

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2282

Vragen van de leden **Wiegman-van Meppelen Scheppink** en **Ortega-Martijn** (beiden ChristenUnie) aan de ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Economische Zaken over *bedrijventerreinen* (ingezonden 26 maart 2010).

Antwoord van minister **Huizinga-Heringa** (Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer), mede namens de minister van Economische Zaken (ontvangen 20 april 2010).

Vraag 1

Kent u het bericht «Overheden falen bij planning van bedrijventerreinen»¹ en het bericht «Overheid negeert belangen eigenaren»?²

Antwoord 1

Ja, wij hebben kennis genomen van beide berichten.

Vraag 2

Is het waar dat de groei van bedrijventerreinen tot 2020 sneller zal verlopen dan de afgelopen tien jaar, terwijl het huidige aanbod al voldoende is om tot 2015 aan de vraag te voldoen?

Antwoord 2

Of de groei van bedrijventerreinen tot 2020 sneller zal verlopen dan de afgelopen 10 jaar is nu nog onbekend.

Dit neemt niet weg dat de stelling dat het huidige aanbod al voldoende is om tot 2015 aan de vraag te voldoen eraan voorbij gaat dat de vraag-aanbod-verhouding kwantitatief en kwalitatief regionaal gedifferentieerd is. Zo is bijvoorbeeld in de regio Rijnmond de ruimte voor havengerelateerde bedrijvigheid schaars. In andere regio's zien we dat het aanbod daarentegen ruim voldoende is om meerdere jaren aan de vraag te kunnen voldoen. Aangezien de ontwikkeling van een bedrijventerrein de nodige tijd vergt is het niet onverstandig een zekere voorraad aan bedrijventerreinen beschikbaar te hebben om snel en adequaat in te kunnen spelen op de marktvrage. De zorg die de auteur in zijn proefschrift uitspreekt ten aanzien van het overaanbod aan bedrijventerreinen is voor ons herkenbaar. Mede om die reden hebben we met het IPO en de VNG afspraken gemaakt in het conve-

¹ VNG Magazine, 19 maart 2010.

² Beleidsvisie, maart 2010, Koninklijke metaalunie.

nant bedrijventerreinen 2010–2020 over de ruimtelijke planningsopgave. Deze planningsopgave is in lijn met het Transatlantic Market-scenario (TM) en de verwachte transformatie van bedrijventerreinen naar woonfuncties. Met de keuze voor het TM-scenario is nadrukkelijk gekozen voor een economisch midden-scenario als basis voor een realistische raming en niet voor hoge groei-scenario.

De ruimtelijke planningsopgave gaat overigens niet alleen over nieuwe aanleg maar ook over ruimte die gevonden kan worden door herstructurering en intensivering. Bij de aanleg van nieuwe terreinen zal de SER-ladder worden gehanteerd. Deze SER-ladder houdt in dat op basis van een regionale behoefte-raming eerst naar de mogelijkheden van herstructurering en intensivering wordt gekeken. Pas als deze trajecten onvoldoende ruimte opleveren, kan worden overgegaan tot de planning van nieuwe bedrijventerreinen. Deze werkwijze is juridisch geborgd via de Amvb Ruimte. Wij vertrouwen erop dat de afspraken in het convenant en het hanteren van de SER-ladder zal leiden tot een zorgvuldige planning van bedrijventerreinen, gericht op een gezond vestigingsklimaat, zuinig ruimtegebruik en ruimtelijke kwaliteit.

Vraag 3

Kunt u reageren op alle negen punten uit de beoordeling van de nationale, provinciale en gemeentelijke planningspraktijk aan de beleidsmatig gewenste planningspraktijk in tabel 10.1 van het proefschrift van Han Olden «Uit voorraad leverbaar»? Welke conclusies trekt u daaruit?

Antwoord 3

De eerste twee punten hebben betrekking op de beoordeling van de nationale rol. De auteur is van mening dat het rijksbeleid onvoldoende is uitgewerkt om als uitvoeringskader voor de lagere overheden te kunnen dienen (punt 1) en dat de ramingen uitgaan van voortzetting van het beleid uit het verleden (punt 2).

Wij delen deze mening niet. In de brief aan de Tweede Kamer³ beschrijven wij de nieuwe aanpak van het bedrijventerreinenbeleid. Voor de planning van bedrijventerreinen wordt voor de periode 2010–2020 uitgegaan van het TM-scenario en de toepassing van de SER-ladder. Hierin kondigen we aan om in de periode 2009–2013 samen met provincies en gemeenten 6500 ha te herstructureren. Het kabinet heeft daartoe ruim € 400 mln. beschikbaar gesteld. Wij geven in de brief aan dat Rijk, IPO en VNG samen een uitvoeringsstrategie uitwerken. Deze uitvoeringsstrategie is inmiddels onder voorzitterschap van de Commissaris der Koningin van Fryslan de heer Jorritsma uitgewerkt en aangeboden aan de Tweede Kamer⁴.

De nieuwe aanpak van het bedrijventerreinenbeleid is verankerd in een convenant met het IPO en de VNG.

De punten 3 tot en met 5 gaan over de provinciale regierol. De auteur is van mening dat de provinciale beleidskaders te veel gericht zijn op de aanleg van nieuwe terreinen (punt 3). In punt 4 stelt de auteur dat de provincies er niet in zijn geslaagd om een minder vrijblijvende regionale samenwerking tussen gemeenten af te dwingen. Tenslotte stelt de auteur dat de provincies onder de oude WRO, die tot 1 juli 2008 van kracht was, de bestemmingsplannen onvoldoende getoetst hebben en dat het nog maar de vraag is of zij wel gebruik zullen maken van de juridische mogelijkheden, die de nieuwe WRO biedt.

De punten 6 tot en met 9 hebben betrekking op de rol van de gemeenten die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering in regionaal verband.

In punt 6 is de kritiek van Han Olden dat de regionale samenwerking tussen gemeenten te vrijblijvend is. Punt 7 stelt dat gemeenten niet of nauwelijks de actuele vraag naar bedrijventerreinen onderbouwen door bijvoorbeeld marktonderzoek. Een vergelijkbaar kritiekpunt vinden we terug in punt 8 als het gaat om de onderbouwing van de herstructureringsopgave. Het laatste kritiekpunt ten aanzien van de rol van de gemeenten is dat de meeste gemeenten geen bindende afspraken willen maken over grondprijnsbeleid,

³ TK, 31 253, nr. 8, 27 november 2008.

⁴ Handreiking Uitvoeringsstrategie (her)ontwikkeling bedrijventerreinen, BWU, november 2009.

uitgiftebeleid, verevening van kosten en opbrengsten en over de oprichting van regionale ontwikkelingsmaatschappijen.

Wij hebben er vertrouwen in dat de provincies en gemeenten de afspraken in het Convenant, die nu juist betrekking hebben op de genoemde 7 kritiekpunten zullen nakomen. Daarnaast voorziet het Convenant in een evaluatie in 2013 van de provinciale herstructureringsprogramma's en een evaluatie in 2015 van het convenant. Deze evaluaties bieden een goede gelegenheid om de effecten van de nieuwe aanpak van het bedrijventerreinenbeleid te beoordelen.

Met de provincies is afgesproken dat zij voor 1 april 2010 Provinciale Herstructureringsprogramma's (PHP) indienen op basis waarvan het Rijksgeld zal worden gedecentraliseerd naar het Provinciefonds. De meeste provincies hebben inmiddels aan deze afspraak kunnen voldoen. De resterende provincies zullen voor 1 juni 2010 hun PHP gereed hebben. In deze PHP's is de uitvoering van de herstructureringsopgave afgestemd met de aanleg van nieuwe terreinen (punt 3). Ook geven provincies in de PHP's aan hoe zij in overleg met gemeenten prioriteiten stellen bij de herstructureringsopgave (punt 8) en hoe zij de regionale samenwerking tussen gemeenten stimuleren (punt 4). Overigens hebben gemeenten en provincies nog twee jaar de tijd om regionale samenwerking op dit gebied te realiseren (punt 4, 6, 9). In lijn met de afspraken in het Convenant bedrijventerreinen en de AmvB Ruimte zullen de provincies de afspraken in het Convenant verwerken in een structuurvisie en verordeningen. Dit geldt nadrukkelijk ook voor de toepassing van de SER-ladder bij de onderbouwing van de behoefte aan nieuwe bedrijventerreinen in bestemmingsplannen (punt 5 en 7).

De gemeenten voeren het nieuwe bedrijventerreinenbeleid uit en werken daarbij regionaal samen. Ons beeld is dat deze regionale samenwerking steeds beter van de grond komt (punt 6 en 9). In de regio Groningen-Assen hebben de provincies Groningen en Drenthe en de gemeenten bijvoorbeeld een samenwerkingsovereenkomst ondertekend. De gemeenten in de kop van Noord Holland hebben onder regie van de provincie besloten om een regionaal ontwikkelingsbedrijf in het leven te roepen. In de Gooi en Vechtstreek hebben gemeenten de handen ineen geslagen en zijn afspraken gemaakt over de instelling van een Transformatiefonds. Als laatste voorbeeld noemen we het Land van Heusden en Altena, waarin gemeenten gezamenlijk afspraken maken over de aanleg van een regionaal bedrijventerreinen, in samenhang met de herstructurering van verouderde bedrijventerreinen.

Vraag 4

Deelt u de mening dat er sprake is van collectief overheidsfalen dat bovendien een cumulatief effect heeft? Deelt u de mening dat het niet erg waarschijnlijk is dat de voor het versnellen van de herstructureringsopgave noodzakelijke reductie van het aanbod van bouwrijpe grond tot stand zal komen?

Antwoord 4

Wij delen niet de mening dat we, enkele maanden na ondertekening van het convenant bedrijventerreinen, kunnen concluderen dat er sprake is van collectief overheidsfalen. Zie ook het antwoord op de vragen 2 en 3. Er ligt inderdaad een relatie tussen de herstructurering van verouderde terreinen en de planning van nieuwe bedrijventerreinen.⁵ Deze relatie wordt inmiddels ook onderkend door provincies en gemeenten. Provincies en gemeenten zijn zich meer en meer bewust dat een zorgvuldige planning van nieuwe bedrijventerreinen en herstructurering van bestaande terreinen in onderlinge samenhang op regionaal niveau nodig is. Dit heeft geleid tot de afspraken over de planning en herstructurering van bedrijventerreinen in het convenant bedrijventerreinen.

Vraag 5

Deelt u de mening dat provincies onvoldoende regie voeren door niet corrigerend op te treden tegen te vrijblijvende regionale samenwerking en tegen gemeenten die een overmaat aan nieuwe terreinen op de markt brengen?

⁵ TK brief 7 december 2007, 31 200 XI en 29 435, nr. 73.

Antwoord 5

In het onderzoek van Royal Haskoning dat in 2007 in opdracht van VROM en EZ is uitgevoerd⁶ komt inderdaad het beeld naar voren dat provincies in het verleden onvoldoende regie voerden.

We zien echter dat de provincies hun rol als regisseur van de regionale samenwerking bij de uitvoering van het nieuwe bedrijventerreinenbeleid meer en meer oppakken.

Het convenant bedrijventerreinen bevestigt en ondersteunt de regierol van de provincies. De voorbeelden uit de recente praktijk geven ons ook het vertrouwen dat provincies hun regierol krachtig weten op te pakken. In de Provinciale Herstructureringsprogramma's die in samenwerking met (regionaal) samenwerkende gemeenten zijn opgesteld geven provincies aan op welke wijze aan de regierol bij de uitvoering van de herstructureringsopgave vorm en inhoud wordt gegeven. De eerder genoemde Handreiking uitvoeringsstrategie die inmiddels onder voorzitterschap van de Commissaris der Koningin van Fryslan de heer Jorritsma is opgesteld ondersteunt de provincies en de gemeenten hierbij.

Vraag 6

Biedt de vastgoedbenadering een betere basis voor het onderbouwen van de SER-ladder dan de regionaal economische benadering? Deelt u de mening dat naast bedrijventerreinen ook andere vestigingsmilieus in de beschouwing moeten worden betrokken?

Antwoord 6

De regionaal economische benadering geeft aan hoe de economie zich ontwikkelt in een gebied. De economische ontwikkeling is mede bepalend voor de ruimtevraag van ondernemingen, zowel kwantitatief als kwalitatief. Het pleidooi voor een vastgoedbenadering is naar onze mening een belangrijke aanvulling op de regionaal economische benadering, ook omdat zo de mogelijkheden van herontwikkeling van bestaande bedrijventerreinen kunnen worden meegenomen.

Wij delen de mening dat naast bedrijventerreinen ook andere vestigingsmilieus in de beschouwing moeten worden betrokken. Immers eenderde van de bedrijven is gevestigd op een bedrijventerrein. Dat betekent nog steeds dat tweederde van de bedrijven op andere locaties is gevestigd, bijvoorbeeld in een binnenstedelijke omgeving.

Vraag 7

Bent u bereid een verdergaande koerswijziging van het Convenant Bedrijventerreinen in overleg met de provincies uit te werken voor de begrotingsbehandeling VROM 2011 en daarbij de vijf voorstellen uit het proefschrift te betrekken?⁷

Antwoord 7

Nee, onze inzet is erop gericht om nu de afspraken uit het convenant uit te voeren en niet om weer een nieuwe onderhandelingsronde op te starten. Het convenant voorziet in evaluatiemomenten in 2013 en 2015. Op dat moment zullen wij beoordelen of op grond van de resultaten van de nieuwe aanpak een verdergaande koerswijziging van het convenant nodig is.

Vraag 8

Op welke wijze gaat u de herstructureringsopgave beter onderbouwen zodat knelpunten en bijbehorende oplossingsrichtingen in beeld komen?

Antwoord 8

In het Integrale Bedrijventerreinen Informatie Systeem (IBIS) verzamelen we samen met de provincies en de gemeenten kwantitatieve en kwalitatieve informatie over werklocaties in Nederland. Hoewel de meeste cijfers in de IBIS-registratie betrouwbaar zijn, zien we dat de informatie over veroudering en de herstructureringsopgave beter kan en moet. In het Convenant

⁶ Regionaal bedrijventerreinenbeleid; een inventarisatie, Royal Haskoning, 2007.

⁷ «Uit voorraad leverbaar, de overgewaardeerde rol van bouwrijpe grond als vestigingsfactor bij de planning van bedrijventerreinen», Proefschrift Han Olden, blz. 217.
<http://igitur-archive.library.uu.nl/dissertations/2010-0303-200335/olden.pdf>

Bedrijventerreinen zijn afspraken gemaakt om het IBIS op deze punten te verbeteren. De nadruk zal liggen op de mogelijkheden om de veroudering van bedrijventerreinen te objectiveren. Overigens ligt de regie voor de aanpak van de herstructureringsopgave bij provincies.

Vraag 9

Halen alle provincies de deadline van 1 april 2010 voor de provinciale herstructureringsopgave? Gaat naar uw verwachting de opgave om uiterlijk in 2013 de herstructurering van 6500 hectare bedrijventerreinen in uitvoering te nemen worden gehaald?

Antwoord 9

Nagenoeg alle provincies halen de deadline van 1 april 2010 voor het indienen van de provinciale herstructureringsprogramma's. Een beperkt aantal provincies heeft uitstel gekregen tot 1 juni 2010. De belangrijkste reden voor deze vertraging is dat er meer tijd nodig is voor afstemming met de regionaal samenwerkende gemeenten en/of betrokken maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven.

Dat het de provincies is gelukt om binnen enkele maanden na de ondertekening van het convenant in samenwerking met regionaal samenwerkende gemeenten deze PHP's bij ons in te dienen geeft ons vertrouwen over de wijze waarop provincies met dit dossier omgaan. Het beoordelingstraject voor deze PHP's is nu gestart.

Vraag 10

Welke mogelijkheden heeft u en hebben de provincies om betrokkenheid van eigenaars en gebruikers bij herstructurering van bedrijventerreinen af te dwingen? Deelt u de mening van de Metaalunie dat subsidies voor herstructurering alleen zouden moeten worden verstrekt als eigenaren en gebruikers betrokken zijn?

Antwoord 10

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de herstructurering. Wij delen de mening van de Metaalunie dat eigenaren en gebruikers van bedrijventerreinen nauw betrokken dienen te zijn bij de planvorming en de uitvoering. Immers, het doel van herstructurering is o.a. dat we hiermee een optimaal vestigingsklimaat realiseren voor ondernemers. In het convenant bedrijventerreinen hebben we afgesproken dat provincies in de PHP's toelichten op welke wijze zij belanghebbenden, waaronder ondernemers, betrekken bij de planvorming en uitvoering.