

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is an author's version which may differ from the publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/68890>

Please be advised that this information was generated on 2017-12-06 and may be subject to change.

Dinteren, Jacques van, Erwin van der Krabben (2008), Probleem oude bedrijventerreinen nog niet opgelost. In: RO-magazine, nr. 10, pp. 39 – 40.

Probleem oude bedrijventerreinen nog niet opgelost

Nieuw advies over de aanpak van verouderde bedrijventerreinen geeft hoop, maar Jacques van Dinteren en Erwin van der Krabben plaatsen vraagtekens bij het realiteitsgehalte van de voorgestelde oplossingen.

Op 9 september heeft Peter Noordanus als voorzitter de plannen gepresenteerd van de Taskforce (Her)ontwikkeling Bedrijventerreinen. De Taskforce, bedoeld om de problematiek van verouderde bedrijventerreinen voor eens en voor altijd aan te pakken, is ingesteld door de ministers Cramer en Van der Hoeven. Het advies komt geen moment te laat, want de problematiek van verouderde bedrijventerreinen neemt alleen maar toe en feitelijk is er sinds het signaleren van de problematiek, inmiddels ruim 20 jaar geleden, verhoudingsgewijs te weinig gebeurd. De Taskforce stelt nu dat de problematiek binnen tien jaar kan worden opgelost. Wij vragen ons af of deze ambitieuze doelstelling wel realistisch is. De financiële onderbouwing van de voorgestelde aanpak is op z'n minst twijfelachtig en de effectiviteit van de voorgestelde maatregelen is onzeker.

Hoe groot is het probleem?

Uit eerdere onderzoeken is gebleken dat ongeveer een derde deel van alle bestaande bedrijventerreinen verouderd is. Voor deze bedrijventerreinen geldt dat fysieke ingrepen noodzakelijk zijn om de kwaliteit te verbeteren. In totaal gaat het dan om ongeveer 28.000 ha. Omdat op sommige terreinen slechts delen verouderd zijn, heeft de Taskforce berekend – op basis van een quick scan bij een beperkt aantal bedrijventerreinen - dat uiteindelijk slechts 16.570 ha daadwerkelijk verouderd is. Dat scheelt dan meteen ruim 10.000 ha bedrijventerreinen waarvoor klaarblijkelijk geen investeringen vereist zijn. Van de ruim 16.000 ha die opgeknapt dient te worden, komt het overgrote deel in aanmerking voor een lichte opknopbeurt (revitalisering). Voor een beperkt gedeelte van de verouderde bedrijventerreinen is zware revitalisering, herprofilering dan wel transformatie noodzakelijk. De kosten van deze opgave becijfert de Taskforce op 6,3 miljard euro. De kosten van de transformatieopgave worden daarbij buiten beschouwing gelaten, omdat dit een verandering naar niet-werkfuncties betreft en dat valt buiten het aandachtsgebied van de Taskforce.

Het is aantrekkelijk om zo'n kostenplaatje te presenteren – dan weten we tenminste waar we aan toe zijn – maar we plaatsen er enkele kanttekeningen bij. In de eerste plaats lijkt het ons verstandig om naar een betere onderbouwing te zoeken voor de 'weggetoverde' 10.000 ha die toch niet verouderd zijn. Waarschijnlijk hoeft inderdaad niet alles opgeknapt te worden, maar stel dat de Taskforce er een paar duizend hectare naast zit, dan mogen we er direct weer een miljard euro aan kosten bij optellen. De kosten zullen bovendien hoger uit gaan vallen, omdat in de

berekeningen bijvoorbeeld geen rekening is gehouden met de (verdergaande) veroudering op terreinen die nu nog niet als 'verouderd' te boek staan. Tenslotte hebben we ook de indruk dat de Taskforce een deel van het probleem van haar bordje schuift door te stellen dat de transformatieopgave geen 'bedrijventerreinen probleem' is. De veroudering die is ontstaan en de kosten die het met zich mee brengt om de gevolgen van de veroudering in een gebied te niet te doen zijn toch wel degelijk veroorzaakt op de bedrijventerreinenmarkt.

Het pakket van maatregelen

De Taskforce stelt een pakket van maatregelen voor om de problematiek aan te pakken. Die aanpak loopt langs drie strategische lijnen: (1) economische stadsvernieuwing, (2) verzakelijking bedrijventerreinenmarkt en (3) de regio centraal. Verwacht wordt dat met name een sterkere regionale sturing in de planning van bedrijventerreinen en het vergroten van de betrokkenheid van de vastgoedsector bij de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen tot een effectieve aanpak van het probleem leidt.

Deze ideeën zijn niet nieuw en er lijkt redelijk veel overeenstemming te zijn over deze aanpak, maar wat de praktijk van de afgelopen jaren wel heeft uitgewezen is dat dit niet vanzelf zal gaan. Het valt ons op dat er een groot vertrouwen is van de Taskforce in de medewerking van verschillende partijen, die vereist is om deze aanpak tot een succes te maken. Gekomen moet worden tot regionale samenwerking. Gemeenten kunnen dat zelf oppakken; als dat niet gebeurt is er een rol voor de provincie. Het zal voor gemeenten lastig zijn om uit eigen beweging tot een dergelijke samenwerking te komen: de concurrentie om arbeidsplaatsen gooit nog steeds roet in het eten. De provincie kan handelend optreden, zeker ook met de nieuwe wet op de Ruimtelijke Ordening in handen, maar dat kon ook al onder de oude wet en toen gebeurde het ook niet. Zoals de taskforce zelf ook al suggereert: hier geldt dat vooral moet worden gewerkt met de 'wortel' van de beschikbaarheid van subsidies. Te veel vertrouwen is er ook in de bijdrage die de vastgoedsector kan gaan leveren. Daarbij wordt gekeken naar de ervaringen in het Verenigd Koninkrijk, maar men gaat er bijvoorbeeld aan voorbij dat dat binnen Europa een tamelijk unieke situatie is en dat eerst de Nederlandse huisvestingsmarkt verder zal moeten veranderen om bedrijventerreinen voor de vastgoedsector interessant te maken.

