werkgelegenheidsontwikkeling.

#### 7.4.4. Aanbod regionaal

De situatie van Assen speelt zich af in een bredere context dan enkel de gemeente Assen. Om hier niet aan voorbij te gaan wordt gekeken naar andere bedrijventerreinen en plannen voor nieuwe bedrijventerreinen langs de A28 in de provincie Drenthe. Er wordt echter een globale

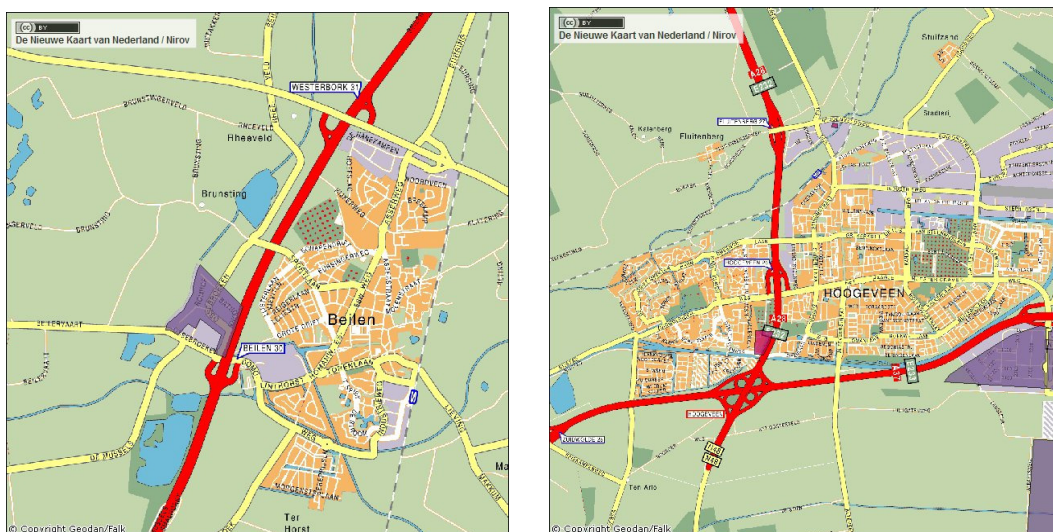
schets gegeven van de aanwezige bedrijventerreinen van Hoogeveen tot Groningen (zie figuur ..), zonder informatie te geven over de situatie op deze bedrijventerreinen.

In de provincie Drenthe bestaat er naast de bedrijventerreinen Messchenveld en Peelerpark zoals gezegd in Assen zelf ook nog bedrijvigheid langs de A28. Het gaat in dit geval om bedrijventerrein Kloosterveen Tussengebied. In noordelijke richting langs de A28 zijn er verder nog bedrijventerreinen aanwezig ter hoogte van Vries (zie figuur 20).



**Figuur 21:** Bedrijventerreinen A28 Drenthe Noord ([www.nieuwekaart.nl](http://www.nieuwekaart.nl))

In zuidelijke richting langs de A28 zijn er bedrijventerreinen op zichtlocaties ter hoogte van Beilen en Hoogeveen (zie figuur 22). Deze bedrijventerreinen zijn allemaal aanwezig of in ontwikkeling. Ook hier zal nader onderzoek verricht moeten worden in hoeverre sprake is van regionaal overaanbod van bedrijventerreinen op zichtlocaties.



**Figuur 22:** Bedrijventerreinen A28 Drenthe Zuid ([www.nieuwekaart.nl](http://www.nieuwekaart.nl))

## **7.5. Motieven**

Het belangrijkste motief voor de gemeente Assen bij de planning van zowel Peelerpark als Messchenveld is de werkgelegenheid geweest. Net als de gemeente Zwolle wil de gemeente Assen ruimte bieden voor ondernemers om zich te ontwikkelen en op deze manier werkgelegenheid te creëren. De gemeente Assen combineert dit motief met de levenscyclus van bedrijven. Men wil met de ruimte voor kleinschalig wonen en werken nieuwe ondernemers en doorgroeiers stimuleren zich daar te vestigen. Men geeft aan dat in met name deze sectoren veel potentiële werkgelegenheid zit.

De inkomsten die de gemeente ontvangt bij de uitgifte van kavels (o.b.v. grondprijzen) is geen motief geweest voor de planning van de bedrijventerreinen. Bedrijventerreinen kunnen zichzelf nauwelijks bedruipen en er zal eerder een tekort ontstaan dan winst (zie ook bijlage I). Messchenveld is bijvoorbeeld tot stand gekomen met behulp van subsidies van het Rijk en zonder deze subsidies was het erg moeilijk geweest Messchenveld te realiseren. In de toekomst zal voor nieuwe bedrijventerreinen de grondprijs daarom omhoog moeten.

Een ander belangrijk motief voor de planning van met name Messchenveld en in mindere mate voor Peelerpark ligt in het vastgestelde beleid van de Regiovisie. In de Regiovisie zijn onderling afspraken gemaakt over het benodigde aantal hectares bedrijventerrein en zijn deze hectares onder de gemeenten verdeeld (Stuurgroep Regio Groningen-Assen, 1999).

De provincie Drenthe geeft als belangrijkste motief de werkgelegenheid. Men wil werk voor iedere burger en om dat te bereiken zal er ruimte moeten zijn voor economische activiteiten (zie ook bijlage I). Bedrijventerreinen zijn nodig om economische activiteiten de ruimte te kunnen bieden. Verder blijkt uit het eerder genoemde beleid ook dat de provincie graag een bundeling ziet van bedrijventerreinen bij stedelijke centra. Dit streven naar concentratie van economische activiteiten kan ook gezien worden als motief.

De motieven van de gemeente Assen (en de provincie Drenthe) liggen net als bij Zwolle voornamelijk aan de vraagkant. Ook de gemeente Assen wil de bedrijven de ruimte bieden zich te vestigen of te ontwikkelen om zodoende werkgelegenheid te genereren voor de stad en de werkgelegenheid voor de stad te behouden. Men gaat hierbij wederom niet uit van zichzelf, maar men gaat uit van de klant.

## **7.6. Conclusie**

De conclusies die getrokken konden worden voor Zwolle gelden ook voor de gemeente Assen. Op basis van de in dit hoofdstuk beschreven gegevens is vast te stellen dat Assen te

maken heeft met een overaanbod van bedrijventerreinen op zichtlocaties. De toepassing van de definities van overaanbod en mate van benutting ondersteunen dit wederom. De eerste oorzaak ligt in het beleid van de gemeente en provincie. De provincie heeft als beleidsrichting gekozen voor de ontwikkeling van bedrijventerreinen langs hoofdassen. De gemeente legt in zijn beleid neer dat men geschikte vestigingsmogelijkheden moet kunnen bieden om de regionale functie van Assen te kunnen behouden en waar mogelijk te versterken. Daarnaast stellen de provincie Drenthe en gemeente Assen net als in de vorige case doelen die men over een aantal jaar wil bereiken. Deze vorm van blauwdrukplanning gecombineerd met het bestaande beleid lijken een oorzaak te zijn van het overaanbod.

Een tweede mogelijke oorzaak is de manier waarop de vraag wordt bepaald en het belangrijkste motief voor de planning van het bedrijventerrein. Net als de gemeente Zwolle en de provincie Overijssel wordt de werkgelegenheid als belangrijkste motief gezien. De vraag naar bedrijventerreinen wordt mede bepaald op basis van werkgelegenheidsgegevens. De relatie tussen de uitgifte van bedrijventerrein en de werkgelegenheidsontwikkeling is zoals gezegd niet één op één.

Een derde mogelijke oorzaak ligt ook voor de gemeente Assen in de rolverdeling. De gemeente voert de regie in het planningsproces en de inspraakprocedures. Een andere rolverdeling zou ook hier een ander aanbod van bedrijventerreinen op zichtlocaties kunnen betekenen.



## **DEEL IV: CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN**

### **HOOFDSTUK 8: CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN**

#### **8.1. Conclusies**

##### **8.1.1. Inleiding**

Dit hoofdstuk zal antwoord geven op de hoofdvraag: ‘*Wat zijn de oorzaken van het overaanbod van bedrijventerreinen op zichtlocaties?*’ De gegevens uit hoofdstuk 6 en 7 dienen als basis voor de beantwoording van de hoofdvraag. De volgende deelvragen worden gebruikt om samen de hoofdvraag te beantwoorden:

- 1) Welk beleid bestaat er specifiek voor bedrijventerreinen?
- 2) a. Welke factoren bepalen de vraag naar bedrijventerreinen?  
b. Welke factoren bepalen het aanbod van bedrijventerreinen?  
c. Hoe ziet de rolverdeling in de planning van bedrijventerreinen eruit?
- 3) Wanneer is er sprake van overaanbod en van een lage mate van benutting van een bedrijventerrein?
- 4) Wat zijn de motieven voor de planning nieuwe bedrijventerreinen?
- 5) Is er sprake van een lage mate van benutting op bedrijventerreinen op zichtlocaties (als indicatie van slechte afstemming van vraag en aanbod)? En zo ja, wat zijn de oorzaken van deze lage mate van benutting? En zo nee, welke factoren dragen bij aan een goede afstemming van vraag en aanbod?
- 6) Hoe kunnen vraag en aanbod beter op elkaar worden afgestemd binnen en buiten de huidige voorraad?

Paragraaf 8.1.2. zal ingaan op deelvraag 3 en het eerste deel van deelvraag 5. Paragraaf 8.1.3. zal de oorzaken die samenhangen met deelvraag 1 en 2c beschrijven. De oorzaken die te maken hebben met deelvraag 4 wordt behandeld in paragraaf 8.1.4. De laatste deelvraag dient als middel om te komen tot de aanbevelingen in paragraaf 8.2.

##### **8.1.2. Overaanbod en mate van benutting**

Het bepalen van de oorzaken van een eventueel overaanbod is pas mogelijk nadat er overaanbod geconstateerd is. In de behandelde cases Zwolle en Assen is er op basis van de in paragraaf 3.5. en 3.6. gestelde definities sprake van overaanbod en een lage mate van benutting van bedrijventerreinen op zichtlocaties. Overaanbod houdt in dat de aangeboden

hoeveelheid groter is dan de gevraagde hoeveelheid. De lage mate van benutting houdt in dat er sprake is van een hoge mate van leegstand op het bedrijventerrein of dat de verhouding bebouwd/onbebouwd hoog is. De negatieve gevolgen, verspilling van ruimte en verdwijnen van vergezichten, zijn daarbij ook waar te nemen. Deze constatering is vervolgens aanleiding om te kijken naar de oorzaken hiervan.

### 8.1.3. Rolverdeling en beleid

De rolverdeling kan genoemd worden als oorzaak van het huidige overaanbod van bedrijventerreinen in Assen en Zwolle. Onder rolverdeling wordt de verdeling van verantwoordelijkheden verstaan. Deze verantwoordelijkheid ligt nu voor het grootste deel bij de gemeente. In de tijd dat de bedrijventerreinen gepland werden, was participatie geregeld via de formele procedures van het bestemmingsplan en de m.e.r. Deze inspraakprocedures vonden plaats nadat de initiatiefase al was doorlopen. Eerdere participatie van actoren had mogelijk tot meer verspreide verantwoordelijkheid kunnen leiden op lokaal niveau. Als meerdere actoren verantwoordelijkheid dragen vanaf de initiatiefase kunnen doelen en regels van het beleidsproces, en daarmee ook de uitkomst, veranderen. Op regionaal niveau had eerdere participatie kunnen leiden tot een andere ruimtelijke verdeling of minder aanbod van bedrijventerreinen door inspraak van bijvoorbeeld de Milieufederaties.

De gemeente voert op het gebied van bedrijventerreinen zoals uit het voorgaande blijkt de regie en bepaalt de koers. In de theorie '*collaborative planning*' van Healey (1997) is de gemeente de initiator die besluit wie er betrokken wordt en wie niet (zie paragraaf 2.3.1.). Andere actoren worden vooral na de initiatiefase, in de formele procedures, betrokken. Daarnaast bepaalt de initiator het doel en de regels van het beleidsproces. Deze uitspraken worden ondersteund door de geïnterviewden (zie bijlage I). Er is hier dus volgens de '*ladder of participation*' van Arnstein (1969) sprake van niet meer dan '*symbolic participation*'. De regierol van de gemeente is nog steeds aanwezig. Er zijn echter wel voorbeelden van andere soorten van participatie. De gemeente Assen heeft met het project 'Stadsrandzone' een meer interactieve weg ingeslagen. In dit project is in een drietal interactieve sessies met drie afzonderlijke groepen (ambtenaren, klankbordgroep en bevolking) invulling gegeven aan de Stadsrandzone (zie bijlage I). Door middel van blokken kon men aangeven waar men wilde wonen, werken, enz. Dit is een stap omhoog op de '*ladder of participation*' en een meer communicatieve aanpak dan voorheen. Hiermee wil de gemeente Assen draagvlak (lokaal niveau) creëren voor nieuwe ontwikkelingen. De toekomst zal leren of deze aanpak werkt.

De rol van het Rijk in het planningsproces is beperkt. Uit hoofdstuk 4 blijkt dat er in de Vijfde Nota nog sprake was van generieke normen. De Nota Ruimte duwt de gemeente als het ware nog steviger in de regierol door af te stappen van deze generieke normen en zich enkel te mengen in de ‘topprojecten’ waarbij men optreedt als gelijke actor. Aan de andere kant blijkt uit bijlage I dat het voor gemeenten moeilijker wordt subsidies te verkrijgen voor het ontwikkelen van nieuwe bedrijventerreinen. Dit staat onder meer beschreven in de Vijfde Nota (zie paragraaf 4.3.2.). Op deze manier probeert de Rijksoverheid de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen te ontmoedigen. De gemeente krijgt immers minder snel subsidie voor de aanleg van een bedrijventerrein en zal dan minder snel geneigd zijn er één aan te leggen.

Aansluitend bij de rolverdeling kan het vastgestelde beleid ook gezien worden als oorzaak van het huidige overaanbod. Een belangrijk succescriterium voor de geïnterviewden is het uitgeven van het bedrijventerrein binnen de gestelde uitgifteperiode. Het is voor de gemeenten en provincies belangrijk te voldoen aan de zelf gestelde behoefteprognose voor bedrijventerreinen. Men wenst te voldoen aan het zelf gestelde doel, wat een kenmerk is van het lang geleden achterhaalde begrip blauwdrukplanning. De doelen liggen vaak vast over een periode van 10 jaar en zijn daarmee statisch. Deze vorm van planning past volgens de theorie van De Roo et al. (2004) bij centrale sturing. De doeleinden staan vast omschreven in het beleid van de gemeenten en provincies in de vorm van behoefteprognoses. Hier is dus sprake van centrale sturing door een decentraal overheidsorgaan. Er ligt hier een oorzaak van het overaanbod van bedrijventerreinen op zichtlocaties. De werkelijkheid is vaak dynamisch en niet makkelijk te vangen in vastomleinde doeleinden. Daarnaast is de termijn waarover de prognoses gedaan worden lang, waardoor de onzekerheid op basis van de genoemde dynamiek groter is. Blauwdrukplanning houdt geen rekening met deze onzekerheden.

De methoden die gebruikt worden om de behoefte aan bedrijventerreinen in de toekomst te bepalen zijn ook een oorzaak van het overaanbod. De geraamde vraag in de cases strookt niet met de werkelijke vraag. Het is echter wel zo dat beide gemeenten volgens de provinciale plannen (het vastgestelde beleid) een bepaalde strategische of ijzeren voorraad mogen hebben (Drenthe, 2002; Overijssel, 2007). De vastgestelde ijzeren voorraad voor Assen is vier keer de jaarlijkse vraag en voor Zwolle vijf keer de jaarlijkse vraag (inclusief ambitie). Er is geen onderzoek gedaan naar het bestaan van vraag naar deze ruimte. Voor Zwolle berust een deel van deze ijzeren voorraad zelfs op de ambitie van provincie en gemeente. Dit alles houdt in dat er te allen tijde meer aanbod aanwezig is dan vraag. Een negatief gevolg van dit beleid zijn de in paragraaf 1.1.1. genoemde negatieve gevolgen: verspilling van ruimte en het verdwijnen van vergezichten.

