



Bedrijventerreinen en
duurzaam ruimtegebruik in
de provincie Groningen

11 juni 2009



Noordelijke
Rekenkamer

Brief van de Noordelijke Rekenkamer

Assen, 11 juni 2009

Geachte leden der Provinciale Staten van Groningen,

Hierbij bieden wij het door ons op 28 mei vastgestelde rapport 'Bedrijventerreinen en duurzaam ruimtegebruik in de provincie Groningen' aan.

Noordelijke Rekenkamer

mr. G.B. Nijhuis
voorzitter

mr. C. Pietjouw
Secretaris

Bedrijventerreinen en duurzaam ruimtegebruik in de provincie Groningen

1	Aanpak onderzoek	7
1.1	Aanleiding onderzoek	7
1.2	Onderzoeksvraag en afbakening	7
1.3	Opzet onderzoek	8
1.4	Leeswijzer	8
2	Context en beleid	9
2.1	Inleiding	9
2.2	Definities	9
2.3	Problematiek bedrijventerreinen	10
2.4	Rijksbeleid	11
2.5	Provinciaal beleid	12
3	Resultaten provinciaal beleid	15
3.1	Inleiding	15
3.2	Provincie als toetsers, regisseur en facilitator	15
3.3	Toetsing niet juist verlopen	16
3.4	Regie kan effectiever	17
3.5	Kwaliteitsverbetering gerealiseerd	19
3.6	Bedrijven tevreden over kwaliteit	21
4	Conclusies en aanbevelingen	25
4.1	Inleiding	25
4.2	Conclusies	25
4.3	Aanbevelingen	26
5	Bestuurlijke reactie en nawoord Rekenkamer	29
5.1	Reactie GS Groningen	29
5.2	Nawoord Rekenkamer	32
	Bijlage 1 Onderzoeksbevindingen	33
	Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording	89
	Bijlage 3 Literatuurlijst en geïnterviewde personen	99

1 Aanpak onderzoek

1.1 Aanleiding onderzoek

De Noordelijke Rekenkamer heeft in haar onderzoeksprogramma dit onderzoek naar bedrijventerreinen opgenomen omdat het onderzoek past binnen de strategie van de Rekenkamer. De onderwerpkeuze is ingegeven door het toenemend belang dat de provincie en andere overheden toekennen aan duurzaam ruimtegebruik. Bedrijventerreinen zijn belangrijk voor de economie, maar leggen ook een groeiend beslag op de schaarse ruimte. Daarnaast is het onderwerp door de maatschappelijke discussie over de ‘verrommeling’ van het landschap zeer actueel.

1.2 Onderzoeksvraag en afbakening

Het uitgangspunt van het onderzoek is duurzaam ruimtegebruik of anders geformuleerd: het voorkomen van onnodig gebruik van de schaarse ruimte. Dit onderzoek geeft antwoord op de centrale vraag of de maatregelen die de provincie Groningen heeft genomen in het belang van duurzaam ruimtegebruik resultaat hebben gehad en de ruimte voor nieuwe bedrijventerreinen hebben beïnvloed. Uit de centrale vraag volgt dat het onderzoek van de Rekenkamer zich uitdrukkelijk beperkt tot de bijdrage van de provincie Groningen. De Rekenkamer is zich er van bewust dat gemeenten een grote rol spelen bij de uitvoering van deze kwaliteitsverbetering. Op de rol van gemeenten gaat de Rekenkamer in hoofdstuk 2 kort in.

Afbakening

Onderwerp van onderzoek zijn de (boven) regionale bedrijventerreinen. De Rekenkamer heeft het onderzoek inhoudelijk afgebakend. Terreinen bestemd als kantoorlocaties of locaties voor glastuinbouw alsmede lokale en bovenlokale bedrijventerreinen zijn niet door de Rekenkamer onderzocht. Ook heeft de Rekenkamer niet onderzocht of de door provincie opgestelde cijfermatige onderbouwing van de behoefte op provinciaal niveau aan nieuw bedrijventerrein op de middellange en lange termijn realistisch is. Recent onderzoek laat zien dat de inschatting van de vraag naar bedrijventerrein op gemeentelijk en provinciaal niveau de landelijke ramingen van het Rijk overstijgt¹. Het Rijk gaat daarom nog in 2009 met provincies afspraken maken om deze behoefteramingen terug te brengen tot een realistisch niveau. Overigens heeft de Rekenkamer bij de beoordeling van de plannen voor nieuw bedrijventerrein wel onderzocht of deze zijn onderbouwd met actuele behoefteramingen.

Naast de bovenstaande inhoudelijke afbakening is het onderzoek van de Rekenkamer afgebakend in tijd. Deze afbakening houdt in dat voor

¹ Rapport ‘Herstructurering van bedrijventerreinen’, Algemene Rekenkamer, november 2008.

het onderzoek naar de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen de tijdsperiode vanaf 2000 tot 1 oktober 2008 is genomen. Voor het onderzoek naar de provinciale beoordeling van bestemmingsplannen voor de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen, heeft de Rekenkamer de bestemmingsplannen onderzocht die de provincie heeft goedgekeurd na inwerkingtreding van de laatste versie van het Provinciaal Omgevingsplan (POP II). Omdat de huidige Wro met ingang van 1 juli 2008 in werking is getreden, is in het onderzoek van de Rekenkamer uitgegaan van de systematiek en het instrumentarium van de 'oude' WRO. Bij de aanbevelingen is de Rekenkamer uiteraard wel uitgegaan van de huidige Wro.

1.3 Opzet onderzoek

Voor de beantwoording van de onderzoeksvraag, heeft de Rekenkamer bureauonderzoek verricht en gesprekken gevoerd met provincies, gemeenten en deskundigen. Aan de hand van case-onderzoek in de provincie heeft de Rekenkamer een beeld gekregen van de uitvoeringspraktijk. Voor het verkrijgen van de onderzoeksbevindingen heeft de Rekenkamer naast de provinciale dossiers ook de dossiers van het Samenwerkingsverband Noord-Nederland geraadpleegd. Evenals de provincies is het Samenwerkingsverband uitgenodigd voor ambtelijk hoor- en wederhoor. Het Samenwerkingsverband heeft laten weten dat zij van deze mogelijkheid geen gebruik maakt².

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk twee van dit rapport geeft antwoord op de vraag wat de Rekenkamer verstaat onder duurzaam ruimtegebruik en kwaliteit van bedrijventerreinen. Daarnaast beschrijft het hoofdstuk het beleid van het Rijk en de provincie Groningen over duurzaam ruimtegebruik bij de ontwikkeling van bedrijventerreinen. Hoofdstuk 3 van het rapport beschrijft de resultaten van het provinciaal beleid. Deze resultaten zijn beschreven aan de hand van de verschillende rollen die de provincie in dit kader vervult of heeft vervuld. Deze zijn te onderscheiden in de toetsende rol, de regierol en de faciliterende rol. In hoofdstuk vier zijn de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek opgenomen. Dit hoofdstuk geeft antwoord op de centrale vraag of de kwaliteitsmaatregelen die de provincie Groningen heeft genomen, de ruimte voor nieuwe bedrijventerreinen heeft beïnvloed. Het hoofdstuk sluit af met aanbevelingen over de provinciale regelgeving en de regionale samenwerking. Het rapport is voorgelegd voor bestuurlijk hoor - en wederhoor. Deze bestuurlijke reactie is integraal in hoofdstuk 5 opgenomen, voorzien van het nawoord van de Rekenkamer. In bijlage 1 van dit rapport is een samenvatting van de onderzoeksbevindingen opgenomen, bijlage 2 bevat de onderzoeksverantwoording (waaronder het normen- en begrippenkader) en ten slotte geeft bijlage 3 inzicht in de geraadpleegde literatuur en geïnterviewde personen.

² Brief Samenwerkingsverband Noord-Nederland d.d. 10.03.09.

2 Context en beleid

2.1 Inleiding

Voor de beantwoording van de onderzoeksvraag moet duidelijk zijn wat wordt verstaan onder duurzaam ruimtegebruik bij de ontwikkeling van bedrijventerreinen en welke verantwoordelijkheid de provincie Groningen hiervoor draagt. Dit hoofdstuk start met de definities van belangrijke begrippen uit dit onderzoek en gaat in op de relatie tussen duurzaam ruimtegebruik en kwaliteit van bedrijventerreinen. Paragraaf 2.3 schetst kort de problematiek die speelt bij de ontwikkeling van bedrijventerreinen. Paragraaf 2.4 geeft vervolgens de visie van het Rijk weer op duurzaam ruimtegebruik waarna paragraaf 2.5 ingaat op de provinciale visie. De laatste paragraaf van dit hoofdstuk beschrijft de sturingsfilosofie die ten grondslag ligt aan het provinciaal beleid en de verantwoordelijkheid die de provincie voor zichzelf ziet bij de duurzame ontwikkeling van bedrijventerreinen.

2.2 Definities

Het begrip ‘bedrijventerrein’ kent vele connotaties. De Rekenkamer heeft voor het begrip bedrijventerrein aansluiting gezocht bij de definitie zoals het Rijk die in het Integraal Bedrijfsinformatiesysteem (IBIS) hanteert. Onder bedrijventerrein verstaat de Rekenkamer een terrein van regionale of bovenregionale betekenis dat vanwege zijn bestemming bestemd en geschikt is voor gebruik door handel, nijverheid, commerciële en niet-commerciële dienstverlening en industrie.

Duurzaam ruimtegebruik ziet de Rekenkamer als een vorm van duurzame ontwikkeling. Duurzame ontwikkeling richt zich op het voorzien in de huidige behoeften van deze generatie zonder de mogelijkheden in gevaar te brengen om ook in behoeften van de volgende generatie te voorzien. Ruimte geldt daarbij als een belangrijke hulpbron. In de optiek van de Rekenkamer is er sprake van duurzaam ruimtegebruik bij bedrijventerreinen indien een deel van de regionale vraag naar bedrijventerreinen op bestaande bedrijventerreinen is opgevangen waardoor er minder nieuw bedrijventerrein hoeft te worden aangelegd.

De Rekenkamer veronderstelt dat provincies door het toepassen van het principe van duurzaam ruimtegebruik bij de aanleg van nieuwe bedrijfsterreinen (zuinig gebruik) en het nemen van kwaliteitsmaatregelen ter verbetering van de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen (beter gebruik) er mede voor kunnen zorgen dat bedrijventerreinen minder snel verouderen. Hierdoor hoeven er minder nieuwe terreinen te worden aangelegd. Het begrip ‘kwaliteit’ legt de Rekenkamer ruim uit. Het gaat daarbij niet alleen om de stedenbouwkundige kwaliteit van de bedrijventerreinen en de inpassing van deze terreinen in hun omgeving. Het begrip kwaliteit omvat tevens die kwalitatieve aspecten van bedrijventerreinen waaraan bedrijven, de

gebruikers van het terrein, waarde hechten. Dit zijn bijvoorbeeld de veiligheid en bewegwijzering op het terrein, de ICT-voorzieningen en het imago van het bedrijventerrein.

2.3 Problematiek bedrijventerreinen

Voldoende gevarieerde bedrijventerreinen zijn nodig om de economie te versterken³. In het Noorden voorzien (boven)regionale bedrijventerreinen in circa driekwart van de werkgelegenheid⁴. Uit onderzoek dat het Rijk heeft laten uitvoeren, is gebleken dat het evenwicht tussen vraag en aanbod van bedrijventerrein is verstoord. Hierdoor is er een te ruim aanbod van nieuwe bedrijventerreinen⁵. Deze verstoring wordt veroorzaakt doordat gemeenten elkaar beconcurreren om de regionale werkgelegenheid. In hun pogingen om werkgelegenheid binnen te halen, leggen gemeenten nieuwe bedrijventerreinen aan. Gemeenten leggen beslag op de ruimte, zonder dat daar meer werkgelegenheid door ontstaat. Gemeenten verkiezen de realisatie van nieuwe bedrijventerreinen boven het opwaarderen van bestaande bedrijventerreinen omdat de ontwikkeling van nieuw bedrijventerrein goedkoper en eenvoudiger te realiseren is dan verouderde terreinen op te waarderen. Het gevolg is dat er een ruim en goedkoop aanbod van nieuwe bedrijventerreinen is. Omdat bedrijven een nieuw terrein vaak aantrekkelijker vinden dan het terrein waar zij gevestigd zijn, verhuizen ze en verouderen bestaande bedrijventerreinen sneller⁶.

Rol gemeenten

Zoals in hoofdstuk 1 al is aangegeven, beperkt het onderzoek van de Rekenkamer zich tot de provinciale bijdrage aan de gewenste verbetering van de kwaliteit van bedrijventerreinen. Niettemin hebben gemeenten een belangrijke rol bij de realisatie van het bedrijventerreinenbeleid. Het bedrijventerreinenbeleid wordt namelijk decentraal uitgevoerd. Dit betekent dat gemeenten moeten zorgen voor voldoende ruimte voor bedrijvigheid. Om dit te realiseren, leggen gemeenten nieuwe bedrijventerreinen aan of herstructureren zij bestaande bedrijventerreinen. De gemeente is meestal beheerder van de openbare ruimte op bedrijventerreinen en vaak ook eigenaar van de openbare ruimte. Bestemmingsplannen voor nieuwe bedrijventerreinen worden door gemeenten ontworpen en vastgesteld⁷.

3 Ministerie van Economische Zaken: Actieplan bedrijventerreinen 2004 – 2008.

4 Strategische Agenda voor Noord-Nederland 2007-2013, SNN, pagina 7.

5 Onderzoek betrokkenheid marktpartijen bij herstructurering, DHV BV, juli 2007 en het onderzoek 'Regionaal bedrijventerreinbeleid; een inventarisatie', Royal Haskoning, juli 2007.

6 Kansen voor Kwaliteit, Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen, 2008.

7 Zowel in de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) als in de nieuwe Wro die per 1 juli 2008 in werking is getreden.

2.4 Rijksbeleid

Sinds eind jaren negentig besteedt het Rijk in actieplannen aandacht aan duurzaam ruimtegebruik en kwaliteitsverbetering van bedrijventerreinen. Het Rijk streeft ernaar de ontwikkeling van bedrijvigheid⁸ te beheersen en heeft landelijke doelstellingen opgesteld voor het herstructureren van bestaande bedrijventerreinen⁹. Deze actieplannen van het Rijk hebben een vrijblijvend karakter. Provincies en gemeenten hoeven deze plannen niet uit te voeren.

Deze vrijblijvendheid verdwijnt met de komst van de Nota Ruimte in 2005. In de Nota Ruimte, waarin het nationaal ruimtelijk beleid is vastgelegd, bepaalt het Rijk dat de realisatie van nieuwe ruimtevragende functies op een efficiënte wijze moet plaatsvinden¹⁰. In de Nota Ruimte neemt het Rijk twee maatregelen op die een duurzaam ruimtegebruik moeten waarborgen¹¹. De eerste maatregel is de bundeling van verstedelijking. Dit houdt in dat nieuwe bedrijventerreinen zo veel mogelijk binnen het bestaande bebouwde gebied worden gerealiseerd. De tweede maatregel betreft de toepassing van het principe 'uitbreiding na inbreiding'. Dit uitgangspunt houdt in dat nieuwe bedrijventerreinen pas worden aangelegd nadat de beschikbare ruimte op bestaande terreinen optimaal is benut (onder andere door herstructurering). Provincies moeten voortaan bewaken dat gemeenten (in regionaal verband) duurzaam met de ruimte voor bedrijventerreinen omgaan. Dit om te voorkomen dat er een grotere groei van bedrijventerreinen plaatsvindt dan noodzakelijk is.

De uitspraken van het Rijk over bundeling van verstedelijking en 'uitbreiding na inbreiding'¹² zijn in de Nota Ruimte aangemerkt als

-
- 8 Ruimte voor economische dynamiek, Ministerie van Economische Zaken, 1997.
 - 9 Actieplan bedrijventerreinen 2004-2008, Ministerie van Economische Zaken 2004. Dit actieplan gaat uit van de nationale doelstelling dat ruim 21.000 hectare bedrijventerrein geherstructureerd moet worden. Daarbij is niet aangegeven wanneer dat doel behaald moet zijn.
 - 10 Planologische kernbeslissing Nota Ruimte, vastgesteld door de Eerste Kamer op 17 januari 2006.
 - 11 Sinds eind jaren negentig heeft het Rijk verschillende pogingen ondernomen om het duurzaam ruimtegebruik te waarborgen. De Algemene Rekenkamer heeft eind 2008 vastgesteld dat deze pogingen zijn mislukt omdat het Rijk geen vervolg heeft gegeven aan haar beleidsvoornemens, rapport Algemene Rekenkamer 'Herstructurering van bedrijventerreinen', d.d. 12.11.08.
 - 12 De toepassing van de SER-ladder is in de Nota Ruimte door het Rijk aangereikt als een bruikbaar, maar niet verplicht redeneerschema. Dit afwegingskader gaat uit van drie stappen:
 - 1. Gebruik de ruimte die al beschikbaar is gesteld voor een bepaalde functie en/of door herstructurering beschikbaar gemaakt kan worden.
 - 2. Maak optimaal gebruik van de mogelijkheden om de ruimteproductiviteit te verhogen.
 - 3. Indien het voorafgaande onvoldoende soelaas biedt, is uitbreiding van ruimte voor de desbetreffende functie aan de orde.

concrete beleidsbeslissingen¹³. Deze uitspraken zijn rechtstreeks bindend voor andere overheden. Ruimtelijke plannen van provincies en gemeenten moeten hiermee in overeenstemming zijn¹⁴.

2.5 Provinciaal beleid

Hiervoor is vastgesteld dat de uitgangspunten van het Rijk voor duurzaam ruimtegebruik vanaf begin 2006 bindend zijn voor provincies en gemeenten. Deze paragraaf beantwoordt de vraag wat de visie van de provincie Groningen is op duurzaam ruimtegebruik.

In haar omgevingsbeleid, POP I en II, geeft de provincie aan dat zij een duurzame ontwikkeling van de leefomgeving van essentiële betekenis vindt¹⁵. Deze duurzame ontwikkeling van de leefomgeving houdt in dat bij alle ingrepen en ontwikkelingen waarop het provinciaal omgevingsplan van toepassing is, efficiënt ruimtegebruik en vermindering van de milieubelasting voorop staat. De provincie zal bij de gebiedsgerichte uitwerking plannen en maatregelen toetsen op duurzaamheidsaspecten. Bij de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen streeft de provincie naar zuinig en duurzaam ruimtegebruik. De provincie wil bestaande bedrijventerreinen optimaal benutten en zo nodig herstructureren voordat nieuwe bedrijventerreinen worden aangelegd¹⁶. Omdat de provincie duurzaamheid van de leefomgeving en de daaraan gekoppelde beleidsuitspraken als 'essentieel' heeft aangemerkt, is afwijking hiervan niet mogelijk¹⁷ zonder het omgevingsplan te herzien. Gemeenten zijn aan deze provinciale beleidsuitspraken gebonden bij de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen.

Door het aanbieden van voldoende én gedifferentieerde bedrijventerreinen, wil de provincie Groningen een optimaal vestigingsklimaat voor bedrijven creëren¹⁸. Om tijdig over voldoende aanbod aan bedrijventerreinen te kunnen beschikken, wil de provincie

13 In de zin van artikel 2a, eerste lid van de Wet op de Ruimtelijke Ordening zoals die tot 1 juli 2008 gold. Onder de Wro kunnen planologische kernbeslissingen geen concrete beleidsbeslissingen meer bevatten.

14 Onder de WRO (de artikelen 1, 2a en 4a) zoals die tot 1 juli 2008 gold, waren het streekplan en de planologische kernbeslissing de wettelijke planfiguren van provincie en het Rijk. Op onderdelen konden het streekplan en de planologische kernbeslissing rechten bindende uitspraken bevatten, de zogenaamde concrete beleidsbeslissingen. Zie daarover onder meer ABRS 10 juli 1997, AB 1998, 61 en ABRS 18 mei 2000, AB 2000, 381.

15 POP I vastgesteld door PS Groningen op 14 december 2000, pagina's 23 en 24 en POP II, vastgesteld door PS Groningen op 5 juli 2006 pagina's 21 en 22.

16 POP I pagina 26 en POP II pagina 24.

17 Tenzij het omgevingsplan wordt herzien, POP I pagina 10 en POP II pagina 8.

18 Dit beleid is vastgelegd in het Provinciaal Omgevingsplan (POP) I, vastgesteld door PS op 14 december 2000, voortgezet onder POP II dat PS hebben vastgesteld op 5 juli 2006 en het Kompas voor het Noorden 2000-2006, ruimtelijk-economisch ontwikkelingsprogramma Noord-Nederland.

ervoor zorgen dat er een 'ijzeren voorraad'¹⁹ aan bedrijventerreinen beschikbaar is van drie tot vijf maal de jaarlijkse uitgifte. De provincie wil dat de bedrijven die op (boven)regionale schaal werken, de zogenaamde stuwende bedrijvigheid, zich concentreren in de economische kernzones. Deze economische kernzones zijn: Leek-Groningen-Assen-Hoogezand- Veendam-Winschoten langs de A7, de A28 en N33 én de haventerreinen van Delfzijl en de Eemshaven. Daarnaast beschouwt de provincie het bedrijvenpark Zuid-Groningen bij Ter Apelkanaal als een kernzone. Buiten de economische kernzones staat de provincie kleine bedrijven(terreinen) of uitbreiding van bedrijventerreinen toe voor bestaande lokale bedrijvigheid. Als gevolg van haar concentratiebeleid verwacht de provincie dat de totale vraag naar bedrijventerreinen tot 2010 700 tot 800 hectare is, waarvan circa 650 hectare nodig zijn voor de bovenregionale terreinen in de economische kernzones. Daarbij baseert de provincie Groningen zich op gegevens uit de monitor bedrijventerreinen die zij jaarlijks opstelt. Deze monitor geeft inzicht in de jaarlijkse uitgifte en voorraad plannen voor bedrijventerreinen²⁰.

Begin 2008 constateert de provincie dat de gemiddelde uitgifte van bedrijventerrein in de economische kernzones vanaf 2002 af is genomen²¹. Gedeputeerde Staten verwachten dat de bestaande en in het POP II gereserveerde ruimte voor bedrijvigheid in de economische kernzones tot 2018 voldoende zal zijn om aan de verwachte vraag aan bedrijventerreinen (ruim 600 hectare²²) te voldoen²³. Gedeputeerde Staten kiezen daarom voor revitalisering en herstructurering van bestaande bedrijventerreinen in plaats van uitbreiding van het bestaande areaal (inclusief reserveringen). Bij het beoordelen van verzoeken om uitbreiding van bedrijventerreinen gaan GS daarom in het vervolg de systematiek van de SER-ladder toepassen. De Rekenkamer vindt het opvallend dat de provinciale raming van de behoefte aan bedrijventerreinen tot 2018 op hetzelfde niveau ligt als de vorige raming uit 2006. De Rekenkamer had namelijk verwacht dat de provincie de afgenomen uitgifte van bedrijventerreinen en de voorgenomen toepassing van de SER-ladder had doorvertaald in haar raming van de behoefte aan bedrijventerreinen tot 2018, waardoor deze lager zou zijn uitgevallen.

19 Deze 'ijzeren voorraad' houdt in dat het aanbod aan bouwrijpe terreinen op elk tijdstip aan de verwachte vraag moet beantwoorden. Aangezien het ongeveer drie jaar duurt om een bestemd bedrijventerrein bouwrijp te maken, moet in een gelijkwaardige reserve van bestemde, maar nog niet bouwrijp gemaakte terreinen worden voorzien. POP I pagina 27 en POP II pagina 25.

20 De basis van de Monitor is de enquête bedrijventerreinen in de provincie Groningen over de jaren 1996-2006. De uitgiftecijfers houden verband met de trend in de economische ontwikkeling.

21 In de jaren 2000-2003 was er sprake van een dalende tendens. In 2004 leek er sprake van een duidelijk herstel in het niveau van uitgifte. In 2006 was er sprake van een terugval in de uitgifte tot onder het gemiddelde niveau voor de hele periode.

22 Dit is exclusief de uitbreiding van de Eemdelta en Delfzijl.

23 POP Keuzedocument, GS Groningen, d.d. 11.03.08.

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de resultaten van het provinciaal beleid. Dit hoofdstuk beantwoordt de vraag of de provinciale beleidsmaatregelen bijdragen aan een duurzaam gebruik van de ruimte bij de ontwikkeling van bedrijventerreinen. Na een toelichting op de diverse provinciale rollen in paragraaf 2, beschrijft paragraaf 3 hoe de provincie na de inwerkingtreding van het POP II bij de toetsing erop heeft toegezien dat haar ruimtelijk beleid doorwerkt in de gemeentelijke plannen. Paragraaf 4 beoordeelt of de provincie een effectieve regie heeft gevoerd bij de regionale ontwikkeling van bedrijventerreinen. Paragraaf 5 van dit hoofdstuk geeft antwoord op de vraag of en op welke wijze de provincie kwaliteitsverbetering van bedrijventerreinen heeft gefaciliteerd. Paragraaf 6 ten slotte, beantwoordt de vraag of ontevredenheid over de kwaliteit van bedrijventerreinen heeft geleid tot verhuisbewegingen.

3.2 Provincie als toetser, regisseur en facilitator

De provincie heeft verschillende rollen bij de realisatie van haar beleid. De provincie is plantoetser, regisseur en facilitator. De provinciale rollen zijn hieronder kort toegelicht.

De provincie heeft tot de inwerkingtreding van de Wro op 1 juli 2008 de gemeentelijke plannen voor de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen beoordeeld²⁴. De provincie *toetst* of de aanleg van nieuw bedrijventerrein in overeenstemming is met het ruimtelijk beleid. De provincie moet in de planbeoordeling toezien op een goede doorwerking van het rijksbeleid (Nota Ruimte) en het provinciaal beleid.

De provincie reserveert de ruimte voor nieuwe bedrijvigheid en bepaalt de spreiding van de bedrijvigheid over de provincie. De provincie legt in haar ruimtelijk beleid op hoofdlijnen de locatiekeuze, schaal en segmentering van bedrijvigheid vast²⁵. Om de behoeftevraag en aanbod van bedrijventerreinen op elkaar aan te laten sluiten, *regisseert* de provincie regionale samenwerking op het gebied van bedrijventerreinen. Deze samenwerking heeft als doel de ontwikkeling

24 In de huidige Wet op de ruimtelijke Ordening (hierna aangeduid als 'Wro') is deze planbeoordeling en -goedkeuring door de provincie met ingang van 1 juli 2008 komen te vervallen. Onder de Wro kunnen provincies gebruik maken van de volgende instrumenten om hun ruimtelijke belangen in het gemeentelijk beleid te borgen: de provinciale ruimtelijke verordening, proactieve aanwijzing of het proactief vooroverleg (proactief sturen), verplicht vooroverleg, indienen van een zienswijze en het geven van een reactieve aanwijzing (reactief interveniëren).

25 Onder segmentering verstaat de Rekenkamer in dit verband: de bestemming van een deel van het bedrijventerrein voor een specifieke groep bedrijven (segment) en afstemming van de inrichting van het terrein op de geselecteerde doelgroep.

van bedrijventerreinen in regionaal verband af te stemmen. Regionale samenwerking kan voorkomen dat gemeenten elkaar beconcurreren en dat zij onnodig nieuwe bedrijventerreinen aanleggen.

De provincie *ondersteunt* gemeenten bij het verbeteren van de kwaliteit van bedrijventerreinen. Daarbij kan sprake zijn van inhoudelijke ondersteuning (zoals procesbegeleiding). Meestal is er sprake van financiële ondersteuning door de provincie in de vorm van provinciale subsidie om bedrijventerreinen te herstructureren.

3.3 Toetsing niet juist verlopen

De Rekenkamer concludeert dat de provincie Groningen de gemeentelijke plannen voor nieuwe bedrijventerreinen niet heeft getoetst op duurzaam ruimtegebruik. De provincie heeft bij haar beoordeling van deze plannen niet gekeken of de beschikbare ruimte op bestaande bedrijventerreinen optimaal is benut. De Rekenkamer baseert deze conclusie op de uitkomsten van het onderzoek dat zij heeft verricht naar gemeentelijke plannen voor de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen. Zij heeft daarvoor bestemmingsplannen voor bedrijventerreinen bekeken die de provincie Groningen heeft goedgekeurd ná inwerkingtreding van het POP II.

Uit het onderzoek van de Rekenkamer blijkt dat de aanleg van deze terreinen rechtstreeks voortvloeit uit de bestuurlijke afspraken uit het covenant Regio Groningen-Assen 2030. De uitwerking van deze bestuurlijke afspraken is opgenomen in POP I en POP II. Bij het bepalen van de behoefte aan deze nieuwe bedrijventerreinen is niet in beeld gebracht of de ruimte op bestaande bedrijventerreinen in de regio optimaal is benut²⁶. Recht doend aan haar eigen uitgangspunt van duurzaam ruimtegebruik, had deze omissie moeten leiden tot opmerkingen van de provinciale planologische commissie. Dit is niet gebeurd. De subcommissies²⁷ van de Provinciale Planologische Commissie hebben in het voortraject hierover geen opmerkingen gemaakt en GS positief geadviseerd over de gemeentelijke plannen voor aanleg van nieuwe bedrijventerreinen. Op basis van deze ambtelijke positieve advisering zijn de plannen voor nieuw

26 In opdracht van de Regio Groningen-Assen hebben Etin Adviseurs en DTZ Zadelhoff begin 2002 een actualisatie van de regiovisie opgesteld. Het doel van deze actualisatie is het verkrijgen van een goed beeld voor de ontwikkelingskansen van bedrijven. Deze kansen zijn vertaald in de toekomstige, kwalitatieve en kwantitatieve vraag naar bedrijventerreinen. Uit deze actualisatie blijkt ook dat het aanbod gemengde en hoogwaardige bedrijventerreinen in de Regio Groningen-Assen tot 2015-2020 relatief ruim is. Bij deze actualisatie is geen rekening gehouden met externe factoren zoals herstructurering van bedrijventerreinen. Daarbij gaat Etin er overigens vanuit dat herstructurering weinig ruimtewinst oplevert. Etin Adviseurs, Wie ,wat, waar?! Ruimtelijke economische visie voor de regio Groningen-Assen, 31 mei 2002, pagina V.

27 Dit zijn de Commissie Bestemmingsplannen en de Commissie Ruimtelijke Plannen Stad Groningen.

bedrijventerrein door of namens GS goedgekeurd. Hierdoor zijn deze gemeentelijke plannen voor de aanleg van nieuw bedrijventerrein (deels) in strijd met het provinciaal omgevingsbeleid. Het gevolg is dat Gedeputeerde Staten bij de goedkeuring van deze plannen zijn afgeweken van bindende uitspraken uit de Nota Ruimte én het POP II.

