

Onderzoek bedrijventerreinen gemeente Bergen op Zoom

Eindrapportage

7 april 2008

Postbus 5000
4700 KA ROOSENDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

Inhoudsopgave

Voorwoord

Samenvatting

1.	Inleiding	1
1.1.	Aanleiding	1
1.2.	Doelstelling en scope onderzoek	2
1.3.	Onderzoeksaanpak	4
1.4.	Leeswijzer	5
2.	Toetsingskader	7
2.1.	Inleiding	7
2.2.	Analyseschema	7
2.3.	Normenkader	11
3.	Bedrijventerreinbeleid in bredere context	15
3.1.	Inleiding	15
3.2.	Bedrijventerreinsituatie gemeente Bergen op Zoom	15
3.3.	Beleidsontwikkeling 2000-2007	20
3.4.	Toetsing beleid	28
4	Kwaliteitsbehoud bestaande bedrijventerreinen en afweging bestaande-nieuwe terreinen	33
4.1.	Inleiding	33
4.2.	Kwaliteitsbehoud bestaande terreinen	33
4.3.	Afweging bestaande-nieuwe terreinen	34
4.4.	Conclusies	35
5	Rol gemeenteraad bij bedrijventerreinenbeleid	39
5.1.	Inleiding	39
5.2.	Kaderstellende en toetsende rol	39
5.3.	Toetsing rollen	40
6.	Conclusies en aanbevelingen	45
6.1.	Inleiding	45
6.2.	Conclusies	45
6.3.	Aanbevelingen	46
7.	Bestuurlijke reactie college van B&W	51
8.	Nawoord	57
Bijlagen		
1.	Gebruikte bronnen	63
2.	Behandeling onderwerp bedrijventerreinen in gemeenteraad	67
3.	Begrippenkader	73

Voorwoord

Voor u ligt het eindrapport inzake het onderzoek naar bedrijventerreinen in uw gemeente zoals uitgevoerd door de Rekenkamer West-Brabant. Dit onderzoek is ook voor drie andere gemeenten tot stand gekomen. Met de aanbieding van dit rapport kunt u dan ook een koepelnotitie verwachten waarbij de rode draad uit de conclusies en aanbevelingen nader is uitgewerkt.

Het onderwerp bleek bij de uitvoering van het onderzoek zeer actueel te zijn. Dit kwam naar voren in uitspraken vanuit de landelijke politiek inzake de "schoonheid" van bedrijventerreinen, en de aandacht die in het kader van de discussies over de ontwikkeling van de Hoeksche Waard werd gegeven aan de mogelijkheden die West-Brabant zou kunnen bieden als alternatieve locatie voor de vestiging van bedrijven. Ook op lokaal niveau was en is er grote aandacht voor de ontwikkeling van bedrijventerrein, zoals onder meer blijkt uit de ontwikkeling van een nieuw bedrijventerrein in Oosterhout-Oost, de gezamenlijke aanpak van Borchwerf II door de gemeenten Roosendaal en Halderberge en de hervervrijing van een grote oppervlakte al eerder uitgegeven, maar nog niet benut bedrijventerrein door de gemeente Bergen op Zoom.

Ten opzichte van andere door de Rekenkamer West-Brabant uitgevoerde onderzoeken heeft het onderzoek een relatief lange looptijd gekend. Hiervoor is een tweetal hoofdoorzaken aan te wijzen.

Op de eerste plaats is voor dit onderzoek gekozen voor een onderzoek in twee fasen. Zo is in de zomerperiode 2007 eerst een uitgebreid vooronderzoek uitgevoerd om de probleemstelling aan te scherpen. Hierbij is aandacht geschonken aan de mogelijkheid tot het verkrijgen van de diverse benodigde data. In de tweede fase is de probleemstelling verder onderzocht.

Op de tweede plaats werd in deze verdiepende fase duidelijk dat het materiaal niet zo is opgebouwd dat binnen de verwachte termijn een integraal antwoord op de oorspronkelijke probleemstelling gegeven kon worden. Dit hield in dat in de tweede fase diverse bronnenonderzoeken meermaals uitgevoerd moesten worden.

Gedurende het onderzoek werd duidelijk dat afwegingen die gemeenten maken inzake bedrijventerreinen veel aspecten omvatten, als gevolg waarvan het gecompliceerd is om tot een integrale afweging te komen. Daarbij komt ook dat deze aspecten voor gemeenten slechts ten dele beïnvloedbaar zijn.

Het voorliggende onderzoek maakt duidelijk dat de ontwikkeling van bedrijventerreinen van groot belang is voor de bedrijvigheid in een gemeente. Door het bieden van handvatten voor een integrale benadering hoopt de Rekenkamer West-Brabant een bijdrage aan de verdere ontwikkeling te kunnen geven.

Het veldwerk voor dit onderzoek is uitgevoerd door Buck Consultants International. Vanuit de Rekenkamer West Brabant waren de heren Sturm en Van Schadewijk eindverantwoordelijk voor het geheel. Zij werden hierbij ondersteund door de ambtelijk secretaris dhr. De Schipper.

Met dit voorwoord wil de Rekenkamer ook degenen die vanuit de gemeente bij dit onderzoek betrokken waren, hartelijk danken voor hun medewerking.

SAMENVATTING

1. Inleiding

In het jaarplan 2007 van de Rekenkamer West-Brabant is voor de gemeenten Bergen op Zoom, Halderberge, Oosterhout en Roosendaal voorzien in de uitvoering van een "benchmark". Het gaat daarbij niet zozeer om een onderzoek waarbij een vergelijking wordt gemaakt op basis van kengetallen, maar om een studie naar eenzelfde onderwerp in vier gemeenten waarbij één van de oogmerken is dat de aanpak en resultaten daardoor met elkaar kunnen worden vergeleken.

Met het oog op de maatschappelijke actualiteit is de benchmark gericht op onderzoek naar het onderwerp "bedrijventerreinen":

- de beschikbaarheid van bedrijventerreinen is een belangrijke voorwaarde voor de economische ontwikkeling c.q. werkgelegenheid;
- veel gemeenten worden geconfronteerd met een problematiek inzake verouderde bedrijventerreinen, en staan voor de opgave om (al dan niet met behoud van de functie als bedrijventerrein) tot revitalisering te komen;
- de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen legt beslag op schaarse ruimte. Maatschappelijk is er toenemende aandacht voor de vraag of de beschikbare ruimte op de bestaande bedrijventerreinen voldoende wordt benut c.q. een betere benutting kan leiden tot een substantieel verminderde behoefte aan ruimte voor nieuwe bedrijventerreinen;
- vanuit het perspectief van én economische én ruimtelijke ontwikkeling overstijgt de beschikbaarstelling van ruimte voor bedrijven het niveau van de individuele gemeenten. Vanuit maatschappelijk perspectief is het nodig dat gemeenten vorm en inhoud weten te geven aan samenwerking met andere gemeenten op dit terrein.

Het onderzoek is gericht op de centrale vraag "op welke wijze de gemeenteraad in staat wordt gesteld om invulling te geven aan de kaderstellende en controlerende functie bij:

- 1 de beleidsvorming met betrekking tot bedrijventerreinen in het algemeen;
- 2 de afweging tussen het ontwikkelen van nieuwe bedrijventerreinen c.q. het beter benutten van de capaciteit van bestaande bedrijventerreinen in het bijzonder".

In dit kader is gekeken naar:

- De bedrijventerreinsituatie in de gemeente(n), en de ontwikkelingen in de periode 2000-2007.
- De wijze waarop het bedrijventerreinenbeleid van de gemeente(n) is vormgegeven en op welke wijze de inbedding daarvan in een bredere context heeft plaatsgevonden (integrale beleidsvorming/beleidsrealisatie, regionale samenwerking).
- De manier waarop, meer in het bijzonder, het beleid met betrekking tot het beheer en de benutting van bestaande bedrijventerreinen is geformuleerd en op welke wijze de afweging tussen herstructurering/benutting van bestaande terreinen en de ontwikkeling van nieuwe terreinen heeft plaatsgevonden.

- Op welke wijze de gemeenteraad in staat wordt gesteld zijn kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot het bedrijventerreinenbeleid in te vullen, en in hoeverre de Raad deze rollen ook daadwerkelijk invult.

Voor u ligt de rapportage waarin verslag wordt gedaan van de onderzoeksbevindingen in de gemeente Bergen op Zoom. Separaat wordt u daarnaast een koepelnota aangeboden waarin een overkoepelende analyse wordt gemaakt van de bevindingen in de vier gemeenten.

2. Hoofdpijnen in ontwikkeling / stand van zaken gemeente Bergen op Zoom

De bedrijventerreinen vervullen in de gemeente Bergen op Zoom een belangrijke functie in de economische ontwikkeling. Zo'n 41% van de totale werkgelegenheid in Bergen op Zoom is geconcentreerd op bedrijventerreinen. Dit is net iets hoger dan gemiddeld in West-Brabant, waar het werkgelegenheidsbelang van bedrijventerreinen gemiddeld 38% bedraagt.

Terugkijkend op de periode 2000-2007 kan worden vastgesteld dat er vanuit dit perspectief sprake is geweest van de volgende ontwikkelingen:

- de onderhandelingen met General Electric Plastics (nu Sabic IP) hebben er toe geleid dat de gemeente gefaseerd 83 hectare gronden op bedrijventerrein Noordland heeft kunnen terugkopen en opnieuw op de markt kunnen brengen;
- daarnaast is ten opzichte van het jaar 2000 de voorraad bedrijventerreinen door de uitbreiding van het bedrijventerrein Oude Molen met 18 hectare toegenomen, is door herontwikkeling van het voormalige veilingterrein 3,6 ha opnieuw op de markt gekomen (Bedrijvenpark Moermont), is 1,9 ha terrein van een voormalig transportbedrijf teruggekocht en bestaan plannen voor terugkoop van nog andere terreinen;
- door de zo beschikbaar gekomen ruimte is er nog geen noodzaak geweest om tot ontwikkeling van een bedrijventerrein in de Auvergnepolder te komen. Zowel door het huidige (hoge) tempo van uitgifte als door ontwikkelingen op landelijk niveau wordt deze ontwikkeling toch weer sneller dan was voorzien op de politieke agenda geplaatst;
- tussen 2000 en 2007 is (inclusief de heruitgifte van de gronden op Noordland) bijna 27 hectare uitgegeven¹; de gemiddelde uitgifte in de jaren 2000 tot en met 2007 was 4,5 hectare per jaar.

In vergelijking met de rest van West-Brabant worden relatief weinig bedrijventerreinen in Bergen op Zoom als verouderd aangemerkt. Alleen bedrijventerrein Geertruidapolder (15 ha) is verouderd. In het kader van de ontwikkeling van de Bergse Haven zal dit gebied worden getransformeerd tot een woon- en recreatiegebied.

¹ In 2007 is in totaal 4,3 ha bedrijventerrein verkocht, waarvan 1,8 ha op Noordland en 2,5 ha op de Oude Molen. Daarnaast is ca 4,4 ha verhuurd en zo'n 25 ha op Noordland in optie (waarvan medio februari 2008 zo'n 14 ha verkocht) en 2,2 ha op Oude Molen in optie.

3. Beleidsvorming algemeen

De Rekenkamer onderkent dat het bedrijventerreinbeleid voor gemeenten slechts in beperkte mate "maakbaar" is. De aard en omvang van de bedrijfsvestigingen wordt in hoge mate beïnvloed door economische ontwikkelingen c.q. investeringsbesluiten van ondernemingen. Een aanvullende complicatie is dat voor de aanleg van nieuwe en de revitalisering van verouderde terreinen veelal een lange doorlooptijd nodig is, zodat op het moment waarop strategische investeringsbesluiten genomen worden er nog in hoge mate onduidelijkheid is over de toekomstige (markt)situatie.

Dit neemt niet weg dat de gemeenten wel degelijk een belangrijke invloed op de ontwikkeling van bedrijventerreinen kunnen uitoefenen. In het eerste deel van het onderzoek heeft de vraag centraal gestaan op welke wijze de beleidsvorming in de gemeente tot stand komt. Daarbij is in het bijzonder ook de aandacht uitgegaan naar de wijze waarop de gemeenteraad invulling heeft kunnen geven aan haar kaderstellende en controlerende rol. Bij het onderzoek heeft daarbij vanuit een vijftal invalshoeken een toetsing plaatsgevonden.

a. Sociaal-economische ambities

Binnen dit aandachtsveld is getoetst of in het beleid expliciet wordt aangegeven welke ambities de gemeente heeft met betrekking de toekomstige omvang van de werkgelegenheid, de aard van de economische structuur en de rol van bedrijventerreinen daarin.

In Bergen op Zoom heeft dit met name inhoud gekregen via de StructuurvisiePlus, het Uitwerkingsplan van het Streekplan en de Nota Economisch Beleid. Na toetsing wordt geconstateerd dat:

- de gemeente Bergen op Zoom in de StructuurvisiePlus en de Nota Economisch Beleid een belangrijke plaats inruimt voor het stimuleren van economische en werkgelegenheidsgroei binnen de gemeente, onder andere via het aanbod van bedrijventerreinen. In deze stukken wordt in algemene termen aandacht besteed aan de aard van de toekomstige werkgelegenheid, maar worden geen concrete doelen ten aanzien van de toekomstige omvang en karakteristieken van de werkgelegenheid geformuleerd;
- in de Nota Economisch Beleid wordt weliswaar een koppeling gelegd met het gemeentelijk arbeidsmarktbeleid, maar deze wordt in de Nota slechts summier uitgewerkt en krijgt vooral vorm door maandelijks overleg tussen de betrokken gemeentelijke afdelingen en REWIN.

De raad heeft weliswaar haar kaderstellende rol kunnen vervullen ten aanzien van strategische plannen, maar in deze plannen zijn nauwelijks concrete, meetbare doelen geformuleerd, waardoor niet kan worden beoordeeld of de doelen in de praktijk ook worden gehaald. Monitoring van sociaal-economische ontwikkelingen vindt sinds 2003 plaats via jaarlijkse trendrapportages, maar daarin wordt geen relatie met het gevoerde beleid gelegd.

b. Ruimtelijke en milieuambities

In dit aandachtsveld is getoetst of de gemeente in haar beleid aangeeft welke bedrijvigheid bij voorkeur of uitsluitend op bedrijventerreinen wordt gevestigd, welke eisen ze stelt ten

aanzien van de locatie, ruimtelijke inrichting en kwaliteit van de terreinen, en hoe ze inzet op zuinig gebruik van ruimte en milieu.

In de Nota Economisch Beleid worden ten aanzien van bedrijventerreinen geen ruimtelijke of milieuambities geformuleerd. Alleen wordt aangegeven dat de kwaliteit van de bestaande terreinen door middel van parkmanagement zal worden verbeterd. Bij de uitwerking van de plannen voor bedrijventerreinen worden wel ambities aangegeven met betrekking tot intensief ruimtegebruik, ruimtelijke kwaliteit en milieubelasting. Deze worden vertaald in het bestemmings- en beeldkwaliteitplan c.q. het uitgifteprotocol van de betreffende terreinen om de gewenste kwaliteit op het terrein te waarborgen. De gemeentelijke gesprekspartners erkennen dat eisen ten aanzien van het aantal arbeidsplaatsen per hectare en deelname aan parkmanagement op bestaande terreinen moeilijk te handhaven zijn, als de grond eenmaal is verkocht.

c. Mobiliteit

Nauw verwant aan de ruimtelijke ordening is het vraagstuk van de mobiliteit. Bedrijventerreinen leiden tot in- en uitgaande pendel van werknemers en tot vervoer van grondstoffen en eindproducten.

Bij het onderzoek is vastgesteld dat hieraan ook uitdrukkelijk aandacht wordt gegeven. In het Verkeersstructuurplan 2005-2015 van de gemeente Bergen op Zoom is onder meer beleid geformuleerd rond het verbeteren van de bereikbaarheid van de bedrijventerreinen voor logistiek verkeer. Ook heeft in het kader van de aandacht voor kwaliteit en beheer op bedrijventerreinen een onderzoek plaatsgevonden naar de mogelijkheden van vervoersmanagement op de bedrijventerreinen Theodorushaven/Noordland, gericht op minder autokilometers, minder parkeerplaatsen voor bedrijven en aanpassing van de bewegwijzering. Naar aanleiding van dit onderzoek is een logistiek dienstverlener op het terrein gestart met een containerterminal.

d. Planning

De inschatting van de toekomstige behoefte aan bedrijventerrein is gebaseerd op de methodiek die door de provincie wordt gehanteerd. Deze systematiek gaat uit van de werkgelegenheidsontwikkeling op basis van vier lange termijn scenario's van het Centraal Planbureau en vertaalt deze via kengetallen van het ruimtegebruik per arbeidsplaats naar de benodigde oppervlak aan bedrijventerreinen. De provincie hanteert een eigen Brabantvariant, die – mede op grond van de gunstige economische ontwikkeling en aantrekkelijke ligging voor grootschalige bedrijvigheid - uitgaat van een hoger groeiscenario dan het hoogste CPB-scenario.

De methodiek biedt een rationele grondslag voor het ontwikkelen van beleid, met name waar het gaat om de ontwikkeling van nieuwe terreinen. De Rekenkamer tekent daarbij wel aan dat de methodiek sterk kwantitatief gericht is, en (te) weinig inzicht biedt in de benodigde kwaliteit en de mate van benutting van nieuwe én bestaande bedrijventerreinen.

e. Organisatie en financiering

Samenwerking met andere gemeenten

Arbeidsmarkt, mobiliteit en vestigingsvoorkeuren van bedrijven houden niet op bij de gemeentegrens, maar zijn een regionale zaak. Het doel is dus niet zozeer om zoveel mogelijk bedrijventerrein binnen een gemeente te realiseren, maar om op regionaal niveau – rekening houdend met ruimtelijke mogelijkheden en randvoorwaarden vanuit milieubeleid en mobiliteit – voldoende ruimte te bieden voor een passende economische ontwikkeling en werkgelegenheid.

De Rekenkamer constateert enerzijds dat vanuit de gemeente Bergen op Zoom veel waarde wordt toegekend aan regionale samenwerking bij de ontwikkeling en uitgifte van bedrijventerreinen, zeker omdat Bergen op Zoom op termijn tegen haar ruimtelijke grenzen aanloopt. Anderzijds betreft het tot op heden vooral informatie-uitwisseling, terwijl daadwerkelijke afstemming mede door onderlinge concurrentie om bedrijven en grootschalige detailhandel nauwelijks van de grond komt. Er zijn potentiële win-win-situaties, maar het is kennelijk lastig om tot een organisatie te komen waarlangs deze ook daadwerkelijk worden gerealiseerd.

Wel is momenteel in regionaal opzicht een belangrijke omslag in denken gaande. Zo staan in de Strategische Agenda West-Brabant o.a. de volgende doelstellingen opgenomen:

- gemeenten hebben in 2010 over de behoefte aan en de realisatie van (boven-) regionale bedrijventerreinen in West-Brabant bindende afspraken gemaakt;
- gemeenten hebben op 1 januari 2009 geïnventariseerd welke bestaande (boven-) regionale bedrijventerreinen geherstructureerd moeten worden en hoe dit gefinancierd en gerealiseerd moet worden.

Behoudens voor de StructuurvisiePlus voor Bergen op Zoom en Roosendaal heeft de raad het thema regionale samenwerking op het gebied van bedrijventerreinen nog nauwelijks op de raadsagenda gehad c.q. gezet. Wel komt het thema opnieuw aan de orde naar aanleiding van de discussie over de noodzaak van de toekomstige ontwikkeling van bedrijventerrein in de Auvergnepolder.