Daarnaast hanteerden beide gemeenten en provincies beleid waarbij de ontwikkeling van bedrijventerreinen op zichtlocaties als gewenst wordt beschouwd. Het door de provincies gehanteerde ABC locatiebeleid is hiervan een voorbeeld, waarbij de C-locaties van belang zijn. In beide provinciale plannen werd vastgesteld dat er een tekort was aan dergelijke locaties. Dat heeft mede geleid tot het huidige aanbod van bedrijventerreinen op deze locaties. Het ABC locatiebeleid is in het nationale beleid (Nota Ruimte) niet meer van toepassing. Beide gemeenten en provincies maken in deze gevallen dus gebruik van beleid dat volgens het Rijk achterhaald is.

#### 8.1.4. Motieven

De motieven (zie paragraaf 1.1.2. deelvraag 4) van zowel de gemeenten als de provincies zijn gericht op de vraag naar bedrijventerreinen. Specifiek is het motief voor de planning van bedrijventerreinen de werkgelegenheidsontwikkeling. De gedachtengang achter het werkgelegenheidsmotief is begrijpelijk, maar de relatie tussen de groei van werkgelegenheid en de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen is niet één op één. Uit het onderzoek is gebleken dat er veel werkgelegenheid uit de gemeente zelf komt en dat er mogelijk sprake is van een regionale herverdeling. Dit wordt bevestigd door het eerder genoemde onderzoek van Pellenburg (2005). Pellenburg (2005) geeft aan dat het aantal verplaatsingen van bedrijven binnen districten viermaal zo groot is als de verplaatsingen tussen districten. Van Aalst et al. (1998) geven ook aan dat nieuwe vestigingslocaties voor bedrijven op regionale en bovenregionale schaal (geldt voor Assen en Zwolle) vooral leiden tot een ruimtelijke herverdeling van werk. De resultaten uit de case bevestigen dit beeld en het eerste gemeenschappelijke nadeel genoemd in paragraaf 2.2.2. gaat daarmee ook op. Bedrijventerreinen in vooral de gemeenten zelf krijgen te maken met wegtrekkende bedrijven, wat mogelijk kan leiden tot een herstructureringsopgave op andere bedrijventerreinen.

Het opvoeren van de werkgelegenheid (het tweede voordeel uit paragraaf 2.2.2.) als belangrijkste motief voor de planning van nieuwe bedrijventerreinen lijkt daarom niet juist. Dit argument is echter wel tweeledig. Aan de ene kant willen de gemeenten nieuwe werkgelegenheid creëren. Dit deel van het werkgelegenheidsmotief lijkt maar beperkt te kloppen op basis van het voorgaande. Aan de andere kant willen beide gemeenten de werkgelegenheid in de gemeente behouden. Dit deel van het werkgelegenheidsmotief lijkt wel valide vanwege de hoge percentages binnengemeentelijke verplaatsingen voor beide gemeenten. De vraag hierbij blijft in hoeverre deze bedrijven naar een andere gemeente waren verhuisd als de nieuwe bedrijventerreinen niet waren ontwikkeld.

Uit dit onderzoek blijkt ook dat er voor Assen al sprake is van vrij omvangrijke leegstand op een nieuw bedrijventerrein (het tweede nadeel uit paragraaf 2.2.2.). Deze ontwikkeling duidt op een verkeerde afstemming tussen vraag en aanbod en trekt daarmee ook het belangrijkste motief in twijfel.

Als laatste kan het werkgelegenheidsmotief nog in twijfel getrokken worden op basis van de fundamentele veronderstelling die er wordt gemaakt bij het werkgelegenheidsmotief. Gemeenten en provincies gaan er vanuit dat de werkgelegenheidsontwikkeling er eerst is, op basis waarvan de uitgifte van bedrijventerreinen kan worden bepaald. Het omgekeerde is ook te stellen. De werkgelegenheidsontwikkeling wordt bepaald op basis van de uitgifte van bedrijventerreinen. De omkeerbaarheid van deze veronderstelling maakt het motief als zodanig wankel.

## **8.2. Aanbevelingen**

### 8.2.1. Inleiding

De vraag die op basis van de conclusies naar voren komt is de laatste deelvraag genoemd in paragraaf 1.1.2. Er is vastgesteld dat er overaanbod aanwezig is en wat de mogelijke oorzaken zijn, maar welke mogelijkheden bestaan er voor een betere afstemming tussen vraag en aanbod.

### 8.2.2. Rolverdeling en beleid

De eerste mogelijkheid voor een betere afstemming is binnen de huidige voorraad te herstructureren om te voldoen aan de vraag. Een tweede mogelijkheid binnen de huidige voorraad is het voorkomen van de verhuisneiging van bedrijven. Een bedrijf zal altijd als eerst op locatie de mogelijkheden tot uitbreiding bekijken (Louw et al., 2004). Vervolgens zal er in de directe omgeving gekeken worden naar vestigingsmogelijkheden (Louw et al., 2004). Een aanbeveling die op basis hiervan gemaakt kan worden is het zoveel mogelijk bieden van mogelijkheden tot uitbreiding op locatie. Dit kan bijvoorbeeld door het versoepelen van vergunningsbeleid. Verder kan herstructurering van bestaande terreinen ertoe leiden dat de bedrijven op het terrein waar ze zelf gevestigd zijn een geschikte locatie vinden. Beide maatregelen zijn erop gericht de verhuisneiging van bedrijven te verkleinen.

Een tweede mogelijkheid tot betere afstemming ligt buiten huidige voorraad. De provincies laten de gemeenten toe een ijzeren voorraad te hebben en zullen gemeenten er ook op aanspreken als deze voorraad te klein is. Het afwezig zijn van vraag voor deze ruimte lijkt voldoende reden te zijn de omvang van de strategische voorraad in twijfel te trekken. De

motivatie van onder meer de provincie Overijssel is dat er toch iets in de etalage moet liggen, omdat het anders niet werkbaar is (zie bijlage I). De provincies en gemeenten hanteren daarmee een productiestrategie waarbij men produceert op voorraad ('make to stock'). Een aanbeveling is om deze strategie te heroverwegen en eventueel te combineren met productie op order ('make to order'). Op deze manier zal er minder bedrijventerrein worden gepland op basis van verwachtingen. Productie op order zorgt meteen voor een heldere onderbouwing van de planning van een bedrijventerrein, omdat de order of vraag bekend is. Gecombineerd met een (kleinere) voorraad zal er in de gemeente minder sprake zijn van overaanbod. Ruimtelijk gezien betekent dit dat de negatieve gevolgen uit paragraaf 1.1.1., verspilling van ruimte en het verdwijnen van vergezichten, worden ingeperkt.

Een derde aanbeveling heeft te maken met de rolverdeling. Het lijkt verstandig dat de gemeente de eigen rol als regisseur bij de planning van nieuwe bedrijventerreinen heroverweegt. De gemeente zal andere actoren meer de ruimte moeten bieden om te participeren in het proces. Als meerdere actoren toetreden als gezamenlijke initiator kunnen het doel en de regels van het beleidsproces veranderen. De gemeente is op dit moment als enige actor de initiator van het beleidsproces voor de planning van nieuwe bedrijventerreinen. Healey (1997) geeft aan dat de initiator ook een groep van actoren kan zijn (zie paragraaf 2.3.1.). In de initiatiefase kan dan wellicht worden vastgesteld dat een nieuw bedrijventerrein niet nodig is en dat met enige creativiteit de vraag binnen de huidige voorraad kan worden opgelost. Er zal na deze vorm van planning ook meer draagvlak bestaan als er eventueel toch een nieuw bedrijventerrein gepland moet worden. Op regionaal niveau geldt hetzelfde als op lokaal niveau. Als de gemeente de regierol loslaat ontstaat er ruimte voor andere partijen zich te mengen in het beleidsproces en zal het resultaat van het beleidsproces mogelijk anders zijn.

De rol van het Rijk verdient ook de aandacht. In de Nota Ruimte laat het Rijk de rol van kaderstellende actor uit de Vijfde (en eerdere) Nota's los en krijgen de gemeenten meer verantwoordelijkheden. Het is de vraag in hoeverre het wenselijk is. Gebleken is dat de gemeenten op deze manier vaster in de rol van regisseur zijn gekomen. Gezien de in dit onderzoek behandelde cases is een strakkere sturing vanuit het Rijk wenselijk. De gemeenten Zwolle en Assen kunnen nu min of meer doen wat ze willen, zonder dat andere actoren de gemeenten kunnen wijzen op hun verantwoordelijkheid. In dat opzicht was de insteek van de Vijfde Nota misschien een betere dan de huidige. Een sterkere rijkssturing (bv. flexibele richtlijnen) gecombineerd met een interactiever proces op gemeentelijk niveau verdient op basis van het voorgaande de aanbeveling.

### 8.2.3. Motieven

Als laatste is het voor de gemeenten en provincies aan te bevelen de manier van vraagbepaling en de motieven te heroverwegen. Ruimtelijke herverdeling van werkgelegenheid is niet wenselijk bij de planning van een nieuw bedrijventerrein. Het motief om werkgelegenheid aan te trekken is hierom het heroverwegen waard. De relatie tussen de vraag naar bedrijventerreinen en de werkgelegenheid is niet eenduidig en vraagt daarom ook om een heroverweging. Een betere fasering in de planning van bedrijventerreinen is daarom wenselijk. Flexibiliteit in het realiseren van bedrijventerreinen zorgt voor minder aanbod waarvoor geen vraag bestaat. De economie is sterk veranderlijk en de onzekerheden die dit met zich mee brengt vragen om meer flexibiliteit. De prognoses over 10 jaar zullen daarom wel nuttig blijven als indicatie, maar moeten minder als statisch doel worden gebruikt. Tussentijds evalueren en waar nodig aanpassen van de prognoses op basis van empirische gegevens is ook aan te bevelen.

## **HOOFDSTUK 9: DISCUSSIE**

### **9.1. Inleiding**

Aangezien het voor dit onderzoek gaat om een aantal cases, is nader onderzoek van belang om een breder beeld te krijgen van de problematiek. Paragraaf 9.3. zal ingaan op aanbevelingen voor nader onderzoek. Dit onderzoek heeft beperkingen gekend die als reflectie worden weergegeven in paragraaf 9.2. In dezelfde paragraaf zullen ook de beperkingen van de gebruikte methode worden weergegeven.

### **9.2. Beperkingen**

De gebruikte methode case studies heeft als belangrijkste beperking dat er op basis van de gegevens uit beide casussen geen uitspraken te doen zijn voor de algemene situatie in Nederland. Het kunnen doen van algemene uitspraken op basis van de cases is de externe validiteit van het onderzoek (Yin, 2003). De externe validiteit van dit onderzoek is moeilijk vast te stellen.

De tweede beperking van de methode heeft te maken met de construct validiteit. Hierbij is het de vraag in hoeverre de gebruikte methode toegepast kan worden in de verschillende cases en in eventuele vervolgonderzoeken (Yin, 2003). De methodiek blijkt echter goed toepasbaar voor de twee gekozen cases. De mogelijkheid tot het doen algemene uitspraken kan worden vergroot door het behandelen van meer cases. Daarnaast zijn met behulp van deze methode vergelijkingen tussen de verschillende cases mogelijk. Dat biedt mogelijkheden om hier leringen uit te trekken.

Naast de methode heeft ook het onderzoek zijn beperkingen. Voorbeelden hiervan zijn bijvoorbeeld het vaststellen van de eerste indicator van de mate van benutting. Hiervoor is gebruik gemaakt van een website ([www.fundainbusiness.nl](http://www.fundainbusiness.nl)) die een momentopname is. Daarnaast bleek, na telefonisch onderhoud met een makelaar, dat de gegevens op deze website niet per definitie kloppen. Verder is het mogelijk dat deze website niet alle gegevens over leegstaande panden heeft verzameld. De gegevens voor de werkgelegenheid en de bedrijfsvestigingen kunnen ook worden gezien als beperking. Het ontbreken van gegevens voor de terreinen in kwestie en het ontbreken van gegevens voor verscheidene jaartallen zijn hier een voorbeeld van.

Het niet beschikbaar zijn van meer betrouwbare gegevens over de leegstand en de werkgelegenheid verantwoorden de keuze voor het gebruik van deze informatie echter wel. Voor de leegstand is het zelfs zo dat de cijfers door deze onzekerheid enkel negatiever kunnen



uitvallen er daarmee de conclusies uit hoofdstuk 8 nog beter zouden ondersteunen. De werkgelegenheidscijfers dienen voornamelijk om aan te geven hoe complex (niet één op één) de relatie tussen werkgelegenheidsontwikkeling en uitgifte van bedrijventerreinen is. Er wordt niet beoogd concrete uitspraken te doen over de juistheid van de relatie.

Een tweede voorbeeld heeft betrekking op de interviews waarop een groot deel van de informatie is gebaseerd. Deze methode van het verzamelen van gegevens brengt ook onzekerheden met zich mee. Gegevens over bijvoorbeeld de nog niet uitgegeven grond is gebaseerd op uitspraken van de geïnterviewden. Het gaat hier daarom om subjectieve gegevens die in realiteit anders kunnen uitvallen. De interviews als gekozen methode zijn te verantwoorden door het feit dat het huidige beleid en de uitwerking daarvan gevolg is van de mensen die werken bij onder meer provincie en gemeente. De beste manier om inzicht te krijgen in bijvoorbeeld de houding van beide actoren is door deze personen te interviewen.

Een andere beperking van het onderzoek ligt in de definities. Voor dit onderzoek zijn een aantal definities gehanteerd die allemaal de mogelijkheid bieden tot discussie. De mate van benutting maakt bijvoorbeeld gebruik van een bepaalde indeling die subjectief en daarom voor discussie vatbaar is.

Als laatste is het gebruik van een model voor de indeling van de case een beperking. Een model is per definitie een simplificatie van de werkelijkheid voor beter begrip hiervan. Daarom is een model nooit precies gelijk aan de werkelijkheid en zullen er altijd onzekerheden bestaan. De simplificatie biedt echter ook de mogelijkheid complexe problemen inzichtelijker te maken. Zonder het model als handvat zal het moeilijker zijn oorzaken te achterhalen van het overaanbod.

### **9.3. Aanbevelingen voor nader onderzoek**

De belangrijkste aanbeveling voor nader onderzoek is het uitbreiden van dit onderzoek voor meerdere plaatsen in Nederland. Hierbij zou naast het onderzoek voor grotere kernen ook gedacht moeten worden aan kleinere kernen. Op deze manier kan worden vastgesteld of er op regionaal of zelfs nationaal niveau sprake is van overaanbod van bedrijventerrein op zichtlocaties.

Nader onderzoek zal daarnaast gedaan moeten worden naar het werkgelegenheidseffect van een nieuw bedrijventerrein. Vastgesteld moet worden of er een weerlegbare relatie bestaat tussen beide. Op deze manier kan het werkgelegenheidsmotief ontkracht dan wel bekracht worden. Een tweede deel van dit motief is het behoud van werkgelegenheid voor de gemeente. Nader onderzoek zal moeten uitwijzen in hoeverre

bedrijven geneigd waren te vertrekken uit de gemeente als het bedrijventerrein niet was gepland. De vraag is of bedrijven met andere maatregelen die minder ingrijpend zijn niet te behouden zijn voor de gemeente. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan het mogelijk maken van uitbreiding op locatie (vergunningen).

De regionale werkgelegenheidseffecten van de planning van een nieuw bedrijventerrein moeten ook nader onderzocht worden. Hierbij zal gekeken moeten worden of de werkgelegenheidscijfers in de herkomstgemeenten dalen als gevolg van de nieuwe bedrijventerreinen.

Als laatste punt zal onderzoek verricht moeten worden naar de manier waarop de vraag naar bedrijventerreinen wordt bepaald. De belangrijkste vraag hierbij is of deze manier van vraagbepaling niet voorbij gaat aan de dynamiek van de economische ontwikkelingen.