De provincie Groningen geeft als verklaring voor deze gang van zaken dat de plannen in kwestie een lang traject hebben doorlopen. Tijdens het voortraject heeft de provincie Groningen zich bestuurlijk gecommiteerd aan de plannen. De provincie is van mening dat zij niet terug kan komen op de bestuurlijke afspraken uit het convenant Regio Groningen-Assen die zijn vastgelegd in het provinciaal omgevingsbeleid.

De Rekenkamer onderschrijft bovenstaande argumentatie van de provincie niet. Op basis van de Wet Op de Ruimtelijke Ordening zijn Gedeputeerde Staten verplicht om gemeentelijke bestemmingsplannen te toetsen aan de geldende normen uit het omgevingsplan uit 2006, het POP II. Daarbij komt dat door de inwerkingtreding van de Nota Ruimte in 2006, de provincie in haar taakuitvoering gebonden is aan het rechtstreeks bindend uitgangspunt van duurzaam ruimtegebruik. Het verwondert de Rekenkamer dat GS PS niet hebben geïnformeerd over hun afwijking van het door de Staten vastgestelde, geldende omgevingsplan. Met het vaststellen van dit omgevingsplan hebben PS het belang van duurzaam ruimtegebruik onderstreept, hetgeen bevestigd wordt door het als 'essentiële' uitspraak te betitelen²⁸.

3.4 Regie kan effectiever

De Rekenkamer concludeert dat de regie die de provincie Groningen voert, niet op alle onderdelen effectief is. De provincie Groningen heeft de profilering van de samenwerkingsregio's strak geregisseerd. De provinciale regie op samenwerking ten behoeve van een duurzame ontwikkeling van bedrijventerreinen blijft daarentegen achter. Hierdoor is er in de provincie Groningen sprake van improductieve concurrentie tussen gemeenten bij de ontwikkeling van bedrijventerreinen. Hierdoor zijn er teveel nieuwe bedrijventerreinen aangelegd waardoor onnodig beslag op de ruimte is gelegd.

De Rekenkamer veronderstelt dat een goede regionale samenwerking en afstemming over het aanbod van nieuwe bedrijventerreinen, de concurrentie tussen gemeenten beëindigt en voorkomt dat nieuwe bedrijventerreinen onnodig worden aangelegd. Effectieve regie door de provincie kan deze ontwikkeling een halt toeroepen. Van gemeenten kan niet verwacht worden dat zij denken in termen van

28 Essentiële beleidsuitspraken zijn volgens de provincie van wezenlijke betekenis voor de gewenste ontwikkeling van de provincie. Dit betekent dat bij de uitwerking en uitvoering van het plan de provincie deze essentiële uitspraken in acht zal nemen. Afwijking hiervan is slechts bij herziening van het omgevingsplan mogelijk, zie de pagina's 8, 21 en 22 van het POP II.

provinciaal en regionaal belang. Voeren gemeenten hun eigen belang te ver door en levert dit gevaar op voor het provinciaal of regionaal belang, dan verwacht de Rekenkamer dat de provincie, in haar rol van regisseur van de regionale samenwerking, ingrijpt²⁹. Dit vanuit haar verantwoordelijkheid voor duurzaam ruimtegebruik.

In de provincie Groningen zijn in de economische kernzones regionale samenwerkingsverbanden opgericht waarin de provincie participeert³⁰. Dit betreft de samenwerkingsregio's Groningen-Assen en de Eemsdelta. Beide regio's hebben een verschillend ambitieniveau. In de regio Groningen-Assen richt de samenwerking zich vooral op de integrale ontwikkeling van deze regio en op het tegengaan van onderlinge concurrentie die hiervoor schadelijk is³¹. De samenwerking in de regio Eemsdelta is vooral gericht op de economische versterking van het Eemsmoengebied³². De provincie draagt financieel bij aan beide samenwerkingsverbanden. Daarnaast vervult de provincie Groningen de functie van voorzitter van het bestuurlijk overleg van de samenwerkingsverbanden. Hierdoor heeft de provincie veel invloed op de selectie van onderwerpen voor het bestuurlijk overleg. Vanwege haar financiële en inhoudelijke bijdrage aan de samenwerkingsverbanden, beschikt de provincie Groningen over voldoende instrumenten om haar regierol goed in te kunnen vullen en zo nodig doorzettingsmacht³³ te tonen.

Zoals hiervoor aangegeven, is het antwoord op de vraag of er sprake is van een effectieve provinciale regie afhankelijk van de resultaten van de regionale samenwerkingsverbanden. De Rekenkamer constateert dat in beide regio's de regionale samenwerking de planvorming en acquisitie van bedrijventerreinen omvat. Gemeenten in deze regio's werken niet samen op het gebied van de uitgifte, exploitatie en beheer van de bedrijventerreinen³⁴. De huidige samenwerkingsvormen kunnen improductieve concurrentie tussen gemeenten in deze regio's niet voorkomen.

29 Dit is nog eens bevestigd in de bestuurlijke afspraken die over de uitvoering van de Nota Ruimte zijn gemaakt en vastgelegd in de 'Nota Ruimte, ieder zijn rol' van december 2005, pagina 8.

30 Daarnaast bestaan er lokale samenwerkingsinitiatieven die de provincie financieel heeft gestimuleerd maar waarin zij niet participeert.

31 Convenant Regiovisie Groningen-Assen 2030, november 2004.

32 Bestuursakkoord Eemsdelta, juni 2008.

33 De Minister van VROM heeft het begrip 'doorzettingsmacht' geïntroduceerd tijdens het debat over de Nota Ruimte in de Eerste Kamer d.d. 17 januari 2006. Doorzettingsmacht ziet op de situatie waarin de provincie haar instrumenten inzet voor het provinciaal en regionaal belang en daarbij ingaat tegen gemeenten die prioriteit geven aan het gemeentelijk belang.

34 In de regio Groningen-Assen hebben deze afspraken ook betrekking op de uitgifteprijsen.

3.5 Kwaliteitsverbetering gerealiseerd

De Rekenkamer concludeert dat de provincie Groningen met haar aanpak er grotendeels in is geslaagd de kwaliteit van bedrijventerreinen te verbeteren. Deze conclusie is hieronder aan de hand van vier door de provincie Groningen ingezette kwaliteitsmaatregelen toegelicht.

Kwaliteitsverbetering bestaande bedrijventerreinen

Begin 2001 heeft de provincie onderzoek verricht naar de kwaliteit van de bedrijventerreinen³⁵. Uit het onderzoek is gebleken dat de veroudering van een aantal (boven)regionale bedrijventerreinen met voorrang dient te worden aangepakt. Daarnaast zijn de bedrijventerreinen in beeld gebracht waarbij sprake is van een in 2001 lichtere vorm van veroudering. De Rekenkamer stelt vast dat eind 2008 de revitalisering van deze prioritaire bedrijventerreinen³⁶ (nagenoeg) is afgerond. De revitalisering van de overige bedrijventerreinen die licht verouderd zijn, is niet gestart.

Uit het onderzoek is gebleken dat de provincie Groningen in de periode 2000 tot en met 2008 ruim € 9 miljoen heeft bijgedragen aan de revitalisering van bedrijventerreinen. Ter vergelijking: dit is circa 20% van het budget dat in het kader van het Kompas voor het Noorden in dezelfde periode is uitgetrokken voor de subsidiëring van de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen³⁷. De Rekenkamer merkt op dat mede door deze provinciale subsidiëring, nieuw bedrijventerrein onder de kostprijs kan worden uitgegeven.

Met de uitgevoerde revitaliseringprojecten is de kwaliteit van het openbaar gebied verbeterd. De getroffen maatregelen pakken de technische en economische veroudering van de bedrijventerreinen aan. Gemeenten hebben hiervoor de parkeer- en groenvoorzieningen, bewegwijzering, wegen en ontsluiting van deze bedrijventerreinen verbeterd. Dat bij de uitgevoerde revitaliseringprojecten het accent ligt op de kwaliteitsverbetering van het openbaar gebied, is een rechtstreeks gevolg van de Kompascriteria. Deze criteria schrijven voor dat het revitaliseringproject werkgelegenheid moet opleveren (in de zin van 'behouden' werkgelegenheid). Herstructureringsprojecten waarbij een deel van het bedrijventerrein een ander functie krijgt (transformatie) of waarbij werkgelegenheid verdwijnt als gevolg van de uitplaatsing van bedrijven, komen dus niet in aanmerking voor subsidie op basis van het Kompas.

35 Masterplan revitalisering bedrijventerreinen provincie Groningen, delen I en II, van Werven, mei 2001.

36 De Rekenkamer merkt daarbij op dat de revitalisering van één bedrijventerrein (Industrie-/Meihuizenweg in Veendam) dat in 2001 is geselecteerd wegens onvoldoende gemeentelijk draagvlak niet is uitgevoerd.

37 Dit betreft de ingezette EZ-Kompas en EFRO-middelen. Jaarverslag 2007, Samenwerkingsverband Noord-Nederland, voortgang Kompas voor het noorden, deel 2, pagina 44.

Omdat revitalisering veel geld kost, is het verkrijgen van subsidie hiervoor noodzakelijk. Gemeenten stellen hun revitaliseringplannen zodanig op dat deze voldoen aan de subsidiecriteria. Het gevolg is dat niet de aard van de veroudering van een terrein, maar de subsidievoorwaarden bepalend zijn voor de aanpak van de veroudering. Het gevolg van deze plannen is dat vaak maar een deel van de veroudering op een bedrijventerrein is aangepakt.

De revitalisering van het industriepark Leek in 2004 is hiervan een goed voorbeeld. Voorafgaand aan de revitalisering was zowel voor de provincie als de gemeente duidelijk dat de veroudering van dit terrein zich niet beperkt tot de kwaliteit van het openbaar gebied. Toch is besloten om de resterende veroudering niet aan te pakken. Eind 2008, zo constateert de Rekenkamer, vertoont het industriepark Leek nog verouderingsaspecten.

Uit het voorgaande blijkt dat de provincie Groningen begin 2001 met het opstellen van de Masterplannen de problematiek van verouderde bedrijventerreinen en de urgentie hiervan goed in beeld heeft gebracht. Op basis van deze goed onderbouwde inventarisatie hebben nagenoeg alle gemeenten besloten om de ernstig verouderde bedrijventerreinen te revitaliseren. De provincie Groningen ondersteunt gemeenten bij de revitalisering zowel in financieel als inhoudelijk (door procesondersteuning) opzicht. De gemeenten blijven eindverantwoordelijk voor de kwaliteitsverbetering en het hiermee behaalde resultaat.

Bundeling van bedrijvigheid

Zowel buiten als binnen de economische kernzones streeft de provincie Groningen naar bundeling van bedrijvigheid. Dit provincie wil hiermee voorkomen dat overal kleine bedrijventerreinen ontstaan. Dit is niet in het belang van het vestigingsklimaat en de kwaliteit van het landschap. De Rekenkamer is van mening dat de provincie in de realisatie van haar doelstelling om bedrijvigheid te bundelen in de kernzones is geslaagd. De afgelopen jaren is 82% van de bedrijventerreinen uitgegeven in de economische kernzones³⁸.

Categorieën bedrijventerreinen

De provincie Groningen wil een gevarieerd aanbod van bedrijventerreinen. Om dit te realiseren, heeft zij de vraag naar bedrijventerreinen ingedeeld in de segmenten: gemengd, hoogwaardig, transport en distributie en zware industrie. Deze segmentering gaat vooral over de toegestane milieucategorieën op deze terreinen maar zegt niets over de kwaliteit van de bedrijventerreinen. Voor de feitelijke invulling van de bedrijvigheid op bedrijventerreinen zijn gemeenten verantwoordelijk. De provincie stelt hieraan geen nadere eisen. Dit betekent dat gemeenten bepalen welke bedrijven zich vestigen op het bedrijventerrein. Daarbij zijn gemeenten alleen gebonden aan de

38 De Rekenkamer constateert dat in 2006 92% van de bedrijventerrein is uitgegeven in de economische kernzones.

bepalingen van het bestemmingsplan. Bedrijven die qua milieuhinder vallen onder de milieucategorieën van het bestemmingsplan, zijn toegestaan. Dit kan tot een situatie leiden waarin op bedrijventerreinen diverse typen bedrijven zijn gevestigd ten koste van de vooraf beoogde doelgroepen. De Rekenkamer constateert dat bovenstaande situatie in de provincie Groningen is ondervangen door de regionale samenwerkingsverbanden. In regionaal verband stemmen gemeenten namelijk met elkaar af waar welke typen bedrijvigheid in de regio het beste geacommodeerd kunnen worden. Hierdoor is een gevarieerd aanbod van bedrijventerreinen op regionaal niveau aanwezig.

Stimuleren kwaliteitsbesef

De provincie Groningen streeft naar duurzame bedrijventerreinen. Om deze duurzaamheid te stimuleren, zet zij de instrumenten parkmanagement en provinciaal bouwheerschap in. De provincie Groningen wil met parkmanagement de organisatiegraad op bedrijventerreinen verhogen omdat dit een positief effect heeft op de kwaliteit van deze bedrijventerreinen. Uit het onderzoek door de Rekenkamer blijkt dat de provincie Groningen in de meeste gevallen parkmanagement niet verplicht stelt en hieraan geen eisen stelt³⁹. De doorwerking van deze beleidsmaatregel ligt daardoor bij gemeenten.

Door middel van provinciaal bouwheerschap wil de provincie meer aandacht besteden aan de kwaliteit van de ruimtelijke inrichting en bebouwing. Deze aandacht bestaat er in de eerste plaats uit dat de provincie gemeentelijke plannen toetst op het aspect ruimtelijke kwaliteit (zoals beeldkwaliteit). In de tweede plaats doordat de provincie bij de uitvoering van gemeentelijke plannen de kwaliteit begeleidt. Uit het onderzoek door de Rekenkamer blijkt dat de provincie het provinciaal bouwheerschap heeft ingezet bij de ontwikkeling en revitalisering van bedrijventerreinen in Leek.

3.6 Bedrijven tevreden over kwaliteit

Uit het case-onderzoek blijkt dat bedrijven over het algemeen tevreden zijn over de kwaliteit van de bedrijventerreinen waarop zij gevestigd zijn. Bedrijven overwegen niet te verhuizen naar het nieuw bedrijventerrein Leeksterveld uit kwaliteitsoverwegingen. De verhuisbehoefte van bedrijven wordt vooral ingegeven door bedrijfsgerelateerde factoren. De aantrekkelijkheid van het nieuwe bedrijventerrein Leeksterveld is voor bedrijven vooral gelegen in de prijs-kwaliteit verhouding en uitstraling van het terrein.

In het case-onderzoek is de Rekenkamer nagegaan of het feit dat bedrijven die gevestigd zijn op bestaande bedrijventerreinen ontevreden zijn over de kwaliteit, ertoe leidt dat deze bedrijven geneigd

39 Op de bedrijventerreinen Fivelpoort (Appingedam), Westpoort (Groningen) en Leeksterveld (Leek) is parkmanagement wel verplicht gesteld. Daarnaast is parkmanagement ook verplicht op gerevitaliseerde bedrijventerreinen omdat de subsidievoorwaarden van het Kompas dit voorschrijven.

zijn te verhuizen of zijn verhuisd naar een nieuw bedrijventerrein in hun omgeving. De case die voor het verdiepend onderzoek in de provincie Groningen is geselecteerd is het 'Bedrijventerrein Leeksterveld'⁴⁰. Het case-onderzoek is ingestoken van uit de invalshoek van de gebruiker. De Rekenkamer is het case-onderzoek gestart met inwinnen van informatie bij de gebruikers van het geselecteerde bedrijventerrein 'Bedrijventerrein Leeksterveld'. Vervolgens is informatie over de kwaliteit van het nabij gelegen industriepark Leek en bedrijventerrein Leeksterhout ingewonnen bij (een deel van) de bedrijven op dit industriepark en dit bedrijventerrein.

Het industriepark Leek is eind jaren '60 ontwikkeld en is een gemengd bedrijventerrein waarop bedrijven tot en met milieucategorie 3 zich mogen vestigen. Het gebied heeft een totale omvang van 22 hectare en voorziet in een maximale uitgiftecapaciteit van circa 19 hectare bedrijfsgrond. Op het bedrijventerrein zijn circa 50 bedrijven gevestigd. Het industriepark Leek is in de periode 2004-2007 gerevitaliseerd waarbij het openbaar gebied is aangepakt. Uit het onderzoek door de Rekenkamer is gebleken dat industriepark Leek eind 2008 aspecten van veroudering vertoont.

Het bedrijventerrein Leeksterhout is eind jaren '80 ontwikkeld en is een gemengd bedrijventerrein waarop bedrijven tot en met milieucategorie 4 zich mogen vestigen. Het gebied heeft een totale omvang van 40 hectare en voorziet in een maximale uitgiftecapaciteit van circa 28 hectare bedrijfsgrond. Op het bedrijventerrein zijn circa 85 bedrijven gevestigd. Uit het onderzoek door de Rekenkamer is gebleken dat bedrijventerrein Leeksterhout eind 2008 licht verouderd is.

Het nieuw bedrijventerrein Leeksterveld is in 2007 deels aangelegd. Leeksterveld is een gemengd bedrijventerrein waarop bedrijven tot en met milieucategorie 4 zich mogen vestigen. De eerste fase van het industrieterrein heeft een omvang van 44 hectare en voorziet in een maximale uitgiftecapaciteit van circa 22 hectare bedrijfsgrond. Eind 2008 zijn zeven bedrijven op het terrein gevestigd.

40 De Rekenkamer heeft onderstaande criteria gehanteerd voor het selecteren van de cases voor het onderzoek naar bedrijventerreinen:

1. Het betreft (boven)regionale bedrijventerreinen niet zijnde kantoorlocaties of locaties voor glastuinbouw.
2. Het gaat om bedrijventerreinen waarvan de bestemmingsplannen zijn goedgekeurd door de provincies in de periode na de laatste actualisatie van het omgevingsplan/streekplan;
3. Een deel van de bedrijfskavels op het bedrijventerrein is uitgegeven;
4. Het gaat om gemengde bedrijventerreinen;
5. In de directe omgeving (binnen de gemeentegrenzen) zijn zowel bestaande als nieuwe gemengde bedrijventerreinen gelegen;
6. Deze bestaande of nieuwe bedrijventerreinen (bedoeld onder punt 5) zijn nog niet volledig uitgegeven.

Uit het onderzoek uitgevoerd onder de bedrijven gevestigd op het industrieterrein Leek en bedrijventerrein Leeksterhout, blijkt dat ruim driekwart van de bedrijven tevreden is over de kwaliteit van deze terreinen. Enkele bedrijven hebben een verhuishwens. Deze verhuishwens is vooral ingegeven door bedrijfsgerelateerde factoren. Gelet op het klein aantal respondenten in de enquête onder bedrijven gevestigd op het nieuwe bedrijventerrein Leeksterveld kan de Rekenkamer over dit terrein geen betrouwbare uitspraken doen.

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geeft de Rekenkamer antwoord op de centrale onderzoeksvraag: hebben de maatregelen die de provincie Groningen heeft genomen in het belang van duurzaam ruimtegebruik resultaat gehad en hebben deze maatregelen de ruimte voor nieuwe bedrijventerreinen beïnvloed? Na een beschouwing over de mogelijke oorzaken van achterblijvende resultaten sluit het hoofdstuk af met aanbevelingen van de Rekenkamer.

4.2 Conclusies

De Rekenkamer concludeert dat de maatregelen die de provincie Groningen in de periode 2000-2008 heeft genomen voor een deel resultaat hebben gehad. De provincie Groningen is er grotendeels in geslaagd om de kwaliteit van bedrijventerreinen te verbeteren. Evenwel heeft de provincie de toetsing van plannen voor nieuwe terreinen niet goed uitgevoerd en kan de provinciale regie bij regionale samenwerking effectiever.

Uit het onderzoek blijkt dat de provincie haar doelstellingen op het gebied van verbetering van de kwaliteit van bestaande en nieuwe bedrijventerreinen, samen met gemeenten heeft gerealiseerd. De uitkomsten van het case-onderzoek onder bedrijven bevestigen dat bedrijven gevestigd op bestaande bedrijventerreinen tevreden zijn over de kwaliteit van deze terreinen. Verhuiscriteria van bedrijven zijn niet toe te schrijven aan ontevredenheid over de kwaliteit van deze terreinen maar zijn ingegeven door bedrijfsgerelateerde factoren.

Uit het onderzoek blijkt ook dat de provincie recente gemeentelijke bestemmingsplannen niet heeft getoetst aan essentiële beleidsuitspraken uit haar omgevingsplan over duurzaam ruimtegebruik. Hierdoor is mogelijke restruimte op bestaande terreinen niet in beeld gebracht. Het verwondert de Rekenkamer dat GS de Staten niet hebben geïnformeerd over hun afwijking van het geldend omgevingsbeleid. Daarnaast toont het onderzoek aan dat de provincie geen maatregelen neemt indien de regionale samenwerking onvoldoende resultaat heeft. Hierdoor kan improductieve concurrentie tussen gemeenten blijven bestaan.

De Rekenkamer concludeert op basis van het bovenstaande dat het waarschijnlijk is dat de tot nu toe getroffen maatregelen van de provincie hebben bijgedragen aan het verminderen van het ruimtebeslag van nieuwe bedrijventerreinen. Overigens constateert de Rekenkamer dat de provincie de behoefte aan toekomstige ruimte voor bedrijventerreinen voor de komende periode tot 2018 even hoog heeft ingeschat als in de voorgaande periode. In dit licht lijkt voornamelijk van zuinig en duurzaam ruimtegebruik geen sprake. De Rekenkamer

is van mening dat het ruimtebeslag voor nieuwe bedrijventerreinen nog lager had kunnen uitvallen, indien de provincie de toetsing van bestemmingsplannen juist had uitgevoerd en de provinciale regie over regionale samenwerking effectiever was geweest.

De Rekenkamer ziet een aantal *oorzaken* voor de geschetste achterblijvende resultaten op het gebied van de provinciale toetsing en uitvoering. De eerste oorzaak is dat de provincie Groningen eenmaal gemaakte bestuurlijke afspraken met gemeenten en andere partijen in latere fasen van toetsing en uitvoering als onwrikbaar beschouwt, ondanks gewijzigde omstandigheden en nieuw beleid. Als tweede oorzaak ziet de Rekenkamer dat de provincie haar uitgangspunt van duurzaam ruimtegebruik niet heeft geoperationaliseerd in haar beoordelingskaders voor gemeentelijke plannen. Een andere oorzaak is mogelijk gelegen in de nog relatief recente aandacht voor duurzaam ruimtegebruik, waar voorheen economische groei en werkgelegenheid, zeker in het Noorden, voorop stonden. Dit laatste verklaart ook waarom de provinciale regie bij regionale samenwerking vooral is gericht op de profilering van deze samenwerkingsregio's.

4.3 Aanbevelingen

De Rekenkamer beveelt de provincie Groningen aan om:

De provinciale regelgeving aan te passen

- In een provinciale verordening te regelen dat gemeentelijke plannen voor bedrijventerreinen voldoen aan het uitgangspunt van duurzaam ruimtegebruik.

Toelichting

De provincie kan op grond van de Wro per verordening regelen dat gemeentelijke plannen binnen één jaar nadat de provinciale verordening in werking is getreden, zijn aangepast aan het uitgangspunt van duurzaam ruimtegebruik.

- Daarnaast beveelt de Rekenkamer de provincie aan om de subsidievoorwaarden voor herstructurering van bedrijventerreinen te wijzigen.

Toelichting

Deze wijziging houdt in dat de subsidievoorwaarde, die inhoudt dat herstructurering werkgelegenheid moet opleveren of behouden, komt te vervallen. Hierdoor kunnen ook herstructureringsprojecten die geen werkgelegenheid opleveren of waarbij werkgelegenheid verdwijnt, voor provinciale subsidiëring in aanmerking komen. Het gevolg is dat de volledige veroudering van een bedrijventerrein kan worden aangepakt.

Speelruimte te houden bij bestuurlijke afspraken

- Te organiseren dat de provincie voldoende speelruimte heeft om invulling te geven aan haar wettelijke verplichtingen, indien over de uitvoering van beleid in een vroeg stadium bestuurlijke afspraken worden gemaakt.

Toelichting

De provincie is van mening dat haar betrouwbaarheid op het spel staat indien zij terugkomt op haar bestuurlijke toezeggingen aan gemeenten voorafgaand aan de ontwikkeling van plannen voor nieuw bedrijventerrein. De Rekenkamer beveelt de provincie aan zich het recht voor te behouden om terug te komen op haar toezeggingen indien nakoming hiervan zou betekenen dat zij onvoldoende invulling kan geven aan haar publiekrechtelijke verantwoordelijkheden.

Effectievere samenwerking te regisseren

- Met haar partners in de samenwerkingsverbanden af te spreken dat de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen alleen is toegestaan indien de kosten en risico's van deze bedrijventerreinen gedeeld worden door de gemeenten uit de regio.

Toelichting

Het gezamenlijk dragen door gemeenten van de ontwikkelingskosten voorkomt onnodig aanleg van nieuwe bedrijventerreinen. De gemeenten zullen er immers voor waken dat zij verlies dragen voor nieuwe bedrijventerreinen die onverkoopbaar blijken. Dit dwingt gemeenten om samen te werken en vooraf te beoordelen of de vraag naar nieuw bedrijventerrein goed aansluit op de vraag van bedrijven in de totale regio.

- Met haar partners in de samenwerkingsverbanden overeen te komen dat gemeenten een deel van de opbrengsten van nieuwe bedrijventerreinen inzetten voor de herstructurering van verouderde bedrijventerreinen in de regio.

Toelichting

De provincie kan in haar provinciale verordening op basis van de Wro voorwaarden stellen aan de intergemeentelijke planning en uitvoering van bedrijventerreinen⁴¹. Dit vanwege het belang dat zij heeft bij een goede bedrijventerreinplanning op regionaal niveau. Eén van deze voorwaarden is dat er samenhang is tussen de ontwikkeling van nieuwe en oude bedrijventerreinen. Met deze voorwaarde kan de provincie regionale verevening tussen gemeenten afdwingen⁴².

41 De realisatie van bedrijventerreinen is vooral een gemeentelijke aangelegenheid. Hierdoor kan de provincie de Grondexploitatiewet, die ziet op verevening bij private ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen, niet inzetten.

42 Advies Task(force) herontwikkeling bedrijventerreinen, 'Kansen voor kwaliteit', d.d. 09.09.09, pagina 8.

5 Bestuurlijke reactie en nawoord Rekenkamer

“De Noordelijke Rekenkamer heeft haar concept-rapport op 20 april 2009 aangeboden voor een bestuurlijke reactie. Zij heeft het College van Gedeputeerde Staten gevraagd naar de mate waarin GS de conclusies uit het rapport onderschrijven en de aanbevelingen overnemen. De reactie van GS per brief van 20 mei 2009 is hieronder integraal weergegeven. Het hoofdstuk sluit af met een nawoord van de Rekenkamer.

5.1 Reactie GS Groningen

Op 23 april jl. ontvingen wij uw brief met het conceptrapport “Bedrijventerreinen en duurzaam ruimtegebruik in de provincie Groningen”. Uw rapport hebben wij met belangstelling gelezen. Hieronder treft u onze reactie op uw bevindingen aan.

In uw onderzoek heeft u de volgende centrale onderzoeksvraag gesteld: hebben de maatregelen die de provincie Groningen heeft genomen in het belang van duurzaam ruimtegebruik resultaat gehad en de ruimte voor nieuwe bedrijventerreinen beïnvloed. Deze onderzoeksvraag is op 2 wijzen afgebakend. Allereerst beperkt u zich inhoudelijk tot de (boven)regionale bedrijventerreinen. Daarnaast is het onderzoek afgebakend in de tijd en beslaat het de periode van 2000 tot 1 oktober 2008, voor zover het de kwaliteit van bedrijventerreinen betreft. Voor het onderzoek naar de toetsing van bestemmingsplannen voor nieuwe terreinen, heeft u alleen die plannen onderzocht die zijn goedgekeurd na inwerkingtreding van het Provinciaal Omgevingsplan 2.

Voordat wij reageren op uw conclusies en aanbevelingen willen wij met betrekking tot de afbakening in de tijd van het onderzoek naar de toetsing van plannen voor nieuwe bedrijventerreinen het volgende opmerken. Wij hebben vastgesteld dat de plannen voor Leeksterveld fase 1 en Nesciopark buiten de afbakening van het onderzoek vallen. De besluiten over de goedkeuring van deze plannen zijn genomen op respectievelijk 5 juli 2005 en 24 januari 2006. Dit is vóór de inwerkingtreding van het POP 2, dat op 5 juli 2006 door Provinciale Staten is vastgesteld. Wat hier ook van zij, omdat ook al in POP 1 een essentiële beleidsuitspraak was opgenomen met betrekking tot duurzaam ruimtegebruik, hoeft dit materieel geen gevolgen voor het onderzoek te hebben.

Wij zijn verheugd te constateren dat u het provinciale beleid voor een deel als effectief beoordeelt. U constateert dat de toetsing van bestemmingsplannen niet goed is uitgevoerd en dat de provinciale regie bij regionale samenwerking effectiever kan. Tegelijkertijd constateert u dat de provincie Groningen er grotendeels in is geslaagd om de kwaliteit van bedrijventerreinen te verbeteren.

Provincie als toetsers, regisseur en facilitator

In uw onderzoek komt u tot de conclusie dat de provincie de rol van toetsers niet goed heeft ingevuld. U stelt dat de provincie bij een tweetal gemeentelijke bestemmingsplannen niet heeft getoetst aan de essentiële beleidsuitspraken in het POP 2 over duurzaam ruimtegebruik, waardoor mogelijke restruimte op de bestaande terreinen niet in beeld is gebracht. Ook constateert u dat de provincie geen maatregelen neemt indien de regionale samenwerking onvoldoende resultaat heeft, waardoor improductieve concurrentie kan ontstaan. Tegelijkertijd concludeert u dat het waarschijnlijk is dat de tot nu toe getroffen maatregelen van de provincie hebben bijgedragen aan het verminderen van het ruimtebeslag van nieuwe bedrijventerreinen.

Plantoetsing

De ontwikkeling van de onderzochte bedrijventerreinen vloeit voort uit de bestuurlijke afspraken die daarover door de deelnemende partijen in de Regiovisie Groningen Assen 2030 zijn gemaakt en vastgelegd in een in 1999 ondertekend Convenant. Dit Convenant is in 2004 geactualiseerd. Provinciale Staten hebben in haar vergadering van 7 juli 2004 met de inhoud van het geactualiseerde Convenant ingestemd. Voor zover ruimtelijk van belang is dit vertaald in het op 14 december 2000 vastgestelde POP 1 en het op 5 juli 2006 vastgestelde POP 2. De onderzochte bedrijventerreinen zijn daarin opgenomen als 'toekomstig'. Volgens het POP 2 op pagina 69 wordt onder toekomstig verstaan 'te realiseren in de periode tot en met 2010'. Met andere woorden, dit is een opgave waarvan realisatie plaatsvindt binnen de looptijd van het plan. Dit in tegenstelling tot de bedrijventerreinen die in het POP 2 zijn aangeduid als 'zoekruimte'. Deze aanduiding is indicatief voor wat betreft ruimtebeslag en het realiseringstijdstip.