Financiering

Aan de ontwikkeling, beheer, onderhoud en waar nodig herstructurering zijn voor de gemeente aanzienlijke lasten en baten verbonden. Deze zijn in de financiële huishouding van de gemeente in verschillende delen van de begroting ondergebracht:

- de terugkoop en heruitgifte van terrein op Noordland maakt onderdeel uit van de exploitatie van het grondbedrijf;
- de middelen voor onderhoud en beheer maken deel uit van de diverse beheer- en onderhoudsfondsen;
- de herstructurering van het verouderde bedrijventerrein Geertruidapolder maakt deel uit van de ontwikkeling van de Bergse Haven.

4. Kwaliteitsbehoud bestaande bedrijventerreinen en afweging bestaande-nieuwe terreinen

Met het oog op de maatschappelijke actualiteit is de aandacht in dit onderzoek in het bijzonder ook gericht op de wijze waarop in beleid en praktijk een afweging plaats vindt tussen het realiseren van nieuwe bedrijventerreinen c.q. het beter benutten van de capaciteit op bestaande bedrijventerreinen. De Rekenkamer constateert daarbij een spanning tussen twee tegengestelde opvattingen:

- enerzijds de opvatting dat op bestaande terreinen veelal sprake is van een substantiële onderbenutting van de beschikbare ruimte, met als consequentie dat door gerichte aandacht voor betere benutting een toenemend ruimtebeslag voor nieuwe terreinen kan worden vermeden;
- anderzijds de opvatting dat er slechts in beperkte mate sprake is van onderbenutting c.q. van mogelijkheden tot intensivering van het ruimtegebruik op bedrijventerreinen in verband met onder meer gevestigde eigendomsrechten, waardoor een betere capaciteitsbenutting zo complex is dat dit geen volwaardig en tijdig alternatief vormt voor de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen.

Onderzocht is op welke wijze de gemeente Bergen op Zoom zich in dit opzicht in beleid c.q. concrete acties opstelt. Daarbij is de aandacht niet alleen gericht op nu al verouderde bedrijventerreinen, maar ook op:

- de informatie die binnen de gemeente beschikbaar is over de mate waarin sprake is van onderbenutting op bestaande bedrijventerreinen;
- het beleid dat de gemeente in meer algemene zin voert om achteruitgang in kwaliteit en onderbenutting van bedrijventerreinen tegen te gaan.
- financiële aspecten die een rol kunnen spelen bij de beleidsvorming m.b.t. nieuwe en bestaande bedrijventerreinen.

Beleid gemeente Bergen op Zoom

Sinds 1995 is de gemeente bezig met het terugkopen van een grote hoeveelheid niet-gebruikte grond van GEP/Sabic op Noordland. Vanwege de lange duur van de onderhandelingen is de gemeente ook op zoek gegaan naar alternatieve opties, in de vorm van nieuwe terreinen zoals de uitbreiding van Oude Molen en de herontwikkeling van het voormalige veilingterrein. Aangezien de onderhandelingen met GEP/Sabic uiteindelijk toch resultaat hebben opgeleverd, is inmiddels zo'n 83 ha teruggekocht die opnieuw op de markt zijn c.q. worden gebracht. Er is dus nadrukkelijk een afweging gemaakt tussen benutting van de beschikbare capaciteit op bestaande bedrijventerreinen en de ontwikkeling van nieuwe terreinen, maar vanwege onzekerheden en vraag uit de markt is gekozen voor beide.

Inzicht in mate van benutting

Een volgende vraag die zich aandient is of, en zo ja, in welke mate er sprake is van onderbenutting van grond op bestaande terreinen. Uit onderzoek van de Kamer van Koophandel in 2003 blijkt dat – naast benutting van de strategische voorraad van GEP - op Theodorushaven/Noordland aanvullende mogelijkheden worden gezien, via verdichting van

bestaande bebouwing, herstructurering van de lay-out en collectieve voorzieningen. De realisatie van deze ruimtewinstmogelijkheden is vooral afhankelijk van het ondernemingsbeleid van de grootste, veelal multinationale ondernemingen en ontwikkelingen in het productieproces.

De Rekenkamer constateert dat de gemeente nadrukkelijk aandacht heeft voor een betere benutting van de ruimte op bestaande bedrijventerreinen, maar het instrumentarium daarvoor beperkt is, aangezien in bijvoorbeeld bestemmingsplan of uitgiftevoorwaarden geen eisen op dit punt zijn geformuleerd die juridisch afdwingbaar zijn. Men is dus afhankelijk van vrijwillige medewerking van de betrokken bedrijven.

Tegengaan van veroudering en onderbenutting op bestaande terreinen

In verhouding tot woningbouw kenmerken bedrijventerreinen zich door een relatief snelle veroudering. Vaak wordt bij de bouw al uitgegaan van een relatief korte levensduur, met doorwerking naar de kwaliteit van de bebouwing en daarmee een verhoogd risico op snelle fysieke veroudering. Daarnaast leiden de economische en technologische ontwikkelingen ook al relatief snel tot verlies aan functionaliteit. Vanuit het streven naar kwaliteit en efficiënt ruimtegebruik is onderzocht welk beleid binnen de gemeente wordt gevoerd om veroudering en onderbenutting van bestaande bedrijventerreinen tegen te gaan.

Hierbij wordt opgemerkt dat de gemeente in haar rol als beheerder van de openbare ruimte ook zelf een directe betrokkenheid heeft bij de kwaliteit van bedrijventerrein. Uitgaande van een bruto-netto verhouding van circa 80% wordt 20% van de ruimte beheerd door de gemeente. Omdat dit ook de direct zichtbare ruimte betreft, heeft dit ook grote invloed op de ervaren kwaliteit van bedrijventerreinen.

De Rekenkamer constateert dat, om verloedering van bedrijventerreinen (en mogelijke schadeclaims door gebrekkig onderhoud) te voorkomen, Bergen op Zoom in tegenstelling tot veel andere gemeenten niet gekozen heeft voor een lager onderhoudsniveau van bedrijventerreinen dan van woonwijken. Andere instrumenten die de gemeente inzet om verpaupering tegen te gaan, zijn up-to-date bestemmingsplannen en beeldkwaliteitplannen (met bijbehorende handhaving) en het opzetten van parkmanagement voor alle grote terreinen (zie hieronder).

Revitalisering verouderde bedrijventerreinen

In vergelijking met de rest van West-Brabant zijn relatief weinig bedrijventerreinen in Bergen op Zoom verouderd (slechts 3%). Alleen bedrijventerrein Geertruidapolder/Bergse Haven (15 ha) is verouderd en zal worden getransformeerd tot een woon- en recreatiegebied.

Kwaliteit nieuwe bedrijventerreinen

De afgelopen jaren is gestart met een traject om te komen tot parkmanagement op bedrijventerreinen. De bedrijventerreinenverenigingen voor Theodorus haven/Noordland/Poort (TNP), Lage Meren/Meilust (LMM) en Oude Molen (OVOM) hebben in 2005 een convenant ondertekend om te komen tot een Stichting Parkmanagement Bergen op Zoom. Het doel van de samenwerking tussen gemeente, bedrijven, brandweer en politie is het

gebied aantrekkelijk te houden als vestigingsplaats voor bestaande en toekomstige bedrijven en het een motor te laten zijn voor economische voorspoed (werk, toelevering en bestedingen) in Bergen op Zoom en de regio. De Rekenkamer is positief over de initiatieven die op dit punt zijn genomen, maar plaats daarbij wel de kritische kanttekening dat een betere benutting van de beschikbare ruimte geen expliciet doel van het parkmanagement vormt.

Financiering

In de afweging tussen de ontwikkeling van nieuwe terreinen c.q. het beter benutten van bestaande terreinen zijn ook financiële factoren van grote invloed. Op grond van de verschillen in uitgangssituatie zijn de kosten per m² bedrijventerrein bij de herstructurering van bestaande terreinen veelal substantieel hoger dan bij de ontwikkeling van een geheel nieuw bedrijventerrein op nog onbebouwde gronden.

Hier kan een spanning optreden tussen een bedrijfseconomische en een maatschappelijke afweging van lasten en baten. In het onderzoek is daarom nagegaan of er afspraken binnen de gemeente zijn gemaakt om tot een zodanige verevening te komen dat deze financiële aspecten niet tot een ongewenste invloed op de besluitvorming leiden. Denkbaar is bijvoorbeeld dat verevening plaats vindt tussen een surplus van de uitgifte van nieuw terrein en de tekorten op herstructurering van bestaande terreinen, of het op een andere wijze voor bedrijven aantrekkelijk wordt gemaakt om zich bij voorkeur te vestigen op bestaande bedrijventerreinen. Geconstateerd wordt dat er geen afspraken over verevening zijn gemaakt.

5. Conclusies en aanbevelingen bedrijventerreinenbeleid Bergen op Zoom

Beantwoording centrale onderzoeksvraag

Uitgaande van de centrale onderzoeksvraag (invulling kaderstellende en controlerende rol gemeenteraad in relatie tot het bedrijventerreinenbeleid) kunnen op basis van het onderzoek de volgende conclusies worden getrokken. Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar de algemene beleidsvorming rond bedrijventerreinen en de afweging tussen de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerrein en de betere benutting van bestaande bedrijventerreinen.

Beleidsvorming algemeen

Met betrekking tot de beleidsvorming in algemene zin wordt geconcludeerd dat de gemeenteraad *gedeeltelijk* in staat is gesteld om invulling te geven aan de kaderstellende functie:

- de raad heeft op basis van daartoe voorgelegde voorstellen strategische besluiten genomen m.b.t. de terugkoop en heruitgifte van bedrijventerrein op Noordland, de herontwikkeling van het veilingterrein en de ontwikkeling van nieuwe terreinen;
- de raad heeft richtinggevende beleidsuitgangspunten geformuleerd ten aanzien van toekomstig aanbod, parkmanagement en uitgiftecriteria van bedrijventerreinen;
- de raad is echter niet tot een integrale afweging kunnen komen omdat de beleidskaders zeer algemeen zijn geformuleerd, met weinig specifieke, meetbare

doelen en aanpak en beperkte dwarsverbanden tussen relevante beleidsterreinen (met name arbeidsmarktbeleid en milieubeleid); bovendien is de informatie gefragmenteerd (in verschillende documenten, op verschillende tijdstippen) beschikbaar gekomen.

Een integrale, lange termijnvisie op ontwikkeling van bestaande en nieuwe bedrijventerreinen in de gemeente ontbreekt. Bovendien wordt in de plannen nauwelijks aandacht besteed aan de specifieke rol van Bergen op Zoom binnen de regionale economie en arbeidsmarkt. Daarbij moet worden opgemerkt, dat de raad hier zelf ook niet actief om heeft gevraagd.

Om tot een duurzaam bedrijventerrein te komen, zijn zowel voor Noordland als Oude Molen door de raad specifieke uitgiftecriteria vastgesteld. Een probleem is evenwel dat een deel van deze voorwaarden moeilijk te handhaven is als de grond eenmaal is verkocht. Samen met bedrijventerreinenverenigingen, politie en brandweer is de gemeente bezig met het opzetten van parkmanagement om de terreinen aantrekkelijk te houden als vestigingsplaats voor bestaande en toekomstige bedrijven. De Rekenkamer constateert echter dat een betere benutting van de beschikbare ruimte geen expliciete doelstelling van het parkmanagement vormt.

Voor wat betreft de controlerende rol van de raad is de belangrijkste bevinding dat door de algemene formulering van de beleidskaders het moeilijk is vast te stellen in hoeverre het beleid 'op koers' ligt c.q. bijstelling van beleid en/of uitvoering gewenst is. Weliswaar wordt de raad sinds 2003 via de jaarlijkse trendrapportage geïnformeerd over onder meer de 'economische staat' van Bergen op Zoom (inclusief uitgifte en aanbod van bedrijventerreinen), maar daarin wordt geen relatie met het gevoerde beleid gelegd. Ook wordt de raad tussentijds over nieuwe zaken geïnformeerd, maar door het ontbreken van een omvattend referentiekader c.q. een daarop gerichte informatievoorziening, is de gemeenteraad onvoldoende in staat gesteld om invulling te geven aan haar controlerende rol, maar heeft ze hier zelf ook niet op gestuurd.

Afweging ontwikkelen nieuw terrein c.q. betere benutting bestaande bedrijventerreinen

De planning van bedrijventerreinen in Bergen op Zoom is de afgelopen jaren sterk gedomineerd door de inzet om een groot deel van het reeds uitgegeven terrein op Noordland terug te kopen en opnieuw uit te geven. Als gevolg van de lange duur van de onderhandelingen hierover heeft de gemeente een aantal jaren nauwelijks terrein aangeboden en is met instemming van de raad overgegaan tot ontwikkeling van nieuw terrein, met name uitbreiding van de Oude Molen. Terwijl Noordland bestemd is voor grootschalige bedrijfsvestigingen (groter dan 5.000 m²) richt de Oude Molen zich op kleinere vestigingen (kleiner dan 5.000 m²). Er is dus nadrukkelijk een afweging gemaakt tussen een betere benutting van de beschikbare capaciteit op onder andere Noordland en de ontwikkeling van nieuw bedrijventerrein, waarbij vanwege onzekerheden en een gevarieerde vraag uit de markt gekozen is voor beide.

Aanbevelingen

Aansluitend bij de bovenstaande conclusies doet de Rekenkamer de volgende aanbevelingen:

De *hoofdaanbeveling* die de Rekenkamer aan de raad van Bergen op Zoom wil meegeven, is aan het College opdracht te geven om te komen tot een integraal bedrijventerreinenbeleid voor de lange termijn, in samenspraak met de regio. In dit beleid worden de uiteenlopende ambities voor bestaande en nieuwe terreinen in onderlinge samenhang bezien en uitgewerkt in concrete doelen, aanpak en middelen.

Deze hoofdaanbeveling vertalen we in de volgende meer *specifieke aanbevelingen*.

De ruimtelijke lange termijnvisies (Structuurvisie en StructuurvisiePlus) en Nota Economisch Beleid geven algemene kaders voor de toekomstige ruimtelijke en economische ontwikkeling van Bergen op Zoom, maar bevatten – zoals ook hierboven geconstateerd – nauwelijks concrete, meetbare doelen ten aanzien van bijvoorbeeld omvang en aard van de toekomstige werkgelegenheid. De Rekenkamer onderkent weliswaar dat de ontwikkeling van de lokale economie sterk wordt beïnvloed door externe factoren en slechts beperkt 'stuurbaar' is door de gemeente, maar dat neemt niet weg dat het uit een oogpunt van strategie en sturing noodzakelijk is om voor factoren die wel binnen de invloedssfeer van de gemeente liggen het ambitieniveau zo concreet mogelijk aan te geven.

- 1 De Rekenkamer adviseert de raad om bij de discussie over de toekomstvisie en de nieuwe Nota Economisch Beleid die nu gaande is, het College opdracht te geven om de doelen en aanpak op sociaal-economisch terrein zo concreet en meetbaar mogelijk uit te werken, zodat helder wordt welke prioriteiten de gemeente de komende jaren op welke wijze gaat oppakken en wat de rol van de gemeente ten opzichte van andere partijen (bedrijfsleven, buurgemeenten, belangenpartijen, etc.) is.

Bedrijventerreinen vervullen een vitale functie in het sociaal-economisch en ruimtelijk functioneren van de gemeente. Het is daarom een beleidsveld waarbij, om tot een goede afweging te kunnen komen, een veelheid aan aspecten bij de beleidsvorming betrokken dienen te worden. De Rekenkamer constateert dat in de huidige situatie de gemeenteraad onvoldoende in staat wordt gesteld – en ook zelf daartoe onvoldoende initiatief onderneemt – om tot een integrale beleidsvorming te komen. De samenhang tussen relevante aspecten ontbreekt en de informatie komt gefragmenteerd (in verschillende documenten, op verschillende tijdstippen) beschikbaar.

- 2 De Rekenkamer adviseert om als uitvloeisel van de nieuwe Nota Economisch Beleid het College opdracht te geven te komen tot een integrale beleidsnota Bedrijventerreinen, waarin – in samenspraak met alle relevante afdelingen binnen de gemeente, ondernemersverenigingen, milieuorganisaties, regio en andere betrokken partijen - zowel m.b.t. nieuwe als bestaande bedrijventerreinen alle belangrijke aspecten in samenhang worden belicht en vertaald in concrete doelen, acties en middelen voor de lange termijn. Daarbij zijn de sociaal-economische ambities (i.c. de nagestreefde omvang en aard van de economische structuur en werkgelegenheid in de gemeente en regio) leidend en vormen de ambities op andere beleidsterreinen randvoorwaarden. Aandachtspunten zijn onder meer de werkgelegenheidsfunctie van bedrijventerreinen, een regelmatige herijking van de behoefteeraming op basis van nieuwe ontwikkelingen, de mogelijkheden de ruimte op bestaande terreinen efficiënter te benutten, kwaliteitsbehoud van terreinen, mogelijkheden voor reductie van de milieubelasting, de interne en externe bereikbaarheid, fasering en financiering van revitalisering, en de samenwerking tussen gemeenten en bedrijven op terreinen.

Een belangrijk onderdeel van de beleidsvorming is de afweging tussen een beter gebruik van bestaande bedrijventerreinen versus de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen. De Rekenkamer constateert dat de gemeenteraad van Bergen op Zoom sterk inzet om tot een betere benutting van de ruimte op bestaande bedrijventerreinen te komen, zowel door terugkoop en heruitgifte van grond, als door criteria voor efficiënt ruimtegebruik in de verkoopvoorwaarden op te nemen. Deze criteria blijken evenwel moeilijk te handhaven zodra de grond is uitgegeven.

- 3 De Rekenkamer adviseert om – als onderdeel van de hiervoor genoemde integrale nota Bedrijventerreinen – tot een structurele analyse te komen van de mogelijkheden tot betere benutting van de ruimte op bestaande bedrijventerreinen, en het stimuleren van zuinig ruimtegebruik als expliciet doel van het in ontwikkeling zijnde parkmanagement op bedrijventerreinen mee te geven.

Het beleid m.b.t. bedrijventerreinen overstijgt het lokale perspectief. Aspecten als arbeidsmarkt, locatievoorkeuren van bedrijven en bereikbaarheid houden niet bij de gemeentegrenzen op, maar dienen in regionaal perspectief te worden bekeken. De Rekenkamer ondersteunt dan ook graag het voornemen om hierover op regionaal niveau tot bindende afspraken te komen. Om dit, tot dusver weerbarstig gebleken, traject tot een goed resultaat te brengen, is het gewenst dat gemeenten vooraf afspraken maken over het voorbereidende proces.

Hierin past dat de gemeente Bergen op Zoom, maar ook de andere gemeenten beschikken over een integrale beleidsnota Bedrijventerreinen, en een gezamenlijke methodiek wordt ontwikkeld m.b.t. behoefteeraming (met tevens aandacht voor verschillende scenario's in de economische ontwikkeling en de daarbij behorende flexibiliteit in de programmering, herinzet van bij herstructurering 'gewonnen' grond, en transformatie van bedrijventerrein naar andere functies), kwaliteitsbehoud van bestaande terreinen (bijvoorbeeld met behulp van kwaliteitsparameters en in te zetten instrumenten, zoals bestemmingsplannen/beeldkwaliteitplannen, beheer & onderhoud, specifieke uitgiftevoorwaarden en heldere, zakelijke afspraken tussen gemeente en op een terrein gevestigde bedrijven over de inzet

bij het functioneel en aantrekkelijk houden van een terrein) en benutting van bedrijventerreinen (bijvoorbeeld via een regelmatige scan van ruimtewinstmogelijkheden en een geobjectiverde "floor space index").

