

Vergaderjaar 2008–2009

31 253

Landschapsontwikkeling

Nr. 8

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 november 2008

Het kabinet kondigde in de agenda 2008–2009 herijking aanpak bedrijventerreinen¹ de instelling van een Taskforce (Her)ontwikkeling Bedrijventerreinen (THB) aan. De THB is ingesteld op 28 maart 2008² en heeft een aanpak uitgewerkt voor een versnelde uitvoering van de herstructureringsopgave en de financiering daarvan. Met de voorliggende brief presenteert het kabinet zijn reactie op de door de THB voorgestelde aanpak en de acties die het kabinet voor de korte, middellange en lange termijn zal uitvoeren.

Kort gezegd onderschrijft het kabinet het advies van de THB op hoofdlijnen, zet het kabinet samen met provincies, gemeenten en bedrijfsleven en in lijn met het advies van de THB in op een herstructureringsopgave van ongeveer 6 500 ha tot 2013. Voor deze herstructurering heeft het kabinet tot en met 2013 € 400 mln beschikbaar. De uiteindelijke bijdrage van het kabinet is afhankelijk van de bijdragen van de andere partijen. Het kabinet wil over de behoeftetermining en herstructurering van bedrijventerreinen een convenant tekenen met provincies en gemeenten in juni 2009.

1. Bedrijventerreinen, economie en ruimte

Bedrijventerreinen vervullen een essentiële functie in de Nederlandse economie. Ruim een derde van de beroepsbevolking werkt op een bedrijventerrein. Ondernemingen die gevestigd zijn op bedrijventerreinen zorgen voor ongeveer 35% van de bruto toegevoegde waarde in Nederland. Deze ondernemingen zijn vooral actief in de industrie, groothandel en logistiek, ook in de sleutelsectoren waarin Nederlandse bedrijven op internationaal niveau concurrerend zijn. Een gezond vestigingsklimaat betekent dat bedrijven over – kwantitatief en kwalitatief – voldoende ruimte moeten kunnen beschikken. Als niet aan deze basisvoorwaarde wordt voldaan, kiezen bedrijven sneller voor een andere, minder optimale

¹ Tweede Kamer 2007–2008, 31 200 XI/29 435, nr. 73.

² Regeling van de minister van Economische Zaken van 28 maart 2008, nr. WJZ 8 024 508, houdende instelling van de Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen, Staatscourant 2008, 69, pag. 11.

locatie of zullen bestaande bedrijven minder uitbreiden, terwijl dat eigenlijk wel mogelijk is.

Tegelijkertijd leggen bedrijventerreinen een beslag op de ruimte. Het kabinet wil de verrommeling van het landschap tegengaan en onnodige inbreuken op open ruimte en landschap voorkomen. Het kabinet zet zich daarom in voor een zorgvuldige en efficiënte behoefteeraming, planning en realisatie van nieuwe bedrijventerreinen, en een flinke versnelling van de herstructurering van verouderde bedrijventerreinen. Op deze wijze dragen wij bij aan de ambitie van het kabinet om Nederland mooier te maken.

Schets problematiek

De kern van het probleem is de te snelle veroudering van bedrijventerreinen en de achterblijvende herstructurering. Dit heeft nadelige gevolgen voor de economische en ruimtelijke ontwikkeling van regio's en steden. Bedrijven lijden onnodig omzetverlies en imagoschade en worden soms gedwongen te verhuizen naar nieuwe locaties binnen en buiten de regio. Nieuwe locaties kunnen echter leiden tot een onnodige aantasting van de open ruimte.

Er zijn diverse oorzaken aan te geven waarom de aanpak van de herstructurering traag verloopt. Allereerst zijn de kosten voor herstructurering hoog, oplopend tot € 1,4 mln per hectare. Deze investeringen moeten concurreren met andere publieke opgaven. Het is daarom vaak eenvoudiger om nieuwe bedrijventerreinen aan te leggen om aan de vraag van bedrijven te voldoen. Dit nieuwe aanbod maakt de stimulans om oude terreinen te herstructureren weer kleiner.

Dit vraagt om – in veel regio's overigens al zichtbare en effectieve – regionale samenwerking bij de planning, programmering en de herstructurering van bedrijventerreinen.

Een andere structurele oorzaak is het tekortschietende terreinbeheer door terreineigenaren zelf. Parkmanagement kan daarvoor een goed instrument bieden, maar wordt nog lang niet overal toegepast. Hier ligt ook een verantwoordelijkheid van de ondernemers zelf, aangezien de meerderheid van de kavels in particulier eigendom zijn.

Hoofdpijn aanpak

De economische en ruimtelijke consequenties van veroudering zijn merkbaar in het hele land, met een zekere concentratie in de regio's met een lange industriële en logistieke geschiedenis. Daarom vragen de aanzienlijke regionale verschillen om een regionale aanpak, ook omdat de economische en ruimtelijke voordelen van deze aanpak in de regio zelf zullen neerslaan. Dit betekent dat provincies en gemeenten uiteindelijk verantwoordelijk zijn voor de planning, uitgifte, herstructurering en beheer van bedrijventerreinen.

Ondanks dat de regio primair verantwoordelijk is voor het oplossen van de verouderingsproblematiek, wil het Rijk een bijdrage leveren aan het wegnemen van de structurele oorzaken van de problemen en het aanpakken van de reeds ontstane veroudering. Niet alleen vanwege het economische en ruimtelijke belang van bedrijventerreinen, maar ook omdat het Rijk kan bijdragen aan de noodzakelijke juridische en financiële basiscondities. Uitgaande van de eigen verantwoordelijkheid van provincies en gemeenten kiest het kabinet daarbij voor een nieuwe aanpak langs drie lijnen:

- Een lange termijn strategie gericht op het tijdig ingrijpen in veroudering van bedrijventerreinen door terreineigenaren zelf, onder meer door parkmanagement en een grotere financiële betrokkenheid van private investeerders;
- Een middellange termijn strategie gericht op het herstructureren van ongeveer 6500 ha verouderde bedrijventerreinen tot en met 2013. In 2013 zal een evaluatie over de voortgang van de inhaalslag en effecti-

- viteit van de aanpak plaatsvinden voor de periode tot 2020 met als uitgangspunt de ambitie van de THB;
- Een korte termijn aanpak door middel van o.a. pilots om deze strategie voortvarend in gang te zetten.

Met deze aanpak volgt het kabinet in grote lijnen het advies van de THB. Deze aanpak wordt in het volgende hoofdstuk verder uitgewerkt.

2. Nieuwe aanpak bedrijventerreinenmarkt

2.1 Lange termijnstrategie: verzakelijking bedrijventerreinenmarkt

Voor de lange termijn streeft het kabinet naar een meer zakelijke markt voor bedrijventerreinen, waarbij het proces van veroudering door terreineigenaren zelf wordt opgepakt. Dit proces van verzakelijking moet voortvarend worden gestart om nieuwe veroudering zo snel mogelijk tegen te gaan. Voor deze verzakelijking is een grotere betrokkenheid van vastgoedpartijen bij de (her)ontwikkeling, exploitatie en beheer van bedrijventerreinen en bedrijfsvastgoed noodzakelijk. In combinatie met een betere afstemming tussen vraag en aanbod op regionaal niveau moet de verzakelijking van de bedrijventerreinenmarkt ertoe leiden dat onderhoud, beheer en een continu proces van herstructurering gaat behoren tot de normale, marktgestuurde levenscyclus van bedrijventerreinen. De overheden blijven ook dan de publieke kaders bieden om de economische en ruimtelijke basiskwaliteit en leefomgevingskwaliteit van bedrijventerreinen te borgen.

Het kabinet realiseert zich dat een grotere rol van marktpartijen in combinatie met een andere rol van gemeenten en provincies een lange adem vereist. De huidige structuur van de bedrijventerreinenmarkt moedigt professionele vastgoedpartijen niet altijd aan om substantieel mee te werken aan de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen en de ontwikkeling, het beheer en de exploitatie van bedrijfsvastgoed. Uit gesprekken met marktpartijen uit de vastgoedsector blijkt wel dat zij mogelijkheden zien om die rol op te pakken. Hier en daar zijn hiervan al praktijkvoorbeelden aan te geven. Een grotere, meer structurele rol van private investeerders vereist niettemin stabiele marktcondities in een regio, gericht op een zorgvuldige planning, een gewenst kwaliteitsniveau en bijpassende prijsstelling, afgestemd op de vraag van de markt. Om dit te realiseren is een regionale aanpak nodig. Paragraaf 2.2 gaat hier verder op in.

Het kabinet zal in overleg met provincies, gemeenten en marktpartijen een concrete aanpak voor de verzakelijking van de bedrijventerreinenmarkt uitwerken en neemt daarvoor de aanbevelingen van de THB als vertrekpunt. Hierbij zal aan de orde komen hoe de verzakelijking van de bedrijventerreinenmarkt een impuls kan worden gegeven. Deze aanpak zal het kabinet in 2009 aan de Tweede Kamer aanbieden.

Voorkomen verdere veroudering: parkmanagement

Om te voorkomen dat bestaande terreinen blijven verouderen, wil het kabinet een zwaardere inzet op parkmanagement als instrument voor duurzaam beheer en onderhoud. Parkmanagement is een integrale aanpak om de kwaliteit van nieuwe bedrijventerreinen op lange termijn te handhaven of van bestaande terreinen te handhaven of te verbeteren.¹ Parkmanagement is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van ondernemers en gemeenten. Het kabinet is van mening dat dit een belangrijk instrument is tegen veroudering van bedrijventerreinen en gaat, samen met provincies en gemeenten, onderzoeken of en hoe dit meer verplichtend kan worden gesteld.

¹ Parkmanagementonderdelen kunnen onder andere zijn: beheer en onderhoud van openbare ruimte, bewegwijzering, collectieve beveiliging, gezamenlijke inkoop, gezamenlijke afvalverzameling en verwerking.

De experimentwet bedrijfsgerichte gebiedsverbetering (BGV) kan hierbij behulpzaam zijn. Deze experimentwet maakt het mogelijk om op initiatief van ondernemers bij bestaande terreinen gebiedsgerichte activiteiten te financieren, waarbij alle ondernemers in een bepaald gebied verplicht bijdragen. Naar verwachting kan het wetsvoorstel na behandeling in de Tweede en Eerste Kamer, begin 2009 in werking treden. Aan de hand van de evaluatie van de uit te voeren experimenten, die voor 1 januari 2013 aan de Tweede Kamer verzonden zal worden, kan dan besloten worden of de experimentwet BGV een definitieve wettelijke basis krijgt.

2.2 Middellange termijn: eenmalige inhaalslag achterstand herstructurering

De THB formuleert als kernopgave 15 800 ha aan te herstructureren bedrijventerreinen. Dit sluit aan bij de ambitie van het kabinet. Daarom zet het kabinet in om met provincies, gemeenten en bedrijfsleven tot en met 2013 ongeveer 6500 ha verouderd bedrijventerrein aan te pakken. Hierover wordt volgend jaar naar verwachting een convenant over de behoefte-raming en herstructurering van bedrijventerreinen gesloten met provincies en gemeenten. Deze aanpak moet op regionaal niveau vorm krijgen, met eigen verantwoordelijkheden van provincies, gemeenten en ondernemers.

Rolverdeling en regionale samenwerking

Een succesvol en duurzaam bedrijventerreinenbeleid vraagt om een duidelijke rolverdeling tussen Rijk, provincies en gemeenten.

Rijk

Het Rijk heeft in dit nieuwe bedrijventerreinenbeleid een kaderstellende rol voor de economische en ruimtelijke basiskwaliteit, de ruimtelijke hoofdstructuur conform de Nota Ruimte en de leefomgevingskwaliteit. De rol van de rijksoverheid bij herstructurering zal daarnaast gericht zijn op het eenmalig faciliteren van de inhaalslag en het stimuleren van een verzakelijking van de bedrijventerreinenmarkt. Buiten deze programmatische inzet zal het Rijk bij een beperkt aantal bedrijventerreinen van rijksbelang op projectniveau betrokken zijn. Voor de inzet van Rijksmiddelen wordt aangesloten bij de MIRT-systematiek. Na afronding van deze inhaalslag, eindigt de financiële betrokkenheid van het Rijk bij de herstructurering van verouderde bedrijventerreinen.

Gemeenten

In lijn met de huidige praktijk, hebben gemeenten het voortouw bij het zorgen voor een goede regionale afstemming. Daarbij moet zoveel mogelijk worden aangesloten bij bestaande initiatieven van gemeenten. Het is de rol en taak van de provinciale overheden om te borgen dat regionale afstemming van de planning en realisatie van alle bedrijventerreinen wordt gerealiseerd. Indien gemeenten zich onttrekken aan de regionale afstemming zullen provincies moeten ingrijpen. De aanbevelingen van de THB over de inzet van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening – waaronder structuurvisies, de aanwijzingsbevoegdheid of de verordening – bieden daarvoor voldoende aangrijpingspunten. Dit is in lijn met het recente advies van VROM-raad over een effectief regionaal ruimtelijk beleid¹. Bij deze aanpak moet ook de relatie met andere ruimtelijke opgaven in de regio, alsmede de landschappelijke inpassing daarvan, worden meegenomen. Deze integrale afweging zal een onderdeel vormen van de gebiedsvisies die in het kader van het MIRT worden uitgewerkt.

Provincie

Bij deze rolverdeling is het de rol en taak van de provincie om:

- Regie te voeren op de intergemeentelijke / regionale afstemming van

¹ VROM-Raad advies 086, Wisselende coalities, oktober 2008.

de planning en realisatie van nieuwe bedrijventerreinen en herstructurering van bestaande bedrijventerreinen in onderlinge samenhang. Hiervoor duiden provincies regionale afstemming en planning van bedrijventerreinen aan als provinciaal belang in hun structuurvisies.

- Samen met gemeenten een kader voor regionale afstemming en planning van bedrijventerreinen uit te werken en dit vast te leggen in een structuurvisie. Daarin is de SER-ladder¹ een leidend instrument.
- Bij bestemmingsplannen voor de aanleg van bedrijventerreinen te kijken of regionale afstemming heeft plaatsgevonden zoals vastgelegd in de provinciale structuurvisie.

Als eerste stap op weg naar regionale afstemming is het kabinet op 24 oktober 2008 met IPO en VNG een Bestuurlijk Afsprakenkader 2010–2020 (bijlage 1)² overeengekomen.

Hierin zijn de hoofdlijnen van behoefte- en planning, kwaliteit op bedrijventerreinen, herstructurering en regionale afstemming opgenomen. In de periode tot juni 2009 zal dit verder met IPO en VNG worden uitgewerkt in een convenant. Indien deze werkwijze niet leidt tot de gewenste regionale samenwerking en afstemming zal het kabinet bezien welke instrumenten het kan inzetten om de regionale samenwerking en afstemming zo nodig te ondersteunen.

Inhaalslag herstructurering

Hoewel op de lange termijn herstructurering van bedrijventerreinen een vanzelfsprekend onderdeel van het terreinbeheer moet zijn, deelt het kabinet het advies van de THB dat voor het bestaande aanbod aan bedrijventerreinen een eenmalige inhaalslag van de herstructurering nodig is.

In de brief aan de Tweede kamer van 7 december 2007³ ging het kabinet er nog van uit dat die herstructureringsopgave ruim 31 000 ha bedroeg. Op basis van een nadere analyse en focus komt de THB tot een kernopgave van 15 800 ha (tot 2020) met een bijbehorende kostenraming van € 6,35 mrd. Deze kernopgave is ambitieus en past binnen de ambitie van het kabinet en de andere betrokken partijen om 1000 à 1500 ha per jaar te herstructureren. Deze ambitie vergt niettemin een nadere prioriteitstelling van provincies en gemeenten. De inhaalslag is gericht op de herprofilering en revitalisering van bedrijventerreinen. «Facelifts» van bedrijventerreinen (beperkte ingrepen) en de transformatieopgave behoren – in lijn met het advies van de THB – niet tot de kernopgave. Beperkte ingrepen kunnen immers uit lopende budgetten van provincies en gemeenten en door terreineigenaren zelf worden gefinancierd. Transformatieopgaven bieden meer perspectief op een positief grondexploitatie resultaat, zodat Rijksbemoediging niet opportuun is.

Soorten herstructurering

Facelift: hierbij is sprake van een grote opknapbeurt en wordt toegepast indien sprake is van fysieke veroudering van openbare ruimte en gebouwen.

Revitalisering: bij revitalisering blijft de bestaande economische functie (bedrijventerrein) gehandhaafd. Er is sprake van (dreigende) leegstand en achteruitgang van het terrein. Forse ingrepen zijn nodig om de kwaliteiten van de locatie te verbeteren: aanpak van de infrastructuur, openbare en private ruimte.

Herprofilering: bij herprofilering is sprake van een zware vorm van revitalisering die leidt tot functiewijziging waarbij echter wel sprake is van behoud van de werkfunctie. Een alternatieve invulling met hogere grondprijzen is mogelijk. De locatie krijgt een nieuwe werkfunctie bijvoorbeeld kantorenlocatie of detailhandel. Dit vraagt veelal om (gedeelte-lijke) sloop van panden en een aanpassing van de infrastructuur.

Transformatie: in tegenstelling tot herprofilering wordt het terrein aan de voorraad onttrokken en worden nieuwe, niet economische functies op de locatie gevestigd. Er is sprake van een totale herinrichting van het terrein waarbij het terrein (of een deel daarvan) wordt onttrokken aan de voorraad bedrijventerreinen. Zoals reeds aangegeven, zijn te transformeren terreinen niet in deze analyse betrokken.

¹ Deze wordt opgenomen in de AMvB Ruimte, zoals aangekondigd in de brief aan de Tweede Kamer van 16 juni 2008 (TK 2007–2008, 31 500, nr. 1)

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

³ Tweede Kamer 2007–2008, 31 200 XI/29 435, nr. 73.

Financiering opgave herstructurering

De aanpak, die het kabinet voorstaat voor de middellange termijn, zal van een aantal partijen ook financiële bijdragen vragen.

Gemeenten en bedrijven

Primair zijn de lokale partijen aan zet bij het financieren van de ontstane achterstand in de herstructurering: gemeenten en de bedrijven zelf. De kosten van het vastgoed op herstructureringslocaties behoren logischerwijs gedragen te worden door bedrijven. De kern van de financiering voor de overheden ligt bij de kosten van openbare voorzieningen en overheidsingrepen (bijvoorbeeld bodemkwaliteit¹). Gemeenten kunnen zelf instrumenten² inzetten om dit deel van de herstructureringsopgave te financieren. Het kabinet heeft met instemming kennis genomen van mogelijkheden die de THB ziet om aan de financiering van de herstructureringsopgave bij te dragen, zoals grondprijsverhoging, grondopbrengsten en regionale verevening. Mogelijkheden overigens die alleen goed vorm kunnen krijgen als intensieve regionale samenwerking daadwerkelijk tot stand komt. Regionale Ontwikkelingsbedrijven (ROB) kunnen het proces van herstructurering en de gezamenlijke financiering bevorderen. Hoewel het voortouw bij het inzetten van ROB'en ligt bij provincies en gemeenten, zal het Rijk nagaan in hoeverre een stimulering van het instrument wenselijk is. Het kabinet zal de komende maanden in overleg met VNG en IPO de mogelijke werkwijzen voor verevening en de mogelijkheden voor een andere omgang met grondprijzen voor bedrijventerreinen betrekken bij de op te stellen uitvoeringsstrategie. Hierop komen we terug in paragraaf 2.3 van deze brief.

Naar verwachting zijn gemeenten en bedrijven door goede onderlinge samenwerking en bovengenoemde maatregelen in staat het grootste deel van de kosten van de herstructurering voor hun rekening te nemen. Het restant van de kosten van openbare voorzieningen en overheidsingrepen, op basis van de berekeningen van de THB zo'n € 2,2 mrd (34%), kan er echter niet mee worden gefinancierd.

Rijk

Het kabinet acht het redelijk dat het rijk een financiële bijdrage levert. Het kabinet wil daarom in de periode 2009–2013 circa € 400 mln inzetten voor het uitvoeren van de inhaalslag:

- 1) De huidige Topper-regeling loopt in beginsel af in 2008. Het kabinet wil deze middelen (€ 107,6 mln in de periode 2009–2013) inzetten voor de inhaalslag³;
- 2) In pijler 2 van het Coalitieakkoord is een Fes-bijdrage van € 24 mln geormerkt voor de herstructurering van bedrijventerreinen. Daarnaast wil het kabinet tot en met 2011 een Fes-bijdrage van € 29 mln uit de nader te verdelen FES-middelen voor regionaal-economisch beleid inzetten. Tot en met 2011 biedt deze Fes-bijdrage een extra impuls van € 53 mln.
- 3) In combinatie met reeds geormerkte middelen voor bodemsanering (€ 107 mln⁴), Nota Ruimte projecten (€ 100 mln)⁵, EFRO programma's (€ 50 mln) ontstaat tot en met 2013 een totale financiële stroom van circa € 450 mln. Dit sluit in dit stadium voldoende aan bij de Rijksbijdrage van € 110 mln per jaar, die de THB voor de financiering van de inhaalslag tot 2020 berekent.

Zoals reeds eerder aangegeven zal de uiteindelijke bijdrage van het kabinet afhankelijk zijn van de bijdragen van de andere partijen.

Voor de financiële inzet van het rijk na 2013 zal een evaluatie van de voortgang van de inhaalslag en de effectiviteit van de aanpak de basis vormen. Bij deze evaluatie vormt de ambitie van de THB het uitgangspunt. Na

¹ Voor zover de kosten van bodemsanering niet meer verhaald kunnen worden op de vervuiler.

² Een voorbeeld is het recente initiatief van de gemeente Amsterdam om de erfpachtvoorwaarden vervroegd te herzien ten behoeve van de financiering van de herstructurering.

³ Indien Topperaanvragen uit 2008 worden gehonoreerd via dit budget, dan rekent het Kabinet deze Topperaanvragen tot de inhaalslag.

⁴ Dit gaat om het niet gedecentraliseerde deel van de bodemgelden, namelijk de zgn. Bedrijvenregeling.

⁵ Indicatief en fasering afhankelijk van voortgang projecten.

realisatie van de inhaalslag in 2020 stopt de rijksbijdrage aan het herstructureringsprogramma.

Financieel overzicht 2009–2013 (in mln euro's)

| | 2009–2013 |
|--|--------------|
| <i>EU</i> | |
| EFRO bedrijventerreinen | 50 |
| <i>Rijk</i> | |
| Bedrijventerreinen EZ (nu Topper) | 107,6 |
| BDU Economie | 12 |
| FES/Nota Ruimte projecten | 100 |
| Bodemsanering | 107 |
| Nationale cofinanciering EFRO | 25 |
| FES/herstructurering | 23 |
| FES/REB nader te verdelen ¹ | 29 |
| Totaal Rijk | 403,6 |
| Totaal Rijk + EU | 453,6 |

¹ Betreft beschikbare gelden tot en met 2011. Over de inzet van deze middelen na 2011 zal nadere besluitvorming plaatsvinden.

Provincies

Het kabinet vraagt de provincies om in ieder geval een zelfde bijdrage als die van het rijk uit eigen middelen bij te dragen. De wijze van beschikbaarstelling van de rijksbijdrage is afhankelijk van overeenstemming met het IPO over de uitwerking van het onderdeel bedrijventerreinen van het Bestuursakkoord Rijk – Provincies. In het bestuursakkoord Rijk – Provincies is ook afgesproken om de financiële verhouding in den brede te onderzoeken. De fondsbeheerders hebben daarvoor een adviesaanvraag ingediend bij de Raad voor financiële verhoudingen. Het onderzoek is op 1 maart 2009 gereed. Nadere afspraken over de wijze van financiering komen aan de orde in de gesprekken over de uitvoeringsstrategie. Nog op te stellen provinciale herstructureringsprogramma's moeten in ieder geval de basis vormen voor financiering van de herstructureringsopgave. Een werkwijze van provincies en gemeenten conform de nog op te stellen uitvoeringstrategie en provinciale herstructureringsprogramma's is een harde voorwaarde voor het ontvangen van rijksmiddelen (zie ook par 2.3). Het kabinet vindt de gedachte van de THB over een herstructureringsfonds interessant en zal deze mogelijkheid betrekken bij de uitwerking van de uitvoeringsstrategie.

Moderniseringsbepaling

Een instrument dat gemeenten kan helpen herstructureringsprojecten te versnellen is de «moderniseringsbepaling» uit de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro).¹ De Wro bepaalt dat indien een gemeente de bestemming niet hoeft te herzien maar wel een modernisering gewenst is (zoals bij herstructurering), aan de bestemming een «moderniseringsaanwijzing» kan worden toegevoegd. Deze aanwijzing biedt een juridische basis voor het vestigen van een voorkeursrecht en voor onteigening. Zonder moderniseringsbepaling zou, bij een gelijkblijvende bestemming, de inzet van deze instrumenten niet mogelijk zijn. De moderniseringstitel geeft gemeenten betere mogelijkheden op deze manier voor stadsvernieuwing. Modernisering was onder de voormalige wet op de stads- en dorpsvernieuwing beperkt tot woongebouwen. Bij het overnemen van de moderniseringsbepaling in de nieuwe Wro is deze beperking bewust geschrapt en is de moderniseringsbepaling niet meer beperkt tot de woningbouw maar is van toepassing voor alle bestemmingen. Dit betekent dat dit instrument ook in het kader van de realisering van de herstructureringsopgave van bedrijventerreinen kan worden ingezet.

¹ Art 3.5 van de Wro.

Toepassing milieuregels biedt meer mogelijkheden

De THB wijst erop dat de milieuhinderwetgeving door haar sectorale benadering van de problematiek een spanningsveld kan opleveren tussen eisen die voortvloeien uit de bestrijding van de milieuhinder en die van een doelmatige ruimtelijke inrichting van terreinen. Dit kan een averechts en vertragend effect hebben op de herstructurering van bedrijventerreinen.

De Stad & Milieu-benadering heeft als doel om in een dergelijke situatie toch een optimale leefomgevingskwaliteit en zuinig en doelmatig ruimtegebruik te bereiken. De Interimwet Stad & Milieu-benadering loopt af per 1 februari 2011. Op dit moment buigt het kabinet zich over de vraag hoe het vervolg er uit dient te zien en welke kansen de wet kan bieden voor de herstructurering van bedrijventerreinen. Hierbij wordt geput uit de ervaringen van gemeenten en provincies die de Stad & Milieu-benadering hebben toegepast in concrete projecten.

Verder is vereenvoudiging en stroomlijning van regels en procedures, zoals het voorstel voor de nieuwe wet Geluidshinder, die nog aan uw Kamer wordt aangeboden¹, een belangrijke prioriteit voor dit kabinet.

2.3 Korte termijn: rijk, provincies en gemeenten pakken uitdaging samen op

Uitvoeringsstrategie herstructurering Rijk, IPO en VNG

In het Bestuurlijk Afsprakenkader 2010 – 2020 is met IPO en VNG afgesproken om gezamenlijk een uitvoeringsstrategie uit te werken. Daarbij zullen we ook het georganiseerde bedrijfsleven en andere belangrijke partijen betrekken. Voor de zomer van 2009 moet deze uitvoeringsstrategie gereed zijn.

Herstructureringsprogramma per provincie

Om jaarlijks vanaf 2009 1000 à 1500 ha bedrijventerrein te herstructureren, heeft het kabinet met IPO en VNG op 24 oktober 2008² afgesproken dat elke provincie in 2009, in goed overleg met de betrokken gemeenten, een herstructureringsprogramma bedrijventerreinen opstelt. Deze herstructureringsprogramma's gaan in ieder geval in op:

- 1) de maatregelen die nodig zijn om de beoogde herstructurering te realiseren en de daarbij behorende rolverdeling van de verschillende partijen;
- 2) de hoogte en dekking van de kosten;
- 3) de financiële constructie om dit programma uit te voeren;
- 4) de uitwerking van de financiële koppeling op regionaal niveau tussen oud en nieuw (verevening);
- 5) regionale ontwikkelingsbedrijven als uitvoeringsorganisatie;
- 6) de inzet van het Wro instrumentarium.

In 2010 moet het nieuwe stelsel voor de aanpak van de bedrijventerreinenproblematiek gereed zijn en we verwachten dat de eerste provinciale programma's herstructurering in 2010 kunnen starten.

Pilots herstructurering

Het kabinet zal in overleg met provincies en gemeenten in maart 2009 starten met een nader te bepalen aantal pilots herstructurering bedrijventerreinen. Deze pilots maken een vliegende start met de nieuwe aanpak mogelijk en bieden voorbeelden waaraan provincies en gemeenten zich kunnen spiegelen. Deze pilots kunnen bijvoorbeeld worden gericht op grondprijnsbeleid, verevening en regionale afstemming.

¹ Het wetsvoorstel ligt momenteel bij de Raad van State.

² Bestuurlijk afsprakenkader 2010–2020 Bedrijventerreinen.

3. Conclusie

Het in gang gezette en nog verder uit te werken kabinetsbeleid inzake bedrijventerreinen sluit aan bij de adviezen uitgebracht door de THB. Sleutelwoorden zijn: een op de marktvaart afgestemde planning van terreinen, een inhaalslag voor de herstructurering van verouderde bedrijventerreinen, een regionale aanpak en op langere termijn verzakelijking van de bedrijventerreinenmarkt. De betrokken overheden – provincies en gemeenten – de vastgoedpartijen en natuurlijk het bedrijfsleven zelf, zullen daarbij hun eigen rol dienen op te pakken. Bestuurlijke daadkracht en de bereidheid tot samenwerking zijn essentieel. Het kabinet wil die uitdaging samen met provincies, gemeenten en marktpartijen aangaan.

Het kabinet heeft met het Bestuurlijk Afsprakenkader Bedrijventerreinen 2010–2020 met IPO en VNG van 24 oktober 2008 een eerste stap gezet om tot uitvoering te komen van het advies van de THB. De komende maanden gaat het kabinet, samen met provincies en gemeenten, bouwen aan het systeem dat op termijn moet zorgen voor een verzakelijking van de bedrijventerreinenmarkt, een regionale aanpak en een versnelling van de herstructureringsopgave.

Samenvattend stelt het kabinet het volgende voor:

1. De inzet is om samen met provincies en gemeenten en private partijen tot en met 2013 6500 ha bedrijventerrein te herstructureren. Dit sluit aan bij de ambitie om jaarlijks 1000 à 1500 ha bedrijventerrein te herstructureren en de ambitie van de THB om 15 800 ha aan te pakken voor 2020.
2. Het kabinet heeft tot en met 2013 € 400 mln beschikbaar. De uiteindelijke bijdrage van het kabinet is afhankelijk van de bijdragen van de andere partijen. Voor de financiële inzet van het rijk na 2013 zullen een evaluatie van de voortgang van de inhaalslag en de effectiviteit van de instrumenten van provincies en gemeenten de basis vormen. Een werkwijze van provincies en gemeenten conform de nog op te stellen uitvoeringsstrategie en herstructureringsprogramma's is een harde voorwaarde voor het ontvangen van rijksgelden.
3. Rijk, IPO en VNG maken in juni 2009 afspraken over een uitvoeringsstrategie herstructurering.
4. Provincies stellen voor de periode 2010–2020, in goed overleg met de betrokken gemeenten, herstructureringsprogramma's op met een concrete uitwerking van een niet-vrijblijvende regionale aanpak.
5. Samen met provincies en gemeenten zullen in maart 2009 pilots worden opgestart om een vliegende start mogelijk te maken en om voorbeelden te bieden voor andere gemeenten en provincies.
6. Rijk, provincies en gemeenten voeren het Bestuurlijk Afsprakenkader Bedrijventerreinen uit.
7. Het kabinet ontwikkelt vóór eind 2009 met decentrale overheden en ondernemers een aanpak om de verzakelijking van de bedrijventerreinenmarkt en een structurele verankering van parkmanagement te stimuleren.

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

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