Tegen deze achtergrond was er geen reden om ten tijde van de goedkeuring van de onderzochte plannen na te gaan of bestaande bedrijventerreinen wel optimaal worden benut en kunnen worden geherstructureerd. Dit uitgangspunt was reeds meegenomen bij de aanwijzing van de toekomstige bedrijventerreinen. Gelet hierop zou het niet opportuun zijn op gemaakte afspraken terug te komen. In zoverre delen wij uw conclusie niet, dat wij de toetsing van de bestemmingsplannen voor de nieuwe bedrijventerreinen niet goed hebben uitgevoerd. Naar onze mening is de aanleg van de onderzochte bedrijventerreinen volledig conform het op dat moment vigerende provinciaal omgevingsbeleid uitgevoerd.

In de in voorbereiding zijnde ruimtelijke verordening op basis van de Wet ruimtelijke ordening worden regels opgenomen ten aanzien van duurzaam ruimtegebruik. De aanleg van nieuwe bedrijventerreinen is alleen nog mogelijk na een door ons verleende ontheffing op in de verordening aangewezen locaties na toepassing van de SER-ladder.

Ook doet u de aanbeveling de subsidievoorwaarden voor herstructurering van bedrijventerreinen te wijzigen. U adviseert de subsidievoorwaarde inzake het behoud op realisatie van werkgelegenheid te laten vervallen. Het gevolg is dat volgens u de volledige veroudering van een bedrijventerrein kan worden aangepakt. Wij zullen uw aanbeveling bezien in het kader van een nieuw op te stellen herstructureringsprogramma voor onze provincie. Hierbij wordt ook rekening gehouden met het advies van de Commissie Noordanus dat herstructureringsprojecten waarbij sprake is van transformatie niet tot de harde kern van de herstructureringsopgave behoort en derhalve geen subsidie moeten krijgen.

Regionale samenwerking

U doet de aanbeveling om met onze partners in de samenwerkingsverbanden af te spreken dat de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen alleen is toegestaan indien de kosten en risico's van deze bedrijventerreinen gedeeld worden door de gemeenten uit de regio.

Een tweede aanbeveling die u doet, is met de partners in de samenwerkingsverbanden overeen te komen dat gemeenten een deel van de opbrengsten van nieuwe bedrijventerreinen inzetten voor herstructurering van de verouderde bedrijventerreinen in de regio. Gezien de aard van de samenwerking zoals die nu in onze provincie op gang komt binnen de regionale samenwerkingsverbanden is uw eerste voorstel een stap te ver. Gemeenten beginnen nu de planning en ontwikkeling van bedrijventerreinen op elkaar af te stemmen. Wij verwachten met de regels in de ruimtelijke verordening met betrekking tot duurzaam ruimtegebruik en de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen hetzelfde doel te kunnen bereiken.

De tweede aanbeveling die u doet inzake het instrument van de verevening zien wij als één van de vele financieringsinstrumenten die de Commissie Noordanus heeft voorgesteld om de herstructureringsopgave mee te kunnen financieren. Wij nemen dit instrument evenals andere genoemde instrumenten mee in de opzet van een provinciaal herstructureringsprogramma.

Speelruimte bij bestuurlijke afspraken

U adviseert ons voldoende speelruimte te organiseren om invulling te geven aan onze wettelijke verplichtingen, indien over de uitvoering van beleid in een vroeg stadium bestuurlijke afspraken worden gemaakt. U doet hiervoor de aanbeveling dat wij ons het recht voorbehouden terug te komen op toezeggingen indien nakoming hiervan zou betekenen dat wij onvoldoende invulling kunnen geven aan onze publiekrechtelijke verantwoordelijkheden.

Allereerst zijn wij van mening dat onze provinciale belangen in voldoende mate worden verankerd in de provinciale verordening. Voor ons betekent dit, dat wij er vanuit gaan dat voldoende invulling wordt gegeven aan de realisering van onze belangen door onze partners.

In hoeverre er toch aanleiding bestaat om al dan niet op afspraken terug te komen, zullen wij op dat moment in overleg met de betrokken partijen bezien.

Wij verzoeken u onze reactie in uw definitief oordeel te betrekken.”

5.2 Nawoord Rekenkamer

De Rekenkamer is positief over het feit dat de provincie Groningen zich grotendeels kan vinden in de aanbevelingen van de Rekenkamer of aangeeft deze te gaan uitvoeren. Zij heeft kennis genomen van het feit dat de provincie zich niet kan vinden in de deelconclusie over de toetsing van bestemmingsplannen. Het dossieronderzoek van de Rekenkamer heeft uitgewezen dat aan een belangrijke verplichting in de omgevingsplannen van Groningen en in de Nota Ruimte, namelijk om bij de beoordeling de aanwezige restruimte op bestaande terreinen te betrekken, niet is voldaan. De Rekenkamer is daarom verheugd te constateren dat dit element verplicht wordt bij de in voorbereiding zijnde verordening. Het is volgens de provincie alleen dan nog mogelijk om een nieuw terrein aan te leggen ná toepassing van de SER-ladder, waar dit uitgangspunt nadrukkelijk in is verwoord. De Rekenkamer heeft voorts kennisgenomen van het feit dat de provincie de aanbeveling om te komen tot een kostenverdeling tussen de gemeenten een stap te ver vindt. Het feit dat de provincie hetzelfde doel wil bereiken, namelijk het tegengaan van improductieve concurrentie tussen gemeenten hetgeen tot onnodig ruimtebeslag leidt, vindt de Rekenkamer positief.

De Rekenkamer zal de ontwikkelingen, mede in het licht van de aanbevelingen van de commissie Noordanus, met belangstelling blijven volgen.

Bijlage 1 Onderzoeksbevindingen

1 Inleiding

In deze bijlage geeft de Rekenkamer een onderbouwing van haar conclusies uit het rapport. In hoofdstukken twee tot en met vier gaat de Rekenkamer in op de invulling van de rollen die de provincie heeft met betrekking tot bedrijventerreinen. Deze vallen respectievelijk uiteen in de toetsende rol, de regierol en de faciliterende rol. Ten slotte beschrijft hoofdstuk vijf de onderzoeksresultaten van het verdiepend onderzoek op basis van de case Leeksterveld. Dit hoofdstuk geeft aan in hoeverre de kwaliteit van bestaande terreinen invloed heeft op de verhuismotivatie van bedrijven.

De Rekenkamer heeft dit onderwerp opgenomen in haar onderzoeksprogramma omdat zij veronderstelt dat bij de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen, ter stimulering van de regionale economie, onnodig schaarse ruimte is gebruikt. Daarnaast heeft de Rekenkamer geconstateerd dat het onderwerp 'bedrijventerreinen' zeer actueel is in verband met de maatschappelijke discussie over de 'verrommeling' van het landschap.

1.2 Bedrijventerreinen stimuleren economie

Voldoende ruimte en een gevarieerd kwalitatief aanbod aan bedrijventerreinen is een noodzakelijke voorwaarde om de economie te versterken. Dit is nodig om Nederland op de internationale ranglijsten met meest aantrekkelijke vestigingsplaatsen te doen stijgen, werkgelegenheid te behouden en een duurzame economische groei mogelijk te maken⁴³. Ondernemingen op bedrijventerreinen zorgen voor ongeveer 35% van de toegevoegde waarde in Nederland. In het Noorden vervullen bedrijventerreinen een essentiële functie voor de economie. De bedrijventerreinen gelegen in de economische kernzones bevatten ruim driekwart van de werkgelegenheid in het Noorden⁴⁴. Het scheppen van ruimte om te ondernemen betreft niet alleen het herstructureren van verouderde terreinen maar ook het aanleggen van nieuwe terreinen.

Uit onderzoeken die het Rijk heeft laten uitvoeren is gebleken dat het evenwicht tussen vraag en aanbod van bedrijventerrein is verstoord⁴⁵. Deze verstoring wordt veroorzaakt door het feit dat er sprake is van beleidsconcurrentie tussen gemeenten. Gemeenten concurreren met elkaar om de regionale werkgelegenheid door bedrijventerreinen aan te leggen en doen een aanslag op de ruimte zonder daar in termen van werkgelegenheid beter van te worden. Mede daarom blijft de herstructurering van bestaande terreinen achter.

43 Ministerie van Economische Zaken: Actieplan bedrijventerreinen 2004 – 2008.

44 Strategische Agenda voor Noord-Nederland 2007-2013, SNN, pagina 7.

45 Onderzoek betrokkenheid marktpartijen bij herstructurering, DHV BV, juli 2007 en het onderzoek 'Regionaal bedrijventerreinbeleid; een inventarisatie', Royal Haskoning, juli 2007.

1.3 Verantwoordelijkheden provincies

Met dit onderzoek heeft de Noordelijke Rekenkamer de resultaten van het provinciaal beleid op het gebied van duurzaam ruimtegebruik bij de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen gericht onderzocht. Provincies kunnen er mede voor zorgen dat bedrijventerreinen minder snel verouderen omdat in de planning en uitvoering van het beleid voor bedrijventerreinen een belangrijke rol is weggelegd voor de provincies. Hieronder zijn de instrumenten opgenomen die de provincies overwegend gebruiken:

1. Provincies *bepalen de behoefte* aan nieuwe bedrijventerreinen voor de middellange en lange termijn. Deze behoefteeramingen leggen de provincies vast in hun omgevingsplannen en streekplan;
2. Provincies *bepalen de spreiding* van de bedrijvigheid over de provincies. Provincies leggen in hun omgevingsplannen en het streekplan op hoofdlijnen de locatiekeuze, schaal en segmentering⁴⁶ van bedrijvigheid vast;
3. Tot 1 juli 2008 waren provincies bevoegd te besluiten over de *goedkeuring* van bestemmingsplannen voor de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen. De provincie beoordeelt of de aanleg van nieuw bedrijventerrein in overeenstemming is met het ruimtelijk beleid. In de huidige Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna aangeduid als 'Wro') is deze planbeoordeling en -goedkeuring door de provincie komen te vervallen;
4. Provincies kunnen de regionale afstemming en samenwerking tussen gemeenten bij de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen en herstructurering van bestaande bedrijventerreinen *bevorderen* door met de betreffende gemeenten hierover afspraken te maken in het kader van een regionale uitvoeringstrategie voor bedrijventerreinen;
5. Provincies *subsidiëren* op basis van hun gezamenlijke economische visie de aanleg en herstructurering van bedrijventerreinen⁴⁷.

1.4 Recente ontwikkelingen

Samenwerkingsagenda Mooi Nederland

In het kader van de 'Samenwerkingsagenda Mooi Nederland' gaan het Rijk, provincies en gemeenten afspraken maken over de kwaliteit van bedrijventerreinen. Deze afspraken hebben tot doel om de ruimtelijke kwaliteit van bestaande en nieuwe bedrijventerreinen te verbeteren en een evenwichtige verhouding tussen vraag en aanbod te realiseren, zowel kwantitatief als kwalitatief. Immers, wanneer de kwaliteit van bedrijventerreinen onvoldoende is, gaan ondernemers op zoek naar nieuwe bedrijfsruimte. Dit kan leiden tot een leegloop en veroudering van bestaande bedrijventerreinen. Veroudering van bedrijventerreinen kan daardoor een bedreiging zijn voor duurzaam ruimtegebruik.

46 Onder segmentering verstaat de Rekenkamer in dit verband: de bestemming van een deel van het bedrijventerrein voor een specifieke groep bedrijven (segment) en afstemming van de inrichting van het terrein op de geselecteerde doelgroep.

47 Het betreft de economische visie zoals verwoord in 'Kompas voor het Noorden' 'Koers Noord' en 'het Operationeel Programma EFRO' van het SNN.

Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen en aanbevelingen

Het Rijk heeft in 2008 besloten tot een herijking van de aanpak van bedrijventerreinen. De herstructurering van verouderde bedrijventerreinen en het maken van provinciale afspraken over de planning van nieuwe bedrijventerreinen staan hoog op de agenda. Daarnaast is de Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen ingesteld die, op basis van goede en slechte voorbeelden van reeds uitgevoerde herstructureringsprojecten, generieke lessen getrokken heeft voor de aanpak van herstructurering. De Taskforce heeft op 9 september 2008 haar rapport uitgebracht waarin zij aanbevelingen doet om de herstructurering van bedrijventerreinen van de grond te krijgen⁴⁸. De strategische lijnen waarlangs een succesvolle aanpak van de bedrijventerreinenproblematiek volgens deze Taskforce moet plaatsvinden zijn:

- Een economische stadsvernieuwingsaanpak tot omstreeks 2020 voor een inhaalslag ter herstructurering van bedrijventerreinen;
- Een proces van verzakelijking van de bedrijventerreinenmarkt;
- Een regionale aanpak van bedrijventerreinenbeleid.

Het Kabinet onderschrijft het advies van de Taskforce (Her)ontwikkeling Bedrijventerreinen op hoofdlijnen, tevens zet het Kabinet samen met provincies, gemeenten en bedrijfsleven in lijn met het advies van de Taskforce in op een herstructureringsopgave van ongeveer 6.500 ha tot 2013. Voor deze herstructurering heeft het Kabinet tot en met 2013 € 400 miljoen beschikbaar. De uiteindelijke bijdrage van het Kabinet is afhankelijk van de bijdragen van de andere partijen. Het Kabinet wil over de behoefte- en herstructurering van bedrijventerreinen een convenant tekenen met provincies en gemeenten in september 2009⁴⁹.

48 'Kansen voor Kwaliteit, een ontwikkelingsstrategie voor bedrijventerreinen', Advies van de Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen, 2008.

49 Kabinetsreactie op 'Kansen voor Kwaliteit, een ontwikkelingsstrategie voor bedrijventerreinen', Advies van de Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen, 2009.

2 Invulling toetsende rol

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de wijze waarop de provincie Groningen erop toeziet dat het omgevingsbeleid doorwerkt in de plannen voor nieuwe bedrijventerreinen. Paragraaf 2.2. geeft een toelichting op het onderzoek naar nieuwe bedrijventerreinen. Paragraaf 2.3 beantwoordt de onderzoeksvraag of de provincie Groningen zorgvuldig heeft beoordeeld of er sprake is van intensief gebruik van de ruimte op bestaande bedrijventerreinen wanneer zij haar goedkeuring verleent aan bestemmingsplannen voor de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen. Het gaat daarbij om bestemmingsplannen die zijn goedgekeurd ná de inwerkingtreding van het Provinciaal Omgevingsplan (POP) II. Het hoofdstuk sluit af met een analyse in paragraaf 2.4.

2.2 Toelichting onderzoek nieuwe bedrijventerreinen

Zoals hiervoor is beschreven is in het provinciaal omgevingsbeleid het uitgangspunt van zuinig ruimtegebruik opgenomen bij de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen. Deze uitspraak heeft de provincie Groningen in het Streekplan 2007 aangemerkt als een essentiële uitspraak. Aan essentiële uitspraken kent de provincie Groningen in planologisch opzicht grote betekenis toe: GS kunnen alleen volgens een bepaalde procedure van dit beleidsuitgangspunt afwijken.

Deze paragraaf beschrijft het onderzoek dat de Rekenkamer heeft verricht naar de behoefteonderbouwing van de nieuwe bestemmingsplannen die na de inwerkingtreding van het POP II zijn goedgekeurd. In de provincie Groningen is het POP II vastgesteld op 5 juli 2006. Uit overleg met de provincie Groningen is gebleken dat het gaat om de onderstaande plannen voor de aanleg van nieuw bedrijventerreinen die na 5 juli 2006 door GS zijn goedgekeurd:

- Bedrijventerrein Leeksterveld fase 1/gemeente Leek;
- Bedrijventerrein Nesciopark/gemeente Haren;
- Bedrijventerrein Eemspoort-Zuid/gemeente Groningen.

De Rekenkamer heeft onderzocht of de provincie Groningen inderdaad heeft kunnen oordelen dat er behoefte is aan bovenstaande nieuwe bedrijventerreinen. Deze behoefte kan er zijn omdat er geen restruimte aanwezig is op bestaande nabij gelegen bedrijventerreinen dan wel deze restruimte wel aanwezig is maar deze restruimte voor een ander type bedrijvigheid is bestemd. Aangezien de provincie Groningen het uitgangspunt van duurzaam ruimtegebruik heeft aangemerkt als een essentiële uitspraak, verwacht de Rekenkamer dat niet naleving van dit uitgangspunt heeft geleid tot een opmerking van de Provinciale Planologische Commissie (PPC) of een negatief advies en (gedeeltelijke) onthouding van goedkeuring aan het plan door GS. Vervolgens heeft

de Rekenkamer onderzocht of de onderbouwing van de behoefte aan nieuw bedrijventerrein is gebaseerd op de vraag vanuit de markt. Onderzocht is of kwalitatieve analyses van de markt onderdeel hebben uitgemaakt van de behoefteonderbouwing. De Rekenkamer is nagegaan of het besluit van GS tot goedkeuring conform het advies van de PPC is.

Overigens is van een algehele toetsing door de Rekenkamer van het besluit van GS geen sprake. Het onderzoek heeft zich gericht op de geldigheid van de behoefteonderbouwing zoals die door de provincie Groningen is geaccepteerd.

Ten slotte is nagegaan of de provincie Groningen er op toe heeft gezien dat de uitgifte van de onderzochte nieuwe bedrijventerreinen past binnen de afspraken die in regionaal verband hierover zijn gemaakt. Hieronder is per nieuw bestemmingsplan de provinciale toetsing beschreven.

2.3 Plantoetsing nieuwe bedrijventerreinen

2.3.1 Bedrijventerrein Leeksterveld fase 1/gemeente Leek

Beschrijving plan op hoofdlijnen

De Raad van de gemeente Leek heeft op 31 januari 2005 het bestemmingsplan 'bedrijventerrein Leeksterveld fase I' gewijzigd vastgesteld. Dit plan voorziet in de gefaseerde ontwikkeling van een (boven)regionaal gemengd bedrijventerrein ten noorden van Leek aan de A7. Het bestemmingsplan dat voor dit onderzoek is bekeken beslaat de eerste fase van het te ontwikkelen bedrijventerrein Leeksterveld. De eerste fase is 44 hectare waarvan 22 hectare uitgeefbaar. Hiervan is circa 10 hectare bedoeld voor stuwende bedrijven met een (boven)-regionale functie. Bedrijven zijn toegestaan in de milieucategorie 1 tot en met 4. In het bestemmingsplan is een interne milieuzonering opgenomen, waarbij bedrijven in de lichtste milieucategorieën langs de Noorderweg zijn toegestaan en oplopend naar het zuiden bedrijven zijn toegestaan in de zwaardere milieucategorieën. Op dit moment is circa 7 hectare uitgegeven⁵⁰. De grondprijzen op het terrein schommelen tussen 60 en 110 euro per m² kavel⁵¹.

50 Op basis van interview met de gemeente Leek: 20 november 2008.

51 Op basis van IBIS gegevens (2007) zijn de grondprijzen als volgt:

- Nederland totaal: minimum prijs per m² 87,9 euro ; maximum prijs per m² 104 euro;
- Provincie Groningen: minimum prijs per m² 36,7 euro ; maximum prijs per m² 41,45 euro;
- COROP overig Groningen: minimum prijs per m² 42,2 euro; maximum prijs per m² 42,8 euro;
- Gemeente Leek: minimum prijs per m² 40 euro ; maximum prijs per m² 110 euro.

Naast het bestemmingsplan is een beeldkwaliteitplan van kracht. Hierin is onder andere vastgelegd dat de kavels en panden aan bepaalde vereisten moeten voldoen en dat parkeren op zichtlocaties aan het zicht onttrokken dient te zijn. Ook is er oog voor de landschappelijke inpassing van het bedrijventerrein. Er is ruimte gereserveerd in het plan voor brede groen- en waterstroken⁵². Bovendien geldt een verplicht lidmaatschap van de parkmanagementvereniging van Leek (VPL).

Behoeft onderbouwing

Al in het convenant 'Regiovisie Groningen-Assen 2030' wordt aangegeven dat er in Leek/Roden behoefte is aan nieuw bedrijventerrein na 2005. In het convenant wordt uitgegaan van 25 hectare voor elke kern. De aanleg van het bedrijventerrein vloeit voort uit de 'Regiovisie Groningen-Assen 2030' uit 1999. Naar de behoefte aan bedrijvenlocaties is destijds onderzoek gedaan⁵³. Uit dit onderzoek bleek er behoefte aan een gemengd bedrijventerrein in het gebied Leek/Roden met een uitgeefbaar oppervlakte van 40 hectare. Hiervan zou de eerste helft voor 2010 moeten worden ontwikkeld, de rest daarna. In het POP is de aanleg van een dergelijk terrein ten noorden van Leek voorzien. Het plangebied is aangeduid als bovenregionaal bedrijventerrein in de categorie gemengd en als nieuw te ontwikkelen bedrijventerrein.

Uit locatie onderzoek uit 1999 voor de gemeente Leek en Roden komt Leeksterveld als beste locatie naar voren⁵⁴. Daarnaast is Leeksterveld volgens het onderzoek ook geschikt om ontwikkeld te worden tot bovenregionaal bedrijventerrein voor bijzondere stuwende bedrijven met een grote ruimtebehoefte. Als belangrijkste pluspunten voor Leeksterveld beschrijft het onderzoek:

- Grote omvang van het terrein;
- Goede bereikbaarheid via de A7 (met de auto en openbaar vervoer);
- Zichtlocaties;
- Huidige fase van ontwikkeling staat nog ontwikkeling van grootschalige bedrijven toe;
- Ontwikkeling terrein kan gefaseerd plaatsvinden;
- Reservering ruimte mogelijk tegen relatief lage kosten;
- Goede landscaping/vormgeving van het terrein is mogelijk;
- Flexibiliteit ten aanzien van de uiteindelijke inrichting.

52 Naast deze beeldkwaliteitseisen zijn er ook opmerkingen in het bestemmingsplan opgenomen voor wat betreft efficiënt ruimtegebruik. Een aantal instrumenten wordt toegelicht, onder andere stapelen, schakelen van gebouwen en ondergronds parkeren, maar worden niet bindend opgelegd binnen het bestemmingsplan.

53 Buck Consultants International Regio Groningen-Assen: behoefte aan bedrijventerreinen en kantoorruimte tot 2030: 1997.

54 Rapport Bedrijvenlocaties Buck Consultants International, 26 april 1999.

In de Regiovisie Groningen-Assen⁵⁵ hebben de gemeenten Leek en Noordenveld de locatie bij Leek aangewezen als mogelijkheid voor de realisatie van een bedrijventerrein met regionale betekenis. Het gaat daarbij om het bieden van vestigingsmogelijkheden voor bedrijven uit diverse sectoren, zoals industrie, handel, transport en ICT aanvullend aan Groningen. Verwacht wordt dat de werkgelegenheid in de kernen tot 2010 met circa 7.000 arbeidsplaatsen toeneemt.

De provincie en de gemeenten Groningen, Leek en Noordenveld hebben in 2001 een gezamenlijke ontwikkelingsvisie laten opstellen om inhoud te geven aan de zogenaamde schraagfunctie van Leek⁵⁶. Hiermee willen ze de bedrijfseconomische afstemming en profilering/segmentering van de bedrijvenlocaties Westpoort en Leeksterveld vastleggen. In de ontwikkelingsvisie is aangegeven dat Leeksterveld met name is bedoeld voor arbeidsextensievere bedrijven uit de regio (c.q. het Zuidwesterkwartier) die niet (meer) thuishoren op lokale bedrijventerreinen. Daarnaast is Leeksterveld aangemerkt als potentieel vestigingsgebied voor bijzondere stuwende bedrijven met een grote ruimte behoefte, die prijs stellen op een 'groen' vestigingsmilieu in het landelijk gebied. Daarin onderscheidt Leeksterveld zich van Westpoort waar de beschikbare ruimte beperkter is en terreinreservering en inpassing van zeer grote bedrijven veel moeilijker is.

In het kader van de actualisatie van de regiovisie Groningen-Assen is door ETIN-adviseurs (2002) onder andere onderzoek gedaan naar vraag en aanbod van bedrijventerreinen en kantoorlocaties. ETIN trekt, op basis van IBIS-gegevens, de conclusie dat de regio in ieder geval tot 2015 vrij ruim in haar jasje zit qua aanbod van bedrijventerreinen⁵⁷. De regio beschikt tot 2015 vooral over een ruim aanbod van gemengde bedrijventerreinen en hoogwaardige bedrijvenparken.

Evenwel concludeert de gemeente Leek op basis van het bovenstaande onderzoek dat er de komende jaren behoefte is aan 40 hectare gemengde bedrijventerrein. Van de 40 hectare uitgeefbaar bedrijventerrein is circa 10 hectare bedoeld voor stuwende bedrijven met een (boven) regionale functie⁵⁸. De opgestelde exploitatie voor fase I en II laat een tekort zien van 3 miljoen euro. Inmiddels is dit tekort

55 Regiovisie Groningen-Assen, Uitwerkingsstudie Leek/Roden, BügelHajema en Wissing juni 1999.

56 Ontwikkelingsvisie Groningen-Leek, concept , Kuiper Compagnons , januari 2001.

57 Hierbij is geen rekening gehouden met extra vraag als gevolg van zogenaamde externe factoren als het uitvoeren van infrastructurele werken, een stringent beleid gericht op bundeling van economische activiteiten in de economische kernzones en het herstructureren (o.a. functiewijziging) van bestaande bedrijventerreinen. 'Wie wat waar?! Ruimtelijk economische visie voor de Regio Groningen Assen', Etin Adviseurs, 2002.

58 Bestemmingsplan Leeksterveld fase I vastgesteld op 31 januari 2005, pagina 31.

opgevangen door een Kompasubsidie⁵⁹.

Regionale afstemming

In de Regiovisie Groningen-Assen 2030⁶⁰ is onder meer opgenomen dat de ontwikkeling van bedrijventerreinen in het gebied Leek/Roden - Groningen voor de korte en lange termijn worden afgestemd. De commissie bestemmingsplannen heeft in haar advies aangegeven dat in geen geval het bedrijventerrein Leeksterveld mag concurreren met bedrijventerreinen in de stad Groningen (in bijzonder het nog te ontwikkelen Westpoort)⁶¹. Hierbij gaat het om accentuering van de specifieke omgevingskenmerken van het vestigingsmilieu, uitstraling en inrichting van de locatie op de beoogde doelgroepen en een selectief acquisitie en uitgiftebeleid dat is gericht op het 'juiste bedrijf op de juiste plaats'. De commissie is van mening dat de gemeente Leek met de gemeente Groningen tot overeenstemming moet komen over het beleid voor ontwikkeling, acquisitie, uitgifte en exploitatie/beheer van die terreinen.

Om die reden adviseert de commissie om in het kader van de gronduitgifte in de voorschriften een beschrijving op te nemen waarin de gemeente haar bestuurlijke inspanningsverplichting tot uitdrukking laat komen over de functie die Leeksterveld vervult binnen de Regio Groningen-Assen. Hierbij gaat het om welk vestigingsmilieu het gaat, op welke doelgroepen wordt gemikt, welke uitstraling/inrichting van het terrein wordt nagestreefd en op welke wijze inhoud wordt gegeven aan de afstemming met de gemeente Groningen. Ten aanzien van de afstemming geeft de commissie in overweging om te bezien of samen met de gemeente Groningen tot een gemeenschappelijke gronduitgifte kan worden gekomen. De provincie heeft ondanks verzoeken daartoe van de gemeenten Leek en Groningen geen standpunt ingenomen over gemeenschappelijke gronduitgifte.

Advies commissie bestemmingsplannen

In het vooroverleg heeft de commissie aangegeven dat de vestiging van zelfstandige kantoren uitgesloten dient te worden⁶². De commissie vindt dat grote kantoorlocaties alleen zijn toegestaan in Groningen (Europapark en stationsgebied Zuid). Op andere plaatsen binnen de economische kernzones is alleen ruimte voor kleinere kantoorlocaties voor bedrijven met een regionaal verzorgende functie. De commissie merkt op dat dit in strijd is met het ruimtelijk beleid van de Regio Groningen-Assen. De Rekenkamer constateert dat het advies van de commissie in lijn is met het in het POP gevoerde beleid ten aanzien

59 Tot 1 januari 2007 is het in een enkel geval mogelijk dat subsidie wordt verleend aan gemeenten voor een nieuw bedrijventerrein; Brief provincie Groningen 2007-37.035/41/A.9, PP aan provinciale Staten. In eerste instantie kwam Leeksterveld niet in aanmerking voor subsidie, maar door het afvallen van andere projecten bleek dat Leeksterveld alsnog in aanmerking kwam.

60 Regiovisie Groningen-Assen 2030 'van Visie naar uitwerking', d.d. 14 juni 1999.

61 Advies Commissie Bestemmingsplannen d.d. 19 februari 2004.

62 Advies commissie bestemmingsplannen d.d. 19 februari 2004.

van kantoorvestiging. De commissie adviseert GS daarom goedkeuring te onthouden aan de vestigingsmogelijkheid voor zelfstandige kantoren. De gemeente Leek is van mening dat de vestiging van kantoren past binnen de functie die in het kader van de Regiovisie aan Leek is toegekend en binnen het ontwikkelingsconcept van de Ontwikkelingsvisie Groningen-Leek. De commissie⁶³ vindt dat de gemeente onvoldoende heeft voldaan aan de opmerkingen van de commissie over de detailhandel in volumineuze goederen en de opslag van vuurwerk. GS wordt geadviseerd hieraan eveneens haar goedkeuring te onthouden. Daarnaast is de commissie van mening dat de behoefte voor het terrein voldoende is onderbouwd. De gemeente Leek is hiermee voldoende tegemoet gekomen aan de door de commissie gemaakte opmerkingen.

Besluit college van Gedeputeerde Staten

GS is van mening dat het plan economisch uitvoerbaar is door de dekking van het tekort op de begroting door de reserves van het grondbedrijf van de gemeente Leek. De behoefte aan bedrijventerrein is volgens GS voldoende aannemelijk gemaakt door de gemeente Leek. Daarom keurt zij het bestemmingsplan goed met uitzondering van de in artikel 8 lid 7 onder a en c van de planvoorschriften geregelde vestigingsmogelijkheden voor detailhandel in volumineuze goederen en de opslag van vuurwerk⁶⁴. Daartegen heeft de gemeente beroep ingesteld. De Raad van State heeft het besluit van GS tot gedeeltelijke goedkeuring vernietigd⁶⁵. Over het vernietigde deel heeft GS een heroverwegingsbesluit genomen⁶⁶. Hierin besluit zij dat het voormelde voorschrift alsnog voor goedkeuring in aanmerking komt.