- 4 De Rekenkamer adviseert de raad om in het kader van de Strategische Agenda West-Brabant afspraken te maken over het voorbereidingsproces om te komen tot bindende afspraken over de ontwikkeling en herstructurering van (regionale) bedrijventerreinen, en daarbij in het bijzonder te streven naar een zodanige uniformiteit in begrippenkader en methodiek dat tot een eenduidige analyse, afstemming en samenwerking kan worden gekomen.

De beleidsvorming en besluitvorming wordt – zowel bij de gemeente als bij de ondernemingen – in sterke mate beïnvloed door financiële overwegingen. De verschillen in uitgangssituatie kunnen er daarbij toe leiden dat de kosten bij de ontwikkeling van nieuwe terreinen aanzienlijk lager zijn dan bij bestaande terreinen, met als gevolg een steeds verder toenemend beslag op schaarse ruimte c.q. afnemende kwaliteit en benutting op bestaande terreinen. Dit thema van verevening tussen nieuwe en bestaande bedrijventerreinen dient in de integrale, lange termijn nota Bedrijventerreinen van de gemeente aandacht te krijgen, maar is vooral een zaak die op regionaal niveau dient te worden opgelost.

- 5 De Rekenkamer adviseert de raad om bij het komen tot bindende afspraken over de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen in regionaal verband, in te zetten op een zodanige verevening van de kosten en baten van nieuwe terreinen resp. beheer en eventuele herstructurering van bestaande terreinen, dat de besluitvorming niet op ongewenste wijze wordt beïnvloed door verschillen in financiële uitgangssituatie tussen bestaande c.q. nieuw te ontwikkelen bedrijvenlocaties. Door het hanteren van gedifferentieerde uitgifteprijsen zou het voor bedrijven aantrekkelijker kunnen worden om grond op bestaande terreinen te verwerven.

Omdat bedrijventerreinen een vitale functie vervullen in het sociaal-economisch en ruimtelijk functioneren van de gemeente, is dit ook bij uitstek een beleidsterrein waar hoge eisen gesteld dienen te worden aan het democratisch gehalte van het beleidsvormingsproces. De Rekenkamer constateert dat de gemeenteraad onvoldoende in staat worden gesteld – en zelf daar ook in onvoldoende mate initiatief toe neemt – om tot een integrale en bovenlokale kaderstelling en controle te komen.

- 6 De Rekenkamer adviseert de gemeenteraad om in samenspraak met het College, maar ook met raden uit de andere betrokken gemeenten tot afspraken te komen over de wijze waarop de raad invulling kan en zal geven aan de kaderstellende en controlerende rol. Onderdeel van deze afspraken zijn het vastleggen welke (strategische) onderdelen van de beleidscyclus aan de raad dienen te worden voorgelegd en hoe de periodieke (tenminste jaarlijkse) terugkoppeling naar de raad zal plaatsvinden

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

In haar jaarplan 2007 heeft de Rekenkamer West-Brabant aangekondigd een vergelijkend onderzoek (benchmark) te starten in de gemeenten Bergen op Zoom, Halderberge, Oosterhout en Roosendaal. Na de vaststelling van het jaarplan werd besloten het thema 'bedrijventerreinen' als onderwerp van de benchmark te selecteren.

Deze keuze van de Rekenkamer hangt in de eerste plaats samen met het belang van bedrijventerreinen voor de economische, ruimtelijke en sociale ontwikkelingen in de regio en de genoemde gemeenten. Bovendien sluit de Rekenkamer met de keuze voor dit onderwerp aan bij de actuele en brede maatschappelijke discussie over het gebrek aan kwaliteit en de onderbenutting op bestaande bedrijventerreinen, en (in het verlengde daarvan) de afweging tussen de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen en de herstructurering/revitalisering van oude terreinen.

De genoemde discussie heeft het afgelopen jaar een prominente plek gekregen binnen de beleidsagenda van het Rijk, waarbij in algemene zin wordt gesteld dat het van belang is om voldoende ruimte te bieden voor bedrijventerreinen, maar dat het bieden van die ruimte op een zeer zorgvuldige wijze dienst plaats te vinden. Deze insteek was al verwerkt in de Nota Ruimte² maar is in de nieuwe beleidsinitiatieven van de minister van VROM, gericht op het tegengaan van de verrommeling in het landschap³, verder aangescherpt.

Vanuit deze beleidskaders kijkt het Rijk de komende jaren ook naar de feitelijke ontwikkelingen en de beleidspraktijk bij provincies en gemeenten, aangezien zij de opgave in nauwe samenwerking met lagere overheden wil oppakken⁴. Daarbij wordt, vooruitlopend op het instrumentarium in de nieuwe WRO, het gebruik van de SER-ladder⁵ en regionale samenwerking nadrukkelijk aan de orde gesteld. De vraag of efficiënt wordt omgegaan met de schaarse ruimte en de zorg voor kwaliteit staat steeds voorop.

Aan de andere zijde zijn provincies en gemeenten van mening dat er al beleid tegen verrommeling is en dat het Rijk daar beter bij kan aansluiten, in plaats van strakke regie van bovenaf te voeren. Overigens vinden ook zij dat, vanuit eigen rollen en verantwoordelijkheden, samen aan beleid en uitvoering moet worden

² Nota 'Ruimte voor Ontwikkeling', paragraaf 2.3.2.3. (Beschikbaarheid van ruimte): "Uitbreidingsmogelijkheden in het buitengebied moeten altijd in samenhang met de opties binnen bestaand stedelijk gebied worden bekeken", en paragraaf 2.3.2.6. (Locatiebeleid voor bedrijven en voorzieningen): "het rijk zal zorgvuldig ruimtegebruik [en] een goede landschappelijke inpassing [...] van vestigingsplaatsen blijven stimuleren".

³ Minister Cramer heeft begin 2007 haar beleidsambities m.b.t. efficiënt ruimtegebruik en het tegengaan van verrommeling onder de naam 'Mooi Nederland' voorgelegd aan de Tweede Kamer (Kamerbrief *Prioriteiten Ruimte en Milieu*, 26 maart 2007). In de brief wordt onder meer gesproken over het inzetten van nadere (strengere) spelregels m.b.t. het ontwikkelen van bedrijventerreinen.

⁴ Brief van de Ministers van VROM en LNV aan de Tweede Kamer: *Tegengaan verrommeling van het landschap*, 2 november 2007, mede naar aanleiding van de motie Duyvendak, waarin de Tweede Kamer de minister verzocht om snel te komen met nadere regels die de verrommeling van het landschap tegen moeten gaan.

⁵ Volgens dit door de SER ontwikkelde redeneerschema (dat is verwerkt in de Nota Ruimte, zie paragraaf 2.3.2.3) moet bij de afweging van (bedrijventerrein-)locaties worden gewerkt volgens een hiërarchie: eerst ruimte benutten binnen bestaand gebied (bijvoorbeeld door herstructurering van oude terreinen), daarna door meervoudig ruimtegebruik de ruimteproductiviteit verhogen en pas daarna eventueel nieuwe terreinen ontwikkelen.

gewerkt. IPO en VNG hebben daarover inmiddels afspraken gemaakt met de minister van VROM⁶.

Zo zet de provincie Noord-Brabant in het vigerend streekplan sterk in op zuinig ruimtegebruik⁷ en wordt in het Bestuursakkoord 2007-2011 in het kader van de ambitie Mooi Brabant veel aandacht besteed aan herstructurering van bedrijventerreinen, zorgvuldig ruimtegebruik en regionale planning⁸.

Vanuit deze context vindt de Rekenkamer West Brabant het relevant en gewenst om, ook met behulp van de benchmark, scherp in beeld te brengen hoe de gemeente invulling geeft aan het bedrijventerreinbeleid in het algemeen en, meer in het bijzonder, de afweging tussen nieuw te ontwikkelen bedrijventerreinen en kwaliteitsbehoud en herstructurering van bestaande terreinen. Hierbij gaat, gezien het brede maatschappelijke karakter van de discussie, speciale aandacht uit naar de vraag op welke wijze de gemeenteraad in staat wordt gesteld zijn kaderstellende en controlerende rol op dit beleidsterrein in te vullen.

De Rekenkamer onderkent dat het complexe materie betreft (met een bovenlokale dimensie) en dat 'goed' bedrijventerreinenbeleid en een gedegen afweging tussen revitalisering van oude- en ontwikkeling van nieuwe locaties niet eenvoudig is. Dat is voor de Rekenkamer echter te meer reden om onderzoek te doen naar de wijze waarop deze processen binnen de gemeenten vorm en inhoud krijgen.

1.2. Doelstelling en scope onderzoek

De benchmark omvat 4 onderzoeken in de gemeenten Bergen op Zoom, Halderberge, Oosterhout en Roosendaal met een overkoepelende notitie. Deze onderzoeken zijn tegelijkertijd uitgevoerd, waardoor de aanpak en resultaten met elkaar kunnen worden vergeleken. Hierdoor kunnen gemeenten niet alleen leren van hun eigen functioneren, maar ook van elkaars 'best practices'. Naast afzonderlijke rapportages voor de gemeenten (in deze rapportage treft u de uitkomsten voor de gemeente Bergen op Zoom aan) wordt daarom ook een "koepelrapportage" uitgebracht, waarin de resultaten van de gemeentelijke onderzoeken worden geïntegreerd.

De **centrale vraag** in het onderzoek is op welke wijze de gemeenteraad in staat wordt gesteld om invulling te geven aan de kaderstellende en controlerende functie bij:

- 1 de beleidsvorming met betrekking tot bedrijventerreinen in het algemeen;
- 2 de afweging tussen het ontwikkelen van nieuwe bedrijventerreinen c.q. het beter benutten van de capaciteit van bestaande bedrijventerreinen in het bijzonder.

⁶ Afspraken VROM-IPO-VNG, 29 oktober 2007, om samen te werken aan het behoud en de versterking van de kwaliteit van de ruimte

⁷ Provincie Noord-Brabant (2002). Streekplan Brabant in balans

⁸ Provincie Noord-Brabant (2007), Bestuursakkoord 2007-2011, Vertrouwen in Brabant, en bijbehorend Programmaplan

Doel van het onderzoek is om in beeld te brengen:

- 1 Hoe het bedrijventerreinenbeleid van de gemeente is vormgegeven en op welke wijze de inbedding daarvan in een bredere context heeft plaatsgevonden (integrale beleidsvorming/beleidsrealisatie, regionale samenwerking).
- 2 Hoe, meer in het bijzonder, het beleid met betrekking tot het beheer en de benutting van bestaande bedrijventerreinen is geformuleerd en op welke wijze de afweging tussen herstructurering/benutting van bestaande terreinen en de ontwikkeling van nieuwe terreinen heeft plaatsgevonden.
- 3 Op welke wijze de gemeenteraad in staat wordt gesteld zijn kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot het bedrijventerreinenbeleid in te vullen, en in hoeverre de Raad deze rollen ook daadwerkelijk invult⁹.

De Rekenkamer wil met de onderzoeken dit beeld zo nauwkeurig mogelijk invullen. In de onderzoekspraktijk is echter altijd sprake van afbakening (in tijd, karakter en perspectief). De **scope** van de onderzoeken ziet er als volgt uit:

- Het onderzoek kent een evaluerend karakter, waarbij wordt teruggeblikt op de ontwikkelingen in de periode 2000 t/m mei 2007. Er is in feite sprake van een beleidsreconstructie.
- Er is, conform het karakter van de Rekenkamer, sprake van 'toetsend onderzoek': gevonden feiten worden getoetst aan vooraf gestelde normen.
- Bij het bepalen van normen en toetsen van bevindingen is alleen gekeken naar functionele rationaliteiten (sociale-, economische- en ruimtelijke rationaliteit). De Rekenkamer doet geen uitspraken over de 'politieke rationaliteit'¹⁰ die ten grondslag kan liggen aan bepaalde afwegingen of formulering van beleid.
- Beleidsvorming en beleidsrealisatie rondom het thema bedrijventerreinen worden vanuit een integraal perspectief gezien. Bedrijventerreinenbeleid kan immers niet los worden gezien van andere beleidsterreinen. Economisch beleid, beleid met betrekking tot ruimtelijke ontwikkeling, arbeidsmarktbeleid, beleid rond verkeer en vervoer en afspraken met betrekking tot financiële exploitatie zijn allemaal in meer of mindere mate verbonden met elementen van het bedrijventerreinen beleid.
- Daarnaast wordt het bedrijventerreinenbeleid van een gemeente vaak beïnvloed door de wijze van samenwerking binnen de (samenhangende economische) regio waar zij deel van uitmaakt. Ook dit aspect wordt in het integrale perspectief meegenomen.

⁹ Binnen het duale bestel is de opdracht van de Raad om op basis van een gedegen afweging van belangen en risico's tot besluitvorming te komen over het beleid (kaderstellende functie) en er vervolgens op toe te zien dat het beleid binnen de vastgestelde kaders wordt gerealiseerd en waar nodig wordt bijgesteld (controlerende functie): zie bijvoorbeeld het *rapport van de stuurgroep Evaluatie Dualisering Gemeentebestuur*, Den Haag, 2004.

¹⁰ Bij afwegingen op basis van 'politieke rationaliteit' spelen, naast feitelijke informatie, ideologische voorkeuren, (indirecte) belangen en macht een belangrijke rol (zie o.a. I. Snellen: *Grondslagen van Bestuurskunde*, Den Haag, 2007 en P.H.A. Frissen/M.J.W. van Twist: *Langs nieuwe kaders naar vernieuwd inzicht*, NSOB, 2007).

1.3. Onderzoeksaanpak

Bij de opzet van de onderzoeksaanpak is aangesloten bij de voor de benchmark-onderzoeken geformuleerde doelstellingen en de hierboven omschreven scope. Uit praktisch oogpunt is het onderzoek per gemeente in de praktijk opgesplitst in een vooronderzoek met een verkennend karakter, met name gericht op het bedrijventerreinenbeleid in brede zin, en een verdiepend onderzoek gericht op een nadere analyse van vooral het beleid ten aanzien van de revitalisering en herstructurering van bestaande terreinen (in relatie tot het afwegingsvraagstuk tussen oude en nieuwe terreinen). Zowel in het vooronderzoek als het verdiepend onderzoek is gekeken naar de rol van de gemeenteraad.

Bij de aanpak van het **vooronderzoek** in mei/juni 2007 zijn de volgende stappen doorlopen:

- Stap A Uitwerking toetsingskader voor het brede bedrijventerreinenbeleid
- Stap B Analyse van beschikbare nota's, notities en onderzoeken van gemeenten, provincie, REWIN en SES
- Stap C Gesprek met ambtelijk verantwoordelijke(n) van de betrokken gemeenten om de onderzoeksvragen door te nemen
- Stap D Opstellen van een deelrapport voor elke gemeente afzonderlijk
- Stap E Opstellen van een koepelrapport voor het vooronderzoek
- Stap F Ambtelijk wederhoor en verwerking van de reacties

Het **verdiepend onderzoek** in september 2007-februari 2008 bestond uit de volgende stappen:

- Stap A Uitwerking specifiek toetsingskader
- Stap B Gesprekken met verantwoordelijke portefeuillehouder en ambtenaren van elke gemeente
- Stap C Gesprekken met betrokken medewerker(s) van Provincie, SES West-Brabant, REWIN, Brabantse Milieufederatie (BMF), Brabantse Herstructureringsmaatschappij (BOM/BHB) en Projecten Innovatie Team (PIT)
- Stap D Opstellen van een deelrapport voor elke gemeente afzonderlijk
- Stap E Opstellen van een koepelrapport met lessen voor de toekomst
- Stap F Ambtelijk wederhoor
- Stap G Verwerking van de reacties t.a.v. eventuele feitelijke onjuistheden
- Stap H Bestuurlijke wederhoor

In het voorliggende onderzoeksrapport zijn het vooronderzoek en het verdiepend onderzoek geïntegreerd om te komen tot een samenhangend overzicht van conclusies en aanbevelingen (zie ook 1.4 Leeswijzer).

1.4. Leeswijzer

Voorliggend rapport schetst de bevindingen van het onderzoek in de gemeente Bergen op Zoom.

Hoofdstuk 2 beschrijft het gehanteerde toetsingskader (analyseschema en normenkader).

Hoofdstuk 3 gaat in op het bedrijventerreinenbeleid van de gemeente in bredere context. Allereerst wordt de bedrijventerreinensituatie anno 2007 beschreven en vervolgens wordt de beleidsvorming in de afgelopen jaren weergegeven.

In hoofdstuk 4 staat de afweging tussen oude en nieuwe terreinen centraal. Daarbij wordt eerst ingegaan op veroudering en kwaliteitsbehoud van bestaande bedrijventerreinen, waarna wordt beschreven of en hoe de gemeente in haar beleid een afweging tussen mogelijke ruimtewinst op bestaande terreinen en de ontwikkeling van nieuwe terreinen heeft gemaakt.

Vervolgens komt in hoofdstuk 5 de rol van de gemeenteraad bij het bedrijventerreinenbeleid in het algemeen en de afweging tussen bestaande en nieuwe terreinen in het bijzonder aan de orde.

Tot slot zijn in hoofdstuk 6 de conclusies en aanbevelingen weergegeven.

2. Toetsingskader

2.1. Inleiding

Bedrijventerreinen zijn geen doel op zich, maar een middel om sociaal-economische, ruimtelijke, milieu- en andere doelen te halen.. Kenmerkend voor het beleidsveld is dat bij de beleidsvorming veel verschillende aspecten een rol spelen en er een samenhang bestaat met tal van andere beleidsvelden binnen de gemeente. Omdat bedrijfsvoorkeuren, arbeidsmarkt, mobiliteit, milieu, e.d. niet bij gemeentegrenzen ophouden, is het ook een beleidsveld dat het lokaal perspectief overstijgt. Het is dan ook zaak om aandacht te besteden aan het geografische schaalniveau waarop relevante aspecten spelen. Dit is ook van belang omdat de provincie bij de planning van bedrijventerreinen nadrukkelijk rekening houdt met verschillende deelregio's, door bij de uitwerking van het Streekplan enkele stedelijke en landelijke regio's te onderscheiden, waaronder de regio Brabantse Buitensteden en Woensdrecht, waar ook Bergen op Zoom onder valt.

Om in dit onderzoek naar bedrijventerreinenbeleid recht te doen aan deze verschillende aspecten en schaalniveaus wordt in paragraaf 2.2 een analyseschema weergegeven, dat in de volgende hoofdstukken wordt gehanteerd om het bedrijventerreinenbeleid in bredere context, het kwaliteitsbehoud van bestaande terreinen (inclusief de afweging tussen bestaande en nieuwe terreinen), en de rol van de gemeenteraad hierbij te analyseren. Om de geconstateerde feiten te kunnen toetsen, is in paragraaf 2.3 het analyseschema omgezet in een normenkader.

2.2. Analyseschema

Bij de ontwikkeling van bedrijventerreinen is het van belang om rekening te houden met de 'levenscyclus' van een terrein, waarbij grofweg onderscheid kan worden gemaakt in 4 fasen:

- 1 Initiatieffase: behoefteraming, planning
- 2 Ontwikkelingsfase: aanleg, uitgifte
- 3 Beheersfase: beheer en onderhoud
- 4 Revitaliseringsfase: opwaardering, herstructurering, evt. transformatie

In Nederland wordt het grootste deel van de bedrijventerreinen ontwikkeld door een gemeente. In een beperkt aantal gevallen ligt het initiatief bij een projectontwikkelaar. In de meeste gevallen heeft dan ook een gemeente het voortouw in de beide eerste fasen, maar is ze na uitgifte nog slechts verantwoordelijk voor handhaving van de regelgeving, beheer en onderhoud van de openbare ruimte en eventuele revitalisering. In de beide laatste fasen zijn de eigenaren en gebruikers (ondernemers/eigenaren of projectontwikkelaars/verhuurders) verantwoordelijk voor het bedrijfsvastgoed.