Tenslotte wijzen we nog op de cruciale rol van ruimtebehoefteprognoses. Aan de basis van de verouderingsproblematiek ligt onder meer het ruime aanbod van nieuwe terreinen, waardoor ondernemers gemakkelijk verhuizen van een oud naar een nieuw terrein (verhuizen is goedkoper dan renoveren). Er is behoefte aan goede marktprognoses om te voorkomen dat niet, zoals jarenlang het geval is geweest, meer terrein wordt aangelegd dan noodzakelijk. De Taskforce onderkent dit, maar gaat er niet verder op in omdat er al aan gewerkt wordt door het Planbureau voor de Leefomgeving. Een nieuwe methodiek laat echter nog zo'n twee jaar op zich wachten en daarom zou het goed zijn geweest als de Taskforce om een versnelling had gevraagd.

De beoogde financiering van de maatregelen

We stellen vraagtekens bij de kostenraming, maar nog kritischer zijn we ten aanzien van de beoogde financiering. De Taskforce stelt bijvoorbeeld dat een verhoging van de prijzen voor bedrijfskavels kan voorkomen dat bedrijven zo snel verhuizen. De extra opbrengsten die zo worden gegenereerd kunnen worden ingezet voor de financiering van het opknappen van verouderde terreinen. Men gaat er vanuit dat in totaal zo'n 1,5 miljard euro kan worden bijgedragen aan de herstructureringsopgave, via verevening van extra opbrengsten van *greenfield* bedrijventerreinen. Vraag 1 is of een lichte verhoging van de grondprijzen ondernemers in hun verplaatsingsgeneigdheid zal afremmen. Vraag 2 is of dit zogenaamde 'afromen' van de winst van bedrijventerreinontwikkeling handig is. Juist door een gebrek aan financiële reserveringen is de huidige verouderingsproblematiek ontstaan! Gemeenten zouden eigenlijk verplicht moet worden om geld te reserveren voor onderhoud en beheer van die nieuwe terreinen. De opbrengsten uit een verhoging van de grondprijzen kan bovendien tegen gaan vallen. Als de ideeën van de Taskforce inderdaad werken kan dat de verplaatsingsgeneigdheid van bedrijven afremmen en daarmee dan ook de opbrengsten uit nieuwe terreinen.

Met het oog op de financiering van de herstructureringskosten stelt Noordanus verder dat de herprofilering en transformatie van bedrijventerreinen (een beperkt deel van de herstructureringsopgave) zichzelf kunnen bedruipen. Aan de opbrengstenkant rekent hij met een bijdrage aan de financiering van bijna twee miljard euro via de verkoop van vrijgekomen gronden (tegenover circa 2,5 miljard aan kosten). De overheid hoeft dan slechts 500 miljoen bij te passen. De praktijk laat echter grote tekorten zien bij dit soort projecten. Alleen al bij een project als Nieuw Binckhorst in Den Haag – een prachtig project, daar niet van – bestaat een tekort van € 200 miljoen, waarvoor Den Haag een beroep doet op het rijk. Bij de Zuidas in Amsterdam dreigen de tekorten nog verder op te lopen. Zelfs als we transformatieprojecten buiten beschouwing laten – ten onrechte, naar onze mening – hebben we nog tientallen van dit soort projecten.

Om de financiering van de aanpak van de veroudering te laten slagen moeten de nu beschikbare overheidsmiddelen volgens de Taskforce bijna worden verdubbeld (van 1,8 naar 3,3 miljard euro). Als onze bedenkingen juist blijken te zijn mogen daar nog enkele miljarden bij opgeteld worden. Slim rekenen van de Taskforce zorgt voor een acceptabele verhoging van de rijksbijdrage met zo'n 500 miljoen. Provincies en gemeenten moeten de rest ophoesten. De vraag is waar dat vandaan moet komen en of dat geld wel beschikbaar komt. In het verleden verdienden gemeenten misschien veel geld met gebiedsontwikkelingen, maar in de nabije toekomst ontstaat naar verwachting een negatief saldo, door de opgave voor steden om veel meer binnenstedelijk te gaan bouwen. De kosten van bouwen en herontwikkelen in bestaand gebied liggen namelijk fors hoger dan bij de nieuwbouw in 'de groene weide'.

Hoe moet het dan wel?

Mopperen aan de zijlijn is gemakkelijk; dat snappen we ook wel. Hebben we dan een beter idee? We denken dat de voorgestelde maatregelen de juiste maatregelen zijn, maar tegelijkertijd stellen we dat de ambities over de effectiviteit van de maatregelen

moeten worden bijgesteld. Voor een deel kan dat worden opgelost, door de regionale sturing veel dwingender op te leggen; maar de bereidheid van de vastgoedsector om mee te investeren kan niet worden afgedwongen. Daarnaast hebben we twijfels bij de financiële onderbouwing van het advies. Voor een dergelijke majeure opgave, waarop het Kabinet mogelijk haar investeringsstrategie voor de komende jaren baseert, mag wel wat meer zorgvuldigheid betracht worden. Het zou ons niet verbazen als dan blijkt dat het rijk (veel) dieper in de buidel zal moeten tasten.

Jacques van Dinteren is bijzonder hoogleraar economische geografie aan de Rijksuniversiteit Groningen en productmanager bij Royal Haskoning.

Erwin van der Krabben is universitair hoofddocent planologie aan de Radboud Universiteit Nijmegen.