Analyse

De commissie bestemmingsplannen maakt opmerkingen over de regionale afstemming door de gemeente Leek en het onderbouwen van de behoefte aan nieuw bedrijventerrein. In eerste instantie is in 1999 een behoefteraming opgesteld. In de beoordeling neemt de commissie niet expliciet mee of er op bestaande (regionale) bedrijventerreinen nog sprake is van restruimte. De Rekenkamer constateert dat er in 2002 onderzoek is verricht door ETIN naar vraag en aanbod in de Regio Groningen-Assen. Hieruit blijkt dat de regio kampt met een licht overaanbod. Deze bevinding is, zo stelt de Rekenkamer vast, door de commissie bestemmingsplannen niet meegenomen in haar advies aan GS. De opgave voor het aanleggen van Leeksterveld is regionaal onderbouwd. GS neemt het besluit van de commissie bestemmingsplannen over.

2.3.2 Bedrijventerrein Nesciopark/gemeente Haren

Beschrijving plan op hoofdlijnen

Op 27 juni 2005 is door de raad van de gemeente Haren het

63 Advies Commissie bestemmingplannen d.d. 11 mei 2005, nr. 2005-03964.

64 Besluit van GS van 5 juli 2005, nr. 2005-03964/27/B.4, RP.

65 Bij uitspraak van 12 april 2006 nummer 2005 06543/R1.

66 Heroverwegingsbesluit ex artikel 28 van de WRO op 5 september 2006.

bestemmingsplan Bedrijvenpark Nesciolaan vastgesteld. Nesciopark, zoals het terrein officieel heet, is een hoogwaardig bedrijvenpark dat ruimte moet bieden aan hoogwaardige, schone en duurzame bedrijvigheid die 'regionaal stuwend en dienstverlenend' van aard is.⁶⁷ Op het terrein kan de bedrijfsfunctie met de woonfunctie worden gecombineerd. Het gaat concreet om de volgende bedrijvigheid⁶⁸: hightech productiebedrijven, onderzoek en ontwikkelingsbedrijven, biotechnologische bedrijven, ICT-bedrijven, (technische) business-to-business dienstverlening. Voor het terrein gelden extra beeldkwaliteitseisen. Dit beeldkwaliteitplan maakt onderdeel uit van het bestemmingsplan. Het uitgangspunt daarbij is dat het ruimtelijk ontwerp sterk wordt geïntegreerd in het bestaande landschap.

Het terrein ligt in de open randzone tussen de bebouwing van het dorp Haren en de A28 en aan de zuidelijke stadsrandzone van Groningen en heeft een bruto oppervlak van 8 hectare en netto 4 hectare. Grondprijzen zijn nog niet bekend.

Behoeftte onderbouwing

GS geven aan dat de aanwijzing van het bedrijventerrein 'Nesciolaan' in het POP voortvloeit uit de Regiovisie Groningen-Assen 2030⁶⁹. Voor deze regiovisie is de behoefte aan bedrijvenlocaties onderzocht⁷⁰. In de geactualiseerde Regiovisie is de keuze voor een hoogwaardig bedrijventerrein bij Haren gehandhaafd, ondanks het overaanbod⁷¹. GS motiveert haar besluit tot goedkeuring door aan te geven dat de behoefte-raming over een lange periode moet worden gezien, mede gelet op het gegeven dat de planontwikkeling dient te zijn gericht op een periode van 10 jaar⁷². Verder is volgens GS de Regiovisie er mede op gericht om de zeer uiteenlopende vestigingseisen te kunnen opvangen. Het is gewenst om te kunnen beschikken over een gedifferentieerd aanbod aan bedrijventerreinen. Daarmee wordt voorkomen dat de Regio door een eenzijdige economische structuur te kwetsbaar wordt voor nieuwe economische ontwikkelingen.

Regionale afstemming

In het kader van de Regiovisie Groningen-Assen heeft de gemeente Haren de inspanningsverplichting op zich genomen op haar grondgebied in totaal 20 hectare hoogwaardig regionaal

67 Bestemmingsplan Bedrijvenpark Nesciolaan d.d. 30 april 2004.

68 Voorontwerpbestemmingsplan Bedrijvenpark Nesciolaan d.d. 30 maart 2004.

69 In haar brief aan Raad van State van GS d.d. 23 mei 2006 nr. 2006-07492/20 RP gaan GS in op de behoefte aan het bedrijventerrein.

70 Onderzoek is gedaan door Buck Consultants Internationaal, 1999.

71 ETIN adviseurs (2002), basis voor de geactualiseerde regiovisie van 29 november 2004. In het onderzoek van ETIN blijkt dat er een overaanbod dreigt aan hoogwaardige bedrijvenparken in de Regio. Echter, ETIN geeft aan dat door de kennisintensivering en 'verdienstelijking' van bedrijven er steeds meer behoefte zal zijn aan hoogwaardige bedrijvenparken.

72 Argument terug te vinden in uitspraak Raad van State d.d. 07 februari 2007 nummer 325-432.

bedrijventerrein te realiseren. Een andere doelstelling van de Regiovisie is het verbeteren van de verkeersstructuur aan de zuidzijde van de stad Groningen om een goede bereikbaarheid van de stad en de regio te waarborgen. In het kader hiervan is een transferium aangelegd.

Advies commissie bestemmingsplannen

De commissie merkt ten aanzien van de economische uitvoerbaarheid van het plan op dat in het bestemmingsplan voldoende inzicht wordt geboden in de elementen die in het onderzoek naar de financiële uitvoerbaarheid zijn betrokken en in de uitkomsten daarvan. De commissie⁷³ vindt het plan economisch uitvoerbaar. Deze motivering wordt door GS overgenomen.

Besluit college van Gedeputeerde Staten

GS nemen het advies over de economische onderbouwing van de commissie bestemmingsplannen over⁷⁴. Op 24 januari 2006 hebben GS besloten het plan grotendeels goed te keuren. GS hebben goedkeuring onthouden aan delen van het plangebied die betrekking hebben op de aspecten archeologie, beeldkwaliteit en horeca. Vervolgens heeft er een correctieve herziening plaatsgevonden. Deze herziening is op 12 januari 2007 goedgekeurd door GS.

Analyse

Over de uitgifte van het bedrijventerrein zijn in regionaal verband afspraken gemaakt. Uit de onderzochte stukken blijkt niet dat beoordeeld is of er voor dit type bedrijvigheid (hoogwaardig) restruimte aanwezig is op bestaande bedrijventerreinen. Daarnaast wijst het behoefteonderzoek dat is verricht in het kader van de geactualiseerde Regiovisie uit dat er sprake is van een overaanbod aan hoogwaardige bedrijvenparken in de Regio Groningen-Assen. Evenwel besluiten GS het bestemmingsplan goed te keuren. Het goedkeuringsbesluit van GS is in overeenstemming met het advies van de commissie bestemmingsplannen.

2.3.3 Bedrijventerrein Eemspoort-Zuid/gemeente Groningen

Beschrijving plan op hoofdlijnen

De raad van de gemeente Groningen heeft het bestemmingsplan Eemspoort-Zuid bij besluit van 26 september 2007 vastgesteld. Het plangebied is gelegen ten zuidoosten van Groningen tussen de Winschoterweg en de A7 ten oosten van de afvalverwerkinglocatie 'de Stainkoel'n'. Het plangebied is gedeeltelijk gelegen binnen de geluidszone van het bestaande industrieterrein Zuidoost/Eemspoort. Het plangebied heeft een oppervlakte van circa 60 hectare bruto (netto 40 hectare) en moet in 2010/2011 op de markt komen. In het bestemmingsplan zijn beeldkwaliteitseisen vastgelegd die betrekking hebben op de buitenopslag van goederen, het parkeren op eigen terrein, de bouwmassa, situering van de bouw en de minimale

73 Inhoud adviezen commissie bestemmingsplannen van 30 september 2004 nr. 04/11941,RP en 9 november 2005, nr. 2005-14880.

74 Zie brief aan Raad van State van GS d.d. 23 mei 2006 nr. 2006-07492/20 RP.

bouwhoogte. De stad Groningen zal extra architectonische eisen stellen aan de bedrijven die zich vestigen in de zichtzone. Parkmanagement wordt verplicht ingevoerd en is vastgelegd in de voorwaarden van de grondverkoop.

Ten aanzien van de indeling van het terrein moet er rekening worden gehouden met woningen in en nabij het plangebied. Daarom is het bedrijventerrein gezoneerd en moeten zwaardere bedrijven meer in het middengebied en lichtere bedrijven aan de kant van de Hunzezone en eventueel langs de A7 komen. Het middengebied van het bedrijventerrein is bedoeld voor traditionele bedrijvigheid. Op deze locatie kan zonodig ruimte worden gereserveerd voor bedrijfsverplaatsing vanuit andere locaties uit de stad Groningen. De zichtzone langs de A7 is bedoeld voor bedrijven die een hoogwaardige uitstraling wensen aangezien Eemspoort-Zuid door de ligging ervan als 'poortfunctie' aan de A7 moet fungeren. Op het bedrijventerrein is geen ruimte voor bedrijven uit de zwaarste milieucategorieën 5 en 6. Op het terrein worden relatief kleine, zelfstandige kantoren toegestaan. Aan het Winschoterdiep is als apart onderdeel van het bestemmingsplan een laad- en loskade opgenomen. De laad- en loskade is bedoeld voor de aanvoer van baggerspecie en water voor de afvalverwerking door Afvalverwerking 'de Stainkoel'n'.

Aanvankelijk was Eemspoort-Zuid bedoeld als een verzamelterrein voor onderling verweven milieuactiviteiten op het gebied van reststoffenbewerking en -verwerking, transport, op- en overslag en energieconversie. Dit als vervolg op de realisatie van Milieuboulevard I, gelegen aan de westkant van het Winschoterdiep. Voor de middellange termijn zou aansluitend op de eerste fase de tweede fase gerealiseerd worden. Milieuboulevard I is inmiddels grotendeels gerealiseerd. Gezien echter de verslechterde marktsituatie voor milieugebonden bedrijvigheid en de blijvende behoefte aan bedrijventerreinen in de stad heeft de stad Groningen ervoor gekozen op deze locatie een algemeen bedrijventerrein te realiseren waar tevens milieugerelateerde bedrijvigheid kan worden ontwikkeld. Het terrein vertoont nu qua opzet gelijkenis met het noordelijker gelegen terrein Eemspoort. Om die reden heeft de stad Groningen gekozen voor de nieuwe benaming Eemspoort-Zuid.

Behoeft onderbouwing

Het bedrijventerrein is opgenomen in het Actieplan Bedrijventerreinen⁷⁵. In dit actieplan is het terrein benoemd als één van de 50 topprojecten in Nederland. Deze topprojecten zijn grootschalige bedrijventerreinen met een bovenregionale functie. Met het Actieplan wil het Rijk de aandacht, inzet en middelen concentreren op terreinen die een maximale meerwaarde hebben voor de economie.

De gemeente Groningen heeft in verschillende beleidsnota's aandacht besteed aan het bedrijventerrein Eemspoort-Zuid. In 1998 gaat de

75 Actieplan Bedrijventerreinen, ministerie van Economische Zaken, 2004.

gemeente uit van een jaarlijkse behoefte van gemiddeld 20 à 30 hectare⁷⁶. In totaal komt dit neer op circa 270 hectare tot 2010. Deze uitgifte stelt de gemeente in 2004 bij tot een gemiddelde van 15 tot 20 hectare per jaar voor de hele gemeente⁷⁷. In 2007 vindt opnieuw een actualisatie van de ruimte voor bedrijvigheid plaats, waarbij de jaarlijkse vraag geschat wordt op 13 hectare per jaar⁷⁸. De belangrijkste wijzigingen ten aanzien van het bedrijventerreinenbeleid in de 'Nota Terrein in Bedrijf' zijn het bijstellen van de uitgifteplanning, loslaten van thematisering en toename van inzet op herstructurering en parkmanagement. Deze wijzigingen zijn ingegeven door de mindere uitgifte in de jaren voor 2007 en het in de praktijk niet werkbaar zijn van de verschillende themaparken. In 1999 schatte de gemeente de vraag voor Eemspoort-Zuid op 1,5 hectare per jaar⁷⁹.

Bij het faciliteren van een bedrijf staat voor de gemeente Groningen zorgvuldig ruimtegebruik hoog op de agenda. Door middel van begeleiding wil de stad al in een vroeg stadium meedenken met de ondernemer en meerdere oplossingsrichtingen bekijken. Hierbij noemt de stad de vestiging op een nieuw terrein, maar ook de hervestiging op een bestaand terrein of het creëren van ruimte op het bestaande kavel. Volgens de stad Groningen geeft de opgestelde exploitatiebegroting aan dat het saldo van de kosten en opbrengsten van het plan resulteert in een kostenneutraal resultaat.

Regionale afstemming

In de Regiovisie Groningen-Assen is voor het stedelijk gebied Groningen op korte termijn uitbreiding noodzakelijk om aan een duidelijk aanwezige vraag te kunnen voldoen. Daartoe is uitvoering van bestaande plannen nodig maar ook het realiseren van 200 hectare nader te bepalen locaties voor hoogwaardige en gemengde bedrijven aan de west- en oostzijde van de A7. Aan de oostzijde vindt uitbreiding plaats in Driebond-Oost⁸⁰. In Groningen-Zuid worden bedrijventerreinen ontwikkeld in de richting van Hoogezand langs de A7.

De gemeente Groningen zet in de Nota Ruimte in Bedrijf uit 2007 nadrukkelijk het beleid uit de voorgaande nota (1999) voort. Hierbinnen staat een regionale aanpak centraal. De stad merkt daarbij op dat het ondernemers graag binnen de eigen stadsgrenzen vestigt, maar dat de stad ook bepaalde nieuw- en hervestigers buiten de stad ruimte aan wil bieden.

76 'Stad van straks Extra, Groningen in 2010', gemeente Groningen, 1998.

77 'Van nu naar straks', gemeente Groningen, 2004.

78 Nota Terrein in Bedrijf, gemeente Groningen, 2007.

79 Ruimte voor bedrijvigheid, gemeente Groningen, 1999. In latere documenten is geen actualisatie van dit cijfer aangetroffen.

80 Inmiddels is de aanleg van Driebond-Oost afgeblazen, Nota Terrein in Bedrijf, gemeente Groningen, 2007.

Advies commissie bestemmingsplannen

De commissie Ruimtelijke Plannen stad Groningen⁸¹ geeft aan dat zij in het kader van het vooroverleg over het plan geen opmerkingen heeft.

Besluit college van Gedeputeerde Staten

GS⁸² hebben het bestemmingsplan goedgekeurd. In het besluit wordt niet inhoudelijk op het plan ingegaan. Het besluit vermeldt alleen dat aan de formele vereisten is voldaan.

Analyse

De aanleg van Eemspoort-Zuid past binnen het Rijks- en provinciaal- en gemeentelijk beleid. Er is gericht marktonderzoek gedaan om de behoefte vast te stellen. De Rekenkamer stelt vast dat voor de nadere invulling van het terrein de gemeente Groningen veel onderzoek heeft verricht. Het plan is aangepast omdat er vanuit de markt meer behoefte is aan gemengde bedrijventerreinen dan aan milieugerelateerde bedrijvigheid. De commissie bestemmingsplannen beoordeelt niet of er voor dit type bedrijvigheid nog restruimte aanwezig is op andere bestaande terreinen. De provincie Groningen gaat bij de besluitvorming niet inhoudelijk in op het plan. De provincie neemt over wat de stad Groningen in het plan opneemt over de behoefte aan dit terrein.

2.4 Analyse

In dit hoofdstuk heeft de Rekenkamer nader onderzocht op welke wijze de toetsing van de plannen voor nieuwe bedrijventerreinen door de provincie Groningen verloopt. Daarbij staat de vraag centraal op welke wijze de provincie Groningen het aspect zorgvuldig en duurzaam ruimtegebruik uit het POP meegewogen hebben in haar beoordeling van deze plannen. De Rekenkamer gaat uit van een zorgvuldige beoordeling als het aspect van intensief gebruik van de ruimte voldoende naar voren komt bij de toetsing van nieuwe plannen. In het POP geeft de provincie aan dat zij vanuit het oogpunt zuinig en duurzaam ruimtegebruik de bestaande bedrijventerreinen zo optimaal mogelijk wil benutten en zo nodig te herstructureren, voordat nieuwe terreinen worden ontwikkeld.

Uit het onderzoek door de Rekenkamer blijkt dat GS niet hebben getoetst aan het uitgangspunt van zuinig ruimtegebruik, dat in het POP II is aangemerkt als een essentiële uitspraak. Toepassing van dit uitgangspunt uit het POP II zou geresulteerd hebben in een onderzoek naar de restruimte op de bedrijventerreinen in de regio Leek, Haren en Groningen en wellicht hebben geleid tot een bijstelling van de omvang van gepland nieuw bedrijventerrein.

81 Advies Commissie d.d. 16 juni 2004 kenmerk CRP/04-04.

82 Goedkeuringsbesluit is van 3 december 2007 (nr. 07/58924, RP) van het hoofd van de afdeling Ruimtelijke Plannen. Het hoofd Ruimtelijke Plannen is bevoegd op basis van artikel 28 van het Bevoegdhedenbesluit van de provincie Groningen 2004.

De Rekenkamer stelt vast dat de provincie er op toeziet dat de gemeenten handelen conform regionaal gemaakte afspraken. De behoefteramingen die door de gemeenten/regio's zijn opgesteld om vraag en aanbod in kaart te brengen geven een onderbouwing van de plannen; echter de Rekenkamer stelt vast dat ten tijde van besluitvorming door GS deze onderbouwing verouderd is. Zo worden beslissingen door GS in 2007 en 2008 genomen op basis van behoefteramingen uit 1999 en 2000. De Rekenkamer had een actualisatie van deze behoefteramingen verwacht. In twee van de drie behoefteramingen is geconstateerd dat er overaanbod dreigt. Bij de uiteindelijke toetsing door GS is echter niet verwezen naar dit overaanbod en mogelijke gevolgen voor deze plannen.

Op basis van het bovenstaande is de Rekenkamer van mening dat de provincie Groningen deels invulling heeft gegeven aan haar toetsende rol. Deels, omdat de Rekenkamer enerzijds constateert dat de provincie in haar besluitvorming zorgvuldigheid betracht doordat zij heeft besloten overeenkomstig de adviezen van de PPC. Anderzijds stelt de Rekenkamer vast dat de provincie haar eigen uitgangspunten uit het omgevingsbeleid niet heeft toegepast als het gaat om het zuinig ruimtegebruik.

3 Invulling regierol

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beantwoordt de onderzoeksvraag of in regionaal verband afstemming plaatsvindt over het aanbod van nieuwe bedrijventerreinen om beleidsconcurrentie tussen gemeenten tegen te gaan en de vraag waaruit de bijdrage van de provincie Groningen aan deze regionale afstemming bestaat. Dit hoofdstuk beschrijft in paragraaf 3.2 hoe de provincie Groningen invulling geeft aan haar regisserende rol. Het hoofdstuk sluit af met een analyse.

3.2 Regionale samenwerkingsverbanden

Deze paragraaf geeft antwoord op de onderzoeksvraag of er in regionaal verband samenwerking en afstemming plaatsvindt over het aanbod van nieuwe bedrijventerreinen om beleidsconcurrentie tussen gemeenten tegen te gaan. Eerst volgt een beschrijving van de regionale samenwerkingsverbanden. De bijdrage van de provincie Groningen aan de regionale afstemming is hierin ook beschreven.

De Rekenkamer verwacht dat er sprake is van een tijdige regionale afstemming bij de planning en ontwikkeling van bedrijventerreinen waardoor er geen sprake is van improductieve concurrentie tussen gemeenten bij de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen. Dit betekent dat de Rekenkamer verwacht dat de provincie Groningen een actieve rol vervult bij de totstandkoming van regionale afspraken en voorts dat zij erop toeziet dat gemeenten zich houden aan deze afspraken (bij de goedkeuring van bestemmingsplannen). Dit is de reden dat de Rekenkamer heeft onderzocht of de provincie Groningen alleen die bestemmingsplannen goedkeurt die in lijn met de regionale afspraken zijn. De uitkomsten van dit onderzoek zijn opgenomen in het vorig hoofdstuk waar de toetsende rol van de provincie is beoordeeld. Daarnaast verwacht de Rekenkamer dat er sprake is van een regionaal bedrijventerreinbeleid (waarin de kaders voor gemeenten zijn

bepaald en aandacht is besteed aan de moeilijke inpasbaarheid van bedrijvigheid uit de hogere milieucategorieën) dat is vastgelegd in het ruimtelijk beleid van de provincie.

De Rekenkamer constateert dat er sprake is van regionale samenwerking in de twee belangrijkste economische kernzones van Groningen: de Regio Groningen-Assen en de Eemsdelta. De volgende paragrafen beschrijven wat deze regionale samenwerking inhoudt.

3.2.1 Regionale samenwerking Groningen-Assen

Het gebied rondom Groningen en Assen is door het Rijk aangewezen als economisch kerngebied⁸³. Door middel van een convenant zijn gemeenten en provincie met elkaar verbonden, de Regio heeft geen wettelijke status. De provincie Groningen participeert inhoudelijk en financieel met onder andere de provincie Drenthe in deze regeling.

De Regio heeft in 2003 een richtinggevend kader vastgesteld getiteld: 'Samen sterk in het netwerk'⁸⁴. Dit kader is een samenwerkingsprogramma van de regionale overheden, waarin strategische afspraken staan over de programma's en de ontwerpgegevens voor de gemeenten en de provincie. Als onderdeel van de uitvoering van de Regiovisie is het project 'Samenwerking regionale bedrijventerreinen'. Hierbinnen vindt regionale samenwerking plaats bij de ontwikkeling, exploitatie en beheer van bedrijventerreinen. Er wordt ingezet op bundeling van stedelijke ontwikkeling in de zogeheten T-structuur⁸⁵. Rond de internationale verbindingen (A7, A28) moet de grootste uitbreidings- en vernieuwingsopgave gerealiseerd worden.

In de Regiovisie geeft de Regio aan dat ze gezamenlijk regionale bedrijventerreinen gaat ontwikkelen waar ruimte is voor bedrijven en voorzieningen die op regionale en bovenregionale schaal opereren. Het betreft hier grootschalige ontwikkelingen en daaraan gekoppelde detailhandel, die goed ontsloten zijn in het regionale hoofdnetwerk van infrastructuur en openbaar vervoer. Daarvan worden enkele als gespecialiseerde themalocaties ontwikkeld, maar het grootste deel van het aanbod zal als gemengd terrein worden aangeboden. Ontwikkelingen die een gemeente- en regiogrensoverschrijdende functie hebben, moeten interprovinciaal worden afgestemd.

De Regio is er (nog) niet in geslaagd om gezamenlijk tot de aanleg van bedrijventerreinen te komen⁸⁶. De samenwerkende gemeenten hebben zelf verschillende acties uitgevoerd, zoals beleidsvoorbereidende acties en gezamenlijke acquisitie. De regio is er in geslaagd afspraken te maken over kwaliteit en prijs, waarmee de concurrentie op prijs

83 Nota Ruimte, ministerie van VROM, 2004. Groningen-Assen is nationaal stedelijk netwerk.

84 Regio Groningen-Assen 2030 visiedeel, regio Groningen-Assen, 2003.

85 T-structuur: het gebied langs de verbindingssassen A6/A7 lopende van Leek naar Winschoten en langs de A28 tot en met Assen.

86 'De Regio werkt 2007/2008', Regio Groningen-Assen, 2006.

verleden tijd zou moeten zijn⁸⁷. Daarnaast zijn afspraken gemaakt over het verankeren van bedrijven in de regio, gerichte acquisitie van nieuwe en verankering van bestaande bedrijven en het instellen van een kwaliteitsteam⁸⁸.

De huidige marketing van de Regio is gericht op het faciliteren van de bestaande bedrijvigheid. De Regio is tot het inzicht gekomen dat de bedrijven niet van buiten de regio komen, daarom is het belangrijker de bestaande bedrijvigheid te faciliteren en te behouden⁸⁹. Ten aanzien van de concurrentie tussen de verschillende gemeenten wenst de Regio een sterke rol van beide provincies.

De Regio heeft in het verleden een behoefteraming laten maken die verschillende malen geactualiseerd is⁹⁰. De meest recente (globale) raming is gebaseerd op de kwaliteiten, segmenten en onderdelen van de terreinen. Uit de analyse blijkt dat vraag en aanbod op de korte en middellange termijn in balans zijn, mits er sprake is van goede fasering van het aanbod en temporisering van de nu nog 'zachte' plannen. Er dreigt een overaanbod in het hoogwaardige segment. Het aandeel van dit segment in het totaal bedraagt nu zo'n 20% tegen 10-15% landelijk. De Rekenkamer merkt op dat de Regio Groningen-Assen, in tegenstelling tot de provincie, een kwalitatieve uitsplitsing van vraag en aanbod maakt.

In de regio Groningen-Assen is een kwaliteitsteam ingesteld dat gevraagd en ongevraagd advies geeft over de ruimtelijke

87 Interview Rekenkamer met Regio Groningen, Assen, 13 november 2008.

88 Voor de periode 2009 - 2015 komt er een nieuw uitvoeringsprogramma, waar gemaakte afspraken (convenant) over de volgende thema's worden uitgewerkt:

- Verhogen van de grondprijzen door residueel rekenen;
- Afstemmen kwaliteit en kwantiteit;
- Gezamenlijke acquisitie;
- Herstructureren en revitaliseren;
- Regionaal parkmanagement.

De Regio gaat de grondprijzen van bedrijventerreinen in de verschillende regiogemeenten verhogen door over te stappen op een systeem van residueel rekenen. Bij de residuele methode wordt een directe relatie gelegd tussen de commerciële waarde, de bouwkunsten, de bijkomende kosten en de grondwaarden van een onroerend goed object. Door de commerciële waarde te verminderen met de bouwkosten en bijkomende kosten, resteert de waarde van de grond. Daarnaast voert de Regio een verhoging van de gronduitgifteprijs in. De verdiensten hieruit (surplus op de uitgifteprijs) dienen te worden aangewend voor herstructurering. Gemeenten dragen af aan een centrale pot waarbinnen ze een eigen potje hebben. Geld dat erin gaat, gaat ook weer naar de gemeente, maar kan tijdelijk gebruikt worden voor herstructurering in een andere gemeente. In 2009 inventariseren de gemeenten in de Regio Groningen-Assen de veroudering van verschillende bedrijventerreinen om te bezien waar aanpak gewenst is.

89 Interview Rekenkamer met Regio Groningen-Assen, 13 november 2008.

90 Buck Consultants International, 1999; ETIN adviseurs, 2004; Stec Groep, 2008.

ontwikkelingen in deze regio. De provincie (het provinciaal bouwheerschap § 4.2) is betrokken geweest bij het vooroverleg en de samenstelling van het kwaliteitsteam, met daarin onafhankelijke adviseurs. Het kwaliteitsteam bestaat uit een landschapsdeskundige, een stedenbouwkundige en een architect. Gezamenlijk beoordelen zij de eisen die vanuit ruimtelijke kwaliteit gesteld worden. Dit is onder andere gebeurd voor het bedrijventerrein Westpoort in de gemeente Groningen.

Het Kwaliteitsteam heeft voor wat betreft bedrijventerreinen in de regio Groningen-Assen advies gegeven/geparticipeerd in de volgende gevallen⁹¹:

- advies over kwaliteit van bedrijventerrein Westpoort;
- workshop 'kwaliteit op bedrijventerreinen en het (juridisch) borgen van kwaliteit op langere termijn';
- bijeenkomst 'trends en ontwikkelingen rondom bedrijventerreinen, parkmanagement, ruimtelijke kwaliteit, vraag en aanbod'.

3.2.2 Regionale samenwerking Eemsdelta

De gemeenten Appingedam, Delfzijl en Eemsmond, Groningen Seaports en de provincie Groningen werken aan de gezamenlijke aanpak voor de versterking van de Eemsmond. Het gezamenlijk profileren van de regio als aantrekkelijk vestigingsgebied voor bedrijven is hier een belangrijk onderdeel van, maar ook afstemming van aanbod is een belangrijk thema.

In 2003 is een bedrijventerreinvisie voor het gebied opgesteld⁹². Hierin wordt geconcludeerd dat:

- Vraag en aanbod naar bedrijventerreinen tot 2015 kwantitatief in balans zijn, echter er is sprake van een kwalitatieve mismatch op niet-zeehaventerreinen. Het tekort bedraagt circa 35 hectare;
- Door in te zetten op een kwaliteitsimpuls binnen het bestaande aanbod kan de mismatch verkleind worden tot circa 8 hectare. Deze kan bijvoorbeeld geacommodeerd worden op bestaande (lokale) bedrijventerreinen met nog uitgeefbare gronden;
- Er wordt een gevarieerd aanbod bedrijventerreinen aangeboden in de regio. Echter, onder andere de Industrierweg in Uithuizen, Farmsumerpoort in Delfzijl en Eemskanaal Dok Zuidzijde komen naar voren als verouderd. Met behulp van een regionale segmentering kan worden voldaan aan de regionale opgave;
- Gezamenlijke promotie, acquisitie en marketing moeten daarnaast zorgen voor extra markt voor de bedrijventerreinen in de Eemsmond.

Sinds januari 2008 geldt een nieuw bestuursakkoord voor de Eemsdelta⁹³. De provincie heeft hiervoor € 80.000 beschikbaar gesteld. Bij dit nieuwe bestuursakkoord hoort een actieprogramma 2007-2010,

91 Mail Regio Groningen-Assen, 6 januari 2009.

92 'Bedrijventerreinvisie. Markt en profiel van bedrijventerreinen in de Eemsmondregio', Oranjewoud, 2003.

93 Bestuursakkoord Eemsdelta, 2008.

het 'Actieprogramma Eemsdelta'⁹⁴. Het streven is de Eemsdelta de Mainport van Noord-Nederland te laten worden.

In het actieprogramma Eemsdelta is de Ontwikkelingsschets voor het (zware) bedrijventerrein Oosterhorn opgenomen. Op dit bedrijventerrein is naast een chemiepark een metaalpark in ontwikkeling. Het terrein heeft een rijks- (Topper) en provinciale subsidie (cofinanciering) ontvangen, naast de bijdrage die Groningen Seaports beschikbaar heeft gesteld voor revitalisering⁹⁵. Tevens realiseren de gemeenten gezamenlijk een glasvezelring. Andere opbrengsten van de samenwerking zijn onder andere een revitaliseringplan voor Farmsumerpoort, dit bedrijventerrein is inmiddels gerevitaliseerd. In de regio wordt onder beheer van Groningen Seaports het bedrijventerrein Fivelpoort uitgegeven.

De Rekenkamer constateert dat de samenwerking in de Eemsdelta voornamelijk gebaseerd is op het profileren van het regionale vestigingsklimaat en niet zozeer op het behoud of verbeteren van de kwaliteit van de bedrijventerreinen in de regio. Ook de individuele gemeenten en Groningen Seaports werken aan de kwaliteit van bedrijventerreinen. Projecten als kadeverbeteringen en de uitgifte van het nieuwe bedrijventerrein Fivelpoort vallen onder verantwoordelijkheid van Groningen Seaports. De Rekenkamer constateert hiermee dat er wel in kwaliteit en duurzaamheid wordt geïnvesteerd (mede door de provincie Groningen), maar dat niet altijd duidelijk is waar het initiatief vandaan komt.

3.3 Analyse

De Rekenkamer constateert dat de provincie Groningen de samenwerkingspartners financieel in staat stelt om samen te werken. De Rekenkamer constateert dat de samenwerking heeft geleid tot (voorbereidende) afspraken op onderdelen. Evenwel hebben de inspanningen van beide samenwerkingsverbanden er (nog) niet toe hebben geleid dat in de samenwerkingsregio's sprake is van een vergaande samenwerking die betrekking heeft op het gehele traject

94 In het kader van dit actieprogramma werken in de Eemsdelta de gemeenten Appingedam, Delfzijl, Eemsmond en Loppersum samen met Groningen Seaports, Bedrijvenpark Fivelpoort, de NOM en de provincie Groningen. Zij zijn verenigd in de Stuurgroep Eemsdelta. Binnen dit actieprogramma Eemsdelta is een ontwikkelingsperspectief voor Noord-Groningen tot 2010 geschetst, waarbij economische vitaliteit één van de thema's is. Het gaat om de ontwikkeling van het stedelijk gebied Appingedam-Delfzijl en plannen voor de ontwikkeling van de Eemsdelta. In dit specifieke gebied heeft de provincie de ambitie dat bedrijventerreinen zich profileren door duurzame inrichting en beheer op het gebied van energie, afval, water en logistiek. In deze plannen moeten de havens een belangrijk Europees knooppunt worden en dienen de bedrijventerreinen een duurzame toekomst te krijgen.

95 De revitalisering van Oosterhorn is gestart in 2006 en wordt ook de komende jaren voortgezet.

van planvorming, acquisitie, uitgifte, exploitatie en beheer van alle (boven)regionale bedrijventerreinen⁹⁶. Vanuit de veronderstelling dat deze afspraken daadwerkelijk leiden tot het in de praktijk tegengaan van concurrentie, heeft de Rekenkamer geen aanwijzingen dat de improductieve concurrentie tussen verschillende gemeenten (geheel) verdwenen is.

De Rekenkamer constateert dat de provincie Groningen over voldoende mogelijkheden beschikt om gemeenten in de samenwerkingsregio's aan te spreken op de realisatie van de gezamenlijke doelstellingen. Op de eerste plaats omdat de provincie als één van de samenwerkingspartners de inhoud en omvang van de regionale samenwerking bepaalt en de provincie in financieel opzicht een substantiële bijdrage levert aan de samenwerkingsregio's. De tweede reden is dat de provincie Groningen voorzitter is van het bestuurlijk overleg van de samenwerkingsverbanden. Hierdoor kan de provincie veel invloed uitoefenen op de selectie van onderwerpen voor het bestuurlijk overleg.

96 In de Regio Groningen-Assen zijn wel afspraken gemaakt om de grondprijs te verhogen.

4 Invulling faciliterende rol

4.1 Inleiding

Deze paragraaf geeft antwoord op de vraag welke maatregelen de provincie Groningen heeft genomen om de kwaliteit van bedrijventerreinen te behouden en/of verbeteren. Het hoofdstuk beschrijft de wijze waarop de provincie Groningen in de periode 2000-2008 gemeenten heeft gestimuleerd de kwaliteit van de bedrijventerreinen te verbeteren. De Rekenkamer is daarbij uitgegaan van de volgende vormen van faciliteren: het stimuleren van het kwaliteitsbesef en het investeren in kwaliteit (waaronder het revitaliseren van bedrijventerreinen). De Rekenkamer heeft in de paragrafen 4.2 en 4.3 per instrument beschreven of en op welke wijze het door de provincie Groningen is ingezet ter verbetering van de kwaliteit van bedrijventerreinen. Het hoofdstuk sluit in paragraaf 4.4 af met een analyse.

4.2 Stimuleren kwaliteitsbesef

Door de toenemende druk op de provinciale ruimte beschouwt de provincie Groningen zich sinds het opstellen van het eerste POP in 2000 verantwoordelijk voor de kwaliteit van ruimtelijke ontwikkelingen in de provincie. Zij gaat hierbij uit van de natuurlijke, landschappelijke en historische kwaliteiten van de provincie. Daarom kiest zij voor versterking van de positie van de steden door bundeling van wonen en werken. Om ruimtelijke kwaliteit vorm te geven wil de provincie zoveel mogelijk rekening houden met duurzaamheidsaspecten bij de locatiekeuze, het ontwerp en het gebruik van bedrijventerreinen.

Aan de inpassing van nieuwe ontwikkelingen in bestaande stedenbouwkundige en landschappelijke structuren heeft de provincie onder de noemer 'Provinciaal Bouwheerschap' de afgelopen jaren de ruimtelijke kwaliteit van steden, dorpen en het landelijk gebied bevorderd. De provincie treedt onder andere op als gesprekspartner bij landelijke, regionale en lokale ontwikkelingen en stelt haar deskundigheid op het gebied van ruimtelijke kwaliteit beschikbaar

ten aanzien van nieuwe ontwikkelingen. Daarnaast is de provincie initiatiefnemer om de ruimtelijke kwaliteit te bevorderen en stimuleren.

De basisfilosofie van het Bouwheerschap is vastgelegd in het POP en in de Nota 'Ruimte voor kwaliteit, kwaliteit in ruimte'⁹⁷. Onder provinciaal bouwheerschap wordt een proces verstaan waarbij de kwaliteit van ruimtelijke inrichting en bebouwing extra aandacht krijgt. Het bouwheerschap heeft een budget van circa 380.000 euro⁹⁸ om gemeenten te ondersteunen door inschakeling van een procesbegeleider of ontwerpbureau en omvat in organisatorische zin circa drie fte's. Nieuwe bestemmingsplannen worden niet alleen getoetst door de plantoetsers, maar worden ook door het bouwheerschap getoetst op de aanwezigheid van een ruimtelijke kwaliteitsparagraaf. Deze paragraaf moet in elk geval aandacht geven aan de gewenste ruimtelijke kwaliteit van het plan en stelt richtlijnen, randvoorwaarden en voorschriften aan bebouwing en openbare ruimte. Ook moet het (voorgenomen) welstandsbeleid en de daarmee samenhangende vereisten worden beschreven in de plannen.

Omdat de meeste bedrijventerreinen voor de invoering van het provinciaal bouwheerschap zijn aangelegd is de invloed van bouwheerschap op de kwaliteit van bedrijventerreinen gering⁹⁹. Hier heeft dus geen bijdrage vanuit het provinciaal bouwheerschap kunnen plaatsvinden. Bij het vernieuwen van de bestemmingsplannen worden vanuit de provincie eisen gesteld ten aanzien van bovenliggende ruimtelijke/functionele visie en het beeldkwaliteitplan. Een beeldkwaliteitplan is niet verplicht, maar bij de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen - zoals bij de aanleg van Leeksterveld - is het bouwheerschap wel betrokken geweest in de vorm van een kwalitatief begeleidingstraject vanuit de provincie. Bij revitalisering is bouwheerschap ook betrokken. Als voorbeeld wordt genoemd het Industriepark Leek. Ten behoeve van deze herontwikkeling loopt een studie, die in 2008 gefinancierd is vanuit het provinciaal bouwheerschap en hierdoor ook mede begeleid is. Onbekend is hoeveel projecten gebruik hebben gemaakt van de subsidie/advies regeling. Ieder bestemmingsplan 'moet' bekeken worden door het bouwheerschap.

4.3 Investeren in kwaliteit

Deze paragraaf somt de instrumenten op die de provincie Groningen inzet ter behoud en verbetering van de kwaliteit van bedrijventerreinen in Groningen.

1. Concentratie

Zowel buiten als binnen de economische kernzones streeft de

97 Nota 'ruimte voor kwaliteit, kwaliteit in ruimte', provincie Groningen, 2003.

98 Deze cofinanciering vindt plaats tot maximaal 35% van de planontwerpkosten (uitzonderingen tot 50% mogelijk).

99 Mail provincie Groningen, 19 december 2008.

provincie Groningen naar bundeling van bedrijvigheid. Dit provincie wil hiermee voorkomen dat overal kleine bedrijventerreinen ontstaan. Dit is niet in het belang van het vestigingsklimaat en de kwaliteit van het landschap. De Rekenkamer vindt dat de provincie in de realisatie van haar doelstelling om bedrijvigheid te bundelen in de kernzones is geslaagd. De afgelopen jaren is 82% van de bedrijventerreinen uitgegeven in de economische kernzones. De uitgifte van bedrijventerreinen buiten de economische kernzone maakt in 2006 8% uit van de totale uitgifte in de provincie Groningen¹⁰⁰. Sinds 2000 zijn negen bedrijventerreinen goedgekeurd (en aangelegd) buiten de economische kernzone¹⁰¹:

Gemeente	Bedrijventerrein	Bruto hectare	Netto hectare
Bedum	Bedrijvenpark Boterdiep	7,2	4,5
De Marne	Bedrijventerrein Ulrum	4	3
Eemmond	Bedrijventerrein langs N363	1	1
Ten Boer	Dijkshorn	3,5	3,3
Marum	De Poort I	1,7	1,7
Marum	De Poort II	7	4,29
Zuidhorn	Rietlanden	1,74	1,48
Stadskanaal	Bedrijventerrein Stadskanaal	50	46
Vlagtwedde	Bedrijventerrein Sellingen	2	2
Totaal		78,14	67,27

Tabel 4.1 Bedrijventerreinen aangelegd buiten de economische kernzone (2000-2008)

De terreinen die in de tabel zijn opgenomen zijn allemaal lokale terreinen, met uitzondering van het (regionale) bedrijventerrein Stadskanaal. De aanleg van een (regionaal) bedrijventerrein van 50 hectare¹⁰² buiten de kernzone in Stadskanaal is strijdig met het concentratiebeleid¹⁰³. De provincie verklaart de aanleg door aan te geven dat Stadskanaal een aparte regio is, die qua omvang onvergelijkbaar is met andere lokale kernen. Het is de tweede stad van de provincie en in de afgelopen jaren is de uitgifte stabiel. Het verzorgingsgebied is groter dan Stadskanaal zelf, doordat ook de Veenkoloniën en Nieuw Buinen worden meegerekend. Hierover is afstemming met de provincie Drenthe geweest omdat het voor een deel grondgebied van die provincie betreft.

100 Monitor Bedrijventerreinen 2007, provincie Groningen, 2008. Uit de Monitor Bedrijventerreinen blijkt dat de verhouding in uitgifte binnen en buiten de kernzone verschuift naar een groter aandeel uitgifte binnen de kernzone. De afgelopen jaren is 82% van de uitgifte binnen de kernzone geweest. Deze verschuiving wordt ondersteund doordat in het jaar 2006 92% van de uitgifte binnen de kernzone is gerealiseerd.

101 IBIS Werklocaties, 2007.

102 De berekening van de 50 hectare is uit 2000 op basis van de 10 jaar daaraan voorafgaand, zonder ijzeren voorraad. De huidige uitgifte is ongeveer 4 ha per jaar. Er is ongeveer 30 ha. uitgegeven.

103 Het herziene bestemmingsplan is in 2006 goedgekeurd. Het oorspronkelijke bestemmingsplan dateert uit 2002.

2. Segmentering

De provinciale segmentering betreft een indeling tussen de terreinen. Om goed in te kunnen spelen op de toekomstige vraag en aanbod situatie heeft de provincie Groningen de vraag naar bedrijventerreinen globaal vertaald naar de onderscheiden categorieën aan bedrijventerreinen. Dat de provincie Groningen een globale segmentering aanhoudt is bewust. Op deze wijze hebben gemeenten binnen bestemmingsplannen een bepaalde vrijheid om in te spelen op (een gewijzigde) marktbehoefte. De sterk gethematiseerde terreinen die er zijn in de provincie komen voort uit het inspelen op een specifieke marktbehoefte naar een dergelijk segment.

In de onderstaande tabel is aangegeven welke categorie bedrijvigheid in welke regio/gemeente is toegestaan¹⁰⁴.

Regio/Stad	Type bedrijvigheid dat is toegestaan
Gemeente Groningen	Alle typen bedrijven met uitzondering van zware industrie ¹⁰⁵ .
Leek Hoogezand-Sappemeer/Slochteren	Bedrijven uit diverse sectoren op gemengde bedrijventerreinen. In Hoogezand ook zware industrie (tot milieucategorie 5) mogelijk.
Veendam/Zuidbroek	Gemengde en zware industrie, vooral transport en distributie (overslag weg/spoor).
Winschoten/Scheemda	Gemengde bedrijventerreinen.
Delfzijl en Eemshaven	Havengebonden activiteiten, ruimtevragende en/of zware industrie. Delfzijl: industrie met name chemie Eemshaven Westlob: logistiek Eemshaven Oostlob: scheepsbouw, agro-industrie (tot en met milieucategorie 6)
Vlagtwedde	Gemengde bedrijvigheid.

Tabel 4.2 Type bedrijvigheid binnen in de verschillende gemeenten

Segmentering op bedrijventerreinen buiten de economische kernzones heeft de provincie bewust niet gestimuleerd. Deze terreinen moeten juist aansluiting vinden bij de lokaal-verzorgende bedrijvigheid die in het landelijk gebied te vinden is. De provincie is van mening dat een sterke segmentering buiten de economische kernzones een aantrekkende werking heeft op allerlei niet gewenste bedrijvigheid. Bedrijven uit milieucategorie 5 en 6 worden dan ook niet toegelaten op lokale bedrijventerreinen.

104 POP II, Provincie Groningen, 2006, pagina's 25-26.

105 Er zijn in de gemeente Groningen wel bedrijven aanwezig uit hogere categorieën. Deze bedrijven zijn daar gevestigd in een tijd dat de eisen anders waren. De provincie vindt uitplaatsing van deze bedrijven een gemeentelijke aangelegenheid (interview van de Rekenkamer met provincie Groningen, 18 november 2008).

3. Parkmanagement¹⁰⁶

Parkmanagement – het door overheid en bedrijfsleven gezamenlijk beheren en bewaken van de kwaliteit van een terrein – acht de provincie cruciaal om de andere aspecten van kwaliteit te kunnen realiseren. Uit het onderzoek door de Rekenkamer blijkt dat parkmanagement niet voor alle bedrijventerreinen verplicht is gesteld¹⁰⁷. De wijze van parkmanagement is vormvrij: een overlegorgaan kan al voldoende zijn om hieraan invulling te geven.

De provincie Groningen besteedt in het POP aandacht aan parkmanagement om toekomstig verval te voorkomen¹⁰⁸. Bovendien wordt hiermee de samenwerking tussen bedrijven onderling en/of met overheden vergroot. Die samenwerking is gericht op het verbeteren van het bedrijfseconomisch resultaat, de vermindering van de milieubelasting en efficiënt ruimtegebruik. Een dergelijke organisatie kan bedrijven aanspreken op gedrag of als de kwaliteit van een kavel/pand achterblijft bij de rest. De provincie voert parkmanagement niet verplicht in. De provincie Groningen heeft een stimuleringsbudget ingesteld dat voor onder andere parkmanagement en duurzame ontwikkeling kan worden benut. Het stimuleringsbudget is opgenomen in de reguliere begroting van de provincie en is onderdeel van het revitaliseringsbudget. Parkmanagement is in principe vormvrij. Bij de beoordeling of de vereniging in aanmerking komt voor subsidie moeten de gemeente en het bedrijfsleven betrokken zijn. Er moeten daarnaast ook aspecten van duurzaamheid en beeldkwaliteit verwerkt zijn binnen het parkmanagement. Bij wijze van experiment wordt op bijvoorbeeld Westpoort en Leeksterveld een verplicht lidmaatschap van een parkmanagementorganisatie geëist. De provincie heeft deze suggestie gegeven aan de gemeenten. Bij vestiging op Leeksterveld voldoet de gemeente Leek de contributie van de eerste twee jaren. Daarna dient de parkmanagement organisatie zichzelf 'bewezen' te hebben en dienen bedrijven zelf de contributie te voldoen¹⁰⁹.

106 Parkmanagement heeft als doel het structureel vasthouden van het gewenste kwaliteitsniveau van de bedrijfsomgeving. Parkmanagement wordt in samenwerking tussen gemeenten en bedrijven uitgevoerd en behelst zaken als: beheer en onderhoud van de openbare ruimte, bewegwijzering, collectieve beveiliging en gezamenlijke afvalverwerking.

107 De provincie Groningen kan alleen in die gevallen waarbij sprake is van cofinanciering ingevolge het Kompas afdwingen dat er (een vorm van) parkmanagement tot stand komt.

108 De provincie verwoordt dit door op pagina 27 van POP II te stellen dat het van belang is dat er een proces op gang komt van onderlinge samenwerking tussen bedrijven op bedrijventerreinen en van samenwerking van bedrijven met overheden. De samenwerking is gericht op het verbeteren van het bedrijfseconomisch resultaat, de vermindering van de milieubelasting en een efficiënt ruimtegebruik.

109 Bij revitalisering is parkmanagement als output niet verplicht. De provincie geeft aan dat de processen om te komen tot een parkmanagement organisatie vaak langer duren dan het revitaliseringproces. Vaak spelen er irritaties tussen bedrijven en gemeenten.

Op regionaal niveau houdt de Regio Groningen-Assen zich bezig met parkmanagement. In de voortgangsrapportage 2007 staat het volgende vermeld: "Er is geen behoefte aan regionaal parkmanagement, maar wel aan parkmanagement in de Regio. Daarom wordt vooral ingezet op kennisuitwisseling tussen de verschillende betrokken partijen (overheden en bedrijfsleven en overheden onderling). In het nieuwe uitvoeringsprogramma krijgt dit een vervolg"¹¹⁰. In het Programma 2007/2008 De regio werkt! Regionale Samenwerking Bedrijventerreinen is er een project opgenomen onder het thema 'kwaliteit'¹¹¹. Vanuit de regio is er budget voor parkmanagement, voor bijvoorbeeld kennisuitwisseling. De regio geeft aan dat in de toekomstige herstructureringsprojecten parkmanagement meegenomen wordt¹¹². In de regio is vanuit de markt behoefte aan 'individueel' parkmanagement. Zo heeft de gemeente Leek een gemeentelijk parkmanagement ingevoerd, tot tevredenheid van betrokkenen. Er wordt vooral ingezet op kennisuitwisseling tussen de verschillende betrokken partijen (overheden en bedrijfsleven en overheden onderling). In het nieuwe uitvoeringsprogramma voor de regio Groningen-Assen krijgt dit een vervolg.

Bij de revitaliseringsprojecten die binnen het Kompasprogramma zijn uitgevoerd is een onderdeel stimuleren en opzetten parkmanagement opgenomen. In de meeste gevallen heeft dit geleid tot initiatieven op de betrokken terreinen. Dit geldt voor Leek, Hogezaand-Sappemeer, Winschoten, Ter Apel en Stadskanaal. In gemeente Groningen zijn diverse parkmanagementorganisaties actief. Veelal per bedrijventerrein of geclusterd is een aantal bedrijventerreinen georganiseerd. Bij gemeenten waar geen georganiseerd parkmanagement is opgezet, vindt overleg plaats via de industrie- of bedrijvenkringen. Groningen Seaports kent een verplicht lidmaatschap van de parkmanagementorganisatie op Fivelpoort. Voor de andere terreinen geldt deze verplichting niet. In sommige gevallen hebben terreinen(of delen daarvan) wel eigen eisen/afspraken voor beheer, onderhoud en inkoop van energie en dergelijke. Op het chemiepark in Delfzijl bijvoorbeeld hebben de gevestigde bedrijven een gezamenlijke brandweerdienst. Naar aanleiding van de revitalisering van Farmsumerpoort is een parkmanagementorganisatie opgericht.

4. Inzet financiële instrumenten voor revitaliseringsprojecten bedrijventerreinen

Hieronder zijn de maatregelen opgenomen die de provincie Groningen in de periode 2000-2008 heeft genomen ter verbetering van de kwaliteit van verouderde bedrijventerreinen.

110 Voortgangsrapportage 2007, § 3.4 regionale samenwerking bedrijventerreinen, projectbureau Regio Groningen-Assen 2030, januari 2007.

111 'De regio werkt!' Programma 2007/2008 Regionale Samenwerking Bedrijventerreinen, opgesteld door portefeuillehouderoverleg Bedrijventerreinen, ondersteund door Projectteam Bedrijventerreinen, december 2006.

112 De ambtelijke werkgroep is met dit voorstel akkoord, de stuurgroep moet dit beleid nog vaststellen.

In het POP geeft de provincie Groningen aan vanuit het oogpunt zuinig en duurzaam ruimtegebruik de bestaande bedrijventerreinen optimaal te willen benutten en zo nodig te herstructureren, voordat nieuwe terreinen worden ontwikkeld¹¹³. De provincie Groningen stimuleert gemeenten door middel van overleg, planbegeleiding, subsidiëring en convenanten om de herstructurering van bedrijventerreinen op te pakken en daarmee de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen te verbeteren. Daarnaast kan de provincie ook nog hulp bieden bij het ondersteunen van realisatiekwaliteiten (zoals architectonische vormgeving, beeldkwaliteit) ten behoeve van de openbare en private ruimte¹¹⁴.

Het uitvoeren van een herstructureringsproject is niet alleen een verantwoordelijkheid van de overheid. Voor een succesvolle herstructurering dienen ook de aanwezige ondernemers mee te financieren en verantwoordelijkheid voor het eigen bedrijf te nemen¹¹⁵. Volgens de Kamer van Koophandel moet per bedrijventerrein gekeken worden wat haalbaar is. Zij stelt dat na een cosmetische revitalisering door de overheid, automatisch de bedrijfsinvesteringen volgen. Ondernemers spreken elkaar er op aan indien de kwaliteit van de panden/terreinen achter blijft. Ook de provincie is van mening dat herstructurering een gezamenlijke verantwoordelijkheid is.

De provincie Groningen heeft de afgelopen jaren verschillende acties ondernomen, te weten het opstellen van Masterplannen en het uitvoeren van revitaliseringsprojecten.

Masterplannen

Er zijn twee Masterplannen¹¹⁶ Revitalisering (één voor de economische kernzones en één voor het landelijk gebied) opgezet en uitgevoerd. Het doel van de Masterplannen was het inventariseren van die maatregelen die noodzakelijk zijn voor een structurele verbetering zodat de betreffende locaties up-to-date kunnen functioneren. Tevens zijn de maatregelen geïnventariseerd die kunnen leiden tot een verdere opwaardering en positieverbetering van de betreffende terreinen op langere termijn. Ook is gekeken welke organisatievorm

113 POP II, provincie Groningen, 2006, pagina 24.

114 De Rekenkamer heeft in beeld gebracht welke maatregelen de provincie de afgelopen acht jaar (dus de periode vanaf 2000 tot en met 2008) heeft ondernomen om de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen te verbeteren. De Rekenkamer kiest voor deze periode omdat de projecten ter verbetering van de kwaliteit van bedrijventerreinen een lange doorlooptijd kennen en de provincie in 2001 een kader heeft vastgesteld voor de herstructurering van bestaande terreinen. Dit kader is het 'masterplan revitalisering Bedrijventerreinen'.

115 Interview Rekenkamer met Kamer van Koophandel op 17 november 2008.

116 Masterplannen revitalisering Bedrijventerreinen provincie Groningen, Bureau Van Werven, 2001.

voor het realiseringproces wenselijk is¹¹⁷. In het Masterplan voor de economische kernzone zijn de belangrijkste (regionale) bedrijventerreinen met elkaar vergeleken op een aantal indicatoren. Hieronder vallen onder meer de ruimtelijke kwaliteit, milieuaspecten, beheersaspecten en functioneel profiel. In een later stadium is een prioritering aangebracht onder de beschreven verouderde locaties. Ook geeft het Masterplan handvatten voor de financiering van de individuele revitaliseringsprojecten. In het Masterplan voor bedrijventerreinen buiten de economische kernzone is een zelfde systematiek gehanteerd. Hier zijn ook terreinen beoordeeld en uiteindelijk een aantal locaties geselecteerd die kansrijk zijn voor revitalisering.

Op grond van deze twee Masterplannen heeft de provincie een programma opgesteld van te revitaliseren bedrijventerreinen. Overigens komen de te revitaliseren terreinen niet geheel overeen met de terreinen genoemd in de Masterplannen. De provincie geeft aan dat het verschil te verklaren is door verschil in draagvlak bij de bedrijven. Ook speelt de mogelijkheid van financiering door de lokale overheid een rol. Het geselecteerde bedrijventerrein Industrie-/Meihuizenweg te Veendam had bijvoorbeeld geen prioriteit binnen de gemeente Veendam. De lage prioriteit was een gevolg van de langdurige onduidelijke en complexe situatie die werd veroorzaakt door de vele grondeigenaren en huurders. Ook de financiële situatie van de gemeente Veendam was niet dusdanig dat de revitalisering betaald kon worden tegelijkertijd met de plannen voor de herontwikkeling van het centrum¹¹⁸.

Revitaliseringprojecten

In de afgelopen jaren zijn voor verscheidene bedrijventerreinen revitaliseringprojecten afgerond. Voor de revitaliseringprojecten is Kompassubsidie verkregen, met uitzondering van het bedrijventerrein West in Pekela, Groningen Zuid Oost in Groningen en Oosterhorn in Delfzijl. Zoals verplicht bij Kompassubsidies is de provincie co-financierder. Voor toekenning van Kompassubsidie geldt dat het

117 Prioriteit is aangebracht door de volgende factoren af te wegen: mate van veroudering, de economische meerwaarde, de milieutechnische meerwaarde, beheersaspecten en de kosten. Bij de kosten geeft Bureau van Werven per plan aan wat bereikt kan worden. Het betreft een inschatting. Daarnaast geeft het adviesbureau aan wat door middel van een 'pluspakket' ook gerealiseerd kan worden. In het geval van Industriepark Leek bijvoorbeeld staat in het pluspakket vermeld een (gedeeltelijke) herprofilering of transformatie van het bedrijventerrein naar een andere functie(s). De kosten daarvoor zijn echter veel hoger dan bij revitalisering en groot onderhoud. Bovendien verschiet het bedrijventerrein van kleur (er komt immers een andere functie voor in de plaats), waardoor de aanpak ook niet meer in aanmerking zou komen voor Kompassubsidie.

118 Interview Rekenkamer met de provincie Groningen, 7 januari 2009.

project moet voldoen aan de Kompascriteria¹¹⁹.

Gemeente	Bedrijventerrein	Start project	Hectare	Afgerond
Leek	Industriepark	2000	20	2008
Hoogezand- Sappemeer	Foxhol	2003	25	2005
	Martenshoek-Zuid	2003	25	2005
Stadskanaal ¹²⁰	Dideldom	2003	60	2008
	Vleddermond	2003	50	2008
Vlagtwedde	't Heem	2004	20	2008
Pekela	West	niet bekend	15	Nee
Winschoten	De Rensel	2004	50	2007
	Hoogbrug	2004	60	2007
Delfzijl	Farmsumerpoort	2005	90	2008
	Oosterhorn	2008	666	Nee
Groningen	Groningen Zuid-Oost	niet bekend	Circa 250	Nee

Tabel 4.3. Totaal gerevitaliseerde bedrijventerreinen¹²¹

In de onderstaande tekst gaat de Rekenkamer in op de revitaliseringprojecten die inmiddels zijn gerealiseerd. Naast deze projecten is Kompassubsidie verleend voor projecten waarbij een vorm van kwaliteitsverbetering plaatsvindt. Dit zijn de projecten 'revitalisering kade D en E' in Delfzijl en 'naar een duurzaam hoger kwaliteit bedrijventerreinen' in de gemeente Groningen¹²².

De provincie Groningen heeft inhoudelijk en financieel geparticipeerd in de revitalisering van bedrijventerreinen¹²³. Uit de inventarisatie bleek dat ook nog andere terreinen verouderd zijn, maar hierin heeft

119 Referentiekader Indicatoren, doelstelling 2/Phasing Out, pagina 10. Een toelichting op deze criteria staat vermeld in de handreiking van het Kompas.

Op basis van deze criteria komt alleen revitalisering van een bedrijventerrein in aanmerking waarbij naar verwachting werkgelegenheid wordt behouden en/of oplevert. Het SNN volgt de uitvoering van de projecten en stelt de uiteindelijke subsidie vast.

120 Voor deze projecten is uitstel aangevraagd (en verkregen). De uiterste opleverdatum was 31-12-2008. Er is nog geen eindrapportage, waardoor het project nog niet definitief is vastgesteld.

121 De revitaliseringprojecten in Hoogezand-Sappemeer, Stadskanaal en Winschoten zijn gezamenlijk opgepakt. De projecten staan in de tabel los vermeld maar in werkelijkheid zijn voor deze projecten gezamenlijke masterplannen opgesteld. Ook is de subsidie gezamenlijk ontvangen.

122 Deze projecten benoemd de provincie niet in het overzicht revitaliseringprojecten dat is opgenomen in de monitor bedrijventerreinen 2007 van de provincie Groningen. De provincie geeft voor het project in Delfzijl geen cofinanciering.

123 De bedrijventerreinen Oosterhorn, Pekela-West en Groningen Zuid-Oost zijn/ worden niet gerevitaliseerd onder de noemer van Kompas. Bij de eerste twee projecten is de provincie wel financieel betrokken.

de provincie niet geparticipeerd. Of deze terreinen in de toekomst wel in aanmerking komen voor revitalisering is onduidelijk. In de regio Groningen-Assen en in Oost-Groningen is in 2009 gestart met een nieuwe inventarisatie van verouderde bedrijventerreinen. Met uitzondering van Pekela-West, Oosterhorn en Groningen Zuid-Oost hebben de projecten Kompas subsidie ontvangen¹²⁴. Voor deze projecten is zowel EZ subsidie als EFRO subsidie toegekend. Onder herstructureringsmiddelen in tabel 4.5 zijn de provinciale-, Kompas- en rijkssubsidies voor de projecten opgenomen.

Het doel dat de provincie en de andere participanten nastreven voor alle terreinen is het duurzaam revitaliseren, zodat het weer aantrekkelijke vestigingslocaties voor de huidige en toekomstige bedrijven worden. Hierbij gaat het meestal om het verbeteren van de functionaliteit en beeldkwaliteit van de terreinen. Ook is het behalen van ruimtewinst vaak een doel, zo blijkt uit de projectbeslisoverzichten. De knelpunten die opgelost dienen te worden zijn knelpunten in de kwaliteit van de openbare ruimte, kwaliteit van de infrastructuur, problemen met de ontsluiting, veroudering van de riolering, ontbreken van adequate bewegwijzering, te laag niveau van de beeldkwaliteit, gebrek aan parkeervoorzieningen.

De maatregelen die in de projecten worden genomen zijn maatregelen op verschillende aspecten. Voorbeelden van fysieke maatregelen zijn: het verbeteren van de externe ontsluiting, aanpassen van de weginrichting, oplossen van verkeersonveilige situaties, vernieuwen van de riolering, versterken van de groenstructuur, verbeteren van de parkeersituatie, aanbrengen van bewegwijzering, aanleggen van een ICT-infrastructuur en in sommige gevallen het saneren van aanwezige bodemverontreiniging. Andere maatregelen hebben meer betrekking op de inrichting van de ruimte. Hieronder vallen bijvoorbeeld ruimtelijke heroriëntatie (het veranderen van de zichtlocatie) en het verbeteren van de publieke en private beeldkwaliteit. Bij alle revitaliseringprojecten is parkmanagement ingevoerd.

¹²⁴ Voor deze projecten is subsidie vanuit Grote Steden Beleid, TOPPER en gasbaten gebruikt.

Gemeente	Bedrijventerrein	Output	Impact werkgelegenheid
Leek	Industriepark	22 ha gerevitaliseerd	675 behoud
		6 ha geherprofileerd	92 nieuw direct
		3 ha nieuw uitgeefbaar	220 nieuw tijdelijk
Hoogezand-Sappemeer	Foxhol/Martenshoek-Zuid	31 ha gerevitaliseerd	onbekend behoud
		4 ha nieuw uitgeefbaar	96 nieuw direct 105 nieuw tijdelijk
Stadskanaal	Dideldom/Vledermond	166 ha gerevitaliseerd	onbekend behoud
		24 ha nieuw uitgeefbaar	720 nieuw direct onbekend nieuw tijdelijk
Vlagtwedde	't Heem	22 ha gerevitaliseerd	1000 behoud
		2,5 ha nieuw uitgeefbaar	95 nieuw direct onbekend nieuw tijdelijk
Winschoten	De Rensel/Hoogbrug	119 ha gerevitaliseerd	2050 behoud
		18 ha nieuw uitgeefbaar	540 nieuw direct 355 nieuw tijdelijk
Delfzijl	Farmsumerpoort	120 ha gerevitaliseerd	2400 behoud
		1,8 ha geherprofileerd	1040 nieuw direct
		20 ha nieuw uitgeefbaar	195 nieuw tijdelijk

Tabel 4.4 Output en impact gerevitaliseerde bedrijventerreinen (via Kompasubsidie) op basis van verwachting vooraf.

In de Kompas-aanvragen is een paragraaf opgenomen waarin de aanvrager de impact van het project op de ruimte dient aan te geven en in het bijzonder de relatie die het project heeft met duurzaamheid. In de onderzochte projecten is aangegeven dat door deze bijdragen aan een betere structuur en indeling, het terrein intensiever kan worden gebruikt. Hiervoor worden 'rotte' plekken aangepakt en opnieuw ingevuld. Ook wordt de interne ontsluiting verbeterd, collectieve parkeervoorzieningen opgezet, wegbeeld wordt uniformer gemaakt en verkeersveiligheid vergroot, fietsroutes worden aangepast en verbeterd, sterke verbetering van de beeldkwaliteit van het terrein.

Uit het dossieronderzoek dat de Rekenkamer heeft uitgevoerd blijkt dat de vooraf opgevoerde maatregelen zijn uitgevoerd ¹²⁵. De resultaten van de projecten zijn niet voor alle projecten bekend. Deels komt dit omdat niet alle projecten zijn afgerond.

Volgens de provincie zijn door deze revitaliseringsronde de regionale bedrijventerreinen in de provincie voor het grootste deel bij de tijd gebracht en is van grootschalige leegstand en onderbenutting en/of verpaupering geen sprake meer. De grote (boven)regionale terreinen zijn gerevitaliseerd met uitzondering van Veendam. Dat wil niet zeggen dat er geen veroudering meer voorkomt in Groningen. Een deel van de als verouderd aangemerkte bedrijventerreinen is nog niet aangepakt. Ook zijn er in het landelijk gebied nog (lokale) bedrijventerreinen die verouderd zijn.

Bodemsanering

Sinds 2005 worden de bestemmingsplannen die voor toetsing binnenkomen bij de afdeling ruimtelijke plannen standaard getoetst op de aanwezigheid van een bodemparagraaf. In de handreiking gemeentelijke plannen is de bodemparagraaf als onderdeel van het bestemmingsplan opgenomen. Dit geldt voor de nieuwe bedrijventerreinen. In de revitaliseringprojecten is bodemsanering een onderdeel indien er sprake is van bodemverontreiniging. Op de revitaliseringlocaties bij Pekela-West en het bedrijventerrein in Stadskanaal wist de provincie Groningen voorafgaand aan de planvorming dat bodemsanering onderdeel zou uitmaken van de opgave. Voorts is bij andere terreinen (onder andere Industripark Leek) tijdens het proces gebleken dat de bodem vervuild was. Voor zover dit niet terug te verhalen was op de gebruiker, heeft de provincie bijgedragen aan de sanering van de grond. Deze zijn via de reguliere Kompassubsidies toebedeeld.

¹²⁵ De gegevens over output en impact vooraf zijn overgenomen uit de projectbeslisoverzichten die SNN maakt voor de subsidiebeoordeling van Kompas. Omdat nog niet alle revitalisering afgerond zijn is niet gekeken naar de uiteindelijke realisatie van de vooraf gestelde doelen. Van de projecten die wel afgerond zijn (Industripark Leek, Farmsumerpoort en Rensel/Hoogbrug) is gebleken dat de vooraf gestelde doelen in meer of mindere mate behaald worden.

Financiële middelen

Voor de financiering van de revitaliseringsprojecten wordt van verschillende financieringsbronnen gebruik gemaakt. Op drie projecten na maken alle revitaliseringsprojecten gebruik van het Kompasprogramma (totaal beroep van deze projecten op de Kompassubsidie circa € 18,5 miljoen). Een zestal projecten is tevens ondergebracht binnen het provinciale TIPP-programma (totaal inclusief provinciale co-financiering € 8 miljoen) en maakt hierdoor mede gebruik van de landelijke TIPP-gelden van het ministerie van EZ. Het bedrijventerrein Pekela-West maakt geen gebruik van Kompasmiddelen, maar maakt gebruik van reguliere provinciale budgetten. Twee bedrijventerreinen binnen de provincie zijn opgenomen in het TOPPER-programma van het ministerie van Economische Zaken. Dat zijn bedrijventerrein Zuidoost in de stad Groningen en de Oosterhorn in Delfzijl. Deze projecten zijn in het TOPPER-programma opgenomen, omdat zij een belangrijke functie vervullen binnen de nationale economie.

Gemeente	Bedrijventerrein	Provincie (€)	Kompas	Kompas	Tipp (€)	Topper (€)	Totale Subsidia- bele kosten (€)	Totale kos- ten revitali- sering (€)
			EFRO (€)(v0)	EZ (€)(v0)				
Leek ¹²⁶	Industriepark	93.449	1.206.424	37.007	324.720	geen	3.552.660	5.200.000
Hoogezand- Sappemeer	Foxhol/Martens- hoek-Zuid	200.870	1.743.521	404.893	1.339.130	geen	5.811.736	5.969.310
Stadskanaal	Dideldom/ Vleddermond.	437.687	6.055.662	50.000	2.917.911	geen	17.102.696	24.742.318
Vlagtwedde	't Heem	316.404	1.641.463	50.000	1.109.363	geen	6.198.222	7.636.925
Pekela	West	100.000	geen	geen	geen	geen	niet bekend	niet bekend
Winschoten ¹²⁷	De Rensel/ Hoogbrug	226.199	3.670.326	46.481	geen	geen	12.260.449	20.214.060
Delfzijl ¹²⁸	Farmsumerpoort	7.683.000	2.950.000	50.000	geen	geen	10.683.000	10.983.000
	Oosterhorn	100.000	geen	geen	geen	1.300.000	niet bekend	5.100.000
Groningen ¹²⁹	Zuid-Oost	geen	geen	geen	geen	5.000.000	niet bekend	niet bekend

Tabel 4.5 Investeringsbedragen provincie en subsidies voor revitaliseringsprojecten¹³⁰

Sinds 2000 heeft de provincie jaarlijks de beschikking over een budget voor initiatieven in de fysieke bedrijfsomgeving. Dit budget is € 100.000. De meeste initiatieven die vanuit dit budget zijn

126 Op basis van eindafrekening.

127 Op basis van de accountantsverklaring voor de eindafrekening.

128 Dit bedrag is begroot voor gemeente Delfzijl en Groninger Seaports. In de begroting is geen aparte bijdrage van de provincie opgenomen.

129 De gemeente heeft voor dit project GSB gelden verkregen, interview Rekenkamer met provincie Groningen, 18 november 2008.

130 Op basis van de geraamde kosten in de beschikking. Tenzij het project is afgerond en de eindafrekening is opgenomen in het dossier van SNN. Niet alle subsidiebronnen voor een project zijn weergegeven.

ondersteund betreffen initiatieven die als stimulans dienden voor revitaliseringprojecten (zoals de twee onderzoeken naar de provinciale revitaliseringopgave en het ondersteunen van gemeenten bij het opstellen van de revitaliseringprojecten). De laatste jaren wordt dit budget ook ingezet om parkmanagementinitiatieven en initiatieven die duurzame ontwikkeling op bedrijventerreinen mogelijk maken te ondersteunen. Hiervoor heeft Provinciale Staten sinds 2008 € 100.000 aan het budget toegevoegd. Hierdoor heeft het budget nu een jaarlijkse omvang van € 200.000. Het budget is voor vele gemeenten aanleiding om initiatieven op deze gebieden te starten.

Projecten 2008	Revitalisering Oosterhorn
	Oude Winschoterdiep Hoogezand-Sappemeer
	Energiemanagement BVZO (Bedrijvenvereniging zuidoost)
	Parkmanagement Westpoort
	Parkmanagement Winschoten
Voorgenomen projecten	Parkmanagement Bedrijventerreinen Groningen Seaports
	Inventarisatie en actualisatie revitaliseringsopgave Regio Oost
	Revitalisering DWM-terrein Veendam

Tabel 4.6 Gesubsidieerde projecten gebruik makend van provinciaal stimuleringsbudget (provincie Groningen, 2009)

Herstructurering in de toekomst

De regio Groningen-Assen en Oost-Groningen maken een inventarisatie van de verouderde bedrijventerreinen. Daarnaast constateert de provincie dat in Noord-Groningen enkel lokale terreinen verouderd zijn¹³¹. Plannen om iets aan revitalisering of herstructurering te doen zijn alleen bekend van de gemeenten Groningen, Winschoten, Leek en Stadskanaal. In Delfzijl is het revitaliseringproject Oosterhorn gaande. De gemeente Groningen bereidt de revitalisering van het terrein Winschoterdiep (ook wel aangeduid met Zuidoost) voor. In Stadskanaal wordt gericht gezocht naar nieuwe functies voor de leeggekomen bebouwing van de voormalige Philips vestiging. Met het einde van EFRO- en Kompassubsidies en tegen het licht van het uitkomen van het rapport van de Taskforce Noordanus beraadt de provincie zich over de koers en financieringsmogelijkheden van herstructureringsprojecten in de provincie.

131 De overige terreinen vallen onder beheer van Groningen Seaports. Groningen Seaports geeft aan dat na de revitalisering van Oosterhorn en Farmsumerpoort er geen veroudering meer speelt in haar beheersgebied. Interview Rekenkamer met Groningen Seaports, 13 november 2008.

4.4 Analyse

Met betrekking tot bedrijventerreinen heeft de provincie zich in het POP tot doel gesteld zorg te dragen voor het realiseren en handhaven van de gewenste omstandigheden voor de vestiging van bedrijven. Daarbij zijn zuinig en duurzaam ruimtegebruik uitgangspunt. Om toe te zien op deze doelstelling stimuleert de provincie gemeenten op de volgende wijzen:

- Verbeteren van de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen. De provincie ondersteunt revitalisering van bestaande bedrijventerreinen in financiële zin. Hierbij kan er sprake zijn van het provinciale stimuleringsbudget voor herstructurering of van cofinanciering op basis van revitalisering via het Kompasprogramma;
- Stimuleren van het kwaliteitsbesef van bedrijventerreinen en investeren in kwaliteit, waarbij de provincie de kwaliteit voor (nieuwe) bedrijventerreinen probeert te verbeteren/behouden. De provincie Groningen geeft daarbij aan dat gemeenten aandacht moeten besteden aan de beeldkwaliteit en een goede landschappelijke inpassing van het bedrijventerreinen. Instrumenten die de provincie inzet zijn een stimuleringsbudget voor parkmanagement/duurzame bedrijventerreinen en het provinciaal bouwheerschap.

De Rekenkamer constateert dat de provincie Groningen op de hoogte is van de kwaliteit van de verschillende bedrijventerreinen in de provincie door een Masterplan Revitalisering uit 2001. Deze inventarisatie is eenmalig uitgevoerd en wordt begin 2009 opgepakt in Oost-Groningen en de Regio Groningen-Assen. In Noord-Groningen is het beheer in handen van Groningen Seaports en wordt geen inventarisatie gestart. Van de 12 revitaliseringprojecten die in de periode 2000-2008 zijn opgepakt, zijn er inmiddels 9 afgerond. Naast bijdragen van de provincie, hebben de gemeenten ook een bijdrage ontvangen vanuit het Rijk, EFRO, Kompas en het bedrijfsleven. De provincie kan gemeenten niet verplichten een bedrijventerrein te revitaliseren. Ze kan alleen gemeenten aansporen tot het nemen van maatregelen om de kwaliteit te bevorderen. Daarnaast heeft de Rekenkamer geconstateerd dat parkmanagement en een beeldkwaliteitplan niet verplicht zijn bij de aanleg of revitalisering van bedrijventerreinen. Voor de doorwerking van beleid ten aanzien van het stimuleren van kwaliteit op bedrijventerreinen is de provincie afhankelijk van de medewerking van de gemeenten.

De Rekenkamer stelt vast dat de provincie Groningen een breed scala aan maatregelen inzet om gewenste ontwikkelingen te realiseren. Of dit voldoende is en tot een positief resultaat leidt, is niet duidelijk. Wel ziet de Rekenkamer dat de behoefte aan toekomstige ruimte voor bedrijventerreinen voor de komende periode door de provincie even hoog is ingeschat als in de voorgaande periode. Dit terwijl er sprake is van een dalende trend en een stringenter toepassing van de SER-ladder. De provincie Groningen is er dus, ondanks de doelstelling van zuinig en duurzaam ruimtegebruik, niet in geslaagd de behoefte aan nieuwe bedrijventerreinen te beperken. In dit licht lijkt vooralsnog van zuinig en duurzaam ruimtegebruik geen sprake.

5 Case-onderzoek

5.1 Inleiding

In het onderzoek is de Rekenkamer nagegaan of er sprake is van duurzaam ruimtegebruik bij de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen. Zij heeft dit verdiepend onderzoek uitgevoerd op basis van een vooraf geselecteerde case¹³². De case die voor het verdiepend onderzoek in de provincie Groningen is geselecteerd is het 'Bedrijventerrein Leeksterveld'. Het case-onderzoek is ingestoken van uit de invalshoek van de gebruiker. De Rekenkamer is het case-onderzoek gestart met inwinnen van informatie bij de gebruikers van het geselecteerde bedrijventerrein 'Bedrijventerrein Leeksterveld'. Vervolgens is informatie over de kwaliteit van de omliggende bestaande bedrijventerreinen ingewonnen bij (een deel van) de gebruikers van deze bedrijventerreinen. Het betreft in deze de bestaande bedrijventerreinen: industriepark Leek en bedrijventerrein Leeksterhout. Per beschreven bedrijventerrein is een analyse opgesteld die zijn opgenomen in paragraaf 5.2.

Dit hoofdstuk geeft op verdiepend niveau antwoord op de onderstaande onderzoeksvragen:

- Welke maatregelen heeft de provincie Groningen genomen om de kwaliteit van de onderzochte bestaande bedrijventerreinen te behouden en/of verbeteren?
- Heeft de aanleg van het nieuwe bedrijventerrein 'Bedrijventerrein Leeksterveld' geleid tot verhuisbewegingen van bestaande bedrijventerreinen naar nieuwe bedrijventerreinen en zijn deze verhuisbewegingen ingegeven door de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen?
- Overwegen gebruikers van bestaande bedrijventerreinen te verhuizen vanwege onvoldoende kwaliteit van deze bedrijventerreinen?

Paragrafen 5.3 en 5.4 gaan in op de uitkomsten van het onderzoek naar de relatie tussen de ontevredenheid van gebruikers en de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen in de regio Leek en beantwoordt

¹³² De Rekenkamer heeft onderstaande criteria gehanteerd voor het selecteren van de cases voor het onderzoek naar bedrijventerreinen:

- Het betreft (boven)regionale bedrijventerreinen niet zijnde kantoorlocaties of locaties voor glastuinbouw;
- Het gaat om bedrijventerreinen waarvan de bestemmingsplannen zijn goedgekeurd door de provincies in de periode na de laatste actualisatie van het streekplan;
- Een deel van de bedrijfskavels op het bedrijventerrein is uitgegeven;
- Het gaat om gemengde bedrijventerreinen;
- In de directe omgeving (binnen de gemeentegrenzen) zijn zowel bestaande als nieuwe gemengde bedrijventerreinen gelegen;
- Deze bestaande of nieuwe bedrijventerreinen (bedoeld onder punt 5) zijn nog niet volledig uitgegeven.

de vraag of ontevredenheid van gebruikers van bedrijventerreinen in de regio Leek inderdaad heeft geleid tot verhuisbewegingen naar het nieuwe bedrijventerrein Leeksterveld. Het hoofdstuk sluit af met een analyse in paragraaf 5.5.

5.2 Kwaliteitsbeeld bedrijventerreinen regio Leek

In de paragrafen 5.2.1-5.2.2 is voor de bestaande bedrijventerreinen het kwaliteitsbeeld per bedrijventerrein in beeld gebracht. Dit kwaliteitsbeeld is opgebouwd uit de volgende elementen:

- macrobeeld: dit macrobeeld is opgesteld op basis van een aantal indicatoren¹³³ afkomstig van het CPB;
- gebruikersbeeld: het gebruikersbeeld is opgesteld op basis van de informatie uit de gebruikersonderzoeken die de Rekenkamer heeft uitgevoerd;
- beeld volgens de provincie Groningen: dit beeld is opgesteld op basis van de provinciale informatie.

De Rekenkamer heeft vervolgens onderzocht of in de onderzoeksperiode van overheidswege maatregelen zijn ingezet ter verbetering van de kwaliteit van deze bedrijventerreinen en in hoeverre deze maatregelen aansluiten bij de beleving van kwaliteit door gebruikers van bedrijventerreinen. Iedere paragraaf sluit af met een analyse per terrein.

5.2.1 Kwaliteitsbeeld bedrijventerrein Leeksterhout

A. Macrobeeld

Terreinkenmerken

Leeftijd van het terrein

Het bedrijventerrein Leeksterhout is ontwikkeld aan het eind van de jaren tachtig. Het bestemmingsplan 'vierde industriepark' en het bestemmingsplan 'Sloop- en bouwbedrijf Jager' uit 1982 zijn in 2003 herzien tot het huidige bestemmingsplan 'Leeksterhout'.

Type terrein en doelgroepen

Op het bedrijventerrein worden bedrijven toegelaten uit verschillende milieucategorieën (1 tot en met 4). De ligging nabij een woonwijk heeft echter wel geleid tot een zonering van het plangebied. Het gemengde karakter van het bedrijventerrein betekent dat vrijwel alle doelgroepen zijn toegestaan op het terrein. Uitzonderingen hierop zijn de vestiging van grootschalige meubeldetailhandel en bouwmarkten.

Ligging

Het bedrijventerrein Leeksterhout ligt ten noorden van de kern Leek, direct ten zuiden van de A7 aan de aansluiting van Leek op de A7.

¹³³ Deze indicatoren zijn ontleend aan het rapport 'Veroudering van bedrijventerreinen. Een structuur voor herstructurering' (2001) van het CPB.

Bereikbaarheid

Met de auto is het bedrijventerrein Leeksterhout direct bereikbaar vanaf de A7. De op- en afrit (nr. 34) ligt pal naast het bedrijventerrein. Voorts heeft het bedrijventerrein een busverbinding. Goederenvervoer per spoor of binnenvaart is niet mogelijk.

Omvang

In totaal is op het bedrijventerrein Leeksterhout 40 hectare bruto en 28 hectare netto uitgeefbaar. Het terrein is vrijwel volledig uitgegeven¹³⁴. Er zijn enkele nog niet uitgegeven percelen, maar dit is maximaal 1 á 2 hectare.

Economische kenmerken

Grondprijs

De grondprijs voor Leeksterhout ligt tussen de 40 en 60 euro per m² kavel.

*Gevestigde bedrijven*¹³⁵

Van de gevestigde bedrijven zit bijna de helft in de sector groot- en detailhandel en reparatie van auto's. De zakelijke dienstverlening en de bouwnijverheid zijn de daarop volgend grootste sectoren. Respectievelijk hebben deze een aandeel van 13% en 10% in de totale bedrijvenpopulatie van Leeksterhout. Verder zijn er gevestigd bedrijven in de sectoren industrie, informatie & communicatie en vervoer en opslag.

Ruimtegebruik per werknemer

Op Leeksterhout werken circa 1.200 mensen verdeeld over bijna 100 bedrijven¹³⁶. Het ruimtegebruik per werknemer komt zodoende neer op circa 233 m² (netto) per werknemer. Dit ruimtebeslag is ruimschoots lager dan het gemiddelde in het Noorden (310 m² per persoon), en licht hoger dan het landelijke gemiddelde (223 m² per persoon). Een mogelijke verklaring hiervoor is het kantoorachtige karakter van de bedrijven aan de A7.

Leegstand van bedrijfsgebouwen (>2 jaar)

Er is nauwelijks sprake van structurele leegstand op het bedrijventerrein, maximaal 5% van de bedrijfsgebouwen staat langer dan 2 jaar leeg. Er staat een kantoorpand leeg en rond de Van 't Hoffstraat staat ook een enkel pand leeg. Verder zijn er nog een aantal panden te huur/koop, maar dit heeft meer te maken met de recente (of aanstaande) verhuizing van bedrijven naar andere bedrijventerreinen (zoals bijvoorbeeld 'bedrijf 3' naar Leeksterveld).

Kavelgrootte

De kavels op Leeksterhout zijn groter dan op de oudere bedrijventerreinen in de gemeente Leek. Kavels zijn overwegend groter

134 Interview Rekenkamer met Gemeente Leek, 20 november 2008.

135 Op basis van op dit moment gevestigde bedrijven.

136 Provinciaal werkgelegenheidsregister, 2007.

dan 5.000 m². Enkele kavels zijn groter dan 10.000 m². Rondom de Van 't Hoffstraat en Loretzpark zijn de kavels kleiner, tot maximaal 3.000 m². Ook de panden hebben een grootschaliger karakter dan op de overige bedrijventerreinen in Leek. Het merendeel van de panden heeft een omvang tussen 2.000 en 7.500 m².

Kwaliteitskenmerken

Beeldkwaliteit en parkmanagement

In het bestemmingsplan is een beeldkwaliteitplan opgenomen. Met name op zichtlocaties zijn de eisen aan uitstraling hoger dan in het middengebied. Vastgelegd is onder andere dat parkeren uit het zicht onttrokken dient te worden. Kantoor- en representatieve gedeelten (showroom of kantine) van het gebouw dienen aan de openbare wegzijde van de kavel gesitueerd te worden. Voor panden aan de snelweg is bovendien een vereiste van 30% gevel van transparant kleurloos glas. De maximale bouwhoogte is 10 meter, met een mogelijkheid voor vrijstelling tot 15 meter. Aan de A7 is een minimale bouwhoogte van 6 meter van kracht. In Leek is een overkoepelende organisatie die het parkmanagement (Vereniging Parkmanagement Leek) van alle bedrijventerreinen in Leek voor zijn rekening neemt.

Uitstraling en verouderingskenmerken

De Rekenkamer heeft een schouw uitgevoerd op Leeksterhout en constateert dat Leeksterhout niet is verouderd¹³⁷. Wel zijn er enkele aandachtsgebieden. Met name het gebied rondom de Van 't Hoffstraat kent een matige uitstraling. De panden zijn voor wat betreft de uitstraling minder fraai en de openbare ruimte is er minder goed onderhouden. Daarnaast kan de ontsluiting van het bedrijventerrein een probleem vormen. Er bestaat slechts één toegangsweg tot het bedrijventerrein. Tijdens spitsuren in de ochtend en avond kan het daardoor erg druk zijn op de N372. In het zuidelijke deel van het terrein is enige mate van leegstand en komt een enkele restkavel voor.

B. Opinie bedrijven kwaliteit bedrijventerrein

De Rekenkamer heeft een enquête uitgezet onder bedrijven gevestigd op Leeksterhout. Uiteindelijk hebben 17 bedrijven (circa 20% van de totale bedrijvenpopulatie op het bedrijventerrein, circa 85) de enquête ingevuld. De steekproef is aselekt uitgevoerd. Er is wel gestreefd naar een goede verdeling per branche en een goede spreiding van de benaderde bedrijven op het industrieterrein. De bedrijven die hebben gereageerd liggen geografisch verspreid over het terrein en respondenten zijn evenredig vertegenwoordigd in alle aanwezige sectoren.

Van deze 17 respondenten hebben er zeven plannen om de komende jaren hun bedrijfsruimte uit te breiden. Vier daarvan hebben echter

¹³⁷ De Rekenkamer gaat ervan uit dat veroudering van bedrijventerreinen verschillende vormen kent: technisch, economisch, maatschappelijk en ruimtelijk. De definities van deze verschillende vormen van veroudering zijn opgenomen in de bijlage onderzoeksverantwoording.

nog ruimte op eigen kavel om deze uitbreiding te realiseren. Op bedrijventerrein Leeksterhout zijn vier bedrijven die hebben aangegeven te willen verhuizen. De gewenste vestigingslocaties zijn Leeksterhout zelf, Roden, Groningen, of de voorkeur is nog niet bepaald. De redenen voor de vier bedrijven om te verhuizen vanaf Leeksterhout zijn voornamelijk bedrijfsinterne redenen¹³⁸. Zo geven twee bedrijven een fusie/overname en één bedrijf ruimtegebrek als eerste reden aan. Als tweede reden worden bedrijfseconomische redenen en de eigendomsverhouding aangegeven. Derde reden om Leeksterhout te verlaten zijn gelegen in de bereikbaarheid/licging van het bedrijventerrein.

Het merendeel van de bedrijven op Leeksterhout (76%) is tevreden over de kwaliteit van het bedrijventerrein. De verhuisgeneigde bedrijven zijn tevreden over de kwaliteit van het bedrijventerrein Leeksterhout. Eén bedrijf antwoordt neutraal op deze vraag. Dieper inzoomend op de kwaliteit van Leeksterhout is de bedrijven ook gevraagd naar de mening over een aantal stellingen. Over het algemeen wordt positief gereageerd op de stellingen die uitspraken doen over de kwaliteit van Leeksterhout. Het beeld is echter niet eenduidig bij de stellingen over de bereikbaarheid per openbaar vervoer, parkeermogelijkheden, beveiliging en verkeersveiligheid.

De gebruikersenquête versterkt de constatering uit onderdeel A dat het bedrijventerrein, op enkele beheersaspecten na, van goede kwaliteit en waarde is voor het bedrijfsleven van Leek.

C. Herstructureringsmaatregelen bedrijventerrein

In onderdeel A en B is er geconstateerd dat het bedrijventerrein Leeksterhout niet verouderd is en dat het door de gemeente en de provincie ook niet gezien wordt als verouderd. Er zijn om die reden geen herstructureringsmaatregelen getroffen om het bedrijventerrein op te waarderen.

D. Aanvullende kwaliteitsmaatregelen bedrijventerrein

De provincie heeft geen aanvullende kwaliteitsmaatregelen genomen op Leeksterhout.

Wel heeft de gemeente Leek gemeentebreed parkmanagement ingevoerd, de Vereniging Parkmanagement Leek (VPL). Hoeveel bedrijven van Leeksterhout lid zijn van deze organisatie is niet bekend.

5.2.2 Kwaliteitsbeeld industriepark Leek

A. Macrobeeld

Terreinkenmerken

Leeftijd van het terrein

Het industriepark Leek stamt uit de jaren zestig. Het huidige

¹³⁸ In de enquête is niet ingegaan op de motivatie voor de keuze voor Leeksterhout.

bestemmingsplan dateert uit het jaar 2000. Deze herziening had betrekking op het bij elkaar voegen van diverse regelingen.

Type terrein en doelgroepen

Het industriepark is een gemengd bedrijventerrein. Verschillende bedrijven in de categorie 1 tot en met 3 zijn toegestaan op het terrein. Eind 1988 is het terrein gezoneerd volgens de Wet Geluidshinder. Op dit moment wordt de geluidsruimte overschreden. De gemeente is bezig met een actie om de geluidsruimte bij een aantal bedrijven terug te dringen (dit gaat om bedrijven die meer ruimte hebben dan ze in werkelijkheid nodig hebben). Hierdoor wordt de overschrijding in de totale zone opgelost en ontstaat in zijn totaliteit weer enige ruimte voor andere bedrijven.

Ligging

Industriepark Leek ligt centraal in de kern van Leek, pal ten westen van het centrum. Het industriepark ligt in een woonomgeving en is te bereiken via de N372. Recent is een rotonde aangelegd om de bereikbaarheid te verbeteren.

Bereikbaarheid

Met de auto is het bedrijventerrein bereikbaar vanaf de A7 via de N372. Er loopt een busverbinding aan de randen van het terrein. Goederenvervoer per spoor of binnenvaart is niet mogelijk.

Omvang

In totaal is het industriepark Leek 22 hectare bruto en 19 hectare netto uitgifbaar. Het terrein is volledig uitgegeven.

Economische kenmerken

Grondprijs

Er is geen grond uitgifbaar op Industriepark Leek. Hierdoor is de grondprijs per vierkante meter kavel onbekend.

*Gevestigde bedrijven*¹³⁹

Van de gevestigde bedrijven zit bijna de helft in de sector groot- en detailhandel en reparatie auto's. Op het Industriepark Leek zijn onder andere PDV-bedrijven¹⁴⁰ en verschillende autobedrijven gevestigd. De bouwnijverheid en de zakelijke dienstverlening zijn de daarop volgend grootste sectoren. Respectievelijk hebben ze een aandeel van 17% en 9% in de totale bedrijvenpopulatie van het Industriepark. De overige bedrijven zijn verdeeld over verschillende branches.

Ruimtegebruik per werknemer

Op het Industriepark Leek werken circa 800 mensen verdeeld over ruim 50 bedrijven¹⁴¹. Het ruimtegebruik per werknemer komt zodoende neer op circa 240 m² (netto) per werknemer. Dit ruimtebeslag is ruimschoots

139 Op basis van op dit moment gevestigde bedrijven.

140 PDV staat voor Perifere Detailhandelsvestigingen.

141 Provinciaal werkgelegenheidsregister, 2007.

lager dan het gemiddelde in het Noorden (310 m² per persoon), maar hoger dan het landelijke gemiddelde (223 m² per persoon).

Leegstand van bedrijfsgebouwen (>2 jaar)

Een enkel pand staat leeg. Bijvoorbeeld een groot pand dat centraal op het industriepark gevestigd is. Er is bijna geen sprake van langdurige leegstand. Dit heeft mede te maken met de recente revitalisering van het bedrijventerrein¹⁴².

Kavelgrootte

De kavels zijn middelgroot tot klein. Kleine kavels zijn circa 1.000 m², gemiddeld is de kavelgrootte tussen 2.500 en 4.000 m². Daarnaast zijn er enkele uitschieters naar de grote kant. Zo is één kavel circa 40.000 m² en is ook het PDV-gedeelte van het terrein ruimer voor wat betreft de kavels. Ook de panden zijn overwegend klein tot middelgroot. Gemiddeld ligt de pandgrootte tussen 1.000 en 5.000 m². Uitschieters naar boven en beneden komen overigens ook voor.

Kwaliteitskenmerken

Beeldkwaliteit en parkmanagement

Ingevoegd in het bestemmingsplan is een aantal bebouwingsbepalingen. Aangezien het huidige bestemmingsplan pas is opgesteld nadat de meeste bedrijven al op het terrein gevestigd waren, geldt dat nieuwe gebouwen moeten voldoen aan de fysieke eigenschappen van de bestaande bebouwing (maximaal 10 meter hoog, afstand tot de weg 10 meter en maximaal 25% detailhandel). In Leek is een overkoepelende organisatie die het parkmanagement van alle bedrijventerreinen in Leek voor rekening neemt, de Vereniging Parkmanagement Leek (VPL).

Bodemsanering

Van een tweetal plekken op Industriepark Leek is de gemeente bekend met bodemvervuiling. Deze zullen bij een volgende revitalisering/herprofilering aangepakt worden. Omdat de panden geen eigendom zijn van de gemeente kan men de eigenaar niet verplichten mee te werken met een eventuele bodemsanering.

Uitstraling en verouderingskenmerken

Industriepark Leek is recent gerevitaliseerd. Onder andere de wegen, riolering, fietspaden en de openbare ruimte zijn aangepakt. Daarnaast is op de plek waar voorheen het distributiecentrum van een supermarkt gevestigd was een detailhandelszone ontstaan. Hierdoor is de kwaliteit en uitstraling van het bedrijventerrein over het algemeen netjes en verzorgd. Er is echter nog een aantal aandachtsgebieden. Zo staan met name in het zuidelijke deel van het Industriepark enkele panden leeg en is het karakter van het bedrijventerrein hier rommelig. Het bedrijventerrein is ingesloten in een woonwijk waardoor het voor overlast kan zorgen¹⁴³.

142 Gemeente Leek, interview met de Rekenkamer, 20 november 2008.

143 Denk aan vrachtverkeer, geluidsoverlast, aanzicht, gevaarlijke situaties en dergelijke.

Op basis van het macrobeeld en de terreinschouw die is uitgevoerd, constateert de Rekenkamer dat er sprake is van de onderstaande aspecten van veroudering:

■ Technische veroudering

De wegen achter het detailhandelsgebied zijn smal en regelmatig blokkeren vrachtwagens de weg omdat zij moeten draaien en keren. Daarnaast is de externe ontsluiting aan de zuidzijde gelegen in een woonwijk, wat ten koste gaat van de verkeersveiligheid van het bedrijventerrein en omliggende wijken. De ontsluiting aan de noordzijde is met de revitalisering aangepakt.

■ Economische veroudering

Er zijn enkele leegstaande gebouwen. Ook worden braakliggende percelen gebruikt voor stalling of opslag van materialen. Ondanks private investeringen zijn niet alle panden courant.

■ Maatschappelijke veroudering

Van een aantal plekken op het bedrijventerrein is de gemeente op de hoogte van bodemverontreiniging. Daarnaast is de maximale geluidsbelasting door verschillende bedrijven bereikt. De gemeente onderneemt daar nu al gericht actie op.

■ Ruimtelijke veroudering

Het industrieterrein wordt omsloten door woonwijken. De aanwezigheid van de nabij gelegen woonbestemming leidt er toe dat bedrijven op het industrieterrein in hun uitbreidingsmogelijkheden zijn beperkt.

B. Opinies bedrijven kwaliteit bedrijventerrein

De Rekenkamer heeft een enquête uitgezet onder bedrijven gevestigd op Industripark Leek. Uiteindelijk hebben 9 bedrijven (circa 20% van de totale bedrijvenpopulatie op het bedrijventerrein, circa 45) de enquête ingevuld. De steekproef is aselekt uitgevoerd. Wel is gestreefd naar een goede verdeling per branche en een goede spreiding van de benaderde bedrijven op het industrieterrein. De bedrijven die hebben gereageerd liggen geografisch verspreid over het terrein en respondenten zijn vertegenwoordigd in alle aanwezige sectoren. Van deze 9 respondenten hebben er twee plannen om de komende jaren hun bedrijfsruimte uit te breiden. Daarvan heeft één bedrijf nog ruimte op eigen kavel om uit te breiden en één bedrijf geeft aan te willen verhuizen. Het verhuizende bedrijf geeft aan tevreden te zijn over de kwaliteit van het bedrijventerrein. Binnen één jaar gaat het bedrijf zich vestigen op Leeksterhout. De redenen om juist voor dit terrein te kiezen zijn gelegen in de beschikbaarheid van een zichtlocatie, parkeergelegenheid en ruimte/groeimogelijkheden. Redenen voor het bedrijf om Industripark Leek te verlaten zijn achtereenvolgens de representativiteit van het gebouw, parkeermogelijkheden en ruimtegebrek.

Er zijn op Industripark Leek ook twee bedrijven die willen verhuizen ondanks dat ze niet direct plannen hebben om uit te breiden. Eén

bedrijf heeft haar voorkeur nog niet bepaald. Dit bedrijf is tevreden over de kwaliteit van het bedrijventerrein, maar wil verhuizen vanwege de hoge kosten van de huisvesting en om bedrijfseconomische redenen. Het andere bedrijf gaat binnen één jaar verhuizen naar Leeksterhout. Redenen om te kiezen voor Leeksterhout zijn gelegen in de representativiteit van het gebouw, eigendomsvorm en de beschikbaarheid van het pand. Over de kwaliteit van Industriepark Leek heeft het bedrijf een neutrale mening. Redenen om Industriepark Leek te verlaten zijn achtereenvolgens fusie/overname, uitstraling van het bedrijventerrein en de eigendomsvorm.

Dieper inzoomend op de kwaliteit van Industriepark Leek heeft de Rekenkamer de bedrijven gevraagd naar de mening over een aantal stellingen. Over het algemeen wordt positief gereageerd op de stellingen die uitspraken doen over de kwaliteit van Industriepark Leek. Het beeld is echter minder eenduidig bij de stellingen ten aanzien van het onderhoud van particuliere kavels, inpassing in de omgeving, verkeersveiligheid, bewegwijzering en overlast veroorzakende bedrijven.

Op basis van de drie verhuigeneigde bedrijven constateert de Rekenkamer dat bedrijven op Industriepark Leek zowel om bedrijfsinterne als bedrijfsexterne redenen verhuizen. Niet eenduidig kan gezegd worden dat bedrijven verhuizen vanwege de kwaliteit van Industriepark Leek. Daarnaast geven twee van de drie verhuigeneigde bedrijven aan dat de kwaliteit van het bedrijventerrein in hun ogen naar tevredenheid is. Twee andere bedrijven in de steekproef zijn een neutrale mening toegedaan over de kwaliteit van Industriepark Leek.

C. Herstructureringsmaatregelen bedrijventerrein

Oorspronkelijke knelpunten en doel

Het Industriepark Leek werd gezien als verouderd door provincie, gemeente en gebruikers. Ondanks regelmatig onderhoud is het bedrijventerrein voor de revitalisering in een neerwaartse spiraal terechtgekomen waardoor er leegstand ontstond en bedrijven dreigden te vertrekken. Knelpunten die onder andere gesignaleerd werden zijn onder andere een rommelig en inefficiënt gebruik van de openbare en private ruimte, matige beeldkwaliteit, interne en externe ontsluiting, parkeren, leegstand en verouderde panden. Ook zorgt de inpassing in de voornamelijk woonomgeving voor enige spanningen. Het bedrijventerrein was daarmee vooral technisch, economisch en ruimtelijk verouderd.

In 2004 is een start gemaakt met het 'duurzaam revitaliseren van Industriepark Leek'¹⁴⁴. Inmiddels is de revitalisering afgerond,

144 Door Bureau van Werven is in 2001 een analyse gemaakt van verouderde bedrijventerreinen in de provincie Groningen. Industriepark Leek kwam naar voren als één van de bedrijventerreinen met de hoogste prioriteit. Na het opstellen van een masterplan voor revitalisering is subsidie bij verschillende instanties aangevraagd (onder andere Kompas, TIPP en vanuit het bedrijfsleven).

getuige de definitieve vaststelling voor Kompas (oktober 2007). De gemeente geeft aan dat er ondanks de revitalisering nog voldoende te doen is op het terrein. De gemeente wil een deel van het terrein transformeren naar grootschalige detailhandel, daarnaast heeft ze plannen voor een transformatie van een deel van het terrein naar een woonbestemming¹⁴⁵. Doel van het project was het duurzaam revitaliseren van Industriepark Leek zodat het weer een aantrekkelijke vestigingslocatie voor huidige en nieuwe bedrijven wordt. De volgende nevensdoelstellingen zijn geformuleerd¹⁴⁶:

- Verbetering van de functionaliteit van het terrein;
- Verbetering van de beeldkwaliteit van het terrein;
- Behoud en groei van de werkgelegenheid;
- Bijdragen aan het versterken van de economische structuur;
- Behalen van milieuwinst door duurzaam ruimtegebruik en het verduurzamen van de bedrijfsvoering van bedrijven.

Getroffen maatregelen

Langs drie sporen is geprobeerd de bovenstaande knelpunten aan te pakken. Door het doorvoeren van enkele fysieke maatregelen, het stimuleren van duurzaam ruimtegebruik en het invoeren van parkmanagement. Getroffen maatregelen zijn¹⁴⁷:

- Verbeteren externe ontsluiting;
- Aanpassen weginrichting;
- Oplossen verkeersonveilige situaties;
- Riolering aanpakken;
- Groenstructuur versterken;
- Verbeteren parkeersituatie;
- ICT-infrastructuur aanleggen;
- Saneren bodemverontreiniging;
- Ruimtelijke heroriëntatie (zichtlocatie);
- Faciliteren en stimuleren van private investeringen;
- Verbetering publieke en private beeldkwaliteit;
- Beheer openbare en private ruimte;
- Duurzaamheidsprojecten op het gebied van afval en energie;
- Financieel voordeel door gezamenlijke inkoop;
- Realiseren bewegwijzering en beveiliging.

Betrokken partijen en financiering

Bij het proces van revitalisering waren diverse partijen betrokken. Hieronder de gemeente als projectmanager, het bedrijfsleven (onder andere ook de bedrijfskring), waterschap Noordzijvest, externe adviseurs en provincie en Rijk. De laatste twee zijn vooral financieel betrokken bij het project. De gemeente Leek heeft, naast een eigen investering van ruim € 1,2 miljoen, van verschillende subsidiebronnen gebruik gemaakt voor de uitvoering van de revitalisering. De totale investeringslast is € 5,2 miljoen. Een overzicht van de subsidies is als volgt¹⁴⁸.

145 Gemeente Leek, interview met de Rekenkamer, 20 november 2008.

146 Duurzame revitalisering industriepark Leek, gemeente Leek, 2004.

147 Subsidieaanvraagformulier Kompas-programma 2000-2006, 23 juli 2004.

148 Het gaat om definitief vastgestelde bedragen.

Tabel 5.1. Overzicht subsidies revitalisering Industriepark Leek

EZ/Kompas subsidie	37.007 euro
EFRO/Kompas subsidie	1.206.424 euro
TIPP-subsidie	324.720 euro
Provinciale co-financiering	93.449 euro
Waterschap Noordzijlvest	347.200 euro
Overige subsidies	140.579 euro
Totaal (inclusief gemeentelijke bijdrage)	3.552.660 euro

Resultaten

Inmiddels is de revitalisering van het bedrijventerrein afgerond. De revitalisering heeft de beeldkwaliteit en de functionaliteit van het terrein verbeterd. Met name het gedeelte aan de Oldebertweg is met betrekking tot beeldkwaliteit en functionaliteit verbeterd. Er is echter geen specifieke eindmeting verricht, maar volgens de gemeente Leek heeft de revitalisering ruim 8 miljoen aan extra investeringen uitgelokt, circa 75 arbeidsplaatsen gecreëerd en nog ruim 50 tijdelijke arbeidsplaatsen gegenereerd¹⁴⁹. Dit is conform de verwachting voorafgaand aan het project. De Rekenkamer constateert dat er nauwelijks tot geen maatregelen genomen zijn om de ruimtelijke veroudering te verhelpen. Kanttekening hierbij is dat door Bureau van Werven wel is aangegeven dat Industriepark Leek inpassingproblemen kent, maar dat de kosten hiervan dermate hoog zijn dat ze onder het zogenaamde 'pluspakket' vallen. Onder andere het aanpakken van de geluidzonering zou in dit type aanpak vallen. Het adviesbureau geeft aan dat deze maatregelen veel tijd vergen en zijn gericht op langere termijn¹⁵⁰. In de praktijk bleek het voor de gemeente echter lastig om van alle bedrijven medewerking te krijgen. De gemeente kan namelijk bedrijven niet verplichten om mee te werken met de revitalisering door het opknappen/onderhouden van private kavels. Een voorbeeld ter illustratie: Idealiter had de gemeente een bedrijf verplaatst naar Leeksterveld om het vrijkomende pand op Industriepark Leek te herontwikkelen naar bijvoorbeeld woningbouw. Echter de kosten van deze uitplaatsing zijn zo hoog dat het niet rendabel zou kunnen worden.

Ondanks de revitalisering blijft nog een aantal knelpunten op het bedrijventerrein bestaan. Zo wordt het hotel aan de entree van het terrein niet meer gebruikt en is een enkel pand niet goed onderhouden.

Analyse

De maatregelen die de gemeente Leek en de provincie Groningen hebben genomen voor het aanpakken van de problemen sluiten goed aan bij de oorspronkelijke knelpunten. Het terrein vertoonde vooral kenmerken van technische en economische veroudering. Daarnaast was er ook sprake van ruimtelijke veroudering. De maatregelen die genomen zijn passen vooral bij technische en economische

¹⁴⁹ Deze resultaten zijn gebaseerd op het eindverslag voor Industriepark Leek.

¹⁵⁰ Inmiddels is de gemeente Leek begonnen met een onderzoek naar een optimaler gebruik van de geluidsruijme door de verschillende bedrijven.

veroudering. De ruimtelijke veroudering is nauwelijks aangepakt. Wel probeert de gemeente de entree van het gebied te versterken, maar het Industripark blijft in een woonwijk liggen.

Over het algemeen is het geld gebruikt voor het weer op orde maken van het bedrijventerrein, door het verbeteren van de infrastructuur en het aanpakken van de openbare en private ruimte. Er bestaan nog wel enkele aandachtspunten op het terrein, die om verschillende redenen niet haalbaar waren binnen deze revitaliseringsopgave. Met de revitalisering is ook de weg vrij gemaakt voor een particuliere investering om een gedeelte van het gebied te herprofilieren. Bij revitalisering is de gemeente afhankelijk van de welwillendheid en commitment van het bedrijfsleven om de aanpak succesvol te doen verlopen.

D. Aanvullende kwaliteitsmaatregelen bedrijventerrein

De gemeente Leek heeft gemeentebreed parkmanagement ingevoerd, de Vereniging Parkmanagement Leek (VPL). Hoeveel bedrijven van Industripark Leek lid zijn van deze organisatie is niet bekend.

Verhuisbehoefte bestaande bedrijventerreinen

De Rekenkamer stelt vast dat de provincie Groningen op de hoogte is van de mate van veroudering van de bedrijventerreinen. Door een gerichte opdracht uit te zetten is in 2001 informatie verkregen over de verouderingssituatie van de bedrijventerreinen in de provincie. Daarnaast wordt jaarlijks informatie verzameld via de landelijke IBIS database (in Groningen onder beheer van de provincie) en is regelmatig overleg met de verschillende gemeenten. In 2009 zijn er plannen voor het uitvoeren van studies naar de veroudering van bedrijventerreinen in Oost-Groningen en in de Regio Groningen-Assen.

De Rekenkamer heeft in haar onderzoek gezien dat in de gemeente Leek het Industripark Leek gerevitaliseerd is met behulp van een Kompasbijdrage en een provinciale cofinanciering. De maatregelen die genomen zijn sloten daarbij grotendeels aan bij het type veroudering. Maatregelen om ruimtelijke veroudering tegen te gaan zijn nog maar nauwelijks genomen.

Op basis van de gebruikersenquête die de Rekenkamer heeft uitgevoerd op bestaande bedrijventerreinen in de gemeente Leek kunnen de volgende conclusies getrokken worden:

- Gebruikers (76%) zijn tevreden over de kwaliteit van Leeksterhout;
- Vier bedrijven (23%) gevestigd op Leeksterhout willen in de toekomst verhuizen, ze doen dit voornamelijk om bedrijfsinterne redenen;
- De verhuisgeneigde bedrijven hebben voorkeur voor de locaties Leeksterhout, Roden, Groningen of hebben de voorkeur nog niet bepaald;
- Gebruikers (78%) zijn tevreden over de kwaliteit van Industripark Leek;
- Op Industripark Leek zijn er drie bedrijven (33%) die een verhuisbehoefte hebben;

- Twee bedrijven kiezen voor Leeksterhout als nieuwe vestigingslocatie, één bedrijf heeft nog geen voorkeur bepaald;
- Redenen om Industriepark Leek te verlaten zijn zowel intern als extern.

Geen enkel bedrijf is op dit moment voornemens te verhuizen van bestaande bedrijventerreinen in Leek naar het nieuw aangelegde bedrijventerrein Leeksterveld. De Noordelijke Rekenkamer constateert dat in enkele gevallen bedrijven om kwaliteitsredenen verhuisgeneigd zijn, maar dat tegelijkertijd voor die bedrijven ook bedrijfsinterne redenen oorzaak van de voorgenomen verhuizing zijn.

5.4 Verhuizingen naar bedrijventerrein Leeksterveld

5.4.1 Inleiding

In deze paragraaf worden de laatste onderzoeksvragen beantwoord:

- Wat is het resultaat van de genomen maatregelen om de kwaliteit van bedrijventerreinen te bevorderen?
- Is er een relatie tussen de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen en de omvang van ruimte voor nieuwe bedrijventerreinen?

De relatie komt er volgens de Rekenkamer op neer dat een goede kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen de vraag naar nieuwe bedrijventerreinen vermindert. De Rekenkamer veronderstelt dat provincies door het toepassen van het principe van duurzaam ruimtegebruik bij de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen en het nemen van kwaliteitsmaatregelen ter verbetering van de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen er mede voor kunnen zorgen dat bedrijventerreinen minder snel verouderen. Hierdoor kan de omvang van ruimte voor nieuw bedrijventerreinen beperkt worden.

5.4.2 Enquête Leeksterveld

In de gemeente Leek wordt sinds 2007 gefaseerd het bedrijventerrein Leeksterveld aangelegd. De eerste fase betreft de aanleg van 44 hectare bruto bedrijventerrein (netto 22 hectare). Onder de gevestigde bedrijven op Leeksterveld heeft de Rekenkamer een gebruikersenquête afgenomen. Bij het schrijven van deze nota (januari 2009) hebben zich zeven bedrijven gevestigd¹⁵¹. Informatie over bedrijven die opties op kavels hebben heeft de gemeente niet overhandigd. Door de enquête is getracht inzicht te krijgen in de redenen van bedrijven om zich te vestigen op het bedrijventerrein Leeksterveld. Tevens zijn vragen gesteld over de motivatie om de voormalige vestigingslocatie te verlaten.

¹⁵¹ De herkomst van de 7 bedrijven is als volgt:

- 2 bedrijven waren gevestigd op bedrijventerrein Diepswal in Leek
- 1 bedrijf was gevestigd op bedrijventerrein Leeksterhout in Leek
- 1 bedrijf was gevestigd op Industriepark Leek in Leek
- 1 bedrijf was gevestigd op bedrijventerrein Oldebert in Leek
- 1 bedrijf was gevestigd op bedrijventerrein Peizerweg in Groningen
- 1 bedrijf was gevestigd op een informele locatie in de dorpskern van Leek

De enquête heeft vier respondenten opgeleverd. Drie bedrijven hebben niet gereageerd. Door de omvang van de respons is het niet mogelijk om generaliserende uitspraken te doen. Eén respondent heeft een deel van de vragen niet kunnen invullen. De reden hiervoor is dat dit bedrijf van een bedrijventerrein buiten de gemeente Leek komt en dit buiten de onderzoeksscope ligt.

'Bedrijf 1'

Bedrijf 1 is verhuisd naar Leeksterveld vanuit het Industriepark in Leek. Overigens is bedrijf 1 in het verleden verhuisd van Leeksterhout naar Industriepark Leek omdat de huisvesting destijds te groot was. Het bedrijf was ontevreden over de kwaliteit van Industriepark Leek. Redenen voor het bedrijf om Industriepark Leek te verlaten liggen in ruimtegebrek, de eigendomsverhouding van de huisvesting en de functionaliteit van de huisvesting.

Bedrijf 1 is het oneens met de volgende stellingen ten aanzien van Industriepark Leek:

- Het bedrijventerrein was bruikbaar en efficiënt ingedeeld;
- Het bedrijventerrein was goed bereikbaar met het openbaar vervoer;
- Het bedrijventerrein was goed toegankelijk voor alle gebruikers;
- Op het bedrijventerrein was voldoende parkeergelegenheid;
- Bij eventuele problemen op het bedrijventerrein was er gelegenheid dit te bespreken met de terreinbeheerder en/of gemeente;
- Het bedrijventerrein was verkeersveilig;
- De bewegwijzering op het bedrijventerrein was goed.

Ook is het bedrijf kritisch ten aanzien van de gemeente Leek. Volgens het bedrijf gaat de gemeente niet altijd consequent om met de eisen in de bouwvergunning. Wat voor het ene bedrijf geldt, wordt voor een ander bedrijf buiten beschouwing gelaten. Dit gaat volgens bedrijf 1 ten koste van de kwaliteit van de bedrijventerreinen. Of de gemeente daadwerkelijk nalatig is ten aanzien van de eisen in de bouwvergunning ligt buiten de afbakening van het onderzoek. Redenen voor bedrijf 1 om te kiezen voor Leeksterveld zijn de nabijheid van klanten en afzetmarkt, de uitstraling van het bedrijventerrein en de functionaliteit van het nieuwe gebouw.

'Bedrijf 2'

Bedrijf 2 was gevestigd op bedrijventerrein Diepswal. De belangrijkste reden voor het bedrijf om weg te gaan van Diepswal is ruimtegebrek gevolgd door een fusie/overname. Er zijn geen bedrijfsexterne redenen opgegeven voor de verhuizing vanaf bedrijventerrein Diepswal. Bedrijf 2 antwoordt neutraal over de tevredenheid van de kwaliteit van Diepswal. Het bedrijf is het **oneens** met de stellingen ten aanzien van Diepswal dat zijn bedrijf geen hinder ondervond van andere bedrijven op het bedrijventerrein en met de stelling dat het bedrijventerrein een goed imago had. De belangrijkste redenen om voor Leeksterveld te kiezen zijn de eigendomsvorm van de huisvesting, de binding met de regio en de mogelijkheid om gebruik te maken van gemeenschappelijke voorzieningen.

'Bedrijf 3'¹⁵²

Bedrijf 3 heeft een kavel gekocht op Leeksterveld en was voorheen gevestigd op Leeksterhout. Het bedrijf is vertrokken doordat het geen ruimte meer had om uit te breiden en vanwege bedrijfseconomische redenen. Het bedrijf geeft aan tevreden te zijn over de kwaliteit van Leeksterhout. Leeksterveld op zijn beurt is aantrekkelijk voor bedrijf 3 door een combinatie van prijs/kwaliteit, uitstraling en de medewerking van de overheid.

'Bedrijf 4'

Bedrijf 4 verhuist vanuit de stad Groningen (bedrijventerrein Peizerweg) naar Leeksterveld. Voornaamste redenen om te kiezen voor Leeksterveld is de bereikbaarheid van het bedrijventerrein en de snelle beschikbaarheid van het kavel. Daarnaast speelde de regiogebondenheid van het bedrijf ook mee in de locatiekeuze. Omdat het bedrijf niet uit Leek komt zijn de overige vragen – die ingaan op de kwaliteit van bedrijventerreinen in Leek – niet beantwoord.

5.5 Analyse

Uit de enquête maakt de Noordelijke Rekenkamer op dat bedrijven niet (uitsluitend) om kwaliteitsredenen verhuizen naar het nieuwe bedrijventerrein Leeksterveld. Bedrijven geven een breed scala aan redenen aan om te verhuizen naar het nieuwe bedrijventerrein. In een enkel geval speelt de kwaliteit van de oude vestigingslocatie een rol bij de verhuismotivatie. Tegelijkertijd zijn er ook andere, meer bedrijfseconomische redenen, aan te voeren voor de (mogelijke) verhuisdynamiek. Uit de enquête gehouden onder bedrijven gevestigd op bestaande bedrijventerreinen in Leek blijkt dat een aantal bedrijven overweegt in de komende jaren te verhuizen. Geen enkel bedrijf geeft aan naar Leeksterveld te verhuizen (bedrijven zoeken een plek op het huidige bedrijventerrein, een ander bedrijventerrein in Leek of in een naburige gemeente). Wel zijn in het verleden bedrijven verhuisd van een bestaand bedrijventerrein in Leek naar het nieuwe bedrijventerrein Leeksterveld¹⁵³. De Rekenkamer kan de relatie tussen de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen en de omvang van de ruimte voor nieuwe bedrijventerreinen in de onderhavige case vanwege onvoldoende informatie niet leggen.

Inleiding

Deze bijlage bevat de onderzoeksverantwoording. De verantwoording bestaat uit drie onderdelen die hieronder nader zijn toegelicht: onderzoeksvragen, normenkader en het begrippenkader.

152 Dit bedrijf heeft zich ten tijde van het onderzoek (eind 2008) gevestigd op Leeksterveld. Het bedrijf heeft wel de enquête ingevuld betreffende Leeksterhout, maar in de analyse neemt de Rekenkamer het bedrijf mee als gevestigd op Leeksterveld, omdat de verhuizing al definitief is en geen aankondiging meer betreft.

153 Het gaat dan om 2 bedrijven van Diepswal, 1 bedrijf van Industriepark Leek, 1 bedrijf van Leeksterhout en 1 bedrijf van Oldebert. Daarnaast is er nog 1 bedrijf afkomstig uit de dorpskern van Leek en komt 1 bedrijf van een bedrijventerrein in Groningen (Peizerweg).

Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording

Inleiding

Deze bijlage bevat de onderzoeksverantwoording. De verantwoording bestaat uit drie onderdelen die hieronder nader zijn toegelicht: onderzoeksvragen, normenkader en het begrippenkader.

1. Onderzoeksvragen

Op basis van de probleemstelling voor het onderzoek, heeft de Rekenkamer de onderzoeksvragen opgesteld. Bij het formuleren van de onderzoeksvragen is een aantal stappen gevolgd. Het onderdeel 'beleidsmaatregelen' is gericht op het in kaart brengen van het provinciaal beleid en de maatregelen die provincies treffen om de kwaliteit van bedrijventerreinen te bewaken. Onder 'uitvoering van beleid' zijn vragen opgenomen over de wijze waarop de provincies een aantal beleidsmaatregelen uitvoeren. Onder 'resultaten van beleid' is de vraag opgenomen wat het resultaat van deze provinciale inspanningen is. Het onderdeel 'opinie bedrijven' tenslotte heeft betrekking op beantwoording van de vraag hoe gebruikers van de bedrijventerreinen de kwaliteit van de bedrijventerreinen ervaren en tot welke gevolgen dit leidt.

Beleidsmaatregelen

1. Welke beleid(smaatregelen) van de provincies zijn gericht op bevorderen van de kwaliteit van bestaande en nieuwe bedrijventerreinen?

Uitvoering van beleid

2. Beoordelen provincies zorgvuldig of er sprake is van intensief gebruik van de ruimte op bestaande bedrijventerreinen wanneer zij hun goedkeuring verlenen aan bestemmingsplannen voor de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen?
3. Vindt in regionaal verband afstemming plaats over het aanbod van nieuwe bedrijventerreinen om beleidsconcurrentie tussen gemeenten tegen te gaan en waaruit bestaan de bijdragen van de provincies aan deze regionale afstemming?
4. Hebben de provincies maatregelen genomen om de kwaliteit van bedrijventerreinen te behouden en/of te verbeteren?

Opinie bedrijven

5. Heeft de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen geleid tot verhuisbewegingen van bestaande bedrijventerreinen naar nieuwe bedrijventerreinen en zijn deze verhuisbewegingen ingegeven door de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen?
6. Overwegen gebruikers van bestaande bedrijventerreinen te verhuizen vanwege onvoldoende kwaliteit van deze bedrijventerreinen?

Resultaten van beleid

7. Wat is het resultaat van deze maatregelen?
8. Is er een relatie tussen de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen en de omvang van ruimte voor nieuwe bedrijventerreinen?

Het onderzoek kent een gelaagdheid. Het onderzoek valt uiteen in een algemeen deel en een verdiepend deel. De onderzoeksvragen 1-4 en 7-8 vormen het algemene deel. De onderzoeksvragen 4-7 vormen het verdiepende deel. Dit betekent dat de vragen 4 en 7 zowel algemeen als verdiepend van karakter zijn. In deze onderzoeksvragen is de vertaalslag van de cases naar het provinciale beleid gemaakt. In het onderzoek is geschakeld tussen de uitkomsten van het onderzoek op algemeen en op verdiepend niveau.