## LITERATUUR

Van Aalst, F., et al. (1998), 'Bijdrage van nieuw bedrijventerrein aan de werkgelegenheid is bescheiden', in *ROM magazine*, vol. 16 (11), pp 14-15

Van Aalst, F. (2006), 'Prijs nieuw bedrijventerrein stijgt sterk', in *Vastgoedmarkt*, vol. 33 (4), p 31

Allmendinger, P. et al. (2002), 'The communicative turn in urban planning: unravelling paradigmatic, imperialistic and moralistic dimensions', in *Space & Polity*, vol. 6 (1), pp 5-24

Arnstein, S. (1969), 'A ladder of citizen participation', in *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 35 (4), pp 216-223

Brouwer, J. et al. (2006), *Ruimte voor uw bedrijf: bedrijventerreinen*, Projectbureau Regio Groningen-Assen 2030, Groningen (verkregen via [www.regiogroningenassen.nl](http://www.regiogroningenassen.nl))

Buck Consultants International (2006), *Kwaliteitsatlas voor werklocaties*, Buck Consultants International, Nijmegen (verkregen via [www.regiogroningenassen.nl](http://www.regiogroningenassen.nl))

CBS (1999), *De Nederlandse economie 1998*, Den Haag Offset, Rijswijk

Coenen, F.H.J.M. et al. (2001), *Lokaal klimaatbeleid in de praktijk: benutting van het speelveld, de invloed van trends en integratie van klimaatzorg in gemeentelijk beleid*, ECN, Petten

Commissie voor de m.e.r. (1996), *Richtlijnenadvies Hessenpoort I*, Commissie voor de m.e.r., Utrecht

Commissie voor de m.e.r. (1998), *Toetsingsadvies Hessenpoort I*, Commissie voor de m.e.r., Utrecht

Commissie voor de m.e.r. (2000), *Toetsingsadvies Messchenveld I*, Commissie voor de m.e.r., Utrecht

Commissie voor de m.e.r. (2000), *Toetsingsadvies Messchenveld I: aanvulling*, Commissie voor de m.e.r., Utrecht

Eijgelshoven, P.J. et al. (2000), *Markten en overheid*, Wolters-Noordhoff bv, Groningen

Feeny, D. et al. (1990), 'The tragedy of the commons: twenty-two years later', in *Human ecology*, vol. 18 (1), pp 1-19

Gemeente Assen (1988), *Structuurschets Gemeente Assen*, Gemeente Assen, Assen

Gemeente Assen (1994), *Kiezen voor locaties op maat*, Gemeente Assen, Assen

- Gemeente Assen (1998), *Structuurvisie Assen-Noord*, Gemeente Assen, Assen
- Gemeente Assen (1999), *Toelichting op het bestemmingsplan Peelerpark*, Gemeente Assen, Assen
- Gemeente Assen (2000), *Toelichting op het bestemmingsplan Messchenveld I*, Gemeente Assen, Assen
- Gemeente Zwolle (1994), *Ruimte voor economische activiteiten*, Gemeente Zwolle, Zwolle
- Gemeente Zwolle (1996), *Structuurplan Zwolle 1995-2005*, Gemeente Zwolle, Zwolle
- Gemeente Zwolle (1997), *Toelichting op het bestemmingsplan Hessenpoort*, Gemeente Zwolle, Zwolle
- Gemeente Zwolle (2002), *Hessenpoort 2: conceptnota van uitgangspunten*, Gemeente Zwolle, Zwolle
- Gemeente Zwolle (2003), *Startnotitie Milieu-effectrapportage Hessenpoort 2*, Gemeente Zwolle, Zwolle
- Gemeente Zwolle (2004), *Hessenpoort Nieuws, mei 2004*, Gemeente Zwolle, Zwolle
- Gemeente Zwolle (2005), *De kracht van Zwolle: Meerjaren Ontwikkelingsprogramma (MOP) 2005-2009*, Gemeente Zwolle, Zwolle
- Gemeente Zwolle (2005), *Voorontwerp structuurplan Zwolle 2020*, Gemeente Zwolle, Zwolle
- Gemeente Zwolle (2007), *Ontwerp structuurplan Zwolle 2020*, Gemeente Zwolle, Zwolle
- Gemeente Zwolle (2007), *Toelichting op het bestemmingsplan Hessenpoort 2*, Gemeente Zwolle, Zwolle
- Van der Ham, H. en Koppenjan J. (2002), *Publiek Private Samenwerking bij transportinfrastructuur: wenkend of wijkend perspectief*, Lemma, Utrecht
- Van der Hoeven (2007), 'Bedrijventerreinbeleid: zaak van provincie en regio', in *Bedrijventerrein*, vol. 3 (5), pp 12-14
- Ike, P. et al. (1983), *Ruimtegebruik bedrijvigheid: ontwikkeling methodiek waarmee de toekomstige vraag naar bedrijventerreinen gekwantificeerd kan worden*, Technische Universiteit Delft, Delft
- Janette Walen, D. et al. (1988), *Successen en mislukkingen in de Nederlandse ruimtelijke ordening: een evaluatie van 11 inrichtingsprincipes*, Planologisch en Demografisch Instituut van de Universiteit van Amsterdam, Amsterdam

Louw, E. et al. (2004), *Planning van bedrijventerreinen*, Sdu Uitgevers, Den Haag

Ministerie van EZ (1994), *Ruimte voor Economische Activiteit*, Ministerie van Economische Zaken, Den Haag

Ministerie van EZ (1994), *Vestiginglocaties in de toekomst: een confrontatie van vraag en aanbod*, Economische Zaken, Den Haag

Ministerie van EZ (2004), *Actieplan Bedrijventerrein 2004 – 2008*, Ministerie van Economische Zaken, Den Haag

Ministerie van EZ (2005), *De vraag naar ruimte voor economische activiteit tot 2040*, Economische Zaken, Den Haag

Ministerie van EZ (2006), *Pieken in de Delta: gebiedsgerichte economische perspectieven*, Economische Zaken, Den Haag

Ministerie van VROM (2001), *Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening: Ruimte maken, ruimte delen*, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Den Haag

Ministerie van VROM (2006), *Nota Ruimte: Decentraal wat kan, centraal wat moet*, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Den Haag

Ministerie van VROM (2006), *IBIS Werklocaties: de stand in planning en uitgifte van bedrijventerreinen 1 januari 2006 en de uitgifte in 2005*, Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, Den Haag

Olden, H. (2001), 'De behoefte aan bedrijventerreinen en stedelijke netwerken', in *Stedelijke netwerken: theoretische en empirische reflecties*, pp 99-110, Shaker Publishing, Maastricht

Olden, H. et al. (2005), *Is er wel vraag naar nieuwe bedrijventerreinen?: een analyse van de ramingen van de vraag naar bedrijventerreinen in de Nota Ruimte*, Technische Universiteit Delft, Delft

Pellenbarg, P.H. et al. (2005), *Ruimtelijke aspecten van de bedrijvendynamiek in Nederland*, Koninklijke van Gorcum, Assen

Pellenbarg, P.H. (2005), *Firm migration in the Netherlands*, Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen, Groningen (internet, herzien)

*Planologische Kengetallen* (2005), Uitgeverij Kluwer, Den Haag

Priemus, H. (2004), 'Nota Ruimte onder de loep', in *Rooilijn*, nr. 8 (2004), pp 368 – 373

Provincie Drenthe (1996), *Bedrijventerreinen in Drenthe*, Provincie Drenthe, Assen

Provincie Drenthe (1998), *Provinciaal Omgevingsplan*, Provincie Drenthe, Assen

Provincie Drenthe (2002), *Bedrijventerreinen tot 2015: lessen uit het verleden en consequenties voor de toekomst*, Provincie Drenthe, Assen

Provincie Drenthe (2004), *Provinciaal Omgevingsplan II*, Provincie Drenthe, Assen

Provincie Overijssel (1993), *Streekplan West-Overijssel*, Provincie Overijssel, Zwolle

Provincie Overijssel (1996), *Ruimte voor vernieuwing: visie op de sociaal-economische ontwikkeling van Overijssel 1996-2000*, Provincie Overijssel, Zwolle

Provincie Overijssel (2004), *Convenant Zwolle, Zwolle en Kampen Netwerkstad & Provincie Overijssel*, Provincie Overijssel, Zwolle

Provincie Overijssel (2007), *Streekplan 2000+: plannen voor ruimte, water en milieu (actualisering januari 2007)*, Provincie Overijssel, Zwolle

Raad van State (2007), *Uitspraak beroep Hessenpoort 2*, Raad van State, Den Haag

Rietdijk et al. (2007), *NVB Thermometer Bedrijfsruimten*, NVB Vereniging voor ontwikkelaars en bouwondernemers, Voorburg

De Roo, G. (2001), *Planning per se, planning per saldo: over conflicten, complexiteit, besluitvorming in de milieuplanning*, Sdu Uitgevers, Den Haag

De Roo, G. et al. (2004), *Methodologie van planning*, Uitgeverij Coutinho, Bussum

Ruimtelijk Planbureau (2006), *Bloeiende bermen: verstedelijking langs de snelweg*, NAI Uitgevers, Den Haag

Ruimtelijk Planbureau (2007), *De bedrijfslocatiemonitor: een modelbeschrijving*, NAI Uitgevers, Den Haag

Ruimtelijk Planbureau (2007), *Snelwegpanorama's in Nederland*, NAI Uitgevers, Den Haag

Ruimtelijk Planbureau/Milieu en Natuurplanbureau (2007), *De ruimtelijke vraagstukken van de toekomst voor de beleidsagenda van nu*, Ruimtelijk Planbureau/Milieu en Natuurplanbureau, Den Haag/Bilthoven

Sparling, R.P. (2002), 'Het externe vermogen van Nederland', in *DNB Statistisch Bulletin*, Themanummer februari 2002

Spit, T. et al. (2002), *Gepland Nederland: een inleiding in de ruimtelijke ordening en planologie*, Sdu Uitgevers bv, Den Haag

Van Steen, P.J.M. (1998), *Bedrijvenlandschap 2000+: bedrijfsverplaatsingen en de vraag naar bedrijfslocaties in Nederland*, Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen, Groningen

Streefkerk, N. (1997), 'Milieu-effectrapportage inbrengen in de strategische planvorming', in *ROM Magazine*, vol 15 (11), pp 18-21

Stuurgroep Regio Groningen-Assen (1999), *Regiovisie Groningen-Assen 2030: van visie naar uitwerking*, Stuurgroep Regio Groningen-Assen, Groningen

VNG (2007), *Bedrijven en milieuzonering*, Sdu Uitgevers, Den Haag

Wagter, Y. et al. (2002), *Meer bedrijven, minder ruimte*, Provinciale Milieufederaties en Stichting Natuur en Milieu, Utrecht

Woltjer, J. (2000), *Consensus planning: the relevance of communicative planning theory in Dutch infrastructure development*, Ashgate Publishing, Aldershot

Van Zundert, J.W. (1999), *Het bestemmingsplan: een juridisch-bestuurlijke inleiding in de ruimtelijke ordening*, Uitgeverij Samsom, Alphen aan de Rijn

### Websites

<http://www.rbtwente.nl>

<http://www.eia.nl>

<http://www.cbs.nl>

<http://www.fundainbusiness.nl>

<http://www.zwolle.nl>

## **BIJLAGEN**

### ***Bijlage I: Interviewschema's***

#### **Interviewschema 1**

*Naam interviewer:* Marco Mulder  
*Respondent:* Dhr. J. Dolstra  
*Functie respondent:* Adviseur Stadseconomie  
*Datum interview:* 2 november 2007  
*Tijdstip aanvang:* 9:00  
*Plaats:* Stadskantoor Zwolle

#### **Algemene informatie**

*Grondprijs per m<sup>2</sup>:* Locatie onder hoogspanningsmast (invloedssfeer 36m uit hart 380 kV):  
€ 100 / m<sup>2</sup>  
Locatie niet onder hoogspanningsmast: € 135 / m<sup>2</sup>  
Zichtlocaties: € 180 / m<sup>2</sup>

*Bruto oppervlakte:* 140 ha.

*Netto oppervlakte:* 110 ha. (Hessenpoort I), 100 ha. (Hessenpoort II)

*Aantal bedrijven met herkomst binnen gemeente, binnen regio en buiten regio:* Hierover bestaat binnen de gemeente geen duidelijke informatie. Via de Kamer van Koophandel is informatie niet openbaar.

*Typen bedrijvigheid op het bedrijventerrein:*

- Kantoorfuncties (beslist geen kantoorfuncties)
- Zware industrie
- Lichte bedrijvigheid
- Distributie

Samenwerking met Kampen → Accent ligt in de gezamenlijke strategie op distributie.

Op Hessenpoort zijn er circa 45 werkzame personen per hectare, zonder de onbebouwde kavels mee te rekenen.

*Index kavelgrootte / restruimte:*

Gemiddelde kavelgrootte per bedrijf is circa 2.2 ha.

Kantoorruimtes als gedeelte van een ander pand die leegstaan → Kijken op makelaarssites (Funda Business).

Er wordt niet gevraagd aan bedrijven hoeveel restruimte is opgenomen. We vragen wel naar bebouwingspercentages en oppervlaktes op de huidige locatie.

Maximaal 70% van de kavel mag worden bebouwd, er is echter geen minimum. We verkopen echter niet zonder een goed gekeurd bouwplan.



Er is wel vanuit de gemeente een private overeenkomst met de ondernemingen waarin de gemeente eisen kan stellen. Dat doet de gemeente ook. Er wordt altijd verkocht aan een eindgebruiker of aan een projectontwikkelaar die al een contract heeft met een eindgebruiker om op deze manier ervoor te zorgen dat de kavels wel worden bebouwd. Er is dan al sprake van een verleende bouwvergunning en op deze manier kan de gemeente invloed uitoefenen dat de kavel gewoon bebouwd wordt. Men houdt van intensief ruimtegebruik.

Beeldkwaliteitsplan → Er mag geen buitenopslag plaatsvinden op Hessenpoort. Daarnaast worden eisen gesteld aan hekwerken, gevels, reclame etc.

## **Rolverdeling**

### **1) Welke partijen waren betrokken bij de planning van het nieuwe bedrijventerrein?**

De gemeente voert in elk geval de regie. Voor verdere informatie verwijs ik je naar Dhr. Van der Kerkhof (projectleider voor Hessenpoort II).

*Via dhr. Van der Kerkhof ben ik doorverwezen naar de toelichting op het bestemmingsplan Hessenpoort I en II.*

### **2) Op welke manier en wanneer zijn de actoren genoemd in vraag 1) betrokken bij het planproces?**

Via de inspraakrondes in de bestemmingsplanprocedure. Hessenpoort II is bijvoorbeeld nog niet in ontwikkeling doordat er bij de Raad van State succesvol een beroep is aangetekend tegen het plan. De persoon in kwestie woont in de buurt van Hessenpoort en heeft bezwaar gemaakt op basis van de verslechtering in de luchtkwaliteit. De persoon wist echter al van het bestaan van het plan af toen hij er ging wonen.

## **Motieven**

### **3) Wat was het belangrijkste doel / de belangrijkste doelen voor de planning van het nieuwe bedrijventerrein?**

Het belangrijkste doel voor de gemeente Zwolle bij de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen is het kunnen faciliteren van bedrijven.

Als een bedrijf immers niet kan groeien heeft dat negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid in de gemeente. En daarmee ook voor de concurrentiekracht van de gemeente Zwolle

Een persoonlijk succescriterium is het kunnen faciliteren van de ruimtevraag van de klant, het bedrijf. Dat wil zeggen op bestaande of op nieuwe bedrijventerreinen.

Voor de stad in zijn totaliteit is het bedrijventerrein een succes als er veel werkgelegenheid is, als het kwalitatief een goede uitstraling heeft en als het uitgegeven is.

