

ADVIES Nieuwe
planningsmethodiek
bedrijvenlocaties

**De ruimteplanner: een nieuw instrument
voor de Brabantse kwaliteitsambities**

SER  *Brabant*

mei 2007

SER Brabant

SER Brabant adviseert het provinciaal bestuur over de hoofdlijnen van het te voeren sociaal-economische beleid.

De provinciale SER werd eind 2004 ingesteld op grond van formele besluitvorming door Provinciale Staten en brengt gevraagd en ongevraagd advies uit over vraagstukken die rechtstreeks of door hun uitwerking van belang zijn voor de sociaal-economische ontwikkeling van Noord-Brabant. De advieswerkzaamheden worden voor het grootste deel bepaald door de jaarlijkse Kaderbrief van het College van Gedeputeerde Staten.

In de Brabantse SER hebben zitting vertegenwoordigers van de organisaties van ondernemers (BZW, MKB, ZLTO) en werknemers, (FNV, CNV, vakbond De Unie), alsmede onafhankelijke deskundigen in de persoon van de voorzitters van de Kamers van Koophandel. De Raad is een onafhankelijk orgaan dat wordt gefinancierd door bijdragen van de provincie Noord-Brabant, de landelijke SER en de Brabantse Kamers van Koophandel.

Gerrit Jan Swinkels,
voorzitter

Leo Dubbeldam,
secretaris

SER Brabant

Pettelaarpark 10
Postbus 70
5201 AB 's-Hertogenbosch
Telefoon: 073-680 66 60
E-mail: info@serbrabant.nl
Internet: www.serbrabant.nl

Inhoud

1. Inleiding	4
1.1 Adviesaanvraag	4
1.2 Werkwijze	4
1.3 Plaatsbepaling	4
2. Het bedrijventerreinenbeleid	6
2.1 Actuele afspraken en cijfers	6
2.2 Afscheid oude planningspraktijk	8
2.3 Percepties overheid versus bedrijven	8
2.4 Brabantse ambities: kwaliteit, identiteit en diversiteit	9
3. Nieuwe Wet RO als hefboom	12
3.1 Kern nieuwe WRO	12
3.2 Verantwoordelijkheid per schaalniveau	12
3.3 Regio als scharnier: zandlopermodel	13
4. De Ruimteplanner bedrijventerreinen (introductie)	14
5. Aanbevelingen	15
Bijlage	16

1. Inleiding

1.1 De adviesaanvraag

In het licht van de begin 2006 verschenen Bedrijfslocatiemonitor (BLM) van het CPB heeft het College van GS aan SER Brabant advies gevraagd over de ruimtelijke planning van bedrijvenlocaties. De adviesaanvraag bevatte de volgende twee kernvragen:

- Ziet SER Brabant mogelijkheden voor een andere, meer dynamische plan- ningsmethodiek waarmee wordt losgekomen van de oude hectarediscussies?
- Kan in dit verband een vraaggericht Brabants model worden aangereikt? Kan dit model als input dienen voor de regionale planningsoverleggen voor de gebiedsgerichte uitwerking van het streekplan?

Hoewel het in dit advies niet gaat om een verificatie van de nieuwe CPB-cijfers, heeft het College van GS wel verzocht om de informatie uit de nieuwe regio- nale prognoses voor bedrijventerreinen in de Brabantse stedelijke en landelijke regio's (rapportage ETIN adviseurs) bij de uitwerking van de adviesaanvraag te betrekken. Daarom zal in dit advies ook kort worden ingegaan op de actuele cijfers en feiten, onder meer uit de reeds aangehaalde Bedrijfslocatiemonitor.

1.2 Werkwijze

In het kader van de uitwerking van dit SER-advies hebben de Brabantse Kamers van Koophandel het adviesbureau BRO uit Boxtel opdracht gegeven tot het ont- wikkelen van een nieuwe aanpak voor een meer bij de werkelijkheid passende (vraaggerichte) planning van nieuw bedrijventerrein. De *Ruimteplanner voor bedrijventerreinen* is daarvan het resultaat, dit instrument staat centraal in voor- liggend advies van SER Brabant.

Het is een aanpak om bottom-up op lokaal en regionaal niveau bedrijventer- rein te ontwikkelen. Deze methodiek wordt gepresenteerd in de vorm van een handreiking, waarin de verschillende onderdelen en bouwstenen stapsgewijs zijn uitgewerkt. De methode is ontwikkeld in samenspraak met vertegenwoor- digers van de provincie Noord-Brabant en de gemeenten Deurne, Etten-Leur en Gilze en Rijen.

In deze vernieuwende aanpak staat de gemeente meer centraal en daarbij wordt tevens ingespeeld op de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening die naar verwachting op 1 januari 2008 van kracht zal worden. In dit advies wordt expli- ciet aandacht besteed aan de consequenties van de nieuwe wet, vooral de vraag hoe de rol en verantwoordelijkheid van de provincie gaat worden.

We komen tot de conclusie dat er ondanks de wettelijke veranderingen een stevige rol blijft weggelegd voor de provincie, onder meer in het licht van de kwalitatieve beleidsopgave bedrijventerreinen. Daarom besteedt dit advies expliciet aandacht aan de afstemming en interactie tussen de schaalniveaus van gemeente, regio en provincie.

1.3 Plaatsbepaling

SER Brabant heeft in zijn onlangs verschenen MLT-advies 2007-2011 de eco- nomische ambities van Noord-Brabant in een breder lange termijnperspectief gezet. Belangrijke boodschap is dat de vele veranderingen die wereldwijd plaatsvinden, niet altijd meer zijn te vangen in termen van 'meer en minder', het gaat vooral ook om 'beter en anders'. Dat uitgangspunt is in onze visie zeker ook van toepassing op de kwalitatieve beleidsopgaven ten aanzien van de planning en vormgeving van bedrijventerreinen.

De analyses in het MLT-advies geven voorts aan dat de maakindustrie, de logistiek en het agrocomplex belangrijke pijlers zullen blijven van de Brabantse economie. De actuele economische rijksprogramma's als 'Pieken in de Delta' spelen in op de ontwikkelingen in die trekkende sectoren en inmiddels zijn daar ambitieuze programmalijnen voor ontwikkeld in zowel Zuidwest-Nederland als Zuidoost-Nederland.

Aangezien het in genoemde sectoren om relatief veel bovenlokale en dus grotere ruimtevragers gaat, heeft Brabant de komende jaren in vergelijking met andere delen van het land te maken met een meer dan gemiddelde vraag naar bedrijfsruimte. Landelijke rapporten als de Bedrijfslocatiemonitor van het CPB houden niet of nauwelijks rekening met deze actuele regionaal- economische ambities en dat is voor SER Brabant één van de redenen om de betekenis van dit soort grofmazige landelijke rapporten te relativeren. Overigens zet dit wel extra druk op een kwantitatief en kwalitatief goed onderbouwde regionale bedrijventerreinenvisie.

Ook zet dit extra druk op de inspanningsverplichting van overheid én bedrijfsleven om zorgvuldig en kwaliteitsvol met de planning van bedrijventerreinen om te gaan. Die trend van zorgvuldiger ruimtegebruik is overigens al een aantal jaren geleden ingezet.

Bij de totstandkoming van het huidige Streekplan (2002) hebben overheid, bedrijfsleven en milieubeweging afspraken gemaakt over een substantiële reductie van nieuwe uitbreidingsruimte, ongeveer 30% zou moeten worden inverdiend door middel van inbreiding en/of herstructurering.

In het nieuwe provinciale bestuursakkoord 2007-2011 'Vertrouwen in Brabant' wordt die lijn doorgetrokken, door de vestigingsmogelijkheden voor bedrijven op nieuwe locaties te koppelen aan het opschonen en herstructureren van bestaande locaties en het bestrijden van leegstand. SER Brabant steunt die beleidslijn, die aansluit bij een kwalitatief hoogstaander bedrijventerreinenbeleid zoals de Raad voor ogen staat.

Een laatste belangrijk uitgangspunt voor dit advies is dat het georganiseerd bedrijfsleven ook zelf een grote en belangrijke verantwoordelijkheid heeft bij het ontwikkelen van een vernieuwend bedrijventerreinenbeleid. Dit begint bijvoorbeeld met het beter inzicht geven in de ontwikkeling van de bedrijvigheid op korte en langere termijn, en de ruimtelijk-economische consequenties daarvan.

Het bedrijfsleven, en met name de industrie, heeft een groot belang bij goed geplande bedrijfsterreinen met een wervende uitstraling en een hoog voorzieningenniveau. Immers de 'battle for talent' die de komende jaren wordt uitgevochten met andere sectoren, zal alleen succesvol kunnen worden gewonnen als de bedrijvenlocaties er wervend uitzien in de ogen van potentiële werknemers. Kortom, werklocaties van hoge kwaliteit zijn een concurrentiefactor van niet geringe betekenis.

2. Bedrijventerreinenbeleid

2.1 Actuele afspraken en cijfers

Afsprakenkader Streekplan

In het voorgaande is al gerefereerd aan het Afsprakenkader Streekplan (2002), waarin provincie, bedrijfsleven en milieubeweging hebben vastgelegd dat er stevig wordt ingezet op zorgvuldiger ruimtegebruik.

In concreto ging het om een korting van 30% op de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen, wat inhield dat van de benodigde 7000 ha tot 2020 2000 ha zou moeten worden inverdiend door middel van inbreiding of herstructurering. In genoemd afsprakenkader zijn verder geen afspraken vastgelegd over de kwalitatieve beleidsopgave.

Beleidsbrief oktober 2006

Een recente beleidsbrief van het College van GS aan de gemeentebesturen (oktober 2006) was in lijn met genoemd afsprakenkader en ging in op de nieuwste CPB-gegevens. Kort samengevat luidde de actuele beleidsinzet als volgt:

- Uitgaan van hoogste groeiscenario (vooralsnog geen nieuwe ruimtebudgetten vaststellen voor de uitwerkingsplannen Streekplan);
- Nieuwste prognoses van het CPB beschouwen als een actualisering;
- De regio's worden uitgedaagd om de regionale opgave in beeld te brengen op basis van de mix nieuwe ruimte vs. herstructurering van bestaande ruimte;
- Naast een kwantitatieve opgave is er vooral ook een kwalitatieve opgave (nieuwe typen werklocaties, hoe omgaan met nieuwe ruimtevragers in kenniseconomie of zorg, hoe resultaten zuinig ruimtegebruik verder verbeteren?)

Bestuursakkoord 2007-2011

Zeer actueel zijn uiteraard de politieke afspraken in het bestuursakkoord 2007-2011. In het kader van de programmalijn 'Mooi Brabant' wordt aangekondigd dat voor de revitalisering van bedrijventerreinen (herstructureren en bestrijden van leegstand) de komende periode extra middelen worden vrijgemaakt. Dit komt overeen met de aanbevelingen van SER Brabant in het MLT-advies 2007-2011. In samenhang hiermede wordt als beleidslijn afgekondigd dat nieuwe bedrijventerreinen niet eerder aangelegd kunnen worden wanneer niet tegelijkertijd een plan voorligt hoe met de bestaande bedrijventerreinen om te gaan.

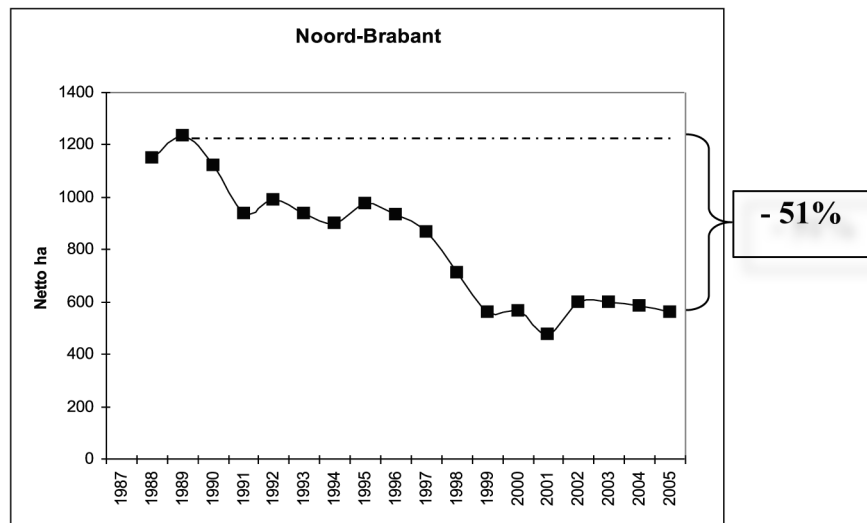
Een ander opvallend voornemen van het nieuwe provinciebestuur is dat men een eigen ontwikkelingsbedrijf wil oprichten om op vernieuwende wijze een aantal gebiedsprojecten, onder meer regionale bedrijvenlocaties, tot stand te brengen. Kortom, het provinciebestuur geeft aan haar verantwoordelijkheid op dit gebied de komende jaren op vernieuwende en slagvaardige wijze te willen waarmaken.

Cijfers

In de bijlage vindt u enkele kengetallen met betrekking tot de economische betekenis van de Brabantse bedrijventerreinen uit een rapport van de Stecgroep.¹ Genoemd rapport bevat tevens interessante gegevens over de ontwikkeling van de (plan)voorraad bedrijventerrein bezien over een langere termijn. Uit de navolgende tabel blijkt bijvoorbeeld dat de voorraad bedrijventerrein sinds 1987 gestadig is teruggelopen. Conclusie die uit deze grafiek kan worden

1. *Visie Bedrijventerreinenmarkt Noord-Brabant*, Stecgroep in opdracht van de Brabantse Kamers van Koophandel, juni 2006

getrokken is dat Brabant in feite haar eigen schaarste aan bedrijventerreinen heeft gecreëerd. Het is dus onnodig te pleiten voor het creëren van schaarste, dat is inmiddels al een feit, ondanks of dankzij het in de afgelopen decennia gevoerde beleid.



De bestaande strategische voorraad is te gering omdat de meeste geplande terreinen nog lang niet gereed zijn voor uitgifte. Voor een gezonde economie is het nodig een terstond uitgeefbare bedrijventerreinvorraad te hebben van een aantal malen de gemiddelde jaarlijkse uitgifte en die zal de komende jaren naar schatting ca. 200 ha zijn. Impliciet betekent deze constatering dat de druk op de herstructurering van bedrijventerreinen nog groter gaat worden.

De totale voorraad in Noord-Brabant bedraagt 16.500 ha en dat is ongeveer 3% van het totale Brabantse grondoppervlak. Ruim 40% van de Brabantse bedrijventerreinen is verouderd.

Brabant heeft in potentie nog een grote hoeveelheid uitgeefbaar terrein: per 1 januari 2005 ging het om 1.077 hectare. Echter, slechts de helft daarvan was terstond uitgeefbaar, in totaal ruim 500 hectare. Uitgaande van de te verwachten economische groeicijfers voor de komende jaren (Global Economy) heeft Brabant nog hooguit voor 3-tal jaren bedrijventerrein in voorraad.

Per regio zijn er overigens duidelijke verschillen, zoals blijkt uit de volgende tabel, met een uitsplitsing van de voorraad bedrijventerrein naar de vier Brabantse regio's.

Tabel: bedrijventerreinvorraad Brabant, aandeel terstond uitgeefbaar (peildatum 1 januari 2005)

	Bruto	Uitgeefbaar	Waarvan terstond	%
West-Brabant	6.603	201	168	84%
Midden-Brabant	2.486	177	61	34%
Noordoost-Brabant	3.448	386	222	58%
Zuidoost-Brabant	3.892	313	105	34%
Totaal Brabant	16.429	1.077	556	52%

Bron: Stec Groep

2.2 Percepties van overheid versus bedrijven

Ervaringen in de praktijk, onder meer van het PIT², leren dat gemeenten en bedrijven in het algemeen met een geheel verschillende blik naar bedrijventerreinen kijken en dat is op zich niet zo vreemd. Als het gaat om de ontwikkeling van bedrijvenlocaties, dan kijken gemeenten veeleer naar zaken die met de buitenkant van bedrijven te maken hebben: kwantiteiten, grote/kleine kavels, branches, milieucategorieën etc. Bedrijven redeneren echter veel meer vanuit hun productie- en bedrijfsprocessen en voor hen zijn dan zaken als de logistieke systemen, open of gesloten opslag, risico's, geluidruimte e.d. in eerste aanleg veel meer van belang dan de minder bedrijfsgebonden zaken.

Voor de inrichting van vernieuwend bedrijventerreinenbeleid is dit een belangrijke constatering. Vanuit de praktijk wordt aanbevolen om parkmanagementorganisaties of terreingebonden ondernemersverenigingen een actievere rol te geven bij de informatievoorziening over de vraag naar en uitgifte van bedrijventerreinen. Aanbevolen wordt hen een visie te laten maken vanuit het perspectief van de gebruikers van het bedrijventerrein.

2.3 Afscheid oude planningspraktijk

In de 'oude' planningspraktijk hanteert de provincie een geprognosticeerde raming naar regio's en gemeenten. De provincie baseert haar prognose op eerder uitgevoerde landelijke behoefte-ramingen op macro-economische gronden. De toedeling van de provinciale behoefte naar regio's en gemeenten is daarbij minder gebaseerd op de specifieke vraag naar terrein vanuit het reeds gevestigde bedrijfsleven. Tegelijkertijd worden de gemeenten jaarlijks geconfronteerd met bedrijven die op hun huidige locatie niet verder kunnen doorontwikkelen en bij voorkeur in de nabijheid een terrein zoeken voor een nieuwe structurele meerjarenontwikkeling van hun bedrijf. Bestuurlijke overwegingen ten aanzien van de toedeling naar gemeente of regio spelen daarbij voor het bedrijf geen rol. Het bedrijfsleven zal altijd eerst een beroep doen op hun eigen gemeente. Een voldoende grote vraag van het eigen bedrijfsleven zal wel voor de gemeenten reden zijn de afgesproken toedeling ter discussie te stellen.

Regionale bedrijventerreinen

Omdat er voor bepaalde bedrijven geen plaats zal zijn in de eigen gemeente is er op regioniveau aanvullend areaal nodig om de bedrijven te faciliteren die lokaal niet gevestigd willen of kunnen worden. Derhalve zal er ook op bovenlokale/regionale schaal aandacht moeten zijn voor de huisvesting van bedrijven. Dit kan of door de opvang bij een naburig gelegen gemeente of door het ontwikkelen van regionale bedrijventerreinen. Zeer belangrijke aandachtspunten in dit verband zijn regionale locaties voor de zgn. NIMBY-bedrijven of voor het huisvesten van bedrijven van te herstructureren bedrijventerreinen.

Onderlinge opvang en regionale bedrijventerreinen vragen om een nauwe samenwerking van de gemeenten. Deze ontwikkeling wordt gestimuleerd door de in het kader van het huidige Streekplan geïnitieerde regionale planningsoverleggen. De praktijk leert echter dat het bovenlokaal vaak minder gemakkelijk gaat dan gewenst. Er zijn nog teveel gemeenten die hun eigen bedrijven liever faciliteren dan de bedrijven uit de buurgemeenten. Ook de noodzakelijke regionale terreinen komen in het algemeen maar moeizaam van de grond. Juist daarom acht SER Brabant het een goede ontwikkeling dat het nieuwe provinciebestuur voornemens is een ontwikkelingsbedrijf op te zetten voor het ontwikkelen van grote projecten, onder meer betreft dat regionale bedrijventerreinen.

Minder vastgoed, meer economische visie

In onze waarneming is het (boven)gemeentelijke bedrijventerreinenbeleid nog hoofdzakelijk gebaseerd op cijfermatige variabelen. Voor zover ook inhoudelijke zaken aan de orde komen, heeft dat vooral te maken met de 'buitenkant' van de bedrijven, zoals de grootte van de kavels, onderscheid naar milieucategorieën of naar branches. De regionale samenwerking en beleidsinzet ten aanzien van bedrijventerreinen worden nog maar betrekkelijk marginaal vormgegeven, uitzonderingen daargelaten zoals bijvoorbeeld in het SRE-gebied.

SER Brabant vindt het daarom een belangrijk punt van aandacht dat het (boven) lokale bedrijventerreinenbeleid sterker dan tot dusver wordt gebaseerd op een duidelijke kwaliteitsvisie, geënt op relevante sociaal-economische criteria als het werkgelegenheids- en/of kennisprofiel van de gemeente c.q. regio.

2.4 Brabantse ambities: kwaliteit, identiteit en diversiteit

Quick wins

De planning en ontwikkeling van bedrijventerreinen is een hot item in Brabant. Dat bleek ook weer nadrukkelijk tijdens de verkiezingsdebatten voorafgaand aan de Provinciale Statenverkiezingen van maart 2007, waarbij het debat vooral ging over de verrommeling van het landschap en de 'ongebreedelde uitgifte en ontwikkeling van bedrijventerrein'.

Zonder iets af te willen dingen op de relevantie van deze discussies, moet wel worden vastgesteld dat het in belangrijke mate een gevoelskwestie betreft. In het voorafgaande hebben we immers al geconstateerd dat er al enkele decennia is ingeteerd op de planvoorraad bedrijventerrein, Brabant heeft haar eigen schaarste gecreëerd. De cijfers weerleggen dus dat er sprake zou zijn van een ongebreidelde groei aan bedrijfsruimte in Noord-Brabant en dat beeld wordt nog versterkt door het in 2002 ingezette beleid van meer accent op de inbreiding en herstructurering van bestaande bedrijventerreinen.

Naar ons oordeel gaat het in deze 'gevoelsdiscussie' om twee hoofdoorzaken die om een andere c.q. steviger aanpak vragen van gemeenten en provincie. Op beide punten zijn 'quick wins' te realiseren en SER Brabant beveelt het provinciebestuur aan om samen met de Brabantse gemeenten een actieplan te maken bestaande uit twee hoofdpunten:

1. Koerswijziging met betrekking tot de planologie van de zichtlocaties, die zich als een soort lintbebouwing langs de Brabantse snelwegen hebben ontwikkeld.
Actie: Invoering van strenge beeld/kwaliteitseisen, gericht op aanzienlijk betere landschaps-inpassing door middel van groene buffers e.d.
2. Het relatief grote aantal verouderde Brabantse bedrijventerreinen (40%) met als gevolg toenemende leegstand en onderbenutting.
Actie: Forse impuls aan aanpak herstructurering bedrijventerreinen (middelen, capaciteit) en daarmee de doorbreking van het beeld van 'bouwen voor leegstand'

NIMBY-bedrijvigheid

Naast deze vragen rond de segmentering van bedrijventerreinen ligt er nog een meer specifiek en knellend vraagstuk, namelijk het bieden van ruimte aan zogenaamde NIMBY-bedrijvigheid (not in my backyard), zoals milieurecyclingbedrijven, afvalverwerkers en puinbrekers.

Behalve dat niemand dergelijke bedrijven wil huisvesten, speelt hier ook het probleem van de onderlinge hinder tussen bedrijven. Uit onderzoek van het PIT³ is gebleken dat het hier gaat om bijna 1200 van de geregistreerde gevestigde bedrijven in Brabant die een gevoelige combinatie kunnen vormen met

3. 'Juiste bedrijf op de juiste plek', PIT rapport februari 2006

andere bedrijven in hun omgeving. Hiervan kan 2% als hinderveroorzakend worden aangemerkt en 6% als hindergevoelig. Samen herbergen deze bedrijven ca. 50.000 arbeidsplaatsen, ofwel bijna 20% van de industriële werkgelegenheid op bedrijventerreinen.

Dit vraagstuk is niet op gemeentelijke schaal op te lossen en vraagt per definitie om een krachtige bovenlokale regie. Naar ons oordeel moet de provincie op dit terrein een zeer stevige rol spelen en het is daarom een goede zaak dat men dit getuige de inmiddels opgestelde plannen ook daadwerkelijk gaat doen. Wij doelen op het Plan van aanpak NIMBY-bedrijven 'Van Nimby naar Wimby'.

Kwalitatieve beleidsopgave

Naast de in het voorgaande beschreven quick wins ligt er ook een lange termijn-agenda voor de Brabantse kwaliteitsambities. Onder verwijzing naar ons recente MLT-advies⁴ is het niet zozeer een discussie van 'meer of minder', maar vooral om 'anders en beter' en dat geldt zeer zeker ook voor de aard en performance van onze bedrijvenlocaties. Naast zorgvuldig ruimtegebruik moet het nieuwe bedrijventerreinenbeleid (lokaal en bovenlokaal) naar het oordeel van SER Brabant aan de volgende uitgangspunten voldoen:

- Kwaliteit (planologisch én economisch)
- Diversiteit
- Identiteit

Deze uitgangspunten betekenen een trendbreuk met het verleden, waarbij de ontwikkeling van bedrijventerreinen werd gedomineerd door vastgoedmotieven en minder werd ingegeven door economisch strategisch beleid. Belangrijke vraag is bijvoorbeeld of in voldoende mate wordt ingespeeld op nieuwe ruimtevragers in de regionale economie en of er naast traditionele bedrijventerreinen (categorie 3 en hoger) ook typen werklocaties worden ontwikkeld die aansluiten bij de toekomstige ontwikkelingen.

Identiteit

Van grote betekenis voor de kwalitatieve beleidsopgave is voorts de vraag in hoeverre het bedrijventerreinenbeleid voldoende insteekt op het lokale en vooral regionale werkgelegenheids- en kennisprofiel. Achterliggende vragen zijn dan: 'Wat zijn de economische ambities van de gemeente/regio op langere termijn?' 'Welk profiel wil men uitstralen?' 'Welk type bedrijven wil men binnenhalen om de economische structuur verder te versterken?' Bij deze aspecten gaat het met name om de economische identiteit van de gemeente c.q. regio. Kijkend naar de praktijk van het bedrijventerreinenbeleid is dit vooralsnog een sterk onderbelicht terrein, vastgoedmotieven voeren veelal de boventoon. SER Brabant beveelt aan hieraan de komende jaren meer expliciet aandacht te besteden.

Investeren in werklandschappen (VROM-raad)

SER Brabant vraagt in het kader van de kwalitatieve beleidsopgave aandacht voor de snel aan belang winnende discussie over de 'werklandschappen van de toekomst'. Wij sluiten op dat punt aan bij de aanbevelingen in een advies van de VROM-raad van medio 2006⁵. In dat advies stelde de VROM-raad robuuste vernieuwing van de huidige praktijk van de bedrijventerreinplanning voor. De nieuwe term 'werklandschappen' die de raad voorstelt, geeft uitdrukking aan de meer integrale en vraaggerichte manier van denken over werklocaties. Gesteld werd dat bedrijventerreinen uit hun isolement moeten worden gehaald en onderdeel moeten worden van het stedelijk landschap. Of met andere woorden, investeren in werklandschappen en ruimtelijke kwaliteit loont, omdat dat uitein-

4. MLT-advies 2007-2011, 'Ondernemerschap, sociale cohesie en modern bestuur', SER Brabant (maart 2007)

5. VROM-raad, 'Werklandschappen, een regionale strategie voor bedrijventerreinen', juni 2006

delijk leidt tot een sociaal-economische meerwaarde en een verbeterde concurrentiepositie van een regio.

We moeten af van de oude discussie over hectares en nieuwe locaties versus herstructurering, maar bedrijfslocaties gaan zien als onderdeel van de leefruimte. Dus niet meer praten over bedrijventerreinen, maar over onze werkomgeving.

Gezien de ruimtelijk-economische structuur en signatuur van Brabant zijn wij van oordeel dat het nadrukkelijk aanbeveling verdient ook deze kwalitatieve uitdagingen actief te betrekken bij de Brabantse ambities ten aanzien van het bedrijventerreinenbeleid. Het gaat dan om zowel heel concrete als meer abstracte uitdagingen. Concreet is bijvoorbeeld het streven naar meer functiemenging: combinaties van werken met andere functies, hetgeen kansen biedt voor duurzame en levendige (woon)werklandschappen. Voor hindergevende bedrijvigheid blijven dan wel aparte terreinen nodig, die dan niet beschikbaar zijn voor bedrijven die wél in bebouwd gebied ingepast kunnen worden.

Minder concreet, maar wel relevant, is het vormgeven van minder monofunctionele bedrijventerreinen, die aan betekenis en gebruikswaarde verliezen door de opkomst van de meer kennisgerelateerde economie. Dat betekent dat de nieuwe generatie bedrijventerreinen ook sterker moet inspelen op kennis en creativiteit van mensen als belangrijke nieuwe productiefactoren.

3. Nieuwe Wet RO als hefboom

3.1 Kern nieuwe WRO

De intrede van de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) die naar verwachting op 1 januari 2008 van kracht wordt, is belangrijk en kan naar ons oordeel tevens als hefboom fungeren voor een vraaggericht en gedragen bedrijventerreinenbeleid. Om die reden gaan wij in dit hoofdstuk expliciet in op de betekenis en de kansen van de nieuwe wet.

De actualisatie van de RO-wetgeving is in belangrijke mate ingegeven door de steeds sterker maatschappelijke roep om minder en eenvoudiger regels en kortere procedures. Daarnaast is de afgelopen jaren ook de behoefte gegroeid aan meer bestuurlijke transparantie en het leggen van de verantwoordelijkheid op de juiste plek: 'decentraal wat kan, centraal wat moet'. De nieuwe wet speelt op deze maatschappelijke en bestuurlijke behoeften in.

Belangrijk kenmerk van de nieuwe wet is de ontvlechting van verantwoordelijkheden van rijk, provincie en gemeenten. En daarnaast ook de ontvlechting van beleid en uitvoering. Alle overheden leggen hun beleid vast in structuurvisies en kunnen bestemmingsplannen maken. De provincie stelt niet meer de gemeentelijke bestemmingsplannen vast en gemeenten krijgen ter zake meer eigen verantwoordelijkheid. Het provinciale streekplan vervalt, maar het fenomeen van de structuurvisies duikt daarentegen op. De provincie krijgt bevoegdheden als aanwijzing, provinciale verordening en kan zelf bestemmingsplannen maken. Ook krijgt men de mogelijkheid van voorkeursrecht of is er de mogelijkheid van het opzetten van een provinciale grondbank.

Over de precieze consequenties en invulling van de nieuwe wet is veel nog niet duidelijk. Duidelijk is al wel dat de provincie enerzijds moet durven loslaten en dat men aan de andere kant ook de verantwoordelijkheid moet willen nemen om het eigen beleid te gaan uitvoeren. De provincie moet ook expliciet duidelijk maken waar haar specifieke belangen liggen. Daarbij zal het gaan om bovenregionale zaken als bedrijventerreinen, infrastructuur, multimodale ontwikkelingen, de verhouding stad-platteland, vitale en sterke steden, delen van de EHS (Ecologische Hoofdstructuur) etc. etc.

3.2 Herschikking verantwoordelijkheden naar schaalniveau

De nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening brengt zeker ook voor de planning en ontwikkeling van bedrijventerreinen een aantal belangrijke veranderingen. Essentie van de nieuwe wet is dat de verhouding tussen provincie en gemeenten ook op dit terrein zal veranderen, er komt veel meer verantwoordelijkheid op het gemeentelijke schaalniveau te liggen.

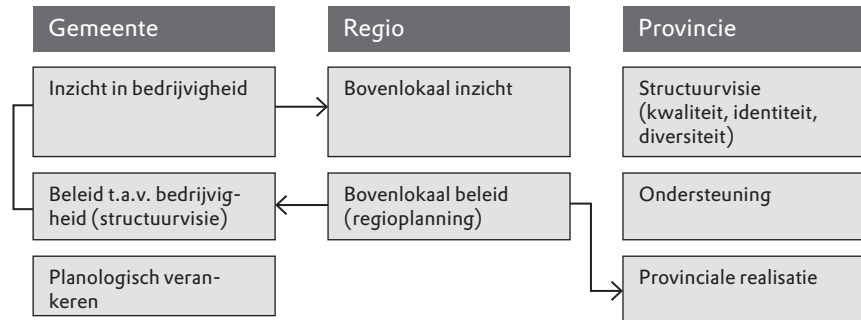
Het is echter een verkeerde conclusie te veronderstellen dat de verantwoordelijkheid geheel op gemeentelijk niveau komt te liggen. Dat is niet alleen onjuist, maar ook ongewenst in het licht van eerder beschreven kwaliteitsambities (par. 2.4).

SER Brabant is van oordeel dat de provincie weliswaar een enigszins andere, maar wel een zeer belangrijke sturende rol moet blijven spelen op het terrein van het bedrijventerreinenbeleid. In het voorgaande is daar al nader op ingegaan en kortheidshalve noemen we hier nog eens enkele specifieke ruimtelijke vraagstukken die op bovenlokaal niveau moeten worden georganiseerd:

- Ontwikkeling van regionale strategische bedrijvenlocaties
- Ruimte alloceren voor NIMBY-bedrijvigheid
- Herstructurering verouderde bedrijventerreinen
- Ruimtelijk-economische segmentering

- Beeld- /kwaliteitseisen zichtlocaties
- Inspelen op nieuwe ruimtevragers in industrie, diensten en zorg (of combinaties)
- Investeren in nieuwe woon-werklandschappen

In dit verband heeft SER Brabant met veel belangstelling kennisgenomen van het voornemen van het provinciebestuur om een ontwikkelingsbedrijf op te richten voor het op vernieuwende wijze en versneld realiseren van een aantal grote gebiedsgerichte projecten. Onder verwijzing naar de *Ruimteplanner voor bedrijvenlocaties*, die in het volgende hoofdstuk wordt geïntroduceerd, zijn de verantwoordelijkheden per schaalniveau met betrekking tot het bedrijventerreinenbeleid als volgt te typeren:



3.3 Regio als scharnier: zandlopermodel

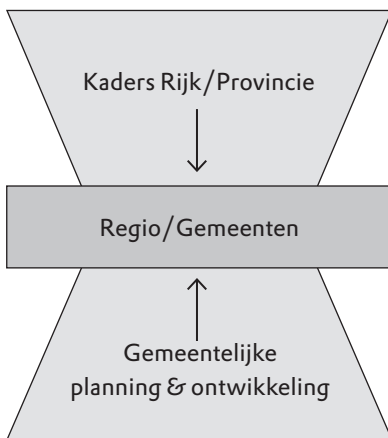
In het voorgaande is beschreven dat we in het belang van een meer vraaggericht en kwalitatief hoogwaardiger bedrijventerreinenbeleid afscheid moeten nemen van de 'oude' planningspraktijk. Hoewel de gemeentelijke verantwoordelijkheid aanzienlijk zwaarder wordt in het kader van de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening, wordt het principe van 'top down' echter niet volledig ingeruild voor 'bottom-up'.

Onder meer vanuit het oogpunt van een duidelijker relatie tussen het bedrijventerreinenbeleid en de regionale werkgelegenheids- en kennisprofielen, alsmede een aantal andere vraagstukken die slechts op bovenlokaal goed kunnen worden geregeld, vraagt SER Brabant expliciet aandacht voor de interactie tussen de verschillende overheidslagen. Het regionale niveau fungeert daarbij als scharnier en daarbij sluiten wij aan bij de door het vigerende Streekplan geïntroduceerde regionale planningsoverleggen.

Juist op het regionale niveau kan een effectieve relatie worden gelegd met de sociaal-economische ambities. Belangrijke vragen zijn dan bijvoorbeeld: wat is de economische strategie van de regio en wat voor bedrijventerreinen zijn dan nodig? Welke nieuwe bedrijventerreinen komen eraan? Hoe kan tot samenhangend regionaal bedrijventerreinenbeleid worden gekomen?

De praktijk van dit moment leert echter dat op dat punt nog aanzienlijke verbeterlagen nodig zijn. En het is vooralsnog niet geheel duidelijk of de regionale planningsoverleggen de dragers zullen worden van regionaal samenhangend bedrijventerreinenbeleid met de condities en uitgangspunten zoals in dit advies uitgewerkt.

SER Brabant beveelt het provinciebestuur aan om naast het instrument van de regionale planningsoverleggen sterk in te zetten op het faciliteren van de samenwerking tussen clusters van gemeenten. Het betreft dan vooral de 'werkgelegenheidsgemeenten' in de stedelijke en landelijke regio's, die door extra facilitering van de zijde van de provincie moeten worden verleid tot nauwe ruimtelijk-economische samenwerking op het gebied van bedrijventerreinenbeleid.



4. De ruimteplanner voor bedrijventerreinen: introductie

In het kader van de uitwerking van dit advies is door de Brabantse Kamers van Koophandel opdracht gegeven aan het bureau BRO uit Boxtel om een planningsmethodiek te ontwikkelen die voldoet aan de volgende eisen:

- Een vraaggericht model, dat sterk is gebaseerd op bedrijfsontwikkeling in de lokale c.q. regionale markt
- Een aanpak die tevens actieve inbreng van het bedrijfsleven vraagt
- Een aanpak die aansluit bij de kwalitatieve beleidsopgave zoals in dit advies uiteengezet

Dit heeft geresulteerd in een handreiking getiteld *De ruimteplanner voor bedrijventerreinen* die integraal onderdeel uitmaakt van dit advies. De ruimteplanner kan en moet echter zelfstandig kunnen worden gebruikt en is daarom als afzonderlijk onderdeel aan dit advies toegevoegd.

De handreiking is vooral gericht op het realiseren van nieuwe bedrijfskavels. Uiteraard spelen het goede hergebruik van bestaande kavels of de herstructurering en transformatie van verouderde bedrijventerreinen ook een rol in het totale bedrijventerreinenbeleid. Verder spelen ook startende bedrijven een belangrijke rol. Het hele spectrum hebben wij in het kader van dit SER-advies de revue laten passeren. De handreiking staat bij die diverse aspecten stil, door de directe link te leggen met de planning van nieuwe bedrijventerreinen.

SER Brabant beschouwt de Ruimteplanner als een opmaat voor het nieuwe, ambitieuze bedrijventerreinbeleid in Noord-Brabant zoals ons dat voor ogen staat. Daarom wordt aanbevolen om in de vorm van pilots actief met dit instrument aan de slag te gaan, om te beginnen in de gemeenten Deurne, Etten-Leur en Gilze en Rijen die nauw bij de ontwikkeling van de handreiking betrokken zijn geweest. Wij verwachten overigens dat er ook bij andere gemeenten veel belangstelling voor zal ontstaan. Een extra aansporing vormen de eerste reacties van het gemeentebestuur van Deurne, dat onlangs de voordelen van de nieuwe aanpak als volgt opsomde:

- De nieuwe aanpak leidt tot het beter inspelen op de lokale behoefte aan bedrijventerrein
- De nieuwe aanpak leidt niet tot extra terreinen in de regio
- De nieuwe aanpak leidt tot een verantwoorde ruimtelijke invulling op die terreinen
- De nieuwe aanpak leidt impliciet tot inperking van de leegstand op bestaande terreinen

Aanbevelingen

- Aanbeveling 1: Aan de slag met de ruimteplanner:**
Het provinciebestuur wordt aanbevolen actief met gemeenten aan de slag te gaan met de 'Ruimteplanner bedrijventerreinen' en de juiste condities te scheppen voor een aantal uitwerkingspilots. Daarna volgt Brabantbrede invoering.
- Aanbeveling 2: Samenwerkingsclusters gemeenten faciliteren:**
De provincie blijft een belangrijke sturende rol spelen met betrekking tot het bedrijventerreinenbeleid, vanwege de aanpak van een aantal bovenlokale ambities en vraagstukken. Samenwerking tussen gemeenten is cruciaal. Specifieke aanbeveling voor de provincie is om extra faciliteiten te scheppen voor het uitlokken en stimuleren van samenwerking tussen clusters van gemeenten bij de ontwikkeling van bedrijvenlocaties.
- Aanbeveling 3: Actieplan voor 'quick wins':**
Gelet op de heftige maatschappelijke discussie over de planning en ontwikkeling van bedrijventerreinen wordt voorgesteld voor de korte termijn de volgende 'quick win'-maatregelen te nemen:
- koerswijziging t.a.v. beeld/kwaliteit van zichtlocaties langs snelwegen
 - forse impuls aan herstructurering verouderde bedrijventerreinen
- Aanbeveling 4: Publiek-private agenda:**
Overheid en bedrijfsleven formuleren een gezamenlijke agenda voor de uitwerking van de kwalitatieve beleidsopgave Brabantse bedrijventerreinen. Belangrijkste criteria:
- kwaliteit (ruimtelijk en economisch)
 - diversiteit
 - identiteit
- Aanbeveling 5: Investeren in nieuwe woon-werklandschappen:**
Specifiek aandachtspunt in die gezamenlijke agenda is 'investeren in nieuwe werklandschappen'. Aanbevolen wordt ook op dit onderdeel pilots uit te lokken waarmee publieke en private partijen aan de slag gaan.

Bijlage

Economische kengetallen Brabantse bedrijventerreinen⁶

Aspect	Toelichting
Bedrijventerreinen-voorraad	<ul style="list-style-type: none">– 16.500 ha bruto (3% van het Noord-Brabantse grondoppervlak);– Ruim 40% van de Brabantse terreinen is verouderd, veel meer dan het gemiddelde in Nederland (28%);– Het ruimtegebruik (zoals het aantal werkzame personen per hectare bedrijventerrein) is grosso modo vergelijkbaar met het Nederlandse gemiddelde.
Aandeel werkgelegenheid	<ul style="list-style-type: none">– 41% van totale Brabantse werkgelegenheid bevindt zich op bedrijventerreinen (Nederland: ruim 30%). In West-Brabant is dit aandeel het hoogste: 46%;– Het gaat voor Noord-Brabant om ruim 460.000 arbeidsplaatsen;– Afgelopen tien jaar was er een toename van de werkgelegenheid op bedrijventerreinen.
Spin-off effect werkgelegenheid	<ul style="list-style-type: none">– Op basis van multipliers geschat op ruim 200.000 arbeidsplaatsen. Een deel hiervan op bedrijventerreinen, een deel daarbuiten. Zowel binnen als buiten Brabant.
Economische waarde	<ul style="list-style-type: none">– 1 hectare Brabants bedrijventerrein levert jaarlijks zo'n €1,6 miljoen op, wat vergelijkbaar is met het Nederlands gemiddelde.– In totaal wordt 43% van totale toegevoegde in Brabant op bedrijventerreinen gecreëerd (Nederland: 35%);
Dynamiek van buiten	<ul style="list-style-type: none">– Noord-Brabant neemt 23% van de arbeidsplaatsen van buitenlandse bedrijven in Nederland voor haar rekening. Het merendeel hiervan is gevestigd op bedrijventerreinen;– Noord-Brabant neemt 40% van de bovenregionale dynamiek in logistiek en een kleine 20% van de bovenregionale dynamiek in productie in Nederland voor haar rekening;– Noord-Brabant is zo beschouwd veel meer dan andere provincies in concurrentie met andere regio's.
Belang voor economische strategie	<ul style="list-style-type: none">– De Brabantse regio's behoren tot de 6 economische speerpuntregio's van het Rijk. Om de ambities en potenties van deze regio's waar te kunnen maken is voldoende bedrijventerrein een absolute voorwaarde.
Schaarstesituatie	<ul style="list-style-type: none">– Slechts de helft – in totaal ruim 500 hectare – van het Brabantse bedrijventerreinenaanbod is terstond uitgeefbaar. Vooral Midden-Brabant en Zuidoost-Brabant hebben te maken met een krap bedrijventerreinenaanbod.

6. Uit 'Visie Brabantse bedrijventerreinenmarkt', Stec-groep in opdracht van Brabantse Kamers van Koophandel, juni 2006