2. Normenkader

Hieronder zijn de normen opgenomen die de Rekenkamer voor de beantwoording van de bovenstaande onderzoeksvragen heeft gehanteerd.

Beoordeling zorgvuldige toetsing intensief ruimtegebruik (onderzoeksvraag 2)

Intensief ruimtegebruik

Onder intensief gebruik van bestaand bedrijventerrein verstaat de Rekenkamer die vorm van duurzaam ruimtegebruik die betrekking heeft op de benutting van restruimten op bestaande bedrijventerreinen oftewel inbreiden: nieuwe bedrijven vestigen op bestaande bedrijventerreinen in plaats van nieuwe bedrijventerreinen te ontwikkelen.

Zorgvuldige beoordeling

Deze zorgvuldige beoordeling valt uiteen in drie vereisten. Aan alle vereisten moet zij voldoen wil er sprake zijn van zorgvuldig ruimtegebruik

1. De Rekenkamer verwacht dat de provincie beredeneerd omgaan met historische uitgiftcijfers voor bedrijventerreinen in combinatie met lokale kennis en inzicht in de regionale ontwikkeling. Meer concreet betekent dit dat (gemeenten en) de provincie de behoefte aan nieuwe bedrijventerreinen niet alleen moeten baseren op de ramingen van de vraag naar bedrijventerreinen op basis van de bedrijfslocatiemonitor (BLM). De Rekenkamer verwacht dat de provincie zich op de hoogte stelt van:
 - de aanwezige restruimte op bestaande bedrijventerreinen;
 - in het geval van aanwezige restruimte: de hiervoor geldende vestigingscondities;
 - de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen en de verhuisbewegingen van bedrijven naar nieuwe bedrijventerreinen als gevolg van onvoldoende kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen.

En deze informatie mee laten wegen bij het besluit tot goedkeuring van de aanleg van nieuw bedrijventerreinen.

2. De provincie heeft voldoende zekerheid gevraagd dat de bedrijvenbestemming binnen 10 jaar wordt gerealiseerd doordat is aangetoond dat de markt behoefte heeft aan dit type bedrijventerreinen (dit is in het kader van 'een goede ruimtelijke ordening' ingevolge artikel 28 van de WRO verplicht). Hiervan is volgens de Rekenkamer bij bestemmingsplannen voor de aanleg van nieuw bedrijventerrein sprake indien de aanvaardbaarheid van de voorgestane ruimtelijke en functionele ontwikkeling zijn aangetoond en de zekerheid bestaat dat de bestemming binnen de planperiode van 10 jaar daadwerkelijk zal worden gerealiseerd. Dit betekent volgens de NR dat aantoonbaar is dat de markt behoefte heeft aan dit nieuwe bedrijventerrein. De Rekenkamer beoordeelt hiervoor op de eerste plaats of kwalitatieve analyses van de markt onderdeel hebben uitgemaakt van de onderbouwing van de behoefte-onderbouwing. Daarnaast kan de Rekenkamer voor een nieuw bedrijventerrein per provincie (namelijk het bedrijventerrein dat ook is geselecteerd voor het verdiepend onderzoek) nagaan of de behoefte aan het type terrein inderdaad aansluit bij de wensen van de gebruikers. Dit kan ter illustratie dienen van de subconclusie die de Rekenkamer ten aanzien van de behoefteonderbouwing trekt.
3. De provincie keurt geen bestemmingsplannen goed die in strijd zijn met regionale afspraken over uitgifte van nieuw bedrijventerrein. Om dit te kunnen beoordelen zal de Rekenkamer eerst in beeld brengen of er regionale afspraken over de uitgifte van nieuw bedrijventerrein zijn gemaakt en zo ja in welke regio's van de provincie.

Beoordelen van de provinciale bijdrage aan de regionale afstemming over het aanbod van nieuwe bedrijventerreinen om beleidsconcurrentie tussen gemeenten tegen te gaan (onderzoeksvraag 3)

Invulling regierol provincie bij afstemming uitgifte bedrijventerreinen:

De Rekenkamer verwacht dat er sprake is van een tijdige regionale afstemming bij de planning en ontwikkeling van bedrijventerreinen waardoor er geen sprake is van improductieve concurrentie tussen gemeenten bij de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen. Daarnaast verwacht de Rekenkamer dat er een regionaal bedrijventerreinbeleid (waarin de kaders voor gemeenten zijn bepaald) is opgesteld en dat dit regionaal beleid is vastgelegd in het ruimtelijk beleid van de provincies. Daarom verwacht de Rekenkamer dat de onderstaande zaken in het regionaal bedrijventerreinenbeleid zijn geregeld:

- Monitoring vraag en aanbod nieuwe bedrijventerreinen;
- Inzicht in herstructureringsopgave bestaande bedrijventerreinen;
- Inzicht in kosten herstructurering bestaande bedrijventerreinen;
- Regionale aanpak herontwikkeling bestaande bedrijventerreinen;
- Regionale investeringsagenda bedrijventerreinen (oud & nieuw);
- Koppeling oud en nieuw bedrijventerrein.

Ten slotte verwacht de Rekenkamer dat in dit regionaal beleid ook aandacht is besteed aan de moeilijk inpasbaarheid van bedrijvigheid uit de hogere milieucategorieën (categorie 4 en 5).

Beoordeling maatregelen voor behoud en verbetering van de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen (onderzoeksvraag 4-6)

De Rekenkamer is van mening dat de provincie moet beschikken over actuele informatie over de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen omdat ontevredenheid over de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen kan leiden tot extra behoefte aan nieuwe bedrijventerreinen. Dit is het geval indien verhuismotivaties daadwerkelijk zijn omgezet in verhuisbewegingen.

Kwaliteitsmaatregelen:

De Rekenkamer verwacht dat de provincie in ieder geval de onderstaande maatregelen neemt ter behoud en verbetering van de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen:

- Het stimuleren van kwaliteitsbesef betreffende het duurzaam ruimtegebruik en beeldkwaliteit;
- Het financieel ondersteunen van revitaliseringprojecten;
- Het verlenen van proces- en inhoudelijke planbegeleiding bij de uitvoering van revitaliseringprojecten;
- Het financieel ondersteunen van het beheer van bedrijventerreinen;
- Het monitoren van de kwaliteit van de bedrijventerreinen.

Het is de Rekenkamer bekend dat er informatie over de kwaliteit van bedrijventerreinen is opgenomen in het IBIS. Het IBIS van de Rijksplanologische dienst bevat kenmerkgegevens van alle bedrijventerreinen in Nederland. Evenwel is gebleken dat de mate van betrouwbaarheid van deze informatie laag is wanneer het gaat om verouderingscijfers.

En ten aanzien van de nieuwe bedrijventerreinen verwacht de Rekenkamer dat de provincie:

- Een locatiebeleid voert dat is gericht op de concentratie van bedrijventerreinen bij de stedelijke centra in de economische kernzones;
- Bij gemeenten het kwaliteitsbesef inzake de mogelijkheden van duurzaam ruimtegebruik bij de aanleg van nieuwe terreinen stimuleert;
- Gemeenten in het kader van het wettelijk vooroverleg over bestemmingsplannen stimuleert tot het opnemen van maatregelen in bestemmingsplannen met juridische binding aangaande duurzaam ruimtegebruik, beeldkwaliteit en landschappelijke inpassing;
- Gemeenten stimuleert de vooraf bepaalde segmentatie en profilering van bedrijventerreinen niet los te laten indien dit betekent dat afbreuk wordt gedaan aan de kwaliteit en beoogde uitstraling van het bedrijventerrein;
- Bij een (dreigend) overaanbod van bedrijventerreinen tijdig overgaat tot het saneren van de zogenaamde 'papierene terreinen'. 'Papierene terreinen' doelt op de situatie waarin op papier een terrein de bestemming bedrijventerreinen heeft maar deze bestemming in de praktijk (nog) niet is gerealiseerd.

De Rekenkamer verwacht dat indien in de praktijk blijkt dat bovenstaande maatregelen geen doorwerking hebben in de

gemeentelijke praktijk, de provincie alsnog andere maatregelen neemt om haar beoogde beleidsdoelen te realiseren.

Case-onderzoek

De Rekenkamer brengt voor een provinciale regio de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen in beeld. Dit doet zij op basis van een kwaliteitsonderzoek bij een deel van de gebruikers van bestaande bedrijventerreinen en onder die bedrijven die zich hebben gevestigd op het nieuwe bedrijventerrein. Dit onderzoek moet de Rekenkamer informatie opleveren over de huidige kwaliteit van de bestaande bedrijventerreinen in de onderzochte regio. De Rekenkamer stelt op basis van dit gebruikersbeeld vast of er sprake is van veroudering en zo ja, van welk type veroudering. Dit feitelijk marktgedrag onderzoekt de Rekenkamer met behulp van de cases. De Rekenkamer wil hierdoor achterhalen aan welke kwalitatieve eigenschappen van bedrijventerreinen (naast de grootte van het perceel) ondernemers feitelijk waarde hechten. Hierover is namelijk weinig bekend.

Voor de analyse van mogelijke bedrijfsverplaatsingen maakt de Rekenkamer onderscheid naar bedrijfsgerelateerde factoren en externe factoren die van invloed zijn op het verplaatsingsgedrag van bedrijven. Dit onderscheid is van belang omdat de overheid alleen invloed heeft op de externe factoren. Bij bedrijfsgerelateerde factoren moet gedacht worden aan ruimtegebrek op eigen perceel (met maximaal bebouwde kavels tot gevolg), een snelle groei van het bedrijf (leidend tot de noodzaak om frequent een bouwvergunning aan te vragen) alsmede sectorale ontwikkelingen die gevolgen hebben voor de omvang van de bedrijven en gestelde locatie-eisen (denk aan de vuurwerkopslagen). Externe factoren zijn: nieuwe strengere milieuwetgeving, oprukkende woningbouw, veiligheidseisen, veranderende locatiefactoren (zoals het gebrek aan benodigd personeel) en druk van aangrenzende bedrijven.

Daarnaast is het van belang om op bedrijventerreinniveau informatie inzichtelijk te krijgen die volgens het CPB kunnen wijzen op een veroudering van het bedrijventerrein. Dit macro-beeld wordt voor alle bestaande bedrijventerreinen in de onderzochte regio opgesteld. Op basis van dit macro-beeld kan de Rekenkamer op basis van objectieve criteria vaststellen of er sprake is van (dreigende) veroudering en zo ja van welk type veroudering.

Met het case-onderzoek brengt de Rekenkamer zowel de feitelijke kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen en het feitelijk marktgedrag van bedrijven in beeld.

Op basis van dit verdiepend onderzoek heeft de Rekenkamer per bestaand bedrijventerrein informatie over de kwaliteit op basis van;

- De gemeentelijke en provinciale classificatie;
- Het gebruikersbeeld;
- Het macrobeeld.

Uiteraard kan bij het vergelijken van de informatie per bestaand bedrijventerrein zich de situatie voordoen dat de informatie niet hetzelfde beeld ten aanzien van de kwaliteit of type veroudering

oplevert. In dat geval zal voor de Rekenkamer het macrobeeld de doorslag geven.

Voor de bestaande bedrijventerreinen die de Rekenkamer per provincie heeft onderzocht, ontstaat per terrein één kwaliteitsbeeld. Indien er sprake is van veroudering zal de Rekenkamer het type van veroudering aangeven. De Rekenkamer beoordeelt vervolgens of de door de provincie gestimuleerde kwaliteitsmaatregelen passen bij het type veroudering. Indien dit niet het geval is, heeft de provincie niet de juiste maatregelen genomen om de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen te verbeteren.

Beoordeling van het gewenste resultaat van de maatregelen (onderzoeksvraag 7)

Deze onderzoeksvraag heeft betrekking op de veronderstelde causale relatie tussen de maatregelen die de provincie treft in het kader van duurzaam ruimtegebruik en het gewenste resultaat hiervan (namelijk dat er minder nieuw bedrijventerrein nodig is). De Rekenkamer verwacht dat de provincie door het inzetten van onderstaande maatregelen heeft gedaan wat de Rekenkamer objectief nodig acht om het duurzaam ruimtegebruik bij de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen te bevorderen. Deze maatregelen zijn:

- het inzetten van haar beleidsinstrumenten;
- het toepassen van haar provinciaal beleid inzake duurzaam ruimtegebruik bij het toestaan van nieuwe bedrijventerreinen;
- het stimuleren van de (in relatie tot type veroudering) juiste maatregelen om de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen te verbeteren én;
- het regisseren van afstemming tussen gemeenten onderling van regionale vraag en aanbod van bedrijventerreinen.

3. Begrippenkader

In dit onderzoek hanteert de Rekenkamer een aantal begrippen die hieronder worden toegelicht. Deze begrippen zijn ontleend aan de provinciale omgevingsplannen, streekplan en het Integraal Bedrijventerreinen Informatie Systeem (IBIS) dat de provincies hanteren. De begrippen 'bedrijventerrein' en 'verhuisbeweging' zijn door de Rekenkamer opgesteld.

Bedrijventerrein

Onder bedrijventerrein verstaat de Rekenkamer een terrein dat vanwege zijn bestemming bestemd en geschikt is voor gebruik door handel, commerciële en niet -commerciële dienstverlening en industrie van regionale of bovenregionale betekenis (de aanduiding in het vigerende bestemmingsplan is bepalend voor typering van het bedrijventerrein). In dit onderzoek vallen terreinen die bestemd zijn als kantoorlocaties of locaties voor glastuinbouw niet onder de definitie van bedrijventerrein. De lokale en bovenlokale bedrijventerreinen worden niet in het onderzoek door de Rekenkamer betrokken vanwege de geringe omvang van het ruimtegebruik en het feit dat de rol van provincies bij de ontwikkeling van deze terreinen beperkt

is. Onder ‘nieuwe’ bedrijventerreinen verstaat de Rekenkamer die bedrijventerreinen waaraan door de provincies goedkeuring is verleend na inwerkingtreding van de meest actuele versie van het POP of streekplan. Onder ‘bestaande’ bedrijventerreinen verstaat de Rekenkamer die bedrijventerreinen die zijn aangelegd voor de inwerkingtreding van de meest actuele versie van POP of streekplan.

Kantoorlocatie

Locatie waar in hoofdzaak kantoren zijn gevestigd. Onder kantoren worden gebouwen verstaan die grotendeels in gebruik zijn voor bureaugebonden werkzaamheden en ondersteunende activiteiten.

Duurzaam ruimtegebruik

Duurzaam ruimtegebruik is een vorm van duurzame ontwikkeling. Duurzame ontwikkeling richt zich op het voorzien in de huidige behoeften zonder de mogelijkheden in gevaar te brengen om ook in toekomstige behoeften te voorzien. Ruimte geldt daarbij als een belangrijke hulpbron. Volgens de Rekenkamer is er sprake van duurzaam ruimtegebruik indien een deel van de regionale vraag naar bedrijfsgrond op bestaande bedrijventerreinen wordt opgevangen waardoor er minder nieuw bedrijventerrein hoeft te worden aangelegd.

Intensief gebruik

Onder intensief gebruik van bestaand bedrijventerrein verstaat de Rekenkamer de benutting van restruimten op bestaande bedrijventerreinen oftewel inbreiden: nieuwe bedrijven vestigen op bestaande bedrijventerreinen in plaats van nieuwe bedrijventerreinen te ontwikkelen¹⁵⁴.

Herstructurering

Hieronder vallen alle eenmalige ingrepen in het bedrijventerrein die tot doel hebben de veroudering van het terrein als geheel te bestrijden en die niet tot het reguliere onderhoud worden gerekend. Deze ingrepen zijn ‘facelift’ (grote opknapbeurt bij fysieke veroudering), ‘revitalisering’ (forse integrale verbetering van een verouderd terrein met behoud van bestaande economische functies), ‘herprofilering’ (wijziging van de werkfunctie van bestaande bedrijfsactiviteiten ten gevolge van economische veroudering) en ‘transformatie’ (ombouwen, waarbij de functie wijzigt in niet-werkfuncties; het terrein wordt onttrokken aan de voorraad bedrijventerreinen).

Veroudering

Veroudering van bedrijventerreinen kent verschillende vormen: technisch, economisch, maatschappelijk en ruimtelijk¹⁵⁵. Veroudering is herkenbaar aan een aantal symptomen, zoals inefficiënt ruimtegebruik,

154 Bron: Juridische knelpunten voor intensief ruimtegebruik bij bedrijventerreinen, onderzoek intensief ruimtegebruik -marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit II, eindrapportage 25 januari 2002, TU Delft.

155 Deze indicatoren zijn ontleend aan het rapport ‘Veroudering van bedrijventerreinen. Een structuur voor herstructurering’ (2001) van het CPB.

verminderd aanzicht, slechte ontsluiting en (milieuhygiënische) overlast.

Technische veroudering

Onder technische veroudering verstaat de Rekenkamer de situatie waarin het terrein zelf achteruit gaat . Er is sprake van achterstallig onderhoud van de openbare ruimte en van de particuliere kavels en opstallen. Ook kan het zijn dat de formule en het imago van het bedrijventerrein zijn aangetast door een slechte handhaving van het toelatingsbeleid door de terreinbeheerder. De hierbij betrokken partijen zijn: gebruikers, terreinbeheerder en gemeente.

Economische veroudering

Onder economische veroudering verstaat de Rekenkamer die situatie waarin, als de eisen van de markt veranderd zijn, er sprake is van een achterhaalde opzet van het bedrijventerrein. Beheer en onderhoud voldoen niet om dit probleem op te lossen. Het terrein moet aangepast worden aan nieuwe vormen van gebruik en aan nieuwe gebruikers. De hierbij betrokken partij is de provincie (regionale overheid)

Maatschappelijke veroudering

Onder maatschappelijke veroudering verstaat de Rekenkamer de situatie waarin bedrijventerreinen niet meer aan de eisen van de tijd voldoen doordat er sprake is van nieuwe regelgeving. De hierbij betrokken partijen zijn: gebruikers, terreinbeheerder, gemeente, provincie en Rijk

Ruimtelijke veroudering

Ruimtelijke veroudering is de situatie waarin de geografische omgeving van het terrein zo veranderd is dat de oorspronkelijke functie van het terrein in het gedrang komt. Het terrein voldoet aan alle technische, economische en maatschappelijke eisen maar verstoort door haar ligging een aantal kwetsbare functies in de onmiddellijke omgeving die er bij de ontwikkeling van het terrein nog niet waren (zoals nieuwe woonwijken). De hierbij betrokken partijen zijn: terreinbeheerder, gemeente en provincie.

Kwaliteit

Kwaliteit omvat de gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde van een bedrijventerrein voor de gebruikers ervan. Dit begrip is verder uitgewerkt in onderstaande matrix.

Kwaliteitsmatrix

	Economisch belang	Sociaal belang	Ecologisch belang	Cultureel belang
<i>Gebruikswaarde</i>	Efficiency Bereikbaarheid Gecombineerd gebruik <u>Stimulerende effecten</u>	Toegang Veiligheid <u>Eerlijke verdeling</u> <u>Inbreng</u>	Externe veiligheid Schoon milieu	Keuzevrijheid Verscheidenheid
<i>Belevingswaarde</i>	Imago Uitstraling Aantrekkelijkheid	Sociale Veiligheid Herkenbaarheid Verbondenheid	Ruimte Gezonde werkomgeving	Eigenheid Contrastrijk
<i>Toekomstwaarde</i>	Stabiliteit Flexibiliteit Agglomeratie Gebundelde aantrekkelijkheid	Gezamenlijkheid Draagvlak	Voorraad ruimte Duurzame inrichting Duurzaam ondernemen	Erfgoed Integratie Vernieuwing

Deze kwaliteitsmatrix is ontleend aan Habiforum en bewerkt door ETIN adviseurs en de Rekenkamer¹⁵⁶.

Leegstand

Onder leegstand verstaat de Rekenkamer alles wat langer dan twee jaar leeg staat en waarvoor geen bestuurlijk geaccordeerde plannen zijn. Deze vorm van leegstand wordt onderscheiden van normale frictieleegstand die optreedt wanneer een pand van gebruiker verandert.

Uitgegeven grond

De Rekenkamer beschouwt als reeds uitgegeven grond de grond die verkocht is of waarop een optie tot koop is genomen op moment van onderzoek (peildatum 31 december 2008).

Verhuisbeweging

Er is sprake van een verhuisbeweging wanneer dit heeft geleid tot een bedrijfsverplaatsing en deze bedrijfsverplaatsing is geregistreerd bij de Kamer van Koophandel.

Regisseren

Kernwoorden zijn vooraf sturen en leiding nemen.

De provincie neemt als regisseur de leiding in het proces en is eindverantwoordelijk voor een goed verloop van het proces en de sturing op de door haar vooraf bedachte uitkomsten hiervan.

156 **Dikgedrukt:** toevoeging ETIN adviseurs en Noordelijke Rekenkamer.

Onderstreept: bewerking Noordelijke Rekenkamer op ETIN op basis van algemene kwaliteitsaspecten werkbank Habiforum.

Faciliteren

Kernwoorden zijn ondersteunen, zorgen voor randvoorwaarden
Het primaat van bepaalde uitvoeringstaken ligt bij gemeente. De provincie ondersteunt gemeenten bij de uitvoering van deze taken door middel van kennisoverdracht, menskracht en financiële middelen.

Toetsen

Kernwoorden zijn beoordelen en goedkeuren.
De provincie toetst gemeentelijke plannen en aanvragen aan de provinciale kaders, richtlijnen en beleidsregels.

Ontwikkelen

Kernwoorden zijn participeren en risico dragen.
De provincie participeert met risicodragend vermogen in de realisatie van een bedrijventerrein.

Bijlage 3 Literatuurlijst en geïnterviewde personen

Algemene literatuur

- 'Werklandschappen, een regionale strategie voor bedrijventerreinen', VROM-raad, 2006;
- 'Regionaal bedrijventerreinenbeleid; een inventarisatie', Royal Haskoning, 2007;
- Betrokkenheid marktpartijen bij herstructurering bedrijventerreinen, DHV, 2007;
- Beleid voor bedrijventerreinen in Vlaanderen, Duitsland, Verenigd Koninkrijk en Frankrijk, STOGO, 2007;
- Nota Ruimte, Ministerie van VROM, 2004;
- Rapport Commissie Langman: Ruimtelijk-Economisch perspectief Noord-Nederland, Den Haag, 1997;
- 'Kompas voor het Noorden', Ruimtelijk-economisch ontwikkelingsprogramma Noord-Nederland 2000-2006, samenwerkingsverband Noord Nederland, 1999;
- Strategische Agenda voor Noord-Nederland 2007-2013, samenwerkingsverband Noord-Nederland, 2005;
- Operationeel Programma Noord-Nederland 2007-2013, doelstelling 2 'regionale concurrentiekracht', Europees Fonds regionale Ontwikkeling (EFRO)
- 'Koers Noord, op weg naar Pieken' 2007-2010, samenwerkingsverband Noord-Nederland; 2007;
- 'Mid Term Review Kompas voor het Noorden', update 2007, EIM, 2007
- 'Pieken in de Delta, gebiedsgerichte economische perspectieven', Ministerie van EZ, 2004;
- 'Discussienota Ruimtelijk Economisch Beleid, dynamiek in netwerken', Ministerie van EZ, 1999
- Veroudering van bedrijventerreinen, een structuur voor herstructurering, CPB, 2001;
- Bedrijfslocatiemonitor; De vraag naar ruimte voor economische activiteit tot 2040, CPB, 2005;
- Samenwerkingsagenda VROM, IPO en VNG over 'Mooi Nederland', december 2007;
- 'Hoe gaan we om met ruimtelijke kwaliteit op bedrijventerreinen', ETIN en VNO/NCW Noord, 2007;
- 'Welvaart en Leefomgeving, een scenariostudie voor Nederland in 2040', CPB, MNP en RPB, 2006;
- IBIS Werklocaties 2006 en 2007, Ministerie van VROM, ARCADIS en STEC groep, 2006 en 2007;
- Actieplan bedrijventerreinen, Ministerie van EZ, 2004;
- 'Juridische knelpunten voor intensief ruimtegebruik bij bedrijventerreinen', Onderzoek Intensief Ruimtegebruik, Marktwerving, Deregulering en Wetgevingskwaliteit II, TU Delft, Eindrapportage 25 januari 2002;
- 'Naar een optimaler ruimtegebruik door bedrijventerreinen'. Een

- verkenning van enkele beleidsopties, RPB, 2007;
- 'Het juiste bedrijf op de juiste plaats', TU Delft, 2004
- P. Pellenbarg, Ruimtelijke aspecten van de bedrijvendynamiek in Nederland, 2005;
- 'De oude kaart van Nederland, Leegstand en herbestemming' (Groningen, Drenthe, Fryslân), www.oudekaartnederland.nl, 2008;
- 'Kansen voor Kwaliteit, een ontwikkelingsstrategie voor bedrijventerreinen', Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen, 2008;
- 'Herstructurering van bedrijventerreinen', Algemene Rekenkamer, 2008.

Literatuur voor onderzoek provincie Groningen

- Streekplan provincie Groningen, provincie Groningen, 1994;
- Provinciaal omgevingsplan, koersen op karakter (POP I), provincie Groningen, 2000;
- Provinciaal omgevingsplan, uitvoeringsprogramma 2002-2004 (POPUP), provincie Groningen, 2002;
- Provinciaal omgevingsplan II, provincie Groningen, 2006;
- Jaarstukken provincie Groningen 2006, 2007 en 2008;
- POP keuzedocument, provincie Groningen, 2008;
- Voorontwerp POP III Groningen, provincie Groningen, 2008;
- Invoering van de nieuwe wet ruimtelijke ordening, provincie Groningen, 2008;
- Monitor bedrijventerreinen 2007, provincie Groningen, 2008;
- Monitor bodemsanering 2007, provincie Groningen, 2008;
- 'Handreiking voor het opstellen en beoordelen van gemeentelijke ruimtelijke plannen', provincie Groningen, 2007;
- Reglement, inzake de samenstelling, taak en werkwijze van de Provinciale Planologische Commissie, provincie Groningen, oktober 2005;
- 'Nota ruimte voor kwaliteit, kwaliteit in ruimte', provincie Groningen, 2003;
- Interne notitie bedrijventerreinen, provincie Groningen, 2000;
- Concept interne notitie bedrijventerreinen, provincie Groningen, 2009;
- Notitie reserveringen ruimte voor bedrijventerreinen in de provincie Groningen op basis van cijfers op 1 januari 2007, provincie Groningen, 2008;
- 'Bedrijventerreinen in de toekomst', Handreiking voor een streefbeeld en een monitoringsplan voor duurzame bedrijventerreinen, provincie Groningen, 2001;
- Masterplan revitalisering bedrijventerreinen provincie Groningen, Bureau van Werven, 2001;
- 'Revitalisering bovenlokale bedrijventerreinen in het landelijk gebied', Bureau van Werven, 2001;
- Regio Groningen-Assen 2030 visiedeel, regio Groningen-Assen, 2003;
- Voortgangsrapportage 2007, regionale samenwerking

- bedrijventerreinen, Regio Groningen-Assen, 2008;
- 'De Regio Werkt!', programma 2007/2008, regionale samenwerking bedrijventerreinen, projectteam bedrijventerreinen nationaal stedelijk netwerk Groningen-Assen, 2006;
 - Regio Groningen-Assen: behoefte aan bedrijventerreinen en kantoorruimte tot 2030, Buck Consultants International, 1997;
 - Rapport Bedrijvenlocaties, Buck Consultants International, 26 april 1999;
 - 'Wie wat waar?!' Ruimtelijk economische visie voor de Regio Groningen-Assen, Etin Adviseurs, 2002;
 - Kwaliteitsatlas bedrijventerreinen, Buck Consultants International, 2006;
 - Bedrijventerreinen in de Regio Groningen-Assen. Van 'Quo vadis naar Eureka', Buck Consultants International, 2006;
 - Kwaliteit en prijs van bedrijventerreinen Regio Groningen-Assen, Stec Groep B.V. 2008;
 - Regiovisie Groningen-Assen, Uitwerkingsstudie Leek/Roden, BügelHajema en Wissing juni 1999;
 - Bestuursakkoord gebiedsuitwerking Noord Groningen, 2004;
 - Regioprogramma Noord-Groningen 2007-2008, 2007;
 - Eemsdelta bestuursakkoord, 2008;
 - Regioprogramma Oost-Groningen 2005-2007, 2005;
 - Regioprogramma Oost-Groningen 2008-2011, 2008;
 - Meerjarenprogramma West 2005+, 2005;
 - Ontwikkelingsplan regio West 2008+, 2008;
 - Agenda voor de Veenkoloniën 2008-2012, 2008;
 - Bedrijventerreinenvisie. Markt en profiel van bedrijventerreinen in de Eemsmondregio, Oranjewoud, 2003;
 - Markt en profiel bedrijventerreinen Oldambt, Grontmij Advies + Techniek, 14 maart 2002;
 - Bedrijventerreinenvisie Veendam/Menterwolde, Oranjewoud, 16 mei 2000;
 - ETIN-adviseurs in opdracht van Kamer van Koophandel Groningen, Stichting Huis van de Regio, Streekraad Oost-Groningen en Stuurgroep Oost, 2007;
 - Ontwikkelingsvisie Groningen-Leek, concept, Kuiper Compagnons, januari 2001;
 - 'Duurzame revitalisering industriepark Leek', gemeente Leek, 2004;
 - 'Stad van straks Extra', Groningen in 2010, gemeente Groningen, 1998;
 - 'Ruimte voor bedrijvigheid', gemeente Groningen, 1999;
 - 'Van nu naar straks', gemeente Groningen, 2004;
 - Nota 'Terrein in Bedrijf', gemeente Groningen, 2007;
 - Masterplan Meerstad, projectbureau Meerstad, 2005.

Geïnterviewde personen

- Provincie Groningen (beleidsmedewerkers Economische Zaken, Ruimtelijke Plannen, Provinciaal Bouwweerschap en Regiomanagers);
- Groningen Seaports (senior accountmanager);

- Kamer van Koophandel Noord-Nederland (beleidsadviseur en adviseur Regiostimulering);
- Bedrijvenkring Leek (voorzitter);
- Vereniging Parkmanagement Leek (parkmanager);
- Bedrijfsmakelaardij Voogd (directeur);
- VNO/NCW Noord (regiomanager);
- MKB Noord (regiomanager);
- Regio Groningen-Assen (programmaleider bedrijventerreinen);
- NOM (directiesecretaris en projectmanager);
- Nicis Institute (programmaleider onderzoek);
- Algemene Rekenkamer (projectleider en senior onderzoeker);
- Stec groep (directeur);
- Taskforce herstructurering (beleidsmedewerkers ministerie van Economische Zaken).



lauwers 14 | 9405 BL Assen | 0592 -304 790
www.noordelijkerekenkamer.nl

drukker: Horstman Drukkerij, Assen
vormgeving: Hoge Bomen, Rotterdam