**4) Kunt u mij vertellen in welke mate de volgende motieven een rol hebben gespeeld bij de planning van het nieuwe bedrijventerrein?**

- a. *Werkgelegenheidsontwikkeling*  
Speelt zeker een belangrijke rol. De gemeente Zwolle streeft wel naar een zo laag mogelijke werkloosheid.
- b. *Benodigd aantal vierkante meters bedrijfsvloeroppervlak per werknemer*  
Op Hessenpoort is er een aantal werknemers van 45 per hectare. Landelijk gezien is dat een hoog aantal en in de gemeente Zwolle wordt dan ook wel degelijk gestreefd naar intensief ruimtegebruik.
- c. *Eisen van de ondernemer aan de bedrijfsruimte en locatie*  
Vooraf de omvang van de kavels heeft een belangrijke rol gespeeld bij de planning van dit bedrijventerrein. Als een bedrijf een bepaalde ruimtevraag heeft willen we dat graag kunnen faciliteren. Inbreiding van meerdere hectares is vaak moeilijk.
- d. *Levenscyclus van bedrijven*  
Bedrijven groeien op een gegeven moment uit hun jasje en dan willen wij ze in de gemeente houden door ervoor te zorgen dat de gemeente in staat is ze te faciliteren binnen de gemeente.
- e. *Grondprijs*  
De grondprijs op Hessenpoort varieert van €100 per m<sup>2</sup> voor locaties onder hoogspanningsmasten tot € 180 op zichtlocaties. Vergeleken met andere noordelijk/oostelijk gelegen steden is dat hoog. Hoog is hierin wel relatief. We verkopen de kwaliteit van Zwolle in het product Hessenpoort.

Het behalen van financiële middelen uit de uitgifte van gronden voor nieuwe bedrijventerreinen is geen motief om bedrijventerreinen aan te leggen. Het is zelfs zo dat er op bepaalde locaties helemaal geen winst te behalen is. Hierbij valt te denken aan locaties met een veenondergrond waar het bouwrijpmaken flinke investeringen zal betekenen. Daarnaast worden eventuele winsten weer elders in de gemeente geïnvesteerd.

- f. *Vastgesteld beleid*  
.....  
.....
- g. *Politieke koers*  
De politieke koers heeft in de gemeente Zwolle wel een zekere mate van invloed bij de planning van een nieuw bedrijventerrein. In Zwolle is er volgens de respondent sprake van een christelijke inslag in de manier van denken en ook in de politiek. De conclusie daaruit is dat men over het algemeen wat evenwichtiger en behoudender tegenover dergelijke beslissingen staat. Zo heeft Groen Links nu zitting in het college. Groen Links is voorstander van inbreiding en minder van uitbreiding.
- h. *Beschikbaarheid van ruimte*  
.....  
.....
- i. *Mate van samenwerking tussen gemeenten onderling en met private partijen (PPS)*  
Er wordt vanuit de gemeente Zwolle samengewerkt met de gemeente Kampen. Samen richten de gemeenten zich op de distributiesector.

## Afstemming

### 5) **Hoeveel aanbod van bedrijventerreinen op zichtlocaties is er in de gemeente Zwolle in totaal?**

Het gaat hierbij om een aantal kavels op Hessenpoort I en II. De Voorsterpoort is omgevormd van bedrijventerrein naar kantorenlocatie. Deze ligt ook op zicht vanaf de A28. 6 kavels zijn inmiddels gerealiseerd en nog eens 9 kavels op Hessenpoort II zullen worden gerealiseerd (de kavels zijn allemaal groter dan 1 ha.) Voor Hessenpoort II is het bestemmingsplan echter nog niet goedgekeurd.

### 6) **Hoeveel vraag naar bedrijventerreinen is er in de gemeente Zwolle?**

De gemeente Zwolle geeft jaarlijks ongeveer 8 ha. aan nieuw bedrijventerrein uit. Dat fluctueert wel behoorlijk, omdat er soms bedrijven zijn met een ruimtevraag van bijvoorbeeld 10 ha. Aangezien er in de gemeente Zwolle alleen maar wordt uitgegeven als er een contract is met een eindgebruiker of via een projectontwikkelaar met een eindgebruiker staat de uitgifte gelijk aan de vraag. Zwolle is overigens niet voor niets een economische toplocatie. We staan jaarlijks hoog in de lijst van economische toplocaties.

### 7) **Op welke manier wordt de vraag naar bedrijventerreinen (binnen de gemeente) bepaald?**

Er wordt onder meer gekeken naar de historische uitgifte. Wat er in voorgaande jaren is uitgegeven wordt meegenomen in het bepalen van de huidige vraag. Daarnaast kan op het moment dat de klantvraag binnen komt vooruit worden gekeken. Een huisvestingstraject duurt namelijk over het algemeen zo'n anderhalf jaar. De klantvragen zijn daarmee ook een onderdeel bij de bepaling van de vraag. Verder kijken we natuurlijk ook naar de trendontwikkelingen in de markt. Ook ontwikkelingen op bestaande bedrijventerreinen worden meegenomen om de vraag naar bedrijventerreinen te bepalen.

## Eigen visie

### 8) **Wat is uw persoonlijke visie op overaanbod en leegstand? Is hier in de gemeente sprake van volgens u?**

Er is geen sprake van overaanbod van bedrijventerreinen en ook geen sprake van leegstand van bedrijfspanden in de gemeente Zwolle. Ook willen we slagen maken in de herstructureringsopgave van oude bedrijventerreinen. Nieuwe klanten worden eerst op de hoogte gebracht van bestaande leegstaande panden in Zwolle met de vraag of deze panden geen goede mogelijkheid zijn voor vestiging. Zwolle is ook redelijk stabiel in de acquisitie van bedrijven. Zwolle heeft ook gewoon een goede ligging en het gaat economisch gezien voor de wind. Zo is Zwolle ook een soort overloopgebied geworden voor vragers uit de Randstad. Als laatste wil ik nog zeggen dat de nut en noodzaak van zowel Hessenpoort I als II zijn bewezen.

## Extra (telefonische) informatie

*Dhr. Dolstra, 8 november 2007*

Op Hessenpoort I is nog ongeveer 55 ha. uitgeefbaar, waarvan 10 – 14 ha. op de locaties onder hoogspanningsmasten en 20 ha. op de locatie van het reststoffencentrum. De laatstgenoemde locatie stelt extra eisen aan de bedrijven die zich daar willen vestigen. Deze kavels zijn echter allemaal niet heel groot, terwijl er wel een trend van schaalvergroting wordt waargenomen met vragen voor kavels van zelfs 16 ha. Deze vragers kunnen we niet kwijt op

Hessenpoort I vanwege het ontbreken van kavels van deze grote omvang die aanéengesloten zijn. Om deze vragers toch kwijt te kunnen willen we Hessenpoort II zo snel mogelijk ontwikkelen. Bedrijven werken namelijk vaak met een shortlist van locaties die geschikt zijn. Als blijkt dat ze in Zwolle niet terecht kunnen zoekt men een andere locatie. Dat willen we graag voorkomen.

*Dhr. Gloudi, 14 november 2007*

In de initiatiefase van Hessenpoort I zijn eigenlijk alleen de provincie Overijssel en de gemeente Zwolle betrokken geweest. Vanuit de gemeente was men op zoek naar een locatie voor lokale bedrijvigheid om de toekomstige vraag op te kunnen vangen. Het streekplan van de provincie gaf aan dat er een bovenregionaal bedrijventerrein nodig was in Overijssel. Uiteindelijk heeft men in samenwerking besloten deze te combineren op één terrein. Hierbij lag zowel het initiatief als de regie bij de gemeente. Er zijn verder geen andere gemeenten of klankbordgroepen geraadpleegd in dit proces van initiatie.

## **Interviewschema 2**

*Naam interviewer:* Marco Mulder

*Respondent:* Dhr. P. Doorman

*Functie respondent:* Projectleider Peelerpark en Messchenveld

*Datum interview:* 5 november 2007

*Tijdstip aanvang:* 9:45

*Plaats:* Gemeentehuis Assen

### **Algemene informatie**

*Grondprijs per m<sup>2</sup>:* Peelerpark: € 50 - € 71 per m<sup>2</sup>  
Messchenveld: € 49 - € 93 per m<sup>2</sup>  
(niet uit het interview, maar documenten)

*Bruto oppervlakte:*

*Netto oppervlakte:* 30 ha. Peelerpark, 50 ha. Messchenveld

*Aantal bedrijven met herkomst binnen gemeente, binnen regio en buiten regio:*

*Schatting:*

Minstens 80 % uit Assen zelf

Ongeveer 10 % uit de regio Groningen / Assen

Ongeveer 5 % uit de rest van Drenthe

Ongeveer 5 % uit de rest van Nederland

*Typen bedrijvigheid op het bedrijventerrein:*

- ✓ Kantoorfuncties
- Zware industrie
- ✓ Lichte bedrijvigheid
- ✓ Distributie

(Er is hier dus sprake van een gemengd bedrijventerrein met ook nog een onderscheid tussen kleinschalig wonen en werken en bovenregionale bedrijvigheid)

### *Index kavelgrootte / restruimte:*

De gemeente Assen heeft op het bedrijventerrein Peelerpark/Messchenveld een aantal zones onderscheiden. Voor deze zones gelden verschillende maximum bebouwingspercentages. De kantoren langs de snelweg hebben een maximum bebouwingspercentage van 25 – 30 %. Voor de zone grootschalig gemengd hanteert de gemeente Assen een maximaal bebouwingspercentage van 70 %. Er is geen minimum bebouwingspercentage aanwezig.

De gemeente Assen heeft daarnaast een bouwplicht. Hierdoor gebeurt het opnemen van restruimte niet meer. De bedrijven kunnen immers geen extra kavel meer opnemen zonder er te bouwen. Men is verplicht binnen een jaar te bouwen en als dat niet gebeurt, dan volgt een aanmaning. Er moet dan van te voren ook een bouwplan zijn.

Er wordt ook geen grond verkocht als er geen gebruiker bekend is. Voor de kantoren met meerdere units is er wel ruimte voor projectontwikkelaars om zonder contract met een eindgebruiker te bouwen. Dit gebeurt echter wel in beperkte mate.

### **Rolverdeling**

#### **1) Welke partijen waren betrokken bij de planning van het nieuwe bedrijventerrein?**

De betrokken actoren staan beschreven in het bestemmingsplan en in de MER. Vooraf is in het kader van de regiovisie samengewerkt met andere overheden en een extern bureau om een prognose te maken voor toekomstige ontwikkelingen.

#### **2) Op welke manier en wanneer zijn de actoren genoemd in vraag 1) betrokken bij het planproces?**

De actoren zijn betrokken via de inspraakrondes in het bestemmingsplan en de m.e.r. procedure. Er zijn twee MER's geweest, waarvan één voor de locatie en één voor de inrichting. De locatie MER was gekoppeld aan de startprocedure van de MER en de inrichtingsMER is gekoppeld aan het bestemmingsplan.

### **Motieven**

#### **3) Wat was het belangrijkste doel / de belangrijkste doelen voor de planning van het nieuwe bedrijventerrein?**

Het belangrijkste doel is om te voorzien in ruimte voor werkgelegenheid binnen de regio Groningen/Assen. De go / no go beslissing lag in de regiovisie. Het bedrijventerrein Peelerpark/Messchenveld is een succes als het is uitgegeven. Er is voor bijvoorbeeld Peelerpark een uitgifteperiode van 10 jaar en dat lijkt redelijk te lukken binnen deze periode.

De gemeente Assen werkt met Beeldkwaliteitsplannen. Het is echter zo dat we voor een bepaald gedeelte van het Peelerpark (Werkvloer) hierin tekort zijn geschoten. We hadden de lat in het Beeldkwaliteitsplan iets hoger moeten leggen. Daarentegen ligt voor de locaties op zicht de lat wel erg hoog, met als resultaat dat nog niet alle kavels zijn uitgegeven. De gemeente Assen is hier echter niet van plan concessies te doen om de locaties alsnog uit te geven.

Verder is er nog iets mis gegaan met de zone langs de weg Peelo. De hele strook tot aan het kanaal was bedoeld voor kantoorachtige activiteiten. Er ontstond echter druk

door autobedrijven die zich daar wilden vestigen. Uiteindelijk heeft één autobedrijf toestemming gekregen om zich daar te vestigen en toen was het hek van de dam.

Voor de eerder genoemde gebieden zijn we dan ook bezig een herstructurering door te voeren. Het leergeld wat we hebben betaald voor Peelerpark hebben we meegenomen in de ontwikkeling van Messchenveld.

**4) Kunt u mij vertellen in welke mate de volgende motieven een rol hebben gespeeld bij de planning van het nieuwe bedrijventerrein?**

a. *Werkgelegenheidsontwikkeling*

De werkgelegenheid is zoals gezegd een heel belangrijk motief voor de planning van de bedrijventerreinen geweest.

b. *Benodigd aantal vierkante meters bedrijfsvloeroppervlak per werknemer*

.....  
.....

c. *Eisen van de ondernemer aan de bedrijfsruimte en locatie*

Men wil vanuit de gemeente Assen bedrijven de ruimte bieden voor ontwikkeling.

d. *Levenscyclus van bedrijven*

We willen met name de ruimte bieden aan kleinschalig wonen en werken. Hiermee hopen we nieuwe bedrijvigheid aan te moedigen. Juist in de kleinschalige bedrijven zit veel potentiële werkgelegenheid.

e. *Grondprijis*

Bedrijventerreinen kunnen zichzelf nauwelijks bedruipen. Het is niet zo dat de gemeente Assen daadwerkelijk winst maakt op bedrijventerreinen. Er is eerder een tekort. Messchenveld is bijvoorbeeld nog mogelijk door subsidies vanuit het Rijk. Die subsidies werden toen makkelijker gegeven door de Rijksoverheid, waardoor het voor gemeenten nu duurder wordt bedrijventerreinen aan te leggen. Om voor subsidie in aanmerking te komen moet je nu namelijk wel een heel bijzondere reden hebben. Gevolg zal zijn dat de grondprijis omhoog moeten.

f. *Vastgesteld beleid*

De Regiovisie valt onder vastgesteld beleid en heeft dus zeker een belangrijke rol gespeeld als motief voor de planning van de bedrijventerreinen.

g. *Politieke koers*

De politieke koers heeft geen rol gespeeld. Misschien dat Groen Links wel minder bedrijventerrein gepland had willen zien, maar die zitten op het moment in de oppositie.

h. *Beschikbaarheid van ruimte*

Op basis van de MER is de locatie bepaald. Het is niet zo dat door weinig ruimte deze locatie is gekozen. Het was gewoon de beste locatie blijkt uit de MER.

i. *Mate van samenwerking tussen gemeenten onderling en met private partijen (PPS)*

Er is een samenwerking geweest in het kader van de Regiovisie Groningen/Assen. Hierin is onder meer de benodigde hoeveelheid bepaald.

## Afstemming

**5) Hoeveel aanbod van bedrijventerreinen op zichtlocaties is er in de gemeente Zwolle in totaal?**

Messchenveld (50 ha.), Peelerpark (25 ha.) en Kloosterveen Tussengebied (10 ha.). Het gaat hierbij dus om in totaal 85 ha. Daarnaast ligt Scheepersmaat (20 ha.) ook op een zichtlocatie langs de N33, wat in de toekomst verbreed zal worden. Van het totale oppervlak ligt 25 – 30 % echt in de zichtzone.

**6) Hoeveel vraag naar bedrijventerreinen is er in de gemeente Zwolle?**

De uitgifte van de afgelopen 10 jaar is gemiddeld 8 ha. Voor toekomstige ontwikkelingen wordt ook uitgegaan van een jaarlijkse vraag van 8 ha.

**7) Op welke manier wordt de vraag naar bedrijventerreinen (binnen de gemeente) bepaald?**

De vraag wordt bepaald op basis van historische uitgifte en trends in de markt. Een trend die door de gemeente Assen is geconstateerd is bijvoorbeeld de verdienstelijking van de samenleving. Er is een verschuiving waar te nemen van op productie gerichte activiteiten naar op service gerichte activiteiten. Dat geeft natuurlijk een andere soort bedrijvigheid met een hogere intensiteit, dat wil zeggen meer werknemers per hectare.

## Eigen visie

**8) Wat is uw persoonlijke visie op overaanbod en leegstand? Is hier in de gemeente sprake van volgens u?**

Qua kantoren zitten we op het randje. Er is geen overaanbod, maar we moeten met toekomstige ontwikkelingen voorzichtig zijn. Het gaat hier dan met name om de zichtlocaties. Het probleem is in de binnensteden minder aanwezig. We hebben net een soort van recessie gehad twee jaar geleden. Na een recessie is er toch vaak sprake van veel leegstand en een lagere uitgifte. Dat trekt echter op het moment beide weer aan en er is dus sprake van minder leegstand en een hogere uitgifte. Vraag en aanbod liggen op dit moment gelijk. Er is nog wel leegstand, maar dat is enkel frictieleegstand. Met frictieleegstand wordt leegstand bedoeld van een bedrijf dat vertrekt en vervolgens een leeg pand achterlaat. Het kan vaak een aantal maanden tot een jaar duren voordat dit pand weer is verkocht. Kort samengevat is de belangrijkste oorzaak van leegstand en overaanbod de conjunctuurbeweging.

## Extra (telefonische) informatie

*Dhr. P. Doorman, 14 november 2007*

Op Peelerpark is nog ongeveer 6 ha. uitgeefbaar en op Messchenveld nog 35,5 ha. Hierbij heb ik de reserveringen gerekend tot niet uitgeefbaar oppervlak. Daarnaast is de gemeente nog voor 15 ha. in de hele gemeente Assen in gesprek met potentiële klanten.

In de initiatiefase van Messchenveld en in mindere mate het Peelerpark is in het kader van de Regiovisie gesproken met de provincies Groningen en Drenthe en daarnaast nog twaalf gemeenten. Later is de Regiovisie vertaald in het Rijksbeleid onder de noemer 'Stedelijk netwerk Groningen-Assen'. Een verandering in de initiatiefase van plannen is duidelijk te zien bij de 'Stadsrandzone'. Een plan voor de westelijke rand van Assen waarbij in drie sessies binnen een week tijd interactief is gekeken naar de invulling van deze zone. In die drie sessies kwamen onder meer de burgers en een klankbordgroep aan bod. Voor de Regiovisie is er ook een dergelijke klankbordgroep geweest die schriftelijk is benaderd.

Het Stadsrandzone project waar we nu mee bezig zijn is veel interactiever verlopen. Hier hebben we in een week tijd drie sessies gehad met in de eerste ronde de provinciale en gemeentelijke ambtenaren, vervolgens met een klankbordgroep en als laatste met de bevolking. Hierin konden alle groepen aangeven hoe ze wilden wonen en werken in de Stadsrandzone.

### **Interviewschema 3**

*Naam interviewer:* Marco Mulder

*Respondent:* Dhr. F. Hoekstra

*Functie respondent:* Beleidsmedewerker betrokken bij de beoordeling van stedelijke plannen/uitbreidingen in West-Overijssel (ook bedrijventerreinen)

*Datum interview:* 21 november 2007

*Tijdstip aanvang:* 10.00

*Plaats:* Provinciehuis Overijssel, Zwolle

### **Rolverdeling**

#### **1) Welke partijen waren betrokken bij de planning van het nieuwe bedrijventerrein?**

Eigenlijk ligt het initiatief altijd bij de gemeente. Het uiteindelijke besluit om wat te doen ligt altijd bij de gemeente. Als de gemeente echter achterblijft qua ontwikkeling kan de provincie de gemeente daar wel op aanspreken. De provincie vindt namelijk dat gemeenten, met name de grote gemeenten in Overijssel (inclusief Zwolle), een gevarieerd aanbod aan bedrijventerreinen moet hebben liggen. In de initiatiefase is dan ook te stellen dat er overleg is geweest tussen gemeente en provincie, maar dat het initiatief bij de gemeente ligt. Voor Hessenpoort II is in het kader van de Netwerkstad de gemeente Kampen in een later stadium betrokken voor de afstemming.

In de planvormingsfase is wettelijk het vooroverleg vastgelegd, waarbij een aantal actoren wordt uitgenodigd om wat te vinden van het voorontwerp. Hieronder vallen bijvoorbeeld de provincie, de vertegenwoordigers van de rijksoverheid, kamer van koophandel, ondernemersvereniging, waterschap enz.

#### **2) Op welke manier en wanneer zijn de actoren genoemd in vraag 1) betrokken bij het planproces?**

Het overleg en de inspraak worden vaak gelijktijdig ingezet. Alle actoren krijgen in de overlegfase het plan toegestuurd met de vraag te reageren. Dit is dus allemaal wettelijk vastgelegd in het wettelijk verplichte vooroverleg in artikel 10 van de BRO (Besluit op de ruimtelijke ordening).

#### **3) Waaraan wordt een bestemmingsplan door de provincie getoetst?**

Het bestemmingsplan wordt primair getoetst aan het streekplan. Er wordt gekeken of het bestemmingsplan past binnen de visie uit het streekplan. De provincie heeft daarnaast nog een handreiking waarin ingegaan wordt op onderdelen. Wettelijk moet de provincie ook de bestemmingsplannen toetsen op een goede ruimtelijke ordening. Een ander wettelijk criterium is dat het bestemmingsplan niet in strijd mag zijn met het recht.

Met de nieuwe wet op de ruimtelijke ordening zal de rol van de provincie ook veranderen. Nu moeten we nog ieder plan toetsen en moet elk bestemmingsplan naar



de provincie toe voor toetsing. In de toekomst zal de provincie deze toetsing niet meer doen en zal de houding van de provincie meer pro-actief moeten worden in plaats van reactief.

## Motieven

### 4) **Wat was het belangrijkste doel / de belangrijkste doelen voor de planning van het nieuwe bedrijventerrein?**

Het belangrijkste doel van de provincie is de versterking van de centrumpositie (economische versterking) van de grote steden, waaronder ook Zwolle valt. Om dit te bereiken zal men ook bedrijventerreinen moeten aanleggen.

De basis voor de go / no go beslissing voor Hessenpoort I ligt onder meer in het feit dat er vanuit het rijk de vraag kwam regionale bedrijventerreinen op te richten. Er kwam langzamerhand toch wel een tekort aan ruimte voor de grotere bedrijven.

Het bedrijventerrein is een succes voor de provincie als het bedrijventerrein wordt uitgegeven, het moet niet al te lang duren met de uitgifte. Daarnaast is het ook een succes als de werkgelegenheid ermee gebaat is, op regionaal niveau.

### 5) **Kunt u mij vertellen in welke mate de volgende motieven een rol hebben gespeeld bij de planning van het nieuwe bedrijventerrein?**

#### a. *Werkgelegenheidsontwikkeling*

Zeker belangrijk, en daarmee ook de economische ontwikkeling.

#### b. *Benodigd aantal vierkante meters bedrijfsvloeroppervlak per werknemer*

.....

#### c. *Eisen van de ondernemer aan de bedrijfsruimte en locatie*

.....

#### d. *Levenscyclus van bedrijven*

.....

#### e. *Grondprijs*

Het plan moet wel economisch uitvoerbaar zijn (volgens de wet).

#### f. *Vastgesteld beleid*

Het concentratiebeleid heeft ook meegespeeld als motief voor ons. Zoals al eerder gezegd willen we dat de 5 grote steden, en daarmee ook Zwolle, een gevarieerd en breed aanbod hebben van bedrijventerreinen. De steden moeten een totaalpakket van wonen, werken en voorzieningen kunnen bieden voor de ruimtelijke concentratie. We willen dat de grote gemeentes voldoende ruimte aanbieden om te voorkomen dat grote ruimtevragers bijvoorbeeld naar Heino vertrekken.

#### g. *Politieke koers*

Het streekplan ligt wel vast, maar natuurlijk is hier wel ruimte voor accentverschuivingen, of interpretatieruimte. Zonder herziening van het streekplan zal er dus geen wezenlijke verandering plaatsvinden en wordt de lijn gewoon doorgetrokken.

#### h. *Beschikbaarheid van ruimte*

.....

- i. *Mate van samenwerking tussen gemeenten onderling en met private partijen (PPS)*

.....  
.....

## **Afstemming**

### **6) Hoeveel aanbod van bedrijventerreinen op zichtlocaties is er in de gemeente Zwolle?**

Geen idee. Wij willen echter niet dat de zone tussen Zwolle en Staphorst helemaal dichtgebouwd wordt. We kiezen nog steeds voor concentratiebeleid. Ook in de stad zelf, en dat betekent dus zeker geen lange linten langs de snelweg. Het idee dat restruimte wordt opgenomen door bedrijven om toekomstige uitbreidingen op te vangen gebeurde wel, maar dat is tegenwoordig minder. Voor Zwolle is het zo dat er tegenwoordig bouwplichten worden gehanteerd om het te voorkomen. Het bedrijventerrein Marslanden had nog geen bouwplichten en hier is dan ook wel sprake geweest van het opnemen van restruimte. Reserveringen van gronden vinden wel plaats.

### **7) Op welke manier wordt de vraag naar bedrijventerreinen per gemeente door de provincie bepaald?**

Exact weet ik het niet, maar in het streekplan staat wel een indicatie van 8,6 ha. per jaar met een stukje ambitie afgerond naar boven, naar 10 ha. per jaar.

### **8) Hoeveel vraag naar bedrijventerreinen is er in de gemeente Zwolle?**

De manier waarop de vraag berekend is door de provincie is terug te vinden in het streekplan onder T3. De elementen die hierin beschreven staan zijn: de historische uitgifte met ambitie plus de strategische voorraad van 5 jaar (5 keer de geambieerde uitgifte).

Je moet natuurlijk wel wat in de etalage hebben liggen (strategische voorraad, reserve), want anders werkt het natuurlijk niet. Er moet overigens wel in een bestemmingsplan aannemelijk gemaakt worden dat het aantal ha. op een bedrijventerrein binnen 10 jaar wordt uitgegeven. De behoefteonderbouwing wordt dan ook een steeds belangrijker item.

## **Eigen visie**

### **9) Wat is uw persoonlijke visie op overaanbod en leegstand? Is hier in de gemeente Zwolle sprake van volgens u?**

Nee, er is volgens mij geen overaanbod. Ik denk dat de gemeente de zaak beleidsmatig goed voor elkaar heeft. Men had van te voren ook rekening gehouden met een uitgifteperiode van 15 jaar (financieel gezien). Als er al sprake is van overaanbod dan is dat in de kantorensfeer. En qua leegstand valt het ook heel erg mee.

## **Extra telefonische informatie**

*Dhr. Hoekstra, 15 augustus 2007*

De provincie toetst de bestemmingsplannen voor bedrijventerrein van gemeentes aan een tweetal factoren:

1. Past het bedrijventerrein binnen de geraamde behoefte?
2. Past het bedrijventerrein qua aard en schaal bij de kern?

Bij het bepalen van deze behoefte gaan we in de regel uit van de uitgifte in de laatste 10 jaar. De helft hiervan mag de gemeente in voorraad hebben en de andere helft voor uitbreiding.

Overijssel krijgt net als Drenthe een Provinciaal Omgevingsplan die het huidige streekplan zal gaan vervangen. Hiermee wordt nog gewacht in verband met de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening die eraan zit te komen. Die staat nu gepland op 1 juli 2008. Tot die tijd zal het streekplan nog vigerend beleid zijn.

#### **Interviewschema 4**

*Naam interviewer:* Marco Mulder

*Respondenten:* Dhr. W. Feenstra en Dhr. R. Haverkate

*Functie respondenten:* Beleidsmedewerker Ruimtelijke Ordening en Beleidsmedewerker Economie

*Datum interview:* 27 november 2007

*Tijdstip aanvang:* 14:00

*Plaats:* Provinciehuis Drenthe, Assen

#### **Rolverdeling**

##### **1) Welke partijen waren betrokken bij de planning van het nieuwe bedrijventerrein?**

In de initiatiefase voor beide bedrijventerreinen is de gemeente de belangrijkste partij. Zij hebben de regie in het proces. De gemeente heeft voor Peelerpark wel de afdeling RO van de provincie, de Inspectie RO en het ministerie van EZ om adviezen gevraagd. EZ gaat ook over de subsidies voor dergelijke projecten. Messchenveld is in het kader van de regiovisie besproken met 12 gemeenten en 2 provincies.

(De subsidies voor dergelijke bovenregionale terreinen worden niet meer gegeven, enkel voor speciale terreinen zoals kennisintensieve bedrijventerreinen)

De provincie was vroeger dan ook voornamelijk reactief en reageerde op vragen van de gemeente, onder meer bij de toetsing van het bestemmingsplan. De houding van de provincie is tegenwoordig meer pro-actief en zal eerder zelf aan de bel trekken.

##### **2) Op welke manier en wanneer zijn de actoren genoemd in vraag 1) betrokken bij het planproces?**

Andere actoren dan de overheden worden betrokken in de formele procedures, zoals onder andere de bestemmingsplanprocedure. Tegenwoordig bestaat er een andere tendens waarbij het creëren van draagvlak steeds belangrijker wordt.

##### **3) Waaraan wordt een bestemmingsplan door de provincie getoetst?**

De provincie toetst bestemmingsplannen aan het eigen beleid. Voor het Peelerpark was dat voor de eerste versie het Streekplan Drenthe en voor Messchenveld was dat het Provinciaal Omgevingsplan. Beide plannen verschillen op het gebied van bedrijventerreinen weinig van elkaar en hanteren bijvoorbeeld beide rode contouren. De vraag bij toetsing is dus of het bestemmingsplan binnen de visie van de provincie past.

De onderbouwing van de noodzaak c.q. behoefte van de planning van een nieuw bedrijventerrein is vaak mager.

## Motieven

**4) Wat was het belangrijkste doel / de belangrijkste doelen voor de planning van het nieuwe bedrijventerrein?**

Het belangrijkste doel voor de provincie is proberen werk te krijgen voor iedere burger, werkgelegenheid dus. Het is daarom van belang voldoende ruimte te bieden voor economische activiteiten.

De belangrijkste succescriteria voor de provincie zijn een redelijk verlopen uitgifte (binnen gestelde periode), het aanwezig zijn van de voorziene activiteiten op het terrein (dus geen activiteiten die in eerste instantie niet bedoeld waren) en inpassing in de omgeving (ruimtelijke kwaliteit). Vooral het tweede punt lijkt voor Peelerpark niet echt gelukt.

**5) Kunt u mij vertellen in welke mate de volgende motieven een rol hebben gespeeld bij de planning van het nieuwe bedrijventerrein?**

a. *Werkgelegenheidsontwikkeling*

De provincie wil graag voor iedere burger werk en dus is de werkgelegenheidsontwikkeling stimuleren een belangrijk motief voor de provincie.

b. *Benodigd aantal vierkante meters bedrijfsvloeroppervlak per werknemer*

.....  
.....

c. *Eisen van de ondernemer aan de bedrijfsruimte en locatie*

.....  
.....

d. *Levenscyclus van bedrijven*

.....  
.....

e. *Grondprijs*

.....  
.....

f. *Vastgesteld beleid*

De Regiovisie Groningen-Assen is een belangrijk motief geweest. Messchenveld is hier een soort vertaling van geweest.

g. *Politieke koers*

De economische portefeuille is dachten we al een tijd lang in handen van de PvdA. Het creëren van werkgelegenheid is voor de PvdA natuurlijk een belangrijk punt, maar ik vraag me af in hoeverre een andere partij op de portefeuille iets anders had gedaan.

h. *Beschikbaarheid van ruimte*

De speelruimte voor Assen zit wel langs de A28.

i. *Mate van samenwerking tussen gemeenten onderling en met private partijen (PPS)*

Geen PPS constructies, wel overleg met andere gemeenten, zoals gezegd in de Regiovisie.

## **Afstemming**

**6) Hoeveel aanbod van bedrijventerreinen op zichtlocaties is er in de gemeente Assen?**

De gemeente Assen bouwt niet echt ergens anders dan langs zichtlocaties. Naast de locaties in kwestie is er nog Kloosterveen langs de A28 en Scheepersmaat langs de N33 (ook op een zichtlocatie).

**7) Op welke manier wordt de vraag naar bedrijventerreinen per gemeente door de provincie bepaald?**

De provincie bepaalt de vraag niet per gemeente, maar per deelgebied. Assen valt binnen het deelgebied Drenthe Noord. De provincie bepaalt deze vraag op basis van onder meer terreinquotiënten, de relatie tussen de historische uitgifte en de werkgelegenheidsontwikkeling (historisch), een werkgelegenheidsprognose en de historische uitgifte. Hieruit zijn drie methoden gebruikt, waarvan van de uitkomsten het gemiddelde is genomen voor de raming van de vraag. Het staat beschreven in de nota 'Bedrijventerreinen tot 2015'.

**8) Hoeveel vraag naar bedrijventerreinen is er in de gemeente Assen?**

Geen idee, daar hebben we geen zicht op.

## **Eigen visie**

**9) Wat is uw persoonlijke visie op overaanbod en leegstand? Is hier in de gemeente Assen sprake van volgens u?**

Overaanbod is niet te zeggen op gemeentelijk niveau, dat zou je op regionaal niveau moeten zien. Op leegstand hebben we geen zicht. De uitgifte lijkt wel tegen te vallen, hoewel het voor het segment kleinschalig wonen en werken redelijk begint aan te trekken

## **Extra (telefonische) informatie**

*Dhr. Feenstra, 15 november 2007*

Het bestemmingsplan Messchenveld wordt waarschijnlijk aangepast en een groot gedeelte van wat nu is bestemd voor bedrijventerrein wordt woningbouw. Het aantal ha. bedrijventerrein wordt verplaatst naar Assen-Zuid, tussen de A28, de spoorlijn en de N33.

## Bijlage II: Telefonische enquête

### Zwolle

Naam bedrijf	Huidig vestigingsadres	Vorig vestigingsadres	Status oud vestigingsadres	Opmerkingen
Scania Beers B.V.	Kleefstraat 2-4	Blaloweg 15, <i>Voorsterpoort</i> (Zwolle)	Niemand, pand is gesloopt	
All Jur's	Markteweg 9	Onbereikbaar		
Mega Media B.V.	Lippestraat 1	Is onderdeel van Dynabite B.V.	Zie Dynabite B.V.	
Dynabite B.V.	Lippestraat 1	<i>Marslanden</i> (Zwolle)	Nieuw bedrijf, verhuur	
SterVerhuur Zwolle	Lippestraat 2	Russenweg, <i>Voorst</i> (Zwolle)	Staat leeg	SterVerhuur en Wensink waren eerst onderdeel van één bedrijf, nu is SterVerhuur overgenomen door EuropCar
Astrum Automotive B.V. (Wensink)	Lippestraat 2	Russenweg, <i>Voorst</i> (Zwolle)	Staat leeg	
Compello B.V.	Lippestraat 3	Burgemeester Roelenweg, <i>geen</i> <i>bedrijventerrein</i> (Zwolle)	Wordt verhuurd aan anderen	
Pouw Automobilbedrijven	Lippestraat 5	Klipperweg 1, <i>Voorst</i> (Zwolle)	Is nog in gebruik als handelscentrum	
Floriade/Intratuin	Diepholtstraat 1	Het heette eerst Berkummerbroekw eg nu Diepholtstraat.	12,5 jaar allereerste bedrijf op industrieterrein. Nieuwe vestiging.	
Groothandel Vegro B.V.	Lingenstraat 1	Boeierweg 9, <i>Voorst</i> (Zwolle)	Dat is nog steeds in gebruik als showroom	Het gaat hier om een uitbreiding, er was al een showroom, nu ook distributie
Stork Air/Zehnder Nederland	Lingenstraat 2	GroteVoort 2, <i>Voorsterpoort</i> (Zwolle)	Voorsterpoort wordt kantorenpark	
Van Gend en Loos	Lingenstraat 3	Zie DHL	Zie DHL	
DHL International B.V.	Lingenstraat 3	Samenvoeging van vier bedrijven: 1. Van Gend en Loos, <i>Voorsterpoort</i> , (Zwolle) 2. Koeriersdienst DHL (Beilen) 3. DHL Fashion Track & Trace (Meppel) 4. DDS/Correct Express (Hoogeveen)	Het oude pand in Zwolle van Van Gend en Loos is verhuurd aan een ander bedrijf	
Transferro B.V.	Lingenstraat 4	Vaassen	Verkocht aan een andere ondernemer	

Serv.-O-Tool B.V.	Lingenstraat 6	Is onderdeel van Ferm B.V.	Zie Ferm B.V.	
Ferm B.V.	Lingenstraat 6	Genemuiden	Nieuw bedrijf	
Mactool Industrial B.V.	Lingenstraat 6	Is onderdeel van Ferm B.V.	Zie Ferm B.V.	
Bedrijvenpark Watersteijn B.V.	Lingenstraat 6	Is onderdeel van Ferm B.V.	Zie Ferm B.V.	
Office Depot	Mindenstraat 3	Rechterland, <i>De Vrolijkheid</i> (Zwolle)	Nieuw bedrijf Deltion Sport	Gaat komend jaar uitbreiden, daarvoor wordt vestiging in Beesd overbodig, activiteiten naar Zwolle
GLS Netherlands	Mindenstraat 5	Boerendanserdijk 27, <i>De Vrolijkheid</i> (Zwolle)	Oude pand is afgebroken	
TNT Express Nederland B.V.	Mindenstraat 6	Opsplitsing in TPG tijd (Zwolle)	Geen oud pand	
Altrex B.V.	Mindenstraat 7	Nunspeet	Gedeelte gerenoveerd en gedeelte nieuwbouw, nieuw bedrijf erin	
Access Holding B.V.	Mindenstraat 7	Is onderdeel van Altrex B.V.	Zie Altrex B.V.	
Foursteps B.V.	Mindenstraat 7	Is onderdeel van Altrex B.V.	Zie Altrex B.V.	
Buisman B.V.	Mindenstraat 20	Hasselterdijk, <i>geen bedrijventerrein, langs het Zwarte Water</i> (Zwolle)	Het oude pand moest plaatsmaken voor de fietsontsluiting van de wijk Stadshagen	
Nel & Co. B.V.	Mindenstraat 22	<i>Voorst</i> (Zwolle)	Nieuw bedrijf, een tapijthandel (wel van korte duur)	
Plantijn Casparie Zwolle B.V.	Steinfurtstraat 1	Pascalweg, <i>Marslanden</i> (Zwolle)	Nieuw bedrijf	
N.V. ROVA	Steinfurtstraat 2	Grote Voort, <i>Voorsterpoort</i> (Zwolle)	Voorsterpoort wordt kantorenpark	
Sun Stock Holland B.V.	Siegenstraat 3	Nieuwe vestiging	Niet van toepassing	
Totaal Bed B.V.	Siegenstraat 5	Genemuiden	Overgenomen door een toenmalige compagnon	
Mahr Import B.V.	Siegenstraat 5	Is onderdeel van Totaal Bed B.V.	Zie Totaal Bed B.V.	
Persan Vastgoed B.V.	Siegenstraat 5	Is onderdeel van Totaal Bed B.V.	Zie Totaal Bed B.V.	

**Tabel 7:** Resultaten telefonische enquête Zwolle

N(uniek)=23

## Assen

Naam bedrijf	Huidig vestigingsadres	Vorig vestigingsadres	Status oud vestigingsadres	Opmerkingen
IBC Mestemaker Beheer B.V.	Amerikaweg 2	Is onderdeel van Heijmans Groep B.V.	Zie Heijmans Groep B.V.	
Heijmans Groep B.V.	Amerikaweg 2	Almere	Nieuw filiaal, oud pand nog in gebruik	Uitbreidingsvestiging
Reitdiep Beheer B.V.	Amerikaweg 2	Is onderdeel van Heijmans Groep B.V.	Zie Heijmans Groep B.V.	
V.O.F. Neptunesplein	Amerikaweg 2	Is onderdeel van Heijmans Groep B.V.	Zie Heijmans Groep B.V.	
Ingenieursbureau Van Kleef B.V.	Amerikaweg 2	Is onderdeel van Heijmans Groep B.V.	Zie Heijmans Groep B.V.	
Grondbank Meerstad Groningen Beheer	Amerikaweg 2 - 32	Is onderdeel van Heijmans Groep B.V.	Zie Heijmans Groep B.V.	
LOP V.O.F.	Amerikaweg 3	Nieuw bedrijf	Niet van toepassing	
De Jong & Laan Accountants	Amerikaweg 8	Koekoekstraat, <i>geen bedrijventerrein</i> (Assen)	Geen idee	
Plegt-Vos Noord	Amerikaweg 8	Jan Bommelstraat, <i>Stadsbedrijvenpark</i> (Assen)	Nieuw bedrijf, overname	
Kroon B.V.	Amerikaweg 9	Binnenstad (Assen)	Nieuw bedrijf, overname	
GSWB Assen	Amerikaweg 11	Winkler Prinsstraat, <i>Stadsbedrijvenpark</i> (Assen)	Geen idee	
Getronics PinkRocade Nederland B.V.	Amerikaweg 16	A.H.G. Fokkestraat, <i>Stadsbedrijvenpark</i> (Assen)	Nieuw bedrijf, overname	Uitbreidingsvestiging, oude pand te klein
Oving Projectinrichting B.V.	Amerikaweg 20	Groningen	Nieuw bedrijf, verhuur	
OPI Beheer	Amerikaweg 20	Is onderdeel van Oving Projectinrichting B.V.	Zie Oving Projectinrichting B.V.	
N.V. Nederlandse GasUnie	Amerikaweg 23	Wilde niet meewerken		
Autoschade Service Assen	Amerikaweg 30	<i>Stadsbedrijvenpark</i> (Assen)	Nieuw bedrijf, overname	
J&S Handelonderneming	Amerikaweg 30	Is onderdeel van Autoschade Service Assen	Zie Autoschade Service Assen	
Slauerhoff & Flets Consultants	Amerikaweg 32	Industrieweg, <i>Stadsbedrijvenpark</i> (Assen)	Nieuw bedrijf, verhuur	
Oldenburg Klinge Beheer B.V.	Amerikaweg 34	Nieuw bedrijf	Niet van toepassing	
GHO-online.nl	Amerikaweg 44	Nieuw bedrijf	Niet van toepassing	
Nemu	Amerikaweg 46	Onbereikbaar		



Vermeulen Special Packaging	Amerikaweg 50	Leeuwarden	Nieuw filiaal, oude nog steeds in gebruik	Uitbreidingsvestiging
Rapid Stock	Amerikaweg 54	Nieuw bedrijf	Niet van toepassing	
Schaafsma Caravan Schadeherstelbedrijf	Amerikaweg 58	Nieuw bedrijf	Niet van toepassing	
Kuipers Assen B.V.	Amerikaweg 60	Ketellapperstraat , <i>Stadsbedrijvenpark</i> (Assen)	Nieuw bedrijf, overname	
Schildersbedrijf W.M. Eisses	Amerikaweg 62	Tynaarlo	Was bedrijf, wordt huis	
Culimimo	Amerikaweg 70	Woonwijk (Assen)	Oud pand was woonhuis, verkocht aan particulier	Uitbreidingsvestiging
Elise's Beautysalon	Amerikaweg 74-76	Nieuw bedrijf	Niet van toepassing	
Zonnestudio Anneke	Amerikaweg 74-76	Nieuw bedrijf	Niet van toepassing	
B&J Holding B.V.	Amerikaweg 78	Is onderdeel van M.C.D. Meal Components Dry Foods	Zie M.C.D. Meal Components Dry Foods	
M.C.D. Meal Components Dry Foods	Amerikaweg 78	Nieuw bedrijf	Niet van toepassing	
Dolfsma Dakbedekkingen	Amerikaweg 78A	Groningen	Nieuw filiaal, oud pand nog in gebruik	Uitbreidingsvestiging
Casemier Expertises	Amerikaweg 84	Winkler Prinsstraat, <i>Stadsbedrijvenpark</i> (Assen)	Nieuw bedrijf, verkoop	
Polytec Nederland	Amerikaweg 86	Eelde	Woonboerderij, uitbreidingsvestiging	
Bouwlux Benelux B.V.	Amerikaweg 86	Is onderdeel van Polytec Nederland	Zie Polytec Nederland	
Bouwbedrijf Plas	Afrikaweg 1	Klompmakerstraat, <i>Stadsbedrijvenpark</i> (Assen)	Nieuw bedrijf, verhuur	
Schildersbedrijf Timmer en TiJor	Afrikaweg 7	Wil niet meewerken		
Schildersbedrijf Koerts Assen B.V.	Afrikaweg 9	Eelde/Paterswolde	Nieuw filiaal, uitbreidingsvestiging	
Seidel Autoreparatie en Repratie	Afrikaweg 13-15	Blijdenstijnstraat, <i>Stadsbedrijvenpark</i> (Assen)	Nieuw bedrijf, verhuur	
Frank Sciarone	Afrikaweg 17	Groningen	Nieuw bedrijf, verhuur	
EFC Wash Systems B.V.	Afrikaweg 21	Is onderdeel van Roteas Groep B.V.	Zie Roteas Groep B.V.	
Roteas Groep B.V.	Afrikaweg 21	Dr. Philipsweg, <i>Stadsbedrijvenpark</i> (Assen)	Geen idee	
Bosgoed Assen	Afrikaweg 29	Deventer	Nieuw filiaal, oude filiaal nog in gebruik	Uitbreidingsvestiging
Bouma Montage	Afrikaweg 57	Onbereikbaar		
Noord Holding B.V.	Australieweg 1	Is onderdeel van Backpacker Industrial Equipment B.V.	Zie Backpacker Industrial Equipment B.V.	
Backpacker Industrial Equipment B.V.	Australieweg 1	Ubbena	Is nu weer gewoon een woonhuis met garage	Uitbreidingsvestiging

Admicon Financiële Diensten B.V.	Australieweg 2	Woonwijk (Assen)	Woont er nog steeds	Gaat binnenkort verhuizen naar Messchenveld (Italielaan)
KSBuurke Assen B.V.	Australieweg 2	Zwolle	Oude pand is nog door ons in gebruik	Uitbreidingsvestiging
Wavin KLS	Australieweg 4	Hardenberg	Staat nog, deze vestiging is een afhaalmagazijn	Uitbreidingsvestiging
Hamer Installatietechniek B.V.	Australieweg 5	Groningen	Gesloopt	
Multi Beheer B.V.	Australieweg 6	Oude B.V. van Multiprofiel, nieuw bedrijf, start 1999	Niet van toepassing	Gebruikt voor de risicospreiding
Multi Holding Drenthe B.V.	Australieweg 6	Oude B.V. van Multiprofiel, nieuw bedrijf, start 1999	Niet van toepassing	Gebruikt voor de risicospreiding
Juricon Adviesgroep B.V.	Australieweg 6B	<i>Stadsbedrijvenpark</i> (Assen)	Nieuw bedrijf, verhuur	Bedrijf huurde kantoren in pand ander bedrijf, deze had de ruimte nodig
Veld Service B.V.	Australieweg 7	Groningerstraat, <i>geen bedrijventerrein</i> (Assen)	Andere functie, wonen	
Vereka	Australieweg 6+8	Oude B.V. van Multiprofiel, nieuw bedrijf, start 1999	Niet van toepassing	Gebruikt voor de risicospreiding
Prefab Networks B.V.	Australieweg 8	Nieuw bedrijf, start in 2005	Niet van toepassing	
Doedijns Controls B.V.	Australieweg 10	Emmen	Nieuw bedrijf, overname	
Delta Controls Velsen B.V.	Australieweg 10A	Is onderdeel van Doedijns Control B.V.	Zie Doedijns Control B.V.	
Sialtech Praktische Milieutechniek	Australieweg 11	Groningen	Nieuw bedrijf, verhuur	
Habee Holding Assen B.V.	Australieweg 22	Is onderdeel van Hesseling Kunststoffen en Displays B.V.	Zie Hesseling Kunststoffen en Displays B.V.	
Hesseling Kunststoffen en Displays B.V.	Australieweg 22	Zwolle	Nieuw bedrijf, overname	
Zeefdrukkerij Bastiaannet	Azieweg 1	Zendmastweg, <i>Kloosterveen Tussengebied</i> (Assen)	Nieuw bedrijf, overname	
Het SPOS	Azieweg 2	Groningen	Nieuw bedrijf, verhuur	
Autobedrijf Arend Benthem Assen B.V.	Azieweg 3	Nieuw bedrijf	Niet van toepassing	
Kropman B.V.	Azieweg 3A	Van Markenstraat, <i>Stadsbedrijvenpark</i> (Assen)	Nieuw bedrijf, overname	
Perdok Voertuigtechniek B.V.	Azieweg 4	<i>Stadsbedrijvenpark</i> (Assen)	Nieuw bedrijf, overname	
Health & Performance Food International B.V.	Azieweg 4A	Hooghalen	Woonhuis, nog steeds bewoond	

Soil & Crop Production Europe B.V.	Azieweg 4A	Is onderdeel van Health & Performance Food International B.V.	Zie Health & Performance Food International B.V.	
V.O.F. Drentse Motorenrevisie Assen	Azieweg 4B	Witteveen	Oud pand nog steeds in gebruik, nieuw filiaal	Uitbreidingsvestiging
Pagt B.V.	Azieweg 5	Bestaat niet meer		
Service Kunststof Kozijnen B.V.	Azieweg 5	Dokter Philipsweg, <i>Stadsbedrijvenpark</i> (Assen)	Nieuw bedrijf, verhuur	
Ventris Beheer B.V.	Azieweg 5	Is onderdeel van Service Kunststof Kozijnen B.V.	Zie Service Kunststof Kozijnen B.V.	
Nuus Software B.V.	Azieweg 6	Onbereikbaar		
SKB Groep Nederland B.V.	Azieweg 6	Bestaat niet meer		
Retail Technology Nederland B.V.	Azieweg 6	Groningen	Nieuw bedrijf, verhuur	
Hofwegen Consultancy B.V.	Azieweg 6	Is onderdeel van Retail Technology Nederland B.V.	Zie Retail Technology Nederland B.V.	
Collint	Azieweg 6	Is onderdeel van Retail Technology Nederland B.V.	Zie Retail Technology Nederland B.V.	
Nefkens Noord B.V.	Azieweg 9	Tuinstraat, <i>geen bedrijventerrein</i> (Assen)	Gesloopt voor woningbouw	
Chamat Assen B.V.	Azieweg 9	Is onderdeel van Nefkens Noord B.V.	Zie Nefkens Noord B.V.	
Automobilbedrijf Kruger B.V.	Azieweg 9	Is onderdeel van Nefkens Noord B.V.	Zie Nefkens Noord B.V.	
Auto Lion B.V.	Azieweg 9	Is onderdeel van Nefkens Noord B.V.	Zie Nefkens Noord B.V.	
Solar Nederland B.V.	Azieweg 10	Wiltonstraat, <i>Stadsbedrijvenpark</i> (Assen)	Nieuw bedrijf, overname autobedrijf	
Office Centre	Azieweg 13A	Almere	Nieuw filiaal, hoofdvestiging in Almere nog in gebruik	
Kwano Groep B.V.	Azieweg 14	Is onderdeel van Unit-Bouw Nederland B.V.	Zie Unit-Bouw Nederland B.V.	
Unit-Bouw Nederland B.V.	Azieweg 14	Roden	Het oude pand is in vlammen opgegaan	
Autobedrijf Jaap Dik V.O.F.	Azieweg 17	Beilen	Nieuw bedrijf, overname	
Bo-Rent V.O.F.	Azieweg 19A	Markenstraat, <i>Stadsbedrijvenpark</i> (Assen)	Nieuw bedrijf, verhuur	
Taxi Dorenbos Assen	Azieweg 23	Norg	Uitbreidingsvestiging, oude pand nog in gebruik	

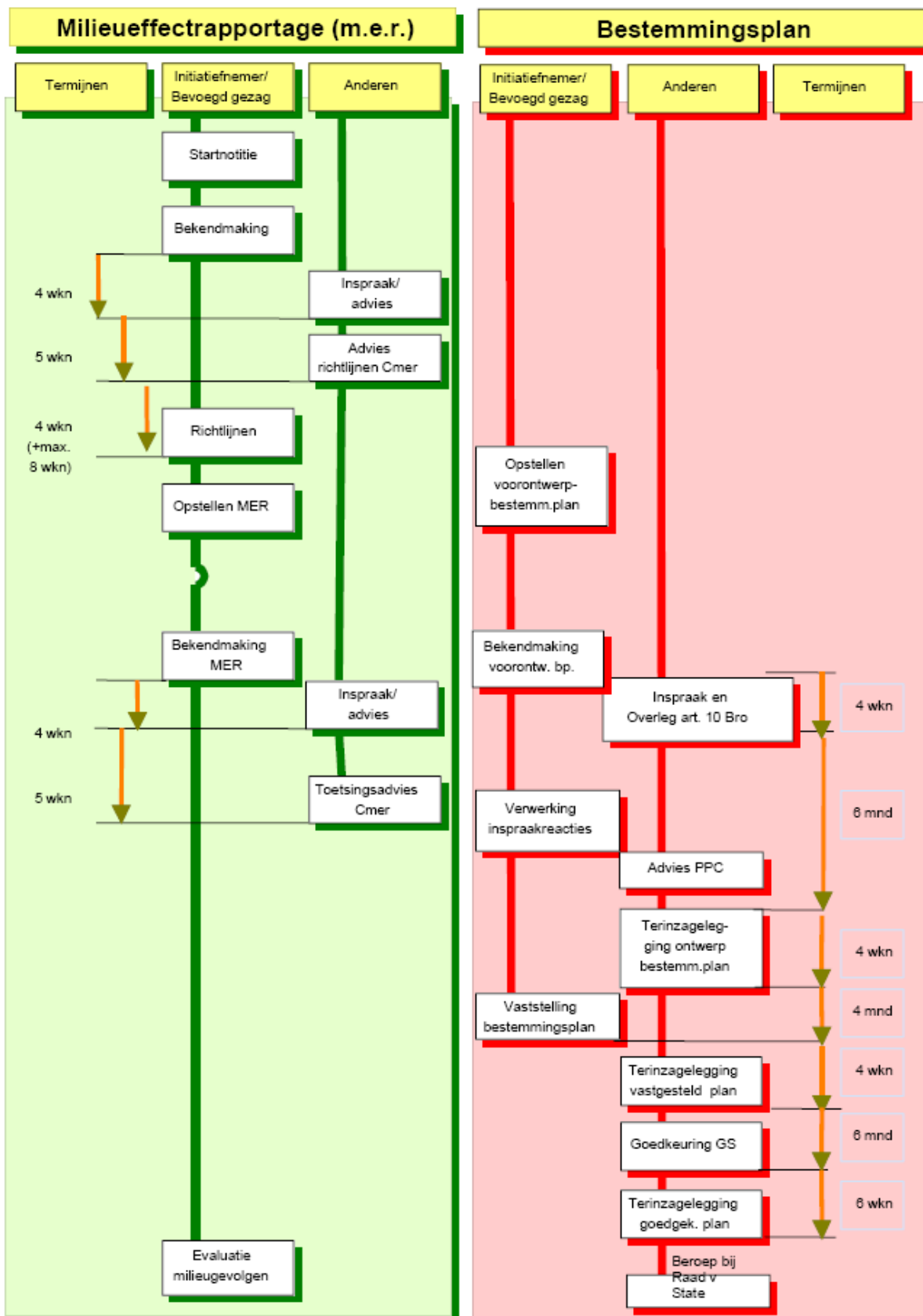
B.V. Stoffengroothandel Bamar	Azieweg 25	Dokter Philipsweg, <i>Stadsbedrijvenpark</i> (Assen)	Nieuw bedrijf, verhuur	Voor beide bedrijven op Azieweg 25 gaat het om een echtpaar (vrouw)
K.A.P. Kemps Arts Projects	Azieweg 25	Dokter Philipsweg, <i>Stadsbedrijvenpark</i> (Assen)	Nieuw bedrijf, verhuur	(man)
Asito Assen B.V.	Azieweg 25A	Stationsstraat, <i>geen bedrijventerrein</i> (Assen)	Nieuw bedrijf, overname door taxibedrijf	
Schoonmaakbedrijf Timmermans	Azieweg 29	Wil niet meewerken		
Bouwmontage Noord	Azieweg 29	Is onderdeel van Schoonmaakbedrijf Timmermans		
Levi Decoratieartikelen	Azieweg 33	Wil niet meewerken		
Servauto Inzake Messchenveld	Peelo 22	Overname van ander bedrijf (tankstation)		
L. Timmerman B.V.	Duitslandlaan 5	Van Vlissingenstraat, <i>Stadsbedrijvenpark</i> (Assen)	Nieuw bedrijf, overname	
Speedy-Assen	Duitslandlaan 7	Nieuw bedrijf, opgericht in juni 2007	Niet van toepassing	
KOVO Assen B.V.	Spanjelaan 2	Staphorst	Nieuw filiaal, oude blijft bestaan	
Meijer Reinigingssystemen B.V.	Spanjelaan 8	Gieten	Nieuw bedrijf, overname	
Naber Makelaars B.V.	Spanjelaan 12	Coevorden	Uitbreidingsvestiging, een tweede filiaal, oude nog in gebruik	
Fa. S. Roggema	Portugallaan 28	Eén	Pand is verkocht aan een particulier, andere functie	
Doe het zelf garage Assen	Portugallaan 48	Nieuw bedrijf	Niet van toepassing	
RB Cars	Portugallaan 48A	Nieuw bedrijf	Niet van toepassing	
Borduurcentrum Assen	Portugallaan 52	Gieten	Het pand vorige pand was een woonhuis en is verkocht aan een particulier	Uitbreidingsverhuizing, werkte eerst vanuit huis, uitbreiden van de garage in Gieten mocht niet
M.E.B. Montage	Italielaan 29	Onbereikbaar		
Timmerbedrijf M. Oost	Romestraat 13-15	Onbereikbaar		
Oostsoft	Romestraat 15	Onbereikbaar		
Aqua Design	Romestraat 17-19	Woonwijk (Assen)	Het pand was een woonhuis, verkocht aan particulier	Uitbreidingsvestiging, werkte vanuit huis
Avviato Advies	Griekenlandlaan 4	Marsdijk, een woonwijk, <i>geen bedrijventerrein</i> (Assen)	Het pand was een woonhuis, verkocht aan particulier	Uitbreidingsverhuizing, werkte eerst vanuit huis
Enerlux	Griekenlandlaan 6	Onbekend		

Auto- en Motorrijkschool F. de Lange	Griekenlandlaan 8	Woonwijk (Assen)	Het pand was een woonhuis, verkocht aan particulier	Uitbreidingsverhuizing, werkte eerst vanuit huis, nu ook mensen in loondienst
Ambulante Kapsalon Net iets Anders	Griekenlandlaan 12	Woonwijk Peelo (Assen)	Het pand was een woonhuis, verkocht aan particulier	
Handelsonderneming Mijnders V.O.F.	Griekenlandlaan 14	Rhee	Nieuw bedrijf, overname door tuincentrum	
De Drentse School	Griekenlandlaan 28	Woonwijk Assen Oost (Assen)	Pand gehuurd van buurtvereniging, nu nog van de buurtvereniging	Uitbreidingsverhuizing
Garaasje Pries	Griekenlandlaan 38	Nieuw bedrijf	Niet van toepassing	

**Tabel 8:** Resultaten telefonische enquête Assen

N(uniek)=78

**Bijlage III: M.e.r. –en bestemmingsplanprocedure**



**Figuur 23:** M.e.r. –en bestemmingsplanprocedure (Gemeente Zwolle, 2003)

### **Bijlage IV: Betrokken actoren bestemmingsplan (overlegreacties)**

<b>Hessenpoort I</b>	<b>Hessenpoort II</b>
Inspectie Volkshuisvesting Overijssel	Inspectie Regio Oost, Volkshuisvesting en Milieu Regio Oost
Staatsbosbeheer	Staatsbosbeheer
Gewestelijke Land –en Tuinbouw Organisaties Midoost	Gewestelijke Land –en Tuinbouw Organisaties Midoost
KPN Vastgoed Diensten B.V.	KPN Vastgoed Diensten B.V.
B & W gemeente Zwartsluis	B & W Zwartewaterland (gevolg gemeentelijke herindeling)
B & W gemeente Staphorst	B & W gemeente Staphorst
B & W gemeente Kampen	B & W gemeente Kampen
NS Vastgoed B.V. Exploitatie Regio Noord/Oost	NS Vastgoed B.V.
B & W gemeente Dalfsen	B & W gemeente Dalfsen
Regio IJssel – Vecht	Regio IJssel – Vecht
Directie ROVA N.V.	ROVA N.V.
Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij, Directie Oost	Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij, Directie Oost
Rijkswaterstaat, Directie Oost – Nederland	Rijkswaterstaat, Directie Oost – Nederland
Eerstaanwendend Ingenieur Directeur van de Dienst Gebouwen, Werken en Terreinen van het Ministerie van Defensie, Directie Noord – Oost Nederland	Eerstaanwendend Ingenieur Directeur van de Dienst Gebouwen, Werken en Terreinen van het Ministerie van Defensie, Directie Noord – Oost Nederland
Waterschap Groot Salland	Waterschap Groot Salland
N.V. Nederlandse GasUnie	N.V. Nederlandse GasUnie
Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Noordelijk Overijssel	Kamer van Koophandel en Fabrieken Regio Zwolle
Het Oversticht	Het Oversticht
N.V. Energie-Distributiemaatschappij voor Oost en Noord – Nederland (EDON), Business Unit Productie en Transport	Essent Business Unit Productie en Transport
Stichting Milieuraad Zwolle	Stichting Milieuraad Zwolle
PTT Telecom N.V. Netwerkdiensten	KPN Telecom Netwerkdiensten
Rijksconsulent voor Economische Zaken in Overijssel	Ministerie Economische Zaken Regio Oost
N.V. Regionaal Energiebedrijf IJsselmij Gazo	Essent Energie Noord
de Provinciale Planologische Commissie	Brandweer Zwolle
N.V. Samenwerkende elektriciteits-productiebedrijven	Commissie voor de MER
NS Railinfrabeheer B.V. Grondverwerving en Juridische Zaken, Bureau Planologie	N.V. Nederlandse Spoorwegen
Rijksdienst voor de Monumentenzorg	Pro Rail Regio Noord
B & W gemeente Nieuwleusen	Vitens Overijssel B.V.
B & W gemeente Hasselt	Tenner afdeling Grondzaken
B & W gemeente IJsselmuiden	VNO – NCW Midden
B & W gemeente Avereest	Ondernemersvereniging Hessenpoort
B & W gemeente Heino	Landschap en Natuur Overijssel Landgoed de Horte
B & W gemeente Genemuiden	Natuur en Milieu Overijssel
B & W gemeente Hardenberg	Dienst Landelijk Gebied regio Oost Projecten Overijssel
B & W gemeente Hattum	Klankbordgroep Hessenpoort 2
B & W gemeente Wijhe	Streekvereniging
Koninklijke Nederlandse Natuurhistorische Vereniging	
Secretariaat Zwolse Historische Vereniging	
B & W gemeente Gramsbergen	
B & W gemeente Ommen	
NS Railinfrabeheer B.V. Regio Noordoost Juridisch beheer infra	
Waterleiding Maatschappij Overijssel N.V. (WMO)	

PTT Post B.V.	
de regionaal Inspecteur van volksgezondheid voor de hygiëne van het milieu voor Overijssel	
Inspecteur van de Ruimtelijke Ordening in de provincie Overijssel en Gelderland	

**Tabel 9:** Betrokken actoren in overlegronde bestemmingsplan Hessenpoort I en II (Gemeente Zwolle 1997; Gemeente Zwolle, 2007)

<b>Peelerpark</b>	<b>Messchenveld</b>
Inspecteur van de Ruimtelijke Ordening Noord	Tennet B.V.
Hoofd-ingenieur-directeur van de Rijkswaterstaat in de directie Noord Nederland	Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat, directie Noord Nederland
Inspecteur van de Volkshuisvesting, directie Noord	Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V.
Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, directie Noord	Milieufederatie Drenthe
Inspecteur van de Volksgezondheid voor de hygiëne van het milieu	Vrouwenwoonburo/VAC
Ministerie van Economische Zaken, regio Noord	Bond Heemschut Drenthe
Provincie Drenthe, Productgroep Ruimte en Water, Commissie Afstemming Ruimtelijke Plannen (CARP)	N.V. Edon Netwerk
Rijksdienst voor de Monumentenzorg	N.V. Gasunie
Ministerie van Defensie, regionale directie Noord-Oost Nederland	Rijksdienst voor de Monumentenzorg
De directeur-generaal van Energie, de heer drs C.W.M. Dessens	Ministerie van Economische Zaken, regio Noord
De directie van de Rijksdienst voor Oudheidkundig Bodemonderzoek	De directie van de Rijksdienst voor Oudheidkundig Bodemonderzoek
De directie van het Zuiveringschap Drenthe	Commissie Afstemming Regionale Plannen (CARP), Provincie Drenthe
Het bestuur van de Stichting Woningbeheer Assen	N.V. Waterleidingsmaatschappij Drenthe
De directie van EDON-West	Ministerie van VROM, Inspecteur Ruimtelijke Ordening, mede namens de inspecteur volkshuisvesting en milieuhygiëne
De directie van de N.V. Nederlandse Gasunie	Gemeente Tynaarlo
De directie van de N.V. Waterleidingmaatschappij Drenthe	Waterschap Hunze en Aa's
KPN Telecom	Commissie voor de milieueffectrapportage
De directie van de Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V.	Waterschap Meppelderiep
De directie van VEONN	Stichting Woningbeheer Assen
NS Railbeheer, afdeling Grondverwerving en Juridische Zaken	NS Railinfrabeheer
Milieufederatie Drenthe, mede names Stichting Het Drentse Landschap, de Vereniging Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer Groningen en Drenthe	Ministerie van Defensie, directe Noord-Oost Nederland
N.V. Samenwerkenden Elektriciteits Productiebedrijven	Ministerie van VROM, inspectie Volkshuisvesting Drenthe, Friesland en Groningen
Belastingdienst Ondernemingen Emmen	
Vrouwenwoonburo/VAC	
De directie van de Bond Heemschut	
Het bestuur van het Waterschap Hunze en Aa	
Het bestuur van het Waterschap Meppelderiep	

**Tabel 10:** Betrokken actoren in overlegronde bestemmingsplan Peelerpark en Messchenveld I (Gemeente Assen, 1999; Gemeente Assen, 2000)



## Bijlage V: Colleges B&W en Gedeputeerde Staten

De onderstaande tabellen zijn tot stand gekomen op basis van informatie uit de archieven van de gemeenten en provincies. Hiertoe is gecorrespondeerd met:

- Mw. H. van de Beek (Gemeente Zwolle);
- Mw. A. Mulder (Gemeente Assen);
- Dhr. L. Folkertsma (Provincie Overijssel);
- Afdeling Communicatie (Provincie Drenthe)

<b>Zwolle</b>					
<i>Jaar</i>	<i>Partijen in College B&amp;W</i>				
1990	CDA	PvdA	VVD	D66	
1994	CDA	PvdA	VVD	D66	GPV
1998	CDA	PvdA	VVD		
2002	CDA	PvdA	ChristenUnie	GroenLinks/De Groenen	
2006	CDA	PvdA	ChristenUnie	GroenLinks/De Groenen	

**Tabel 11:** Samenstelling B&W Zwolle

<b>Overijssel</b>			
<i>Jaar</i>	<i>Partijen in Gedeputeerde Staten</i>		
1991	CDA	PvdA	VVD
1995	CDA	PvdA	VVD
1999	CDA	PvdA	VVD
2003	CDA	PvdA	VVD
2007	CDA	PvdA	VVD

**Tabel 12:** Samenstelling GS Overijssel

<b>Assen</b>				
<i>Jaar</i>	<i>Partijen in College B&amp;W</i>			
1990	PvdA	VVD	CDA	
1994	PvdA	VVD	CDA	
1998	PvdA	VVD	CDA	PLOP
2002	PvdA	VVD	CDA	PLOP
2006	PvdA	CDA	ChristenUnie	

**Tabel 13:** Samenstelling B&W Assen

<b>Drenthe</b>				
<i>Jaar</i>	<i>Partijen in Gedeputeerde Staten</i>			
1991	PvdA	VVD	CDA	D66
1995	PvdA	VVD	CDA	D66
1999	PvdA	VVD	CDA	
2003	PvdA	VVD		
2007	PvdA	VVD	ChristenUnie	

**Tabel 14:** Samenstelling GS Drenthe

## Bijlage VI: Werkgelegenheidscijfers Zwolle en Assen

### Zwolle

Peildatum	Aantal banen van werknemers	Procentuele verandering (t.o.v. voorgaand jaar)
1993 30 september	55640	onbekend
1994 30 september	56950	2,35
1995 31 december	59090	3,76
1996 31 december	61090	3,38
1997 31 december	61800	1,16
1998 31 december	66190	7,10
1999 31 december voorlopig	70460	6,45
2000 31 december voorlopig	74730	6,06
2001 31 december voorlopig	77890	4,23
2002 31 december voorlopig	76440	-1,86
2003 31 december voorlopig	81760	6,96
2004 31 december voorlopig	82480	0,88
2005 31 december voorlopig	82810	0,40

Tabel 15: Totale werkgelegenheid gemeente Zwolle (CBS)

Peildatum	A + B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O
1993 30 september	0,07	-	6,74	x	x	8,75	1,17	4,88	2,23	6,90	5,27	4,96	9,03	1,38
1994 30 september	0,06	-	6,89	x	x	9,21	1,16	4,87	2,02	7,95	5,41	5,04	8,73	1,29
1995 31 december	x	-	x	x	x	8,89	1,20	4,96	2,43	9,73	5,14	5,15	9,49	1,24
1996 31 december	x	-	x	1,84	2,34	9,33	1,29	4,84	2,13	10,44	5,09	5,61	10,16	1,36
1997 31 december	0,04	-	x	2,00	x	9,36	1,27	5,19	2,22	10,22	4,93	5,69	10,40	1,60
1998 31 december	0,04	-	x	1,97	x	9,90	1,47	5,57	2,55	11,42	5,47	5,90	10,87	1,82
1999 31 december voorlopig	0,05	-	x	2,26	x	10,15	1,66	6,04	2,93	12,79	5,65	6,11	11,41	1,86
2000 31 december voorlopig	0,07	x	x	2,05	x	10,56	2,21	6,27	3,03	14,10	5,84	6,76	12,19	2,07
2001 31 december voorlopig	0,09	x	x	1,97	x	11,10	2,17	6,23	3,03	14,22	6,36	6,76	14,00	2,22
2002 31 december voorlopig	0,10	x	x	1,24	x	10,83	2,22	5,84	2,95	13,84	6,24	7,04	14,77	2,13
2003 31 december voorlopig	0,11	x	6,80	x	x	10,65	2,15	5,63	2,60	18,32	6,29	7,48	15,49	2,30
2004 31 december voorlopig	0,12	x	6,66	x	x	10,47	2,11	5,40	2,12	17,97	6,93	7,59	16,87	2,27
2005 31 december voorlopig	0,12	.	6,68	1,24	x	10,37	2,50	5,23	2,00	18,21	6,72	7,83	17,08	2,34

Tabel 16: Werkgelegenheid (x 1000) naar SBI-code in de gemeente Zwolle (CBS)

<b>A + B</b>	<b>Landbouw, visserij en bosbouw</b>
<b>C</b>	<b>Delfstoffenwinning</b>
<b>D</b>	<b>Industrie</b>
<b>E</b>	<b>Openbare voorzieningsbedrijven</b>
<b>F</b>	<b>Bouwnijverheid</b>
<b>G</b>	<b>Reparatie consumentenartikelen; handel</b>
<b>H</b>	<b>Horeca</b>
<b>I</b>	<b>Vervoer, opslag en communicatie</b>
<b>J</b>	<b>Financiële instellingen</b>
<b>K</b>	<b>Verhuur en zakelijke dienstverlening</b>
<b>L</b>	<b>Openbaar bestuur; sociale verzekeringen</b>
<b>M</b>	<b>Onderwijs</b>
<b>N</b>	<b>Gezondheids- en welzijnszorg</b>
<b>O</b>	<b>Cultuur, recreatie en overige dienstverlening</b>

Tabel 17: Verklaring SBI-codes (CBS)

<i>Peildatum</i>	<b>G</b>	<b>% verandering</b>	<b>I</b>	<b>% verandering</b>	<b>K</b>	<b>% verandering</b>	<b>O</b>	<b>% verandering</b>
1993 30 september	8,75	onbekend	4,88	onbekend	6,90	onbekend	1,38	onbekend
1994 30 september	9,21	5,26	4,87	-0,20	7,95	15,22	1,29	-6,52
1995 31 december	8,89	-3,47	4,96	1,85	9,73	22,39	1,24	-3,88
1996 31 december	9,33	4,95	4,84	-2,42	10,44	7,30	1,36	9,68
1997 31 december	9,36	0,32	5,19	7,23	10,22	-2,11	1,60	17,65
1998 31 december	9,90	5,77	5,57	7,32	11,42	11,74	1,82	13,75
1999 31 december voorlopig	10,15	2,53	6,04	8,44	12,79	12,00	1,86	2,20
2000 31 december voorlopig	10,56	4,04	6,27	3,81	14,10	10,24	2,07	11,29
2001 31 december voorlopig	11,10	5,11	6,23	-0,64	14,22	0,85	2,22	7,25
2002 31 december voorlopig	10,83	-2,43	5,84	-6,26	13,84	-2,67	2,13	-4,05
2003 31 december voorlopig	10,65	-1,66	5,63	-3,60	18,32	32,37	2,30	7,98
2004 31 december voorlopig	10,47	-1,69	5,40	-4,09	17,97	-1,91	2,27	-1,30
2005 31 december voorlopig	10,37	-0,96	5,23	-3,15	18,21	1,34	2,34	3,08

**Tabel 18:** Werkgelegenheid (x 1000) naar SBI-code in de gemeente Zwolle (CBS)

<i>Peildatum</i>	<b>Totaal G+I+K+O</b>	<b>% verandering</b>
1993 30 september	21,91	onbekend
1994 30 september	23,32	6,44
1995 31 december	24,82	6,43
1996 31 december	25,97	4,63
1997 31 december	26,37	1,54
1998 31 december	28,71	8,87
1999 31 december voorlopig	30,84	7,42
2000 31 december voorlopig	33,00	7,00
2001 31 december voorlopig	33,77	2,33
2002 31 december voorlopig	32,64	-3,35
2003 31 december voorlopig	36,90	13,05
2004 31 december voorlopig	36,11	-2,14
2005 31 december voorlopig	36,15	0,11

**Tabel 19:** Werkgelegenheid (x 1000) SBI-code G+I+K+O in de gemeente Zwolle (CBS)

## Assen

<i>Peildatum</i>	<b>Aantal banen van werknemers</b>	<b>Procentuele verandering (t.o.v. voorgaand jaar)</b>
1993 30 september	27050	onbekend
1994 30 september	29140	7,73
1995 31 december	30830	5,80
1996 31 december	30970	0,45
1997 31 december	32750	5,75
1998 31 december	34240	4,55
1999 31 december voorlopig	34230	-0,03
2000 31 december voorlopig	36030	5,26
2001 31 december voorlopig	36810	2,16
2002 31 december voorlopig	36690	-0,33
2003 31 december voorlopig	37060	1,01
2004 31 december voorlopig	35290	-4,78
2005 31 december voorlopig	32930	-6,69

**Tabel 20:** Werkgelegenheid gemeente Assen (CBS)

<i>Peildatum</i>	<i>A + B</i>	<i>C</i>	<i>D</i>	<i>E</i>	<i>F</i>	<i>G</i>	<i>H</i>	<i>I</i>	<i>J</i>	<i>K</i>	<i>L</i>	<i>M</i>	<i>N</i>	<i>O</i>
1993 30 september	0,11	x	2,83	x	x	4,27	0,42	0,91	0,64	3,60	2,95	1,17	6,23	1,30
1994 30 september	0,09	x	2,37	x	x	3,95	0,56	1,03	0,76	4,69	2,88	1,28	7,73	1,14
1995 31 december	0,05	x	2,60	x	x	3,96	x	1,12	x	5,13	2,81	1,57	8,75	0,99
1996 31 december	0,10	x	2,84	x	1,31	3,67	0,63	1,16	0,79	4,40	2,94	1,76	9,02	1,13
1997 31 december	0,07	x	2,58	x	1,37	3,64	0,61	0,93	0,87	4,51	3,91	1,73	9,46	1,72
1998 31 december	0,08	x	2,67	x	1,50	3,85	0,67	0,86	0,97	4,28	3,94	1,84	10,17	1,95
1999 31 december voorlopig	0,11	x	2,68	x	x	4,20	0,64	0,77	1,05	4,66	3,69	1,91	10,00	1,90
2000 31 december voorlopig	0,10	x	2,71	x	1,53	4,74	0,87	0,76	1,13	4,71	4,38	1,77	10,49	1,73
2001 31 december voorlopig	0,14	x	2,74	x	1,91	4,49	0,75	0,82	1,13	4,90	4,44	1,83	10,68	1,51
2002 31 december voorlopig	0,10	x	2,65	x	1,65	4,56	0,78	0,83	1,22	4,44	4,60	1,71	11,09	1,61
2003 31 december voorlopig	0,12	x	2,57	x	x	4,96	0,75	0,80	1,13	4,18	4,67	1,79	11,72	1,56
2004 31 december voorlopig	0,12	x	2,29	x	x	4,58	0,82	0,80	1,11	4,16	3,70	1,76	11,66	1,56
2005 31 december voorlopig	0,15	x	2,19	x	x	4,63	0,79	0,78	1,27	4,40	3,43	1,77	9,37	1,45

**Tabel 21:** Werkgelegenheid (x 1000) naar SBI-code in de gemeente Assen (CBS)

<b>A + B</b>	<b>Landbouw, visserij en bosbouw</b>
<b>C</b>	<b>Delfstoffenwinning</b>
<b>D</b>	<b>Industrie</b>
<b>E</b>	<b>Openbare voorzieningsbedrijven</b>
<b>F</b>	<b>Bouwnijverheid</b>
<b>G</b>	<b>Reparatie consumentenartikelen; handel</b>
<b>H</b>	<b>Horeca</b>
<b>I</b>	<b>Vervoer, opslag en communicatie</b>
<b>J</b>	<b>Financiële instellingen</b>
<b>K</b>	<b>Verhuur en zakelijke dienstverlening</b>
<b>L</b>	<b>Openbaar bestuur; sociale verzekeringen</b>
<b>M</b>	<b>Onderwijs</b>
<b>N</b>	<b>Gezondheids- en welzijnszorg</b>
<b>O</b>	<b>Cultuur, recreatie en overige dienstverlening</b>

**Tabel 22:** Verklaring SBI-codes (CBS)

<i>Peildatum</i>	<i>F</i>	<i>% verandering</i>	<i>G</i>	<i>% verandering</i>	<i>K</i>	<i>% verandering</i>	
1993 30 september	x	onbekend	4,27	onbekend	3,60	onbekend	
1994 30 september	x	onbekend	3,95	-7,49	4,69	30,28	
1995 31 december	x	onbekend	3,96	0,25	5,13	9,38	
1996 31 december	1,31	onbekend	3,67	-7,32	4,40	-14,23	
1997 31 december	1,37		4,58	3,64	-0,82	4,51	2,50
1998 31 december	1,50		9,49	3,85	5,77	4,28	-5,10
1999 31 december voorlopig	x	onbekend	4,20		9,09	4,66	8,88
2000 31 december voorlopig	1,53	onbekend	4,74		12,86	4,71	1,07
2001 31 december voorlopig	1,91		24,84	4,49	-5,27	4,90	4,03
2002 31 december voorlopig	1,65		-13,61	4,56	1,56	4,44	-9,39
2003 31 december voorlopig	x	onbekend	4,96		8,77	4,18	-5,86
2004 31 december voorlopig	x	onbekend	4,58		-7,66	4,16	-0,48
2005 31 december voorlopig	x	onbekend	4,63		1,09	4,40	5,77

**Tabel 23:** Werkgelegenheid (x 1000) naar SBI-code in de gemeente Assen (CBS)

<i>Peildatum</i>	<i>Totaal G+K</i>	<i>% verandering</i>
1993 30 september	7,87	onbekend
1994 30 september	8,64	9,78
1995 31 december	9,09	5,21
1996 31 december	8,07	-11,22
1997 31 december	8,15	0,99
1998 31 december	8,13	-0,25
1999 31 december voorlopig	8,86	8,98
2000 31 december voorlopig	9,45	6,66
2001 31 december voorlopig	9,39	-0,63
2002 31 december voorlopig	9,00	-4,15
2003 31 december voorlopig	9,14	1,56
2004 31 december voorlopig	8,74	-4,38
2005 31 december voorlopig	9,03	3,32

**Tabel 24:** Werkgelegenheid (x 1000) SBI-code G+K in de gemeente Assen (CBS)