In onderstaand analyseschema worden vijf categorieën aspecten onderscheiden, die bij het bedrijventerreinenbeleid een rol zouden moeten spelen:

- 1 Sociaal-economische ambities
- 2 Ruimtelijke en milieuambities

- 3 Mobiliteitsaspecten
- 4 Fasering/planning van (her)ontwikkeling
- 5 Organisatie/financiering van ontwikkeling, beheer en revitalisering

Bij de **sociaal-economische ambities** gaat het vooral om het aantal banen dat een gemeente binnen haar grenzen of in de regio wil stimuleren, de herkomst van de werknemers (eigen gemeente c.q. omvang van de inkomende en uitgaande pendel) en de herkomst van de werkgelegenheid (lokale starters, uitbreiding of verplaatsing, dan wel afkomstig van elders). Daarnaast is het type werkgelegenheid van belang, met name of een gemeente zich richt op bepaalde speerpuntclusters, dan wel flankerend arbeidsmarktbeleid voert, gericht op specifieke categorieën werkzoekenden.

Bij de **ruimtelijke en milieuambities** gaat het ten eerste om de mate waarin werkgelegenheid op bedrijventerreinen is geconcentreerd, dan wel elders binnen de kernen (centrum, woonwijken, e.d.) of in het buitengebied is gevestigd.

Ten tweede is het de vraag in hoeverre de bedrijventerreinen voldoen aan de veranderende kwantitatieve en kwalitatieve vraag van bedrijven. Vaak wordt grond niet alleen voor direct gebruik van het bedrijf gekocht, maar ook voor uitbreiding op langere termijn (strategische voorraad) en/of als belegging/vastgoedinvestering. Deze afweging ("Bedrijfsgrond is maar één keer te koop") bepaalt mede de omvang van de vraag. Het type activiteiten (productie, logistiek, kantoorachtig, e.d.), de functionele vereisten (bereikbaarheid, layout, hoogte, e.d.) en andere randvoorwaarden (uitstraling, e.d.) bepalen de kwalitatieve vraag.

Ook is de vestiging van 'nieuwe' functies op bedrijventerreinen van belang, bijvoorbeeld grootschalige detailhandel (bouwmarkten, tuincentra, autoshowrooms, e.d.) en kantoren. Vanuit ruimtelijk perspectief zijn verder de mate van concentratie of spreiding van bedrijventerreinen, de kwaliteit van de inpassing in de omgeving en inrichting van het terrein zelf, alsmede de intensiteit van het ruimtegebruik van belang.

Vanuit milieuperspectief zijn onder meer het blijven voldoen aan (toenemende) milieu-eisen, het efficiënter omgaan met niet-hernieuwbare grondstoffen, energie, water, etc. en het uitwisselen van reststromen via clustering van bedrijven relevant. Tot slot kunnen er ambities over het omzetten van bedrijventerrein in andere functies (transformatie van de bedrijfsfunctie in woningbouw, groen, leisure, etc.) een rol spelen.

Bij bedrijventerreinenbeleid speelt ook de **mobiliteit** die door de bedrijvigheid wordt gegenereerd een rol, zowel dat van personen als van goederen. Het gaat hierbij vooral om de bereikbaarheid van en op de terreinen, alsmede om eventuele initiatieven om de verkeersdruk te verminderen, bijvoorbeeld door bundeling van stromen, inzet van andere vervoerswijzen, e.d. (vervoersmanagement).

Bij de **fasering/planning** kan worden geconstateerd dat de ontwikkeling van bedrijventerrein, gezien de procedures die moeten worden doorlopen, al gauw zo'n 5-7 jaar duurt. Het is dan ook zaak om voor startende en groeiende bedrijven bedrijfsgrond direct beschikbaar te hebben, maar ook bezig te zijn met de planvorming op (middel)lange termijn. Daarbij gaat het niet alleen om de hoeveelheid bedrijventerrein die beschikbaar is, maar ook of de kwaliteit

(kavelgrootte, milieucategorie, profilering, etc.) voldoet aan de vraag van bedrijven.

Tot slot zijn bij het bedrijventerreinenbeleid de **organisatie en financiering** van de (her)ontwikkeling van belang. Meestal neemt de gemeente het voortouw bij de ontwikkeling van een bedrijventerrein en dient de aanleg tenminste kostendekkend te zijn. In een beperkt aantal gevallen vindt ontwikkeling van een bedrijventerrein plaats door een projectontwikkelaar, door meerdere gemeenten gezamenlijk, of door een samenwerkingsverband tussen gemeente(n) en ontwikkelaar(s) (PPS). Indien de grond eenmaal is uitgegeven, is de gemeente nog slechts verantwoordelijk voor handhaving van de gestelde regels en beheer van de openbare ruimte, terwijl de eigenaren en gebruikers verantwoordelijk zijn voor het bedrijfsvastgoed. De laatste jaren wordt gestreefd naar gezamenlijk beheer van een terrein door bedrijven en gemeente in de vorm van parkmanagement.

Een deel van deze aspecten beperkt zich niet tot het **schaalniveau** van de gemeente, maar is ook van belang voor de buurgemeente(n) of speelt op regionaal niveau. In tabel 2.1 is aangegeven op welk schaalniveau het betreffende aspect met name een rol speelt.

Aangezien de arbeidsmarkt in belangrijke mate regionaal functioneert, dienen de sociaal-economische ambities ook op dat schaalniveau te worden bekeken. De ruimtelijke en milieu-ambities spelen veel meer op lokaal niveau, behoudens de locatievoorkeuren van bedrijven, die weliswaar vaak een lokale binding hebben, maar als ze ter plekke niet goed terecht kunnen, hun zoekproces elders in de regio (of soms daarbuiten) voortzetten. De bereikbaarheid is zowel op lokaal als regionaal schaalniveau van belang. Een adequaat aanbod van bedrijventerreinen op korte en langere termijn is een belangrijk aandachtspunt voor vrijwel elke gemeente, maar dient vooral op regionaal schaalniveau te worden geregeld. Tot slot is in de huidige opzet, waarbij gemeenten de terreinen ontwikkelen en uitgeven, de organisatie en financiering vooral een lokale aangelegenheid. Bij meer regionale afstemming en taakverdeling, zoals door Rijk en Provincie wordt nagestreefd, zal ook naar een bijpassend regionaal instrumentarium moeten worden gekeken.

Tabel 2.1 Analyseschema onderzoek bedrijventerreinen West-Brabant

Mee te nemen aspecten	Schaalniveau		
	Gemeente	Buurgemeente(n)	Deelregio West-Brabant
1 Sociaal-economische ambities			
– aantal banen	++	++	+++
– pendel	++	++	+++
– lokale groei vs inkomende bedrijvigheid	++	++	+++
– generieke benadering vs specifieke clusters	++	+	+++
– flankerend arbeidsmarktbeleid	++	++	+++
2 Ruimtelijke en milieu-ambities			
– ruimtelijke concentratie werkgelegenheid op bedrijventerreinen	+++	+	+
– locatievoorkeuren bedrijven	+++	+	+++
– concentratie vs spreiding van terreinen	+++	++	++
– nieuwe functies op terreinen	+++	++	++
– kwaliteit inrichting	+++	++	++
– intensiteit ruimtegebruik	+++	++	++
– milieuableidings/ duurzaamheid	+++	++	++
– transformatie van bedrijfslocaties (in andere functies)	+++	++	++
3 Mobiliteit			
– bereikbaarheid terreinen	+++	++	+++
– vervoersmanagement	+++	++	+
4 Planning/positionering in tijd			
– korte termijn	++	++	+++
– (middel)lange termijn	++	++	+++
5 Organisatie/financiering			
– gemeente vs privaat	+++	++	++
– meerdere gemeenten	+++	+++	++
– gezamenlijk beheer/ parkmanagement	+++	++	+

Legenda:

+ = *mee te nemen aspect*

++ = *belangrijk aspect op dit schaalniveau*

+++ = *belangrijkste schaalniveau voor desbetreffend aspect*

2.3. Normenkader

Rekenkameronderzoek is toetsend onderzoek. Uitspraken over doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid, evenals over de kwaliteit van sturing en verantwoording van beleid komen daarbij tot stand door middel van een toets van gevonden feiten aan vooraf opgestelde normen.

Bij bedrijventerreinen gaat het om algemeen maatschappelijk en professioneel aanvaarde normen. Het normenkader voor dit onderzoek is opgedeeld in enerzijds de norm per thema en anderzijds de toetsingscriteria, waarop de feiten/bevindingen aan de norm getoetst kunnen worden. Dit leidt tot het volgende normenkader.

1 Sociaal-economische ambities

- Norm

De gemeente geeft in haar beleid expliciet weer welke ambitie ze heeft wat betreft toekomstige omvang van de werkgelegenheid, aard van de economische structuur en de rol van bedrijventerreinen daarin.

- Toetsingscriteria

Aanwezigheid lange termijnvisie, met paragraaf 'economie/werken' en plannen voor (her)ontwikkeling c.q. transformatie van bedrijventerreinen.

Aanwezigheid Nota Economisch Beleid/Economisch Actieplan, met aandacht voor ontwikkeling van omvang en aard van de werkgelegenheid in relatie tot de beroepsbevolking (inclusief pendel), inzet op bepaalde typen bedrijvigheid (generiek, bijvoorbeeld starters of groeiers, dan wel specifieke speerpuntsectoren, lokale bedrijven dan wel vestigingen van buitenaf) en positie in de regio.

Aanwezigheid bedrijventerreinenbeleid, met gerationaliseerde planning van benodigde kwantiteiten en kwaliteiten van bedrijventerreinen op lange termijn (minimaal 15 jaar), gebruik van verschillende economische scenario's, onderscheid naar typen terreinen/bedrijvigheid, aandacht voor veroudering/revitalisering van terreinen, en regelmatige herijking van plannen op basis van veranderende omstandigheden.

Aanwezigheid arbeidsmarktbeleid, waarin relatie wordt gelegd met economisch beleid.

2 Ruimtelijke en milieuambities

- Norm

De gemeente geeft in haar beleid aan welke bedrijvigheid bij voorkeur of uitsluitend op bedrijventerreinen wordt gevestigd, welke eisen ze stelt ten aanzien van de locatie, ruimtelijke inrichting en kwaliteit van de terreinen, en hoe ze inzet op zuinig gebruik van ruimte en milieu.

- Toetsingscriteria

Heldere criteria welke typen bedrijven op bedrijventerreinen thuishoren, dan wel voor functiemenging in kernen of buitengebied in aanmerking komen.

Uitgewerkte kaders op gemeentelijk c.q. terreinniveau voor de ruimtelijke inrichting en kwaliteit van bedrijventerreinen, met aandacht voor ruimtelijke concentratie, inpassing in de omgeving, en beeldkwaliteit.

Inzet op zuinig ruimtegebruik, door hantering van expliciete criteria bij de gronduitgifte, actief beleid ten aanzien van braakliggende grond en/of leegstand, en bij de planning ook rekening te houden met eventuele ruimtewinst die op bestaande terreinen kan worden geboekt, dan wel met bedrijventerrein dat in de toekomst van functie zal veranderen (transformatie).

Expliciet beleid voor behoud of herstel van de kwaliteit van bedrijventerreinen, via een adequaat beheer- en onderhoudsplan, goede organisatorische afstemming tussen verschillende afdelingen binnen de gemeente die met beheer en onderhoud van bedrijventerreinen te maken hebben, instrumentele waarborgen voor behoud van de beoogde kwaliteit, samenwerking tussen bedrijven en gemeente bij het beheer van terreinen, heldere criteria voor veroudering van terreinen, en uitgewerkte plannen voor revitalisering van verouderde terreinen.

Actieve inzet op een lagere milieubelasting, via een milieu- of duurzaamheidsparagraaf in de planstructuren en/of een milieubeleidsplan met aandacht voor bedrijventerreinen, expliciete criteria in uitgiftevoorwaarden of vergunningverlening, en clustering van bedrijven die gebruik maken van elkaars reststromen.

3 Mobiliteit

- Norm

De gemeente draagt in haar beleid zorg voor een goede bereikbaarheid van werklocaties, ook op langere termijn, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan terugdringing van de automobiliteit en aan verkeersveiligheid en leefbaarheid.

- Toetsingscriteria

Aanwezigheid van mobiliteitsbeleid, waarin aandacht wordt besteed aan de bereikbaarheid van werklocaties voor personen en goederen, alternatieve modaliteiten (OV, langzaam, water en spoor), mogelijkheden voor vervoersmanagement, en verkeersveiligheid en milieubelasting van verkeer en vervoer.

4 Planning

- Norm

De gemeente zorgt voor een tijdig en adequaat aanbod van bedrijventerreinen op korte en (middel)lange termijn.

- Toetsingscriteria

Toepassing van gerationaliseerde methodiek om voor komende jaren en op lange termijn (15 jaar) de kwantitatieve (ruimtevrage) en kwalitatieve (segmenten) ruimtebehoefte te bepalen, waarbij rekening wordt gehouden met verschillende economische scenario's, onderscheid naar type terreinen en typen bedrijvigheid, en het aanbod van terreinen in de regio. Daarbij vindt eens in de paar jaar een herijking plaats van de planning op grond van nieuwe economische ontwikkelingen en afstemming met de regio.

De programmering houdt ook rekening met eventuele ruimtewinst op bestaande terreinen, toekomstig particulier aanbod, en transformatie van bedrijventerrein naar andere functies.

5 Organisatie/financiering

- Norm

De gemeente zorgt voor een adequate organisatie van de totale (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen, een deugdelijke financiële onderbouwing, en functionele samenwerking met andere gemeenten in de regio c.q. het op de terreinen gevestigde bedrijfsleven.

- Toetsingscriteria

Heldere gemeentelijke projectorganisatie voor bedrijventerreinen, die goed is ingebed in relevante afdelingen.

Een deugdelijk financieel beleid, zowel ten aanzien van de ontwikkeling van nieuw bedrijventerrein, het beheer van bestaande terreinen, als de revitalisering van verouderde terreinen.

Samenwerking tussen gemeente en bedrijfsleven bij het beheer van bedrijventerreinen (parkmanagement).

Afstemming van de ontwikkeling van bedrijventerrein met andere gemeenten in de regio, die leidt tot een meer afgewogen planning in elke gemeente afzonderlijk, zowel kwantitatief als kwalitatief.

3. Bedrijventerreinenbeleid in bredere context

3.1. Inleiding

Om een goed beeld te krijgen van het bedrijventerreinenbeleid van de gemeente Bergen op Zoom, wordt eerst kort stilgestaan bij de bedrijventerreinsituatie anno 2007. Vervolgens wordt ingegaan op de beleidsontwikkeling in de periode 2000-2007 (met soms een doorkijk naar de langere termijn). Idealiter is bedrijventerreinenbeleid ingebed in een langere termijn visie op de sociaal-economische en ruimtelijke toekomst van de gemeente. Daarbij is de inzet op economisch terrein vertaald in een economisch beleidsplan. Als onderdeel daarvan of als aparte uitwerking is het beleid ten aanzien van bedrijventerreinen geconcretiseerd. Aangezien het bedrijventerreinenbeleid nauwe relaties heeft met flankerende beleidsterreinen als arbeidsmarkt-, milieu-, verkeers- en grondbeleid, wordt ook naar deze dwarsverbanden gekeken.

3.2. Bedrijventerreinensituatie gemeente Bergen op Zoom

Om inzicht te krijgen in de bedrijventerreinensituatie in de gemeente Bergen op Zoom anno 2007 komt in deze paragraaf kort een aantal kenmerken aan bod, waaronder de voorraad, de uitgifte, veroudering en de economische betekenis van bedrijventerreinen.

Bedrijventerreinensituatie 2007

In tabel 3.1 wordt een overzicht van de bedrijventerreinen in de gemeente Bergen op Zoom per 1 januari 2007 gegeven. De tabel (gebaseerd op cijfers van het SES West-Brabant) laat de bestaande voorraad van bedrijventerreinen zien en het aandeel van deze terreinen dat nog uitgifbaar is. Ook is informatie opgenomen over het type terrein en of het door de gemeente als verouderd wordt aangemerkt. Het SES baseert haar jaarlijkse bedrijventerreinenrapportages op cijfers van het Integrale Bedrijventerreinen Informatie Systeem (IBIS). Het IBIS is op dit moment het meest actuele en landsdekkende bestand van bedrijventerreinen. De verspreiding van de IBIS-enquête vindt jaarlijks plaats door de provincies in nauwe samenwerking met het Ministerie van VROM/DG Ruimte. De provincies sturen de enquêtes door naar alle gemeenten. Het IBIS hanteert definities voor veroudering en herstructurering (zie begrippenkader in bijlage 3). Gemeenten bepalen vervolgens aan de hand van deze definities zelf of hun bedrijventerreinen verouderd zijn, en zo ja, of er (op korte dan wel lange termijn) herstructurering plaatsvindt.

De huidige situatie ziet er op hoofdlijnen als volgt uit:

- De gemeente Bergen op Zoom beschikt over 9 bedrijventerreinen die in omvang variëren van 7 tot bijna 300 hectare. Er zijn drie concentraties, namelijk Theodorushaven/Noordland/De Poort, De Lage Meren/Meilust en Oude Molen.
- Het totale oppervlak aan bedrijventerreinen is 579 hectare (bruto), wat overeenkomt met ruim 7% van de totale gemeentelijke grondoppervlakte.
- Van deze totale voorraad is begin 2007 nog zo'n 49 hectare uitgifbaar.

Tabel 3.1 *Bedrijventerreinensituatie gemeente Bergen op Zoom per 1 januari 2007*

Naam terrein	Voorraad (bruto ha)	Uitgeefbaar (ha)	Type terrein	Veroudering¹¹
De Poort	20	0	Gemengd terrein	Nee
Geertruidapolder/ Bergse Haven	15	0	Gemengd terrein	Ja, terrein is verouderd, er zijn herstructureringsplannen (transformatie)
Noordland	125	36,30 ¹²	Zwaar industrieterrein	Nee
Theodorushaven	295	0	Zwaar industrieterrein	Nee
De Lage Meren	51	0	Gemengd terrein	Nee
Meilust	32,65	0	Gemengd terrein	Nee
Oude Molen	6,7	0,14	Gemengd terrein	Nee
Oude Molen Uitbreiding	20	12,51	Gemengd terrein	Nee
Wouwseweg	14	0	Gemengd terrein	Nee
Totaal	579,35	48,95		

Bron: SES West-Brabant, op basis van IBIS 2007

- In vergelijking met de rest van West-Brabant zijn relatief weinig bedrijventerreinen in Bergen op Zoom volgens de gemeente verouderd (slechts 3%). Alleen bedrijventerrein Geertruidapolder/Bergse Haven (15 ha) is verouderd en zal worden getransformeerd tot een woon- en recreatiegebied.

¹¹ Zie voor definitie 'veroudering' en 'herstructurering' het begrippenkader in bijlage 3.

¹² In IBIS wordt Noordland als volledig uitgegeven beschouwd en wordt geen rekening gehouden met terugkoop en heruitgifte van de grond, terwijl het SES deze bedrijfsgrond – terecht – wel meeneemt als uitgeefbaar (zie ook noot 13)

- Zoals aangegeven hebben deze gegevens betrekking op de situatie per 1 januari 2007. Opgemerkt wordt dat in september 2007 door een brand op het bedrijventerrein Wouwseweg een belangrijk deel van de opstallen op deze locatie verloren zijn gegaan. Samen met de betrokken bedrijven oriënteert de gemeente zich momenteel op de toekomstige invulling van het terrein.
- Bedrijventerreinen hebben in Bergen op Zoom een belangrijke werkgelegenheidsfunctie. Zo'n 41% van de totale gemeentelijke werkgelegenheid is geconcentreerd op bedrijventerreinen (tabel 3.2). Dit percentage is net iets hoger dan gemiddeld in West-Brabant, waar het werkgelegenheidsbelang van bedrijventerreinen 38% bedraagt.

De hierboven weergegeven situatieschets kan in perspectief worden geplaatst door te kijken naar de belangrijkste ontwikkelingen in de periode 2000 – 2007:

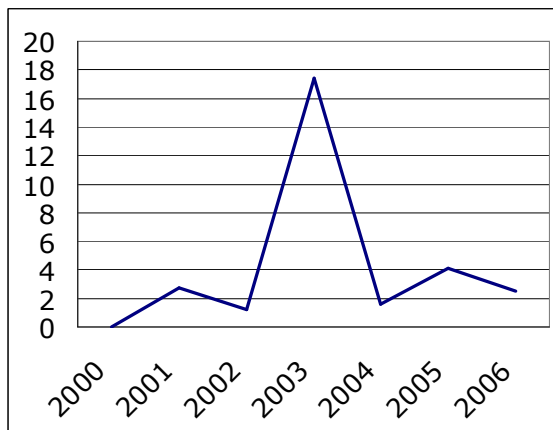
- Ten opzichte van het jaar 2000 is de voorraad bedrijventerreinen via de uitbreiding van Oude Molen met 18 hectare toegenomen. Dit is exclusief terrein dat reeds eerder is uitgegeven, maar door de gemeente is of wordt teruggekocht en opnieuw op de markt wordt gebracht¹³. Het betreft de volgende terreinen¹⁴:
 - Circa 83 ha terrein op Noordland, dat de gemeente in fasen van General Electric Plastics BV (GEP), inmiddels overgenomen door SABIC IP, heeft teruggekocht en opnieuw op de markt brengt. Hiervan is circa 21 ha nog niet notarieel gepasseerd. In verband met de realisering van de noodzakelijke infrastructuur (wegen, bergbezinkbassins, etc.) is van deze 83 ha bruto circa 73 ha netto uitgeefbaar.
 - Circa 3,6 ha op het voormalige veilingterrein Moerstraatsebaan, dat door een private partij als Bedrijvenpark Moermont op de markt gebracht.
 - Ca 3,6 ha op het gedeelte aan de Burgerhout op bedrijventerrein De Poort, dat nog grotendeels in eigendom is van particulieren, maar waarop de Wet Voorkeursrecht Gemeenten rust en samen met de ondernemer wordt gekeken naar een passende invulling.
 - Ca 1,9 ha die de gemeente heeft verworven van het voormalige Transportbedrijf Van Egeraat op bedrijventerrein De Lage Meren.
 - Mogelijk nog eens ca 7 ha toevoeging aan bedrijventerrein Oude Molen t.b.v. kleinschalige bedrijfsontwikkeling, wanneer een grootschalig bedrijf zijn bedrijfsvoering zou willen optimaliseren en vanwege milieuproblematiek zou willen verhuizen naar een grootschalig bedrijventerrein binnen de gemeente.
- Tussen 2000 en 2007 kende Bergen op Zoom een uitgifte van bijna 27 hectare, waarvan het grootste deel in 2003 (zie figuur 3.1). De gemiddelde uitgifte in de jaren 2000 tot en met 2006 was 4,5 hectare.¹⁵

¹³ Aangezien het gaat om bestaande voorraad wordt dit binnen IBIS niet als uitgeefbaar terrein geregistreerd. De Rekenkamer tekent daarbij aan dat het IBIS-systeem op deze wijze een te beperkt inzicht biedt in de voorraad uitgeefbaar terrein.

¹⁴ Ontleend aan Raadsmededeling Ontwikkelingen m.b.t. bedrijfsterreinen d.d. 12 februari 2008

¹⁵ In 2007 is in totaal 4,3 ha bedrijventerrein verkocht, waarvan 1,8 ha op Noordland en 2,5 ha op de Oude Molen. Daarnaast is ca 4,4 ha verhuurd en zo'n 25 ha op Noordland in optie (waarvan medio februari 2008 zo'n 14 ha verkocht) en 2,2 ha op Oude Molen in optie.

Figuur 3.1 Uitgifte bedrijventerrein Bergen op Zoom 2000-2006



Bron: SES West-Brabant, Bedrijventerreinrapportage 2007

- De werkgelegenheid op bedrijventerreinen is van 2000 tot 2002 gegroeid van zo'n 12.700 tot ongeveer 14.500 arbeidsplaatsen, maar sindsdien weer afgenomen tot 12.700 arbeidsplaatsen (tabel 3.2). Deze afname is deels het gevolg van de overname van een groot schoonmaakbedrijf met circa 1.200 werknemers, waarvan het personeel nu elders staat ingeschreven, maar in de regio werkzaam blijft. Deze administratieve wijziging en de hierboven gesignaleerde beperkingen van IBIS laten zien dat de informatievoorziening rond bedrijventerreinen en werkgelegenheid voor verbetering vatbaar is. In het koepelrapport wordt hierop teruggekomen.
- De verhouding tussen het totale oppervlak aan bedrijventerrein (bruto) en het deel dat (netto) aan bedrijven is uitgegeven bedraagt 78%, net onder het gemiddelde in West-Brabant (exclusief bedrijventerrein Moerdijkse Hoek) van 80%.
- Het aantal werkzame personen per ha is van 2000 tot 2002 toegenomen van 29 naar 32, maar is sinds 2003 weer teruggelopen naar 28 arbeidsplaatsen per ha. Daarmee komt het terreinquotiënt onder het West-Brabantse gemiddelde van 31 (exclusief bedrijventerrein Moerdijk).

Tabel 3.2 Ontwikkeling aanbod, uitgifte en werkgelegenheid op bedrijventerreinen
Bergen op Zoom 2000-2006

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Werkgelegenheid gemeente 2000-2006 (x1000)	31,6	32,1	32,6	32,1	32,2	31,1	31,2
Werkgelegenheid bedrijventerrein 2000-2006 (x1000)	12,7	13,1	14,5	14,3	14,2	12,7	12,7
Aandeel werkgelegenheid bedrijventerrein	0,40	0,41	0,44	0,45	0,44	0,41	0,41
Uitgifte bedrijventerreinen 2000-2006 (ha)	0	2,70	1,20	17,40	1,60	4,09	2,48
Aanbod terstond uitgeefbare gemeentelijke bedrijventerreinen 2000-2006 (ha) ¹⁶	0,62	0,62	0,62	0,62	0,62	5,62	3,62
Aanbod terstond uitgeefbare particuliere bedrijventerreinen 2000-2006 (ha) ¹⁷	0	0	0	0	0	0	0
Verouderd bedrijventerrein (ha)	n.b.	n.b.	15	15	15	15	15
Bruto-nettoverhouding bedrijventerrein*)	0,78	0,78	0,78	0,78	0,78	0,78	0,78
Terreinquotiënt (arbeidsplaatsen/ha) *)	29	30	32	32	31	28	28

Bron: SES Werkgelegenheidsenquête 2007-SES Bedrijventerreinrapportages West-Brabant, 2000-2007, IBIS en KvK West-Brabant/SES, Sociaal-economisch profiel gemeente Bergen op Zoom (oktober 2006), bewerking BCI

¹⁶ Exclusief 59 ha op Noordland dat de gemeente inmiddels heeft teruggekocht (niet in bovenstaande bronnen meegenomen).

¹⁷ Exclusief 5 ha van Bedrijvenpark Moermont dat privaat wordt uitgegeven (niet in bovenstaande bronnen meegenomen)

3.3. Beleidsontwikkeling 2000-2007

In deze paragraaf vindt voor de periode 2000-2007 een analyse van het bedrijventerreinenbeleid plaats. Daarbij wordt ook de bredere context in beschouwing genomen. Allereerst gaan we in op de lange termijn visie die de gemeente voor de inrichting van haar ruimte hanteert. Vervolgens besteden we aandacht aan het economisch beleid. Dan komt het bedrijventerreinenbeleid zelf aan de orde, waarbij ook de relaties met andere (flankerende) beleidsterreinen en regionale samenwerking worden belicht.

Toekomstvisie

- In 2000 heeft de gemeente een Structuurvisie 2030 vastgesteld, waarin het ruimtelijk-functioneel toekomstbeeld voor Bergen op Zoom tot 2030 is vastgelegd¹⁸. Daarin is ook een programma voor nieuwe woongebieden, inbreidingsmogelijkheden voor woningbouw, herstructurering van woonwijken, nieuwe bedrijventerreinen en transformatie van stedelijk gebied opgenomen, onderscheiden naar de periodes 2000-2010 en 2010-2030. Deze visie werd in 2001 gevolgd door een gezamenlijke StructuurvisiePlus voor Bergen op Zoom en Roosendaal¹⁹. Aanleiding voor het opstellen van deze gezamenlijke StructuurvisiePlus is het nieuwe streekplan, dat de provincie wil baseren op regionale structuurvisies. De StructuurvisiePlus is een ruimtelijk plan waarin op hoofdlijnen wordt aangegeven hoe in de toekomst moet worden omgegaan met zaken als woningbouw, recreatie, bedrijventerreinen, natuur, verkeer, water en landbouw voor het grondgebied van de gemeenten Bergen op Zoom en Roosendaal. Voor bedrijvigheid wordt ingezet op een trendbreuk van nadruk op industrie naar meer kwalitatieve vormen van werkgelegenheid, zoals hoogwaardige logistiek, dienstverlening en kantoren²⁰. De bijbehorende strategie is het beperkt ruimte bieden aan grootschalige economische dynamiek, met intensief ruimtegebruik, bundeling en concentratie als leidende principes²¹. Tevens wordt als doelstelling geformuleerd dat beide gemeenten de ontwikkeling van nieuwe terreinen met elkaar afstemmen²². In de StructuurvisiePlus is een geactualiseerde bedrijventerreinenprogrammering tot 2030 opgenomen²³.
- Alhoewel het bedrijventerrein Lage Meren in de IBIS-registratie niet als verouderd wordt aangemerkt, wordt er in de Structuurvisie al rekening mee gehouden dat dit gebied t.z.t. zal worden geherstructureerd, waarbij de bestemming wordt gewijzigd in woningbouw. Gezien de realisatie van de grootschalige woningbouwprojecten Zuidelijke Stadsrand en Bergse Haven is deze ontwikkeling volgens de gemeentelijke gesprekspartners inmiddels achterhaald.
- Naast deze StructuurvisiePlus ontwikkelt de gemeente momenteel een integrale toekomstvisie, waarin het thema economie/bedrijventerreinen een plek zal krijgen.

¹⁸ Gemeente Bergen op Zoom (1999), Structuurvisie Bergen op Zoom 2030

¹⁹ Gemeenten Bergen op Zoom en Roosendaal (2001), StructuurvisiePlus Bergen op Zoom en Roosendaal

²⁰ Idem, p. 47

²¹ Idem, p. 61

²² Idem, p. 89

²³ Idem, p. 93

Economisch beleid

- De Nota Economisch beleid (2004) van de gemeente Bergen op Zoom, opvolger van de economische beleidsnota 'Accenten verlegd' uit 1993, verwoordt het algemeen gemeentelijk economisch beleid voor de periode 2004-2008. Doelstelling is het stimuleren van economische en werkgelegenheidsgroei binnen de gemeente door een goede gemeentelijke dienstverlening, verbetering van de fysieke randvoorwaarden (werklocaties, infrastructuur) en facilitering van verschillende economische sectoren²⁴. Vraag en aanbod van bedrijventerreinen vormen één van de onderdelen van deze nota.
- Qua type bedrijven mikt de gemeente op het zoveel mogelijk faciliteren van bestaande bedrijvigheid en vestiging van nieuwe industrieën en transport & logistiek met een hoge arbeidsintensiteit, uitbouw van de zakelijke dienstverlening, toerisme en zorg & educatie, en ondersteuning van de landbouw in haar zoektocht naar alternatieve economische dragers²⁵. Daarnaast streeft de gemeente naar het versterken van de positie van de haven ten behoeve van multimodaal vervoer²⁶ en benutting van de mogelijkheden die de aanleg van het ontbrekende stuk van de A4 biedt²⁷.
- De gemeente stelt sedert 2003 jaarlijks een trendrapport op dat op basis van cijfermateriaal inzicht geeft in de staat van de gemeente en in de veranderingen die zich voordoen²⁸. Hierin wordt onder andere ingegaan op de ontwikkeling van de economie en de uitgifte van bedrijventerreinen.

Bedrijventerreinenbeleid

1 Lange termijnplanning

- De gemeente Bergen op Zoom heeft geen aparte bedrijventerreinennota, maar de programmering tot 2020 is opgenomen in de Nota Economisch Beleid²⁹. De lange termijnplanning van bedrijventerreinen is gebaseerd op het Uitwerkingsplan van het Streekplan voor de Brabantse Buitensteden en Woensdrecht³⁰. In dit Uitwerkingsplan hebben de gemeenten Bergen op Zoom, Roosendaal en Woensdrecht afspraken gemaakt met de provincie over de afstemming van wonen en werken. Voor regionale opvang van bedrijven wordt voornamelijk ingezet op de ontwikkeling van Borchwerf II door Roosendaal en Halderberge en de ontwikkeling van Moerdijkse Hoek, terwijl voor Bergen op Zoom vooral wordt uitgegaan van de terugkoop en heruitgifte van bedrijfsgrond op Noordland. Op langere termijn (na 2015) behoort ook ontwikkeling van de Auvergnepolder tot de mogelijkheden.
- De inschatting van de toekomstige behoefte aan bedrijventerrein in het Uitwerkingsplan is gebaseerd op de methodiek die door de provincie wordt gehanteerd³¹. Deze is afgeleid van de landelijke BLM-systematiek. Die systematiek gaat uit van de werkgelegenheidsontwikkeling op basis van vier

²⁴ Nota Economisch Beleid, hoofdstuk 2

²⁵ Idem, p. 13

²⁶ Idem, p. 16

²⁷ Raadsvoorstel Nota Economisch Beleid, 29 april 2004

²⁸ Gemeente Bergen op Zoom (2004-2006), De staat van Bergen op Zoom, Trendrapportage 2003-2005

²⁹ Nota Economisch Beleid, p. 14-15

³⁰ Provincie Noord-Brabant (december 2004), Uitwerkingsplan Brabantse Buitensteden en Woensdrecht

³¹ Provincie Noord-Brabant (2006), Prognose bedrijventerreinen Noord-Brabant 2006-2040

lange termijn scenario's van het Centraal Planbureau en vertaalt deze via kengetallen van het ruimtegebruik per arbeidsplaats naar de benodigde oppervlak aan bedrijventerreinen. De provincie hanteert een eigen Brabantvariant, die – mede op grond van de gunstige economische ontwikkeling en aantrekkelijke ligging voor grootschalige bedrijvigheid - uitgaat van een hoger groeiscenario dan het hoogste CPB-scenario.

- Behalve op de provinciale prognoses in het Uitwerkingsplan baseert de gemeente de planning van bedrijventerreinen op de vraag vanuit de markt (onder andere naar kleinere kavels op de Oude Molen en naar grootschalige percelen in hogere milieucategorieën³² op Noordland) en op de historische uitgiftecijfers. De laatste liggen de afgelopen periode gemiddeld op 4-5 hectare per jaar, maar zullen naar verwachting van de gemeentelijke gesprekspartners de komende tijd gaan toenemen. Deze verwachting is deels gebaseerd op het feit dat de uitgifte in het verleden beperkt is geweest door een gebrek aan aanbod van bedrijventerrein en deels op de huidige economische groei en de aantrekkelijke ligging van Bergen op Zoom voor onder andere logistieke bedrijven, die in de toekomst wordt versterkt door de realisatie van de A4 en de vestiging van een containerterminal.
- De planning van bedrijventerreinen is de afgelopen decennia sterk gedomineerd door de mogelijkheid om een groot deel van de strategische grondvoorraad van General Electric Plastics (GEP) terug te kopen. In 1985 is 90 ha bedrijventerrein op Noordland aan GEP verkocht, in 1987 gevolgd door nog eens circa 19 ha op Theodorushaven. In de praktijk is alleen het laatste terrein door GEP in gebruik genomen, terwijl het terrein op Noordland is aangehouden als strategische reserve. Gezien het tekort aan uitgeefbaar bedrijventerrein is de gemeente in 1995 overleg gestart over het terugkopen van een deel van deze strategische voorraad. In aanvang leek overeenstemming te kunnen worden bereikt over de terugkoop van circa 18 ha, in ruil waarvoor de gemeente medewerking zou verlenen aan het realiseren van een havenfaciliteit en bestemmingswijziging van een aangrenzend gebied (de Spie) van circa 22 ha, dat reeds eigendom is van GEP, maar een landbouwbestemming heeft. In 1997 besloot GEP (nu Sabic) echter van de overdracht aan de gemeente af te zien, waarna de gemeente ging zoeken naar alternatieve oplossingen zoals uitbreiding van bedrijventerrein de Oude Molen (i.t.t. Noordland gericht op kleinschaliger bedrijvigheid) en een onderzoek naar ontwikkelingsmogelijkheden van de Poort. In 1999 werden de onderhandelingen met GEP hervat, met als inzet om te komen tot een fasegewijze aankoop van grond, waarbij ter (gedeeltelijke) vervanging van de strategische grondvoorraad van GEP, door de gemeente alles in het werk zou worden gesteld, om voor de eigendommen van GEP, gelegen in "de Spie" (ca. 22 ha) een bedrijfsbestemming te verkrijgen (bestemmingswijziging). In februari 2000 werd overeenstemming bereikt over fase 1, de aankoop van 18 ha grond³³. begin 2001 aangevuld met ca 1,4 ha. In 2003 zijn nog eens zo'n 22 ha (fase 2) van GEP teruggekocht³⁴. In november 2004 hebben gemeente en GEP een intentieovereenkomst gesloten, op basis waarvan de gemeente, na vaststelling van het bestemmingsplan de Spie, kan beschikken over de gronden in fase 3 (ca. 21 ha). Deze gronden kunnen –afhankelijk van de behoefte-

³² De indeling in milieucategorieën is gebaseerd op de VNG-publicatie 'Bedrijven en milieuzonering', waarin steeds grotere afstandseisen worden gesteld, naarmate een bedrijfsactiviteit meer (potentiële) milieuhinder oplevert.

³³ Statusoverzicht ontwikkeling bedrijventerreinen, medio 2003

³⁴ Raadsvoorstel 25 september 2003

fasegewijs over een periode van 7 jaar worden afgenomen. De bestemmingswijziging van de gronden van de Spie vormt "wisselgeld" voor de terugkoop van fase 3, die in de voornoemde periode van 7 jaar door de gemeente op de markt zal worden gebracht. Gelet op de acute behoefte aan grootschalige vestigingsmogelijkheden en het feit dat aan een gedeelte van het bestemmingsplan Noordland door de Provincie goedkeuring is onthouden, is recent (juni 2007) met GEP een akkoord bereikt over de aankoop van de laatste grondeigendommen van GEP op Noordland (4^e fase = 21 ha)³⁵. Deze aankoop heeft in oktober 2007 plaatsgehad.

- Om het teruggekochte terrein op Noordland te ontwikkelen tot een duurzaam bedrijventerrein, waar efficiënt met de aanwezige schaarse ruimte en grond wordt omgegaan, is met instemming van de raad de volgende set uitgiftecriteria ontwikkeld³⁶:
 - a Behoud werkgelegenheid (minimaal ca 25 arbeidsplaatsen per ha)
 - b Uitbreiding bestaande werkgelegenheid via bedrijven van buitenaf
 - c Milieuaspecten (beperkte geluidsbelasting, lagere milieucategorieën)
 - d Intensief grondgebruik (bebouwing, bedrijfsvervoersplan of gezamenlijke voorzieningen om parkeren terug te dringen)
 - e Omgevingsfactoren/architectuur (kwalitatief hoogwaardige uitstraling)
 - f Verplichte deelname aan vereniging van eigenaren/parkmanagement

Deze criteria zijn opgenomen in de verkoopvoorwaarden, maar zijn volgens de gesprekspartners voor de aspecten a, b en f³⁷. moeilijk te handhaven als de grond eenmaal is verkocht
- Ook voor bedrijventerrein de Oude Molen zijn uitgiftecriteria vastgesteld, om er een duurzaam en kwalitatief hoogwaardig terrein voor kleinschalige (kleiner dan 5.000 m²) lokale en regionale bedrijvigheid van te maken³⁸. De uitgeefbare grond bestaat uit vijf verschillende zoneringen. De randvoorwaarden zijn voor het grootste deel vastgelegd in het bestemmingsplan, beeldkwaliteitplan en de milieueisen. Aanvullend worden aanvragen beoordeeld op economische effecten (directe en indirecte werkgelegenheid, groeikansen en kennisintensieve bedrijvigheid) en sociaal-maatschappelijke binding (al dan niet in Bergen op Zoom gevestigd).
- De afgelopen jaren is gestart met een traject om te komen tot parkmanagement op bedrijventerreinen. In een studie op initiatief van de gemeente wordt in 2001 geconcludeerd dat parkmanagement in Bergen op Zoom sterk gewenst is. Vanaf juni 2003 start de concrete ontwikkeling via de oprichting en versterking van bedrijventerreinenverenigingen voor Theodorushaven/Noordland/Poort (TNP), Lage Meren/Meilust (LMM) en Oude Molen (OVOM). De bedrijvenverenigingen richten zich onder meer op het behalen van het keurmerk veilig ondernemen, gezamenlijk groenonderhoud, beveiliging en de kwaliteit van de buitenruimte³⁹. In de praktijk zijn ze ook

³⁵ Raadsmededeling 22 juni 2007

³⁶ Raadsvoorstel Uitgifte bedrijventerrein Noordland d.d. 25 januari 2001

³⁷ Indien in de uitgiftevoorwaarden deelname aan een vereniging van eigenaren en/of parkmanagement niet als verplichting is opgenomen, kan dit later alleen op vrijwillige basis worden ingevoerd.

³⁸ Raadsvoorstel 23 juli 2003

³⁹ Notitie parkmanagement BoZ bij convenant d.d. 7 december 2005

overgegaan tot gezamenlijke inkoop van energie en tot uitwisseling van reststromen. In december 2005 ondertekenen de ondernemersverenigingen, gemeente, brandweer en politie een convenant om te komen tot een Stichting Parkmanagement Bergen op Zoom, die voorjaar 2007 zou worden opgericht. Het doel van de samenwerking tussen gemeente, bedrijven, brandweer en politie is het gebied aantrekkelijk te houden als vestigingsplaats voor bestaande en toekomstige bedrijven en het een motor te laten zijn voor economische voorspoed (werk, toelevering en bestedingen) in Bergen op Zoom en de regio ⁴⁰. Geconstateerd wordt dat een betere benutting van de beschikbare ruimte geen expliciet doel van het parkmanagement vormt. Met de ondertekening van een samenwerkingsdocument is de stichting i.o. in februari 2007 van start gegaan⁴¹.

- De lange termijn planning van bedrijventerreinen in Bergen op Zoom is als volgt:

⁴⁰ Idem, p. 5

⁴¹ Samenwerkingsdocument Stichting Parkmanagement Bergen op Zoom i.o. d.d. 13 februari 2007

Tabel 3.3 Uitgeefbare voorraad per 1-1-2007 en plannen tot 2020⁴²

	Voorraad per 1-1-2007 (bruto)	Voorraad per 1-1-2007 (netto)	Uitgeefbaar per 1-1-2007	Totaal in planning (tot 2020)	Totaal inclusief uitgeefbare voorraad
Bestaande terreinen	579,35	452,14			
Waarvan nog uitgeefbaar:					
Oude Molen			0,14	0	0,14
Oude Molen Uitbreiding			12,51	0	12,51
Noordland (fase 1 en 2)			36,30	0	36,3
Geplande terreinen:					
Spie Noordland				20	20
Poort/Staakberg				5	5
De Ster				8	8
De Schans VI				20	20
Auvergnepolder (evt., na 2015)				65	65
Totaal	579,35	452,14	48,95	110	158,95

Bron: IBIS/SES West-Brabant/gemeente Bergen op Zoom

- In deze bronnen wordt geen melding gemaakt van de resterende grond die van GEP/Sabic op Noordland zal worden teruggekocht en opnieuw wordt uitgegeven (te weten 21 ha in fase 4 die in oktober 2007 is teruggekocht en 21 ha in fase 3, met de mogelijkheid tot terugkoop nadat het bestemmingsplan voor de Spie is herzien), noch van het privaat uitgegeven Bedrijvenpark Moermont (3,6 ha) en de teruggekochte grond op De Lage Meren 1,9 ha).
- Het geplande terrein op Spie Noordland is eigendom van Sabic en bedoeld als vervanging van de strategische reserve op Noordland, die aan de gemeente is terugverkocht. Rekening houdend met deze aanvullingen is medio februari 2008 - exclusief de Auvergnepolder - in totaal bijna 95 ha grond uitgeefbaar,

⁴² Gebaseerd op het landelijk vergelijkbare IBIS, dat - zoals eerder vermeld - geen rekening houdt met terugkoop en heruitgifte van grond.

waarvan 34,4 ha in optie is gegeven, zodat nog 60,3 ha vrij beschikbaar is⁴³. Hierbij wordt aangetekend dat het niet vaststaat dat de gereserveerde percelen ook daadwerkelijk zullen worden verkocht.

2 Speerpuntstimulering

- In de Nota Economisch Beleid worden de doelgroepen waarop Bergen op Zoom zich richt in algemene termen beschreven. In de praktijk is hier volgens de gesprekspartners moeilijk op te sturen. Aangezien de grond schaars is, moet goed worden nagedacht welke gemeente Bergen op Zoom wil zijn en wat voor soort bedrijvigheid daarbij past. In het kader van de ontwikkeling van de integrale Toekomstvisie en de nieuwe Nota Economisch Beleid, die momenteel gaande is, wordt onder andere nagedacht over de vraag of de gemeente alles moet kiezen of zich op bepaalde marktsegmenten moet specialiseren. De ambitie van het college is het aantrekken van meer arbeids- en kennisintensieve bedrijvigheid, o.a. toerisme, onderhoud (Maintenance Valley) en hoogwaardige logistiek. Het denkproces, waarbij ook de raad is betrokken, staat echter nog in een beginfase.

3 Ruimtelijke en milieuambities

- In de Nota Economisch Beleid worden ten aanzien van bedrijventerreinen geen ruimtelijke of milieuambities geformuleerd. Alleen wordt aangegeven dat de kwaliteit van de bestaande terreinen middels parkmanagement zal worden verbeterd⁴⁴.
- Om een zekere ruimtelijke kwaliteit op bedrijventerrein te waarborgen, is voor bedrijventerrein Oude Molen, zoals eerder vermeld, een selectief uitgiftebeleid en een beeldkwaliteitplan vastgesteld⁴⁵. Qua milieuaspecten dienen bedrijven te voldoen aan de eisen in het kader van de milieuwetgeving en met het oog op intensief ruimtegebruik wordt een maximaal bebouwingspercentage van 80% toegestaan.
- Ook bij de heruitgifte van Noordland vormen – zoals eerder aangegeven – milieuaspecten, intensief ruimtegebruik en omgevingsfactoren/architectuur uitgiftecriteria, maar deze worden nauwelijks concreet geoperationaliseerd in bijvoorbeeld specifieke normen voor maximale milieubelasting of intensiteit van het ruimtegebruik. In het kader van een door de Kamer van Koophandel geïnitieerde pilot gericht op lastenverlichting van bedrijven is met toestemming van de raad op de bedrijventerreinen Theodorushaven en Noordland een proef van twee jaar gestart om welstandsvrij te mogen bouwen⁴⁶. Instrumenten als bestemmings- en beeldkwaliteitplan en uitgifteprotocol zijn voldoende om de gewenste kwaliteit op het terrein te waarborgen.

Flankerend beleid

- De Nota Economisch Beleid heeft een directe relatie met de Detailhandelsnota (2003) en de Nota Arbeidsmarktbeleid (2003). De Detailhandelsnota geeft aan op welke wijze de verschillende winkelcentra verspreid over de gemeente moeten functioneren, terwijl de gemeente in de Nota Arbeidsmarktbeleid het beleid effectueert met diverse stimuleringsprogramma's waarvan nieuwe en

⁴³ Zie Raadsmedeling Ontwikkelingen m.b.. bedrijfsterreinen d.d. 12 februari 2008

⁴⁴ Nota Economisch Beleid p. 13 en 16

⁴⁵ Raadsvoorstel 23 juli 2003

⁴⁶ Raadsbesluit 20 december 2006

bestaande bedrijven voor eventueel nieuw personeel gebruik kunnen maken. De link tussen het economisch en het arbeidsmarktbeleid bestaat er met name uit dat de gemeente met het economisch beleid tracht zoveel mogelijk (passende) banen te creëren, terwijl het arbeidsmarktbeleid zich voornamelijk richt op burgers die geen werk hebben. Maandelijks vindt overleg plaats tussen de Sector Maatschappelijke Dienstverlening (SMD), Werk & Inkomen en REWIN om de uitvoering van het economisch en arbeidsmarktbeleid zo goed mogelijk te stroomlijnen. Binnen de gemeente zijn CWI en EZ samen met het UWV bezig met de ontwikkeling van een Werkgevers Service Punt om mensen aan de slag te helpen.

- In de Kadernota Milieubeleid 2005-2009, die een actualisatie vormt van het milieubeleidsplan 2000-2003 en unaniem door de raad is aangenomen⁴⁷, worden bedrijven als belangrijke doelgroep gezien, maar zijn geen expliciete maatregelen voor bedrijventerreinen voorgesteld.
- Het verkeersstructuurplan Bergen op Zoom (VSP) geeft de kaders aan voor het verkeers- en mobiliteitsbeleid voor de periode 2005 tot 2015⁴⁸. Hierin is onder meer beleid geformuleerd rond het verbeteren van de bereikbaarheid van de bedrijventerreinen voor logistiek verkeer. Ook wordt in het kader van de aandacht voor kwaliteit en beheer op bedrijventerreinen een onderzoek aangekondigd naar de mogelijkheden van vervoersmanagement op de bedrijventerreinen Theodorushaven/Noordland, gericht op minder autokilometers, minder parkeerplaatsen voor bedrijven en aanpassing van de bewegwijzering. Uit dit onderzoek bleek dat bedrijven in eerste instantie terughoudend stonden ten aanzien van collectief personenvervoer, maar mogelijkheden zagen voor bundeling van pakketdistributie, pallet- en – op langere termijn - containervervoer⁴⁹. Als gevolg van de studie is een op het bedrijventerrein gevestigde logistieke dienstverlener gestart met een containerterminal, gericht op bundeling van de containerstromen.
- In 2002 is gestart met de voorbereiding van een Nota Grondbeleid, die een kader moet bieden aan de financiële lange termijn strategie Grondbedrijf/Ontwikkelingsbedrijf⁵⁰. In deze door de raad vastgestelde strategie worden op basis van 3 scenario's aannames gedaan over omvang en tempo van gronduitgifte voor onder meer wonen en werken.
- Bij de gemeente Bergen op Zoom vindt ambtelijk steeds vaker intern overleg plaats tussen verschillende beleidsvelden. Op het gebied van arbeidsmarktbeleid vindt tevens maandelijks overleg plaats op regionaal niveau met REWIN om een betere afstemming te verkrijgen bij het accommoderen van bedrijven (bijv. 'biedt het bedrijf de werkgelegenheid die noodzakelijk is of kunnen we het bedrijf "verleiden" tot het aannemen van langdurig werklozen?').

Regionale afstemming/samenwerking

- De gemeentelijke gesprekspartners onderkennen het belang van regionale samenwerking bij de ontwikkeling en uitgifte van bedrijventerreinen, zeker omdat Bergen op Zoom op termijn tegen haar ruimtelijke grenzen aanloopt. Regionale afstemming op dit vlak komt tot op heden echter nauwelijks van de

⁴⁷ Raadsvoorstel 30 juni 2005

⁴⁸ Zie Raadsvoorstel 26 mei 2005

⁴⁹ Buck Consultants International (2006), Collectieve aanpak vervoersmanagement Theodorushaven

⁵⁰ Zie o.a. Raadsvoorstel 29 september 2005

grond, mede door onderlinge concurrentie om bedrijven en grootschalige detailhandel. De in de StructuurvisiePlus voorziene betere afstemming met Roosendaal is in de praktijk slechts beperkt vorm gegeven. Het wordt door de gesprekspartners beter geacht om via kleine stapjes de meerwaarde van samenwerking in de praktijk te bewijzen. Daarbij is ook het schaalniveau van belang: sommige initiatieven kunnen beter alleen met buurgemeenten worden opgepakt, terwijl andere op het niveau van West-Brabant als geheel moeten worden geregeld.

- In SES-verband vindt afstemming op sociaal-economisch gebied plaats tussen 18 gemeenten in West-Brabant plaats, onder andere over bedrijventerreinen. In het Regionaal Afstemmingsoverleg Bedrijventerreinen zijn verschillende West-Brabantse gemeenten, waaronder Bergen op Zoom, vertegenwoordigd op bestuurlijk of ambtelijk niveau. Ook de provincie Noord-Brabant, de Kamer van Koophandel en het REWIN zijn hierbij betrokken. Het regionale afstemmingsoverleg komt enkele malen per jaar bij elkaar en heeft een aantal taken, namelijk:
 - Aanjager voor realisering, in kwalitatieve en kwantitatieve zin, van nieuwe bedrijventerreinen en herstructurering van bestaande bedrijven- en kantoorterreinen;
 - Adviseren aan het Algemeen Bestuur van SES West-Brabant en de deelnemende gemeenten over prioriteiten voor de realisering ervan en de inzet van middelen;
 - Het stimuleren van innovatieve concepten door informatie uit te wisselen en ondersteuning te bieden;
 - Signaleren van trends en knelpunten op basis van een jaarlijks uit te brengen Bedrijventerreinen rapportage West-Brabant.

Gemeenten bepalen zelf of ze vervolgcacties koppelen aan de suggesties die voortkomen uit het Regionale Afstemmingsoverleg.

- Tot op heden is, behalve vanuit de Structuurvisie Plus, het Uitwerkingsplan van het Streekplan en summier in SES-verband, nog weinig vorm en inhoud gegeven aan concrete regionale afstemming van sociaal-economische, milieu- en bereikbaarheidsambities. Wel is momenteel in regionaal opzicht een belangrijke omslag in denken gaande. Zo staan in de Strategische Agenda West-Brabant o.a. de volgende doelstellingen opgenomen:
 - Gemeenten hebben in 2010 over de behoefte aan en de realisatie van (boven-) regionale bedrijventerreinen in West-Brabant bindende afspraken gemaakt.
 - Gemeenten hebben op 1 januari 2009 geïnventariseerd welke bestaande (boven-) regionale bedrijventerreinen geherstructureerd moeten worden en hoe dit gefinancierd en gerealiseerd moet worden.

3.4. Toetsing beleid

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen weergegeven van het bedrijventerreinenbeleid van de gemeente Bergen op Zoom in bredere context. In tabel 3.4 worden deze bevindingen getoetst aan de normen uit het in hoofdstuk 2 opgenomen analyseschema.

Tabel 3.4 Toets beleid gemeente Bergen op Zoom aan normenkader

Thema	Norm	Toets
– Sociaal-economische ambities	De gemeente geeft in haar beleid expliciet weer welke ambitie ze heeft wat betreft toekomstige omvang van de werkgelegenheid, aard van de economische structuur en de rol van bedrijventerreinen daarin	De Rekenkamer stelt vast dat de gemeente Bergen op Zoom beschikt over een Structuurvisie, een StructuurvisiePlus (samen met Roosendaal) en een economische beleidsnota, waarin onder andere op het toekomstige aanbod van bedrijventerreinen wordt ingegaan. In deze stukken wordt in algemene termen aandacht besteed aan de aard van de toekomstige werkgelegenheid, maar worden geen concrete doelen geformuleerd. In de Nota Economisch Beleid wordt een koppeling gemaakt met het gemeentelijk arbeidsmarktbeleid, hetgeen inhoud krijgt via periodiek overleg tussen betrokken afdelingen en REWIN.
– Ruimtelijke en milieu-ambities	De gemeente geeft in haar beleid aan welke bedrijvigheid bij voorkeur of uitsluitend op bedrijventerreinen wordt gevestigd, welke eisen ze stelt ten aanzien van de locatie, ruimtelijke inrichting en kwaliteit van de terreinen, en hoe ze inzet op zuinig gebruik van ruimte en milieu	De Rekenkamer constateert dat de gemeente Bergen op Zoom oog heeft voor de uiteenlopende behoeften van verschillende typen bedrijven (segmentatie), maar geen criteria hanteert welk type bedrijven al dan niet op bedrijventerrein thuishoort.

Thema	Norm	Toets
		<p>Duurzaamheid, ruimtelijke kwaliteit en intensief ruimtegebruik vormen belangrijke uitgangspunten bij de uitgifte van bedrijventerreinen. In de praktijk worden deze vorm gegeven via met name eisen in bestemmings- en beeldkwaliteitplannen en uitgiftevoorwaarden (o.a. arbeidsplaatseneis), maar de gemeentelijke gesprekspartners erkennen dat het handhaven van deze eisen veel haken en ogen kent.</p> <p>Recent is de gemeente op Theodorus haven/ Noordland gestart met een proef van 2 jaar met welstandsvrij bouwen, teneinde de lasten van bedrijven te verminderen.</p>
<p>– Mobiliteit</p>	<p>De gemeente draagt in haar beleid zorg voor een goede bereikbaarheid van werklocaties, ook op langere termijn, waarbij ook aandacht wordt besteed aan terugdringing van de automobilititeit, verkeersveiligheid en leefbaarheid</p>	<p>De Rekenkamer concludeert dat in het Verkeersstructuurplan 2005-2015 expliciet aandacht wordt besteed aan de bereikbaarheid van bedrijventerreinen, o.a. via een haalbaarheidsonderzoek naar vervoersmanagement op Theodorus haven/ Noordland. Dat onderzoek heeft geresulteerd in de start van een containerterminal door een logistieke dienstverlener op het terrein. Ook wordt gekeken naar de mogelijkheden voor meer transport over water, maar hier zijn nog geen concrete plannen voor ontwikkeld.</p>

Thema	Norm	Toets
<p>- Planning/positionering in tijd</p>	<p>De gemeente zorgt voor een tijdig en adequaat aanbod van bedrijventerreinen op korte en (middel)lange termijn</p>	<p>De Rekenkamer stelt vast dat voor de programmering van nieuwe bedrijventerreinen het Uitwerkingsplan van het Streekplan wordt gevolgd, aangevuld met historische uitgiftcijfers en signalen uit de markt. In de meerjarenprognoses van het Grondbedrijf wordt gewerkt met verschillende scenario's.</p> <p>De gemeente heeft sterk ingezet op het terugkopen en opnieuw uitgeven van de omvangrijke strategische grondvoorraad van een bedrijf, waarbij door de lange duur van de onderhandelingen tekorten in het aanbod zijn opgetreden. De gemeente heeft dan ook gezocht naar alternatieve opties en beschikt medio februari 2008 over een aanbod van bijna 95 ha, waarvan een derde in optie is gegeven.</p>
<p>- Organisatie/financiering</p>	<p>De gemeente zorgt voor een adequate organisatie van de totale (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen, een deugdelijke financiële onderbouwing en functionele samenwerking met andere gemeenten in de regio c.q. het op de terreinen gevestigde bedrijfsleven</p>	<p>De Rekenkamer stelt vast dat via de lange termijn strategie voor het Grond-/ Ontwikkelingsbedrijf de financiering en risico's voor de ontwikkeling van bedrijventerreinen zijn afgedekt. De voorlopige prognoses wijzen op een positieve grondexploitatie van zowel Noordland als de uitbreiding van Oude Molen.</p>

Thema	Norm	Toets
		<p>Via de ontwikkeling van één parkmanagementorganisatie voor alle bedrijventerreinen wordt de samenwerking tussen gemeente en gevestigde bedrijven structureel versterkt.</p> <p>Regionale afstemming over ontwikkeling van bedrijventerreinen beperkt zich nog tot monitoring en informatie-uitwisseling.</p>

4. Kwaliteitsbehoud bestaande bedrijventerreinen en afweging bestaande-nieuwe terreinen

4.1. Inleiding

Een deel van de maatschappelijke discussie over nut & noodzaak van nieuwe bedrijventerreinen hangt samen met de uitstraling van bestaande terreinen. Deze hebben bij velen een slecht imago, omdat ze snelwegpanorama's en entrees van kernen 'vervuilen', een rommelig karakter hebben (door buitenopslag, veel 'blik', achterstallig onderhoud, een mengeling van verschillende typen activiteiten, e.d.), de ruimte inefficiënt benutten (omdat veel kavels slechts deels bebouwd zijn en panden leegstaan) en/of architectonisch geen schoonheidsprijs verdienen (lelijke 'blokkendozen', 'glaspaalhuizen', etc.). Een eerste vraag die zich hierbij voordoet is hoe gemeenten (kunnen) bijdragen aan kwaliteitsbehoud van bestaande bedrijventerreinen. In hoeverre kunnen negatieve effecten van veroudering van bedrijventerreinen worden tegengegaan via een goed beheer en onderhoud? Een vervolgvraag is in hoeverre efficiënter gebruik van de ruimte op bestaande terreinen de druk op schaarse ruimte voor ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen kan verminderen.

Deze vraagstukken staan in dit hoofdstuk centraal. Allereerst wordt ingegaan op de manier waarop de gemeente Bergen op Zoom aankijkt tegen veroudering van bedrijventerreinen en de mogelijkheden om ongewenste gevolgen daarvan tegen te gaan. Daarna staat de afweging tussen bestaande en nieuwe terreinen centraal. Tot slot worden deze aspecten getoetst aan het normenkader.

4.2. Kwaliteitsbehoud bestaande terreinen

Het is niet alleen de leeftijd die bepaalt of een bedrijventerrein verouderd is. Oude terreinen kunnen nog een belangrijke sociaal-economische en ruimtelijke functie hebben. Weliswaar kunnen infrastructuur, bedrijfsvastgoed, e.d. op zo'n terrein technisch en/of economisch zijn afgeschreven, maar onderhoud en vernieuwing van voorzieningen en opstellen zorgen ervoor dat bedrijven er nog uitstekend kunnen opereren. Derhalve is het zinvol om stil te staan bij wat de betrokkenen verstaan onder veroudering van een bedrijventerrein. Daarnaast is het zaak te kijken naar de inzet van de gemeente om de kwaliteit van bestaande terreinen te behouden. Het gaat dan onder meer om beheer en onderhoud (inclusief de interne organisatie van de gemeente om deze te stroomlijnen), het instrumentarium dat de gemeente hiervoor inzet (naast beheer en onderhoud ook bijvoorbeeld parkmanagement en beeldkwaliteitplannen) en de samenwerking met het bedrijfsleven op dit gebied.

Veroudering van bedrijventerreinen

- In Bergen op Zoom wordt slechts één terrein van 15 hectare door de gemeente als verouderd aangemerkt. Het betreft een gemengd woon-werkterrein op een vroegere vuilstort, waarvan de bodem ernstig is verontreinigd en het terrein sterk is verrommeld. Reeds geruime tijd bestaan plannen tot transformatie van dit terrein (Geertruidapolder) tot een woon- en recreatiegebied (Bergse Haven), maar dit vergt alternatieven voor de huidige gebruikers en het doorlopen van de nodige planprocedures. De ontwikkeling van Bergse Haven is in handen van

een publiek-private Gemeenschappelijke Exploitatie Maatschappij (GEM Bergse Haven).

- Volgens de gemeentelijke gesprekspartners is een terrein verouderd als er sprake is van een slechte staat van onderhoud van panden en buitenruimte, marginale en illegale activiteiten, solitaire, verouderde bedrijfswoningen en weinig communicatie/betrokkenheid van ondernemers. Verpaupering ontstaat als het bestemmingsplan veel ruimte biedt en/of onvoldoende wordt gehandhaafd. Verpaupering kan – behalve via bestemmingsplan en handhaving – worden tegengegaan door het stimuleren van een actieve bedrijventerreinvereniging/ parkmanagement en de (gemeentelijke) zorg voor aankleding en onderhoud van de openbare ruimte. Daarnaast zou ook nadrukkelijk kunnen worden bekeken welke bedrijven bij elkaar worden gezet (evt. met toetsing van het bedrijfsplan door de milieudienst) en zou gebruik kunnen worden gemaakt van een anti-speculatiebeding, dat oneigenlijk gebruik tegengaat. In de praktijk worden met name de laatstgenoemde instrumenten nog weinig ingezet.
- Beheer en onderhoud zijn binnen de gemeentelijke organisatie ondergebracht bij de afdeling Openbare Ruimte. Voor de verschillende aspecten van de openbare ruimte (wegen, openbaar groen, riolering en verlichting) zijn beleidsplannen opgesteld, die door de gemeenteraad zijn vastgesteld. De enige differentiatie die hierin is aangebracht, is die tussen het Stadscentrum waarvoor een hoger kwaliteitsniveau geldt enerzijds en de rest van de bebouwde kom (woonwijken en bedrijventerreinen) anderzijds. In tegenstelling tot in veel andere gemeenten heeft Bergen op Zoom niet gekozen voor een lager onderhoudsniveau van bedrijventerreinen dan van woonwijken, om verloedering van bedrijventerreinen en mogelijke schadeclaims door gebrekkig onderhoud te voorkomen. In totaal wordt voor beheer en onderhoud van de gehele openbare ruimte binnen de gemeente circa € 21,5 mln per jaar uitgetrokken. Hoewel beheer en onderhoud mede zijn bedoeld om veroudering van bedrijventerreinen tegen te gaan, wordt meer heil verwacht van parkmanagement, waarin ook aandacht aan onderhoud en veiligheid wordt besteed. Dit gebeurt zowel gebiedsgericht als voor de bedrijventerreinen in de gemeente als geheel.

4.3. Afweging bestaande-nieuwe terreinen

- Sinds 1995 is de gemeente bezig met het terugkopen van een grote hoeveelheid niet-gebruikte grond van GEP op Noordland. Vanwege de lange duur van de onderhandelingen en de behoefte aan kleinere percelen dan waar Noordland zich op richt (groter dan 5.000 m²) is de gemeente ook op zoek gegaan naar alternatieve opties, in de vorm van nieuwe terreinen zoals de uitbreiding van Oude Molen. Aangezien de onderhandelingen met GEP uiteindelijk toch resultaat hebben opgeleverd, is inmiddels zo'n 59 ha teruggekocht die opnieuw op de markt worden gebracht. Daarnaast is via de uitbreiding van bedrijventerrein Oude Molen 12,5 ha voor kleinschaliger bedrijven (kleiner dan 5.000 m²) beschikbaar gekomen. Er is dus nadrukkelijk een afweging gemaakt tussen benutting van de beschikbare capaciteit op bedrijventerreinen en de ontwikkeling van nieuwe terreinen, maar vanwege onzekerheden en vraag uit de markt is gekozen voor beide.
- Als onderdeel van een studie in opdracht van de Kamer van Koophandel naar de reëel te behalen ruimtewinst door intensivering van het ruimtegebruik op bestaande terreinen, is breder gekeken naar de mogelijke ruimtewinst op

Theodorushaven/Noordland⁵¹. De studie concludeert dat binnen circa 5 jaar bijna 30 ha ruimtewinst mogelijk is en binnen 5-10 jaar nog eens 20 ha extra. Het grootste deel betreft de terugkoop en heruitgifte van de strategische voorraad van GEP. Daarnaast worden mogelijkheden gezien voor verdichting van bestaande bebouwing van andere bedrijven, herstructurering van de layout en collectieve voorzieningen. De realisatie van deze ruimtewinstmogelijkheden is vooral afhankelijk van het ondernemingsbeleid van de grootste, veelal multinationale ondernemingen en ontwikkelingen in het productieproces.

4.4. Conclusies

In dit hoofdstuk is bekeken hoe de gemeente Bergen op Zoom werkt aan kwaliteitsbehoud van bestaande bedrijventerreinen en in hoeverre ze bij de programmering een afweging maakt tussen bestaande en nieuwe terreinen. In tabel 4.1 worden de bevindingen getoetst aan de normen uit het analyseschema van hoofdstuk 2.

⁵¹ NovioConsult (2003), Meer op minder ... De complexiteit van intensief ruimtegebruik op bestaande terreinen

Tabel 4.1 Toets inzet gemeente Bergen op Zoom op kwaliteitsbehoud c.q. afweging bestaande-nieuwe bedrijven aan normenkader

Thema	Norm	Toets
- Sociaal-economische ambities	De gemeente geeft in haar beleid expliciet weer welke ambitie ze heeft wat betreft toekomstige omvang van de werkgelegenheid, aard van de economische structuur en de rol van bedrijventerreinen daarin	De Rekenkamer constateert dat de gemeente Bergen op Zoom weinig verouderde bedrijventerrein kent. Het enige verouderde terrein wordt getransformeerd in een toeristisch-recreatieve bestemming, waarvoor nog geen concrete sociaal-economische ambities (bijv. ten aanzien van recreatieve werkgelegenheid) zijn geformuleerd.
- Ruimtelijke en milieu-ambities	De gemeente geeft in haar beleid aan welke bedrijvigheid bij voorkeur of uitsluitend op bedrijventerreinen wordt gevestigd, welke eisen ze stelt ten aanzien van de locatie, ruimtelijke inrichting en kwaliteit van de terreinen, en hoe ze inzet op zuinig gebruik van ruimte en milieu	De Rekenkamer stelt vast dat de gemeente via aanscherping van bestemmingsplannen, beeldkwaliteitplannen en vooral parkmanagement inzet op kwaliteitsbehoud van bedrijventerreinen. De doelen zijn echter weinig concreet en het instrumentarium wordt versnipperd ingezet.
- Mobiliteit	De gemeente draagt in haar beleid zorg voor een goede bereikbaarheid van werklocaties, ook op langere termijn, waarbij ook aandacht wordt besteed aan terugdringing van de automobilititeit, verkeersveiligheid en leefbaarheid	De Rekenkamer stelt vast dat goed beheer en onderhoud van wegen onderdeel vormen van de strategie om verpaupering van bedrijventerreinen en eventuele schadeclaims tegen te gaan. Bij de afweging tussen bestaande en nieuwe terreinen speelt de bereikbaarheid van de terreinen niet expliciet een rol.
- Planning/positionering in tijd	De gemeente zorgt voor een tijdig en adequaat aanbod van bedrijventerreinen op	De Rekenkamer stelt vast dat door het terugkopen van reeds uitgegeven terrein en

Thema	Norm	Toets
	korte en (middel)lange termijn	uitbreiding van Oude Molen na een aantal jaren van tekorten medio februari een aanbod van bijna 95 ha terrein bestaat, waarvan een derde deel in optie is.
- Organisatie/financiering	De gemeente zorgt voor een adequate organisatie van de totale (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen, een deugdelijke financiële onderbouwing en functionele samenwerking met andere gemeenten in de regio c.q. het op de terreinen gevestigde bedrijfsleven	<p>De Rekenkamer constateert dat bij de terugkoop en heruitgifte van terrein op Noordland wordt uitgegaan van een licht positief exploitatiesaldo.</p> <p>Ook wordt in Bergen op Zoom door gemeente en bedrijven actief ingezet op parkmanagement op bestaande en nieuwe terreinen.</p> <p>Regionale samenwerking op het gebied van revitalisering is voor Bergen op Zoom momenteel niet opportuun, aangezien de gemeente slechts een beperkte opgave heeft.</p>

5. Rol gemeenteraad bij bedrijventerreinenbeleid

5.1. Inleiding

Naast de invulling van het bedrijventerreinenbeleid in zijn algemeenheid en de manier waarop de gemeente een afweging maakt tussen (kwaliteitsbehoud van c.q. ruimtewinst op) bestaande terreinen en ontwikkeling van nieuwe, staat voor de Rekenkamer tot slot de vraag centraal op welke wijze de gemeenteraad in staat is gesteld zijn kaderstellende en controlerende rol op dit beleidsterrein in te vullen. In dit hoofdstuk wordt nagegaan of en hoe de gemeenteraad van Bergen op Zoom de afgelopen jaren een rol heeft gespeeld bij het formuleren en toetsen van de uiteenlopende ambities rond bedrijventerreinen.

5.2. Kaderstellende en controlerende rol

Het onderwerp bedrijventerreinen is met enige regelmaat in de raad van de gemeente Bergen op Zoom aan de orde geweest, waarbij de nadruk vooral heeft gelegen op de terugkoop van grond van GEP/Sabic, de ontwikkeling van Oude Molen en Moermont, de transformatie van Bergse Haven, de grondexploitaties, de noodzaak van het al dan niet ontwikkelen van Auvergnepolder, de ontwikkeling van een overslagstation, alsmede regionale samenwerking (zie bijlage 2).

- Sociaal-economische ambities

De raad van Bergen op Zoom heeft via raadsvoorstellen over o.a. de Structuurvisie, de StructuurvisiePlus, de Nota Economisch Beleid en tal van plannen voor bedrijventerreinen een *kaderstellende* rol op sociaal-economisch terrein kunnen vervullen. In deze stukken zijn geen concrete, meetbare doelen ten aanzien van de omvang en aard van de toekomstige werkgelegenheid geformuleerd. Wel worden in de Nota Economisch Beleid op hoofdlijnen sectoren aangegeven waar de gemeente zich met name op wil richten. In het kader van het opstellen van een nieuwe toekomstvisie en een nieuwe Nota Economisch Beleid vindt momenteel, samen met de raad, discussie plaats over wat voor gemeente Bergen op Zoom wil zijn en of daarbij wordt ingezet op specifieke typen bedrijven dan wel meer generiek wordt geopereerd.

In de Nota Economisch Beleid is ook een koppeling tussen het economisch en het arbeidsmarktbeleid gelegd, maar deze is weinig concreet uitgewerkt. Uit de beschikbare stukken blijkt niet dat de raad daar actief over is geïnformeerd, noch dat ze er zelf op stuurt.

Dit geldt ook voor regionale samenwerking op het vlak van bedrijventerreinen.

De *controlerende* rol van de raad komt vooral aan bod bij de bespreking van concrete plannen en van de trendrapportage. Daarnaast wordt de raad tussentijds over nieuwe zaken geïnformeerd, zodat ze desgewenst daar kaderstellend of controlerend in kan optreden.

- Ruimtelijke en milieuambities

In de raadsvoorstellen worden duurzaamheid, ruimtelijke kwaliteit en intensief ruimtegebruik veelvuldig als uitgangspunten benoemd. Deze begrippen worden echter nauwelijks geconcretiseerd en de vertaling in onder andere bestemmingsplannen en uitgiftevoorwaarden is ook weinig 'smart'.

In flankerend beleid als de Kadernota Milieubeleid wordt niet expliciet aandacht besteed aan de positie van bedrijventerreinen.

Daarmee is de raad slechts beperkt in staat geweest om ten aanzien van ruimtelijke en milieuableid op bedrijventerreinen een kaderstellende en controlerende rol te spelen en heeft ze die rol ook niet actief gezocht. Organisatorisch wordt parkmanagement op alle bedrijventerreinen gestimuleerd om de kwaliteit te behouden, maar ook hierbinnen worden de ambities, doelen en acties weinig concreet en meetbaar aangegeven.

- Mobiliteit

In het verkeersstructuurplan dat door de raad is vastgesteld, wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan de bereikbaarheid van bedrijventerreinen, waarbij ook een onderzoek naar de mogelijkheden van vervoersmanagement wordt aangekondigd. In dit opzicht heeft de raad haar kaderstellende functie kunnen vervullen.

Uit de beschikbare documenten is niet duidelijk in hoeverre de raad heeft kunnen nagaan of de gestelde doelen worden gerealiseerd.

- Planning

Via de Nota Economisch Beleid en uitwerkingsplannen voor bedrijventerreinen is de raad in staat geweest kaders te stellen ten aanzien van de planning van bedrijventerreinen op korte en lange termijn. Daarbij is – gezien de grote hoeveelheid braakliggende grond van GEP – expliciet aandacht besteed aan benutting van de capaciteit op bestaand terrein. Vanwege de lange duur van de onderhandelingen is met instemming van de raad tegelijkertijd ingezet op alternatieve opties in de vorm van nieuwontwikkeling en het terugkopen van andere bedrijfsgrond.

- Organisatie/financiering

Via bespreking van afzonderlijke plannen en de financiële lange termijn planning van het Grondbedrijf/Ontwikkelingsbedrijf is de raad in staat gesteld de ontwikkeling van bedrijventerreinen inhoudelijk en financieel te sturen. Bij de plannen voor nieuwe terreinen (inclusief de terugkoop en heruitgifte van Noordland) wordt de exploitatiebegroting vertrouwelijk voor de raad ter inzage gelegd. In principe wordt bij de grondexploitatie van uit te geven terrein uitgegaan van een positief saldo (dan wel minimaal budgettair neutraal). De raad is ook in staat gesteld kaders te stellen voor de samenwerking van de gemeente met de bedrijventerreinenverenigingen in de vorm van parkmanagement. Daarentegen is regionale samenwerking op het gebied van bedrijventerreinen nog geen thema dat op de raadsagenda staat.

5.3. Toetsing rollen

In tabel 5.1 worden de bevindingen ten aanzien van de kaderstellende en controlerende rol van de raad getoetst aan de normen uit het analyseschema in hoofdstuk 2.

Tabel 5.1 Toets kaderstellende en controlerende rol van de raad van de gemeente Bergen op Zoom aan normenkader

Thema	Norm	Toets
<p>– Sociaal-economische ambities</p>	<p>De gemeente geeft in haar beleid expliciet weer welke ambitie ze heeft wat betreft toekomstige omvang van de werkgelegenheid, aard van de economische structuur en de rol van bedrijventerreinen daarin</p>	<p>De Rekenkamer constateert dat de raad via raadsvoorstellen over strategische plannen (Structuurvisie, StructuurvisiePlus, Nota Economisch Beleid, Nota Arbeidsmarktbeleid, uitwerkingsplannen bedrijventerreinen) haar kaderstellende rol heeft kunnen vervullen. In deze plannen zijn evenwel nauwelijks concrete, meetbare doelen geformuleerd (bijvoorbeeld ten aanzien van omvang en aard van de toekomstige werkgelegenheid), waardoor niet kan worden beoordeeld of de doelen in de praktijk ook worden gehaald. Monitoring van sociaal-economische ontwikkelingen vindt sinds 2003 plaats via jaarlijkse trendrapportages, maar daarin wordt geen relatie met het gevoerde beleid gelegd.</p>
<p>– Ruimtelijke en milieu-ambities</p>	<p>De gemeente geeft in haar beleid aan welke bedrijvigheid bij voorkeur of uitsluitend op bedrijventerreinen wordt gevestigd, welke eisen ze stelt ten aanzien van de locatie, ruimtelijke inrichting en kwaliteit van de terreinen, en hoe ze inzet op zuinig gebruik van ruimte en milieu</p>	<p>De Rekenkamer stelt vast dat in de door de raad vastgestelde plannen weliswaar wordt gesproken van duurzame en kwalitatief hoogwaardige bedrijventerreinen, maar dat deze inzet weinig specifiek is uitgewerkt. Wel zijn voor sommige bedrijventerreinen beeldkwaliteitplannen opgesteld. Om intensief ruimtegebruik te stimuleren, wordt in de uitgiftevoorwaarden een eis van minimaal 25 arbeidsplaatsen per ha gesteld,</p>

Thema	Norm	Toets
		<p>maar de gemeentelijke gesprekspartners erkennen dat deze eis moeilijk valt toe te passen. Concrete milieuambities zijn voor bedrijventerreinen niet vastgesteld.</p> <p>Uit het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat de raad in grote lijnen haar kaderstellende rol heeft kunnen vervullen. Mede door het ontbreken van concrete doelen en criteria is dit voor de controlerende functie minder het geval.</p>
<p>- Mobiliteit</p>	<p>De gemeente draagt in haar beleid zorg voor een goede bereikbaarheid van werklocaties, ook op langere termijn, waarbij ook aandacht wordt besteed aan terugdringing van de automobilititeit, verkeersveiligheid en leefbaarheid</p>	<p>De Rekenkamer constateert dat de raad via het verkeerstructuurplan haar kaderstellende rol ten aanzien van de bereikbaarheid van onder meer bedrijventerreinen heeft kunnen vervullen. De consequenties van de studie naar vervoersmanagement op bedrijventerreinen zijn – voor zover uit de stukken te achterhalen - nog niet in de raad aan de orde geweest.</p>
<p>- Planning/positionering in tijd</p>	<p>De gemeente zorgt voor een tijdig en adequaat aanbod van bedrijventerreinen op korte en (middel)lange termijn</p>	<p>Via de goedkeuring van de Nota Economisch Beleid en diverse uitwerkingsplannen voor bedrijventerreinen heeft de raad haar kaderstellende rol op het gebied van de planning op korte en langere termijn kunnen vervullen.</p>
<p>- Organisatie/financiering</p>	<p>De gemeente zorgt voor een adequate organisatie van de totale (her)ontwikkeling</p>	<p>De Rekenkamer stelt vast dat de raad via de financiële lange termijn strategie voor</p>

Thema	Norm	Toets
	<p>van bedrijventerreinen, een deugdelijke financiële onderbouwing en functionele samenwerking met andere gemeenten in de regio c.q. het op de terreinen gevestigde bedrijfsleven</p>	<p>grondzaken, raadsvoorstellen voor afzonderlijke bedrijventerreinen en de plannen voor een overkoepelend parkmanagement een kaderstellende rol heeft gespeeld, maar nauwelijks wat betreft de regionale samenwerking.</p> <p>Via de financiële lange termijnstrategie voor het Grond-/Ontwikkelingsbedrijf en rapportages over de voortgang van de verschillende plannen heeft de raad ook haar controlerende rol kunnen vervullen.</p>

6. Conclusies en aanbevelingen

6.1. Inleiding

Op basis van de bevindingen en toetsen in de voorgaande hoofdstukken worden in dit afsluitende hoofdstuk conclusies getrokken ten aanzien van de centrale onderzoeksvraag. Deze conclusies worden vervolgens vertaald in aanbevelingen voor de gemeenteraad.

6.2. Conclusies

Beantwoording centrale onderzoeksvraag

Uitgaande van de centrale onderzoeksvraag (invulling kaderstellende en controlerende rol gemeenteraad in relatie tot het bedrijventerreinenbeleid) kunnen op basis van het onderzoek de volgende conclusies worden getrokken. Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar de algemene beleidsvorming rond bedrijventerreinen en de afweging tussen de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerrein en de betere benutting van bestaande bedrijventerreinen.

Beleidsvorming algemeen

Met betrekking tot de beleidsvorming in algemene zin wordt geconcludeerd dat de gemeenteraad *gedeeltelijk* in staat is gesteld om invulling te geven aan de kaderstellende functie:

- de raad heeft op basis van daartoe voorgelegde voorstellen strategische besluiten genomen m.b.t. de terugkoop en heruitgifte van bedrijventerrein op Noordland, de herontwikkeling van het veilingterrein en de ontwikkeling van nieuwe terreinen;
- de raad heeft richtinggevende beleidsuitgangspunten geformuleerd ten aanzien van toekomstig aanbod, parkmanagement en uitgiftecriteria van bedrijventerreinen;
- de raad is echter niet tot een integrale afweging kunnen komen omdat de beleidskaders zeer algemeen zijn geformuleerd, met weinig specifieke, meetbare doelen en aanpak en beperkte dwarsverbanden tussen relevante beleidsterreinen (met name arbeidsmarktbeleid en milieubeleid); bovendien is de informatie gefragmenteerd (in verschillende documenten, op verschillende tijdstippen) beschikbaar gekomen.

Een integrale, lange termijnvisie op ontwikkeling van bestaande en nieuwe bedrijventerreinen in de gemeente ontbreekt. Bovendien wordt in de plannen nauwelijks aandacht besteed aan de specifieke rol van Bergen op Zoom binnen de regionale economie en arbeidsmarkt. Daarbij moet worden opgemerkt, dat de raad hier zelf ook niet actief om heeft gevraagd.

Om tot een duurzaam bedrijventerrein te komen, zijn zowel voor Noordland als Oude Molen door de raad specifieke uitgiftecriteria vastgesteld. Een probleem is evenwel dat een deel van deze voorwaarden moeilijk te handhaven is als de grond eenmaal is verkocht. Samen met bedrijventerreinenverenigingen, politie en brandweer is de gemeente bezig met het opzetten van parkmanagement om de terreinen aantrekkelijk te houden als vestigingsplaats voor bestaande en toekomstige bedrijven. De Rekenkamer constateert echter dat een betere benutting van de beschikbare ruimte geen expliciete doelstelling van het parkmanagement vormt.

Voor wat betreft de controlerende rol van de raad is de belangrijkste bevinding dat door de algemene formulering van de beleidskaders het moeilijk is vast te stellen in hoeverre het beleid 'op koers' ligt c.q. bijstelling van beleid en/of uitvoering gewenst is. Weliswaar wordt de raad sinds 2003 via de jaarlijkse trendrapportage geïnformeerd over onder meer de 'economische staat' van Bergen op Zoom (inclusief uitgifte en aanbod van bedrijventerreinen), maar daarin wordt geen relatie met het gevoerde beleid gelegd. Ook wordt de raad tussentijds over nieuwe zaken geïnformeerd, maar door het ontbreken van een omvattend referentiekader c.q. een daarop gerichte informatievoorziening, is de gemeenteraad onvoldoende in staat gesteld om invulling te geven aan haar controlerende rol, maar heeft ze hier zelf ook niet op gestuurd.

Afweging ontwikkelen nieuw terrein c.q. betere benutting bestaande bedrijventerreinen

De planning van bedrijventerreinen in Bergen op Zoom is de afgelopen jaren sterk gedomineerd door de inzet om een groot deel van het reeds uitgegeven terrein op Noordland terug te kopen en opnieuw uit te geven. Als gevolg van de lange duur van de onderhandelingen hierover heeft de gemeente een aantal jaren nauwelijks terrein aangeboden en is met instemming van de raad overgegaan tot ontwikkeling van nieuw terrein, met name uitbreiding van de Oude Molen. Terwijl Noordland bestemd is voor grootschalige bedrijfsvestigingen (groter dan 5.000 m²) richt de Oude Molen zich op kleinere vestigingen (kleiner dan 5.000 m²). Er is dus nadrukkelijk een afweging gemaakt tussen een betere benutting van de beschikbare capaciteit op onder andere Noordland en de ontwikkeling van nieuw bedrijventerrein, waarbij vanwege onzekerheden en vraag uit de markt gekozen is voor beide.

6.3. Aanbevelingen

Aansluitend bij de bovenstaande conclusies doet de Rekenkamer de volgende aanbevelingen:

De hoofdaanbeveling die de Rekenkamer aan de raad van Bergen op Zoom wil meegeven, is aan het College opdracht te geven om te komen tot een integraal bedrijventerreinenbeleid voor de lange termijn, in samenspraak met de regio. In dit beleid worden de uiteenlopende ambities voor bestaande en nieuwe terreinen in onderlinge samenhang bezien en uitgewerkt in concrete doelen, aanpak en middelen.

Deze hoofdaanbeveling vertalen we in de volgende meer *specifieke aanbevelingen*.

De ruimtelijke lange termijnvisies (Structuurvisie en StructuurvisiePlus) en Nota Economisch Beleid geven algemene kaders voor de toekomstige ruimtelijke en economische ontwikkeling van Bergen op Zoom, maar bevatten – zoals ook hierboven geconstateerd – nauwelijks concrete, meetbare doelen ten aanzien van bijvoorbeeld omvang en aard van de toekomstige werkgelegenheid. De Rekenkamer onderkent weliswaar dat de ontwikkeling van de lokale economie sterk wordt beïnvloed door externe factoren en slechts 'stuurbaar' is door de gemeente, maar dat neemt niet weg dat het uit een oogpunt van strategie en sturing noodzakelijk is om voor factoren die wel binnen de invloedssfeer van de gemeente liggen het ambitieniveau zo concreet mogelijk aan te geven.

- 1 De Rekenkamer adviseert de raad om bij de discussie over de toekomstvisie en de nieuwe Nota Economisch Beleid die nu gaande is, het College opdracht te geven om de doelen en aanpak op sociaal-economisch terrein zo concreet en meetbaar mogelijk uit te werken, zodat helder wordt welke prioriteiten de gemeente de komende jaren op welke wijze gaat oppakken en wat de rol van de gemeente ten opzichte van andere partijen (bedrijfsleven, buurgemeenten, belangenpartijen, etc.) is.

Bedrijventerreinen vervullen een vitale functie in het sociaal-economisch en ruimtelijk functioneren van de gemeente. Het is daarom een beleidsveld waarbij, om tot een goede afweging te kunnen komen, een veelheid aan aspecten bij de beleidsvorming betrokken dienen te worden. De Rekenkamer constateert dat in de huidige situatie de gemeenteraad onvoldoende in staat wordt gesteld – en ook zelf daartoe onvoldoende initiatief onderneemt – om tot een integrale beleidsvorming te komen. De samenhang tussen relevante aspecten ontbreekt en de informatie komt gefragmenteerd (in verschillende documenten, op verschillende tijdstippen) beschikbaar.

- 2 De Rekenkamer adviseert om als uitvloeisel van de nieuwe Nota Economisch Beleid het College opdracht te geven te komen tot een integrale beleidsnota Bedrijventerreinen, waarin – in samenspraak met alle relevante afdelingen binnen de gemeente, ondernemersverenigingen, milieuorganisaties, regio en andere betrokken partijen – zowel m.b.t. nieuwe als bestaande bedrijventerreinen alle belangrijke aspecten in samenhang worden belicht en vertaald in concrete doelen, acties en middelen voor de lange termijn. Daarbij zijn de sociaal-economische ambities (i.c. de nagestreefde omvang en aard van de economische structuur en werkgelegenheid in de gemeente en regio) leidend en vormen de ambities op andere beleidsterreinen randvoorwaarden. Aandachtspunten zijn onder meer de werkgelegenheidsfunctie van bedrijventerreinen, een regelmatige herijking van de behoefteeraming op basis van nieuwe ontwikkelingen, de mogelijkheden de ruimte op bestaande terreinen efficiënter te benutten, kwaliteitsbehoud van terreinen, mogelijkheden voor reductie van de milieubelasting, de interne en externe bereikbaarheid, fasering en financiering van revitalisering, en de samenwerking tussen gemeenten en bedrijven op terreinen.

Een belangrijk onderdeel van de beleidsvorming is de afweging tussen een beter gebruik van bestaande bedrijventerreinen versus de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen. De Rekenkamer constateert dat de gemeenteraad van Bergen op Zoom sterk inzet om tot een betere benutting van de ruimte op bestaande bedrijventerreinen te komen, zowel door terugkoop en heruitgifte van grond, als door criteria voor efficiënt ruimtegebruik in de verkoopvoorwaarden op te nemen. Deze criteria blijken evenwel moeilijk te handhaven zodra de grond is uitgegeven.

- 3 De Rekenkamer adviseert om – als onderdeel van de hiervoor genoemde integrale nota Bedrijventerreinen – tot een structurele analyse te komen van de mogelijkheden tot betere benutting van de ruimte op bestaande bedrijventerreinen, en het stimuleren van zuinig ruimtegebruik als expliciet doel van het in ontwikkeling zijnde parkmanagement op bedrijventerreinen mee te geven.

Het beleid m.b.t. bedrijventerreinen overstijgt het lokale perspectief. Aspecten als arbeidsmarkt, locatievoorkeuren van bedrijven en bereikbaarheid houden niet bij de gemeentegrenzen op, maar dienen in regionaal perspectief te worden bekeken. De Rekenkamer ondersteunt dan ook graag het voornemen om hierover op regionaal niveau tot bindende afspraken te komen. Om dit, tot dusver weerbarstig gebleken, traject tot een goed resultaat te brengen, is het gewenst dat gemeenten vooraf afspraken maken over het voorbereidende proces.

Hierin past dat de gemeente Bergen op Zoom, maar ook de andere gemeenten beschikken over een integrale beleidsnota Bedrijventerreinen, en een gezamenlijke methodiek wordt ontwikkeld m.b.t. behoefteeraming (met tevens aandacht voor verschillende scenario's in de economische ontwikkeling en de daarbij behorende flexibiliteit in de programmering, herinzet van bij herstructurering 'gewonnen' grond, en transformatie van bedrijventerrein naar andere functies), kwaliteitsbehoud van bestaande terreinen (bijvoorbeeld met behulp van kwaliteitsparameters en in te zetten instrumenten, zoals bestemmingsplannen/beeldkwaliteitplannen, beheer & onderhoud, specifieke uitgiftevoorwaarden en heldere, zakelijke afspraken tussen gemeente en op een terrein gevestigde bedrijven over de inzet bij het functioneel en aantrekkelijk houden van een terrein) en benutting van bedrijventerreinen (bijvoorbeeld via een regelmatige scan van ruimtewinstmogelijkheden en een geobjectiverde "floor space index").

- 4 De Rekenkamer adviseert de raad om in het kader van de Strategische Agenda West-Brabant afspraken te maken over het voorbereidingsproces om te komen tot bindende afspraken over de ontwikkeling en herstructurering van (regionale) bedrijventerreinen, en daarbij in het bijzonder te streven naar een zodanige uniformiteit in begrippenkader en methodiek dat tot een eenduidige analyse, afstemming en samenwerking kan worden gekomen.

De beleidsvorming en besluitvorming wordt – zowel bij de gemeente als bij de ondernemingen – in sterke mate beïnvloed door financiële overwegingen. De verschillen in Ausgangssituation kunnen er daarbij toe leiden dat de kosten bij de ontwikkeling van nieuwe terreinen aanzienlijk lager zijn dan bij bestaande terreinen, met als gevolg een steeds verder toenemend beslag op schaarse ruimte c.q. afnemende kwaliteit en benutting op bestaande terreinen. Dit thema van verevening tussen nieuwe en bestaande bedrijventerreinen dient in de integrale, lange termijn nota Bedrijventerreinen van de gemeente aandacht te krijgen, maar is vooral een zaak die op regionaal niveau dient te worden opgelost.

- 5 De Rekenkamer adviseert de Raad om bij het komen tot bindende afspraken over de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen in regionaal verband, in te zetten op een zodanige verevening van de kosten en baten van nieuwe terreinen resp. beheer en eventuele herstructurering van bestaande terreinen, dat de besluitvorming niet op ongewenste wijze wordt beïnvloed door verschillen in financiële Ausgangssituation tussen bestaande c.q. nieuw te ontwikkelen bedrijvenlocaties. Door het hanteren van gedifferentieerde uitgifteprijsen zou het voor bedrijven aantrekkelijker kunnen worden om grond op bestaande terreinen te verwerven.

Omdat bedrijventerreinen een vitale functie vervullen in het sociaal-economisch en ruimtelijk functioneren van de gemeente, is dit ook bij uitstek een beleidsterrein waar hoge eisen gesteld dienen te worden aan het democratisch gehalte van het beleidsvormingsproces. De Rekenkamer constateert dat de gemeenteraad onvoldoende in staat worden gesteld – en zelf daar ook in onvoldoende mate initiatief toe neemt – om tot een integrale en bovenlokale kaderstelling en controle te komen.

- 6 De Rekenkamer adviseert de gemeenteraad om in samenspraak met het College, maar ook met raden uit de andere betrokken gemeenten tot afspraken te komen over de wijze waarop de raad invulling kan en zal geven aan de kaderstellende en controlerende rol. Onderdeel van deze afspraken zijn het vastleggen welke (strategische) onderdelen van de beleidscyclus aan de raad dienen te worden voorgelegd en hoe de periodieke (tenminste jaarlijkse) terugkoppeling naar de raad zal plaatsvinden.

7. Bestuurlijke reactie college van B&W

Rekenkamer West Brabant
Postbus 5000
4700 KA Roosendaal

U08-004599

Uw	08-BZ-03	Ons kenmerk	U08-004599	Datum	
Uw brief	22-02-2008	Beh. door	R. Rijk	Doorkiesnr.	0164-277570
Onderwerp	conceptrapportage onderzoek Bedrijventerreinen	Afdeling	SROB	Bijlage(n)	
			Bedrijvigheid, Toerisme en Vergunningen Vergunningen & Handhaving		

Geachte Rekenkamer,

De door u in het kader van bestuurlijk hoor en wederhoor toegezonden conceptrapportage onderzoek Bedrijventerreinen geeft ons aanleiding tot het geven van een reactie.

Die reactie valt uiteen in een opmerking in algemene zin ten aanzien van de wijze van onderzoek, meer in het bijzonder de toepassing van normen waaraan is getoetst, en een aantal specifieke opmerkingen die betrekking hebben op de aanbevelingen zoals u die in de rapportage heeft weergegeven.

Algemeen

U concludeert en doet aanbevelingen nadat het tijdens uw onderzoek geconstateerde is getoetst aan een aantal normen. Zoals in de conceptrapportage op blz. 10 is aangegeven: "aan vooraf opgestelde normen".

Vervolgens gaat u op blz. 10 verder in op die normen en stelt daarbij ten aanzien van die normen dat:

"... bij bedrijventerreinen gaat het om algemeen maatschappelijk en professioneel aanvaarde normen".

In uw rapportage kunnen wij niet vinden waarop die normen nu daadwerkelijk zijn gebaseerd. Wij zouden daarover graag bronnenmateriaal hebben aangetroffen. Wij gaan er van uit dat u uw bevindingen toetst aan meer dan uitsluitend maatschappelijk en professioneel aanvaarde normen. Daar waar zwaarwegende aanbevelingen worden gedaan, immers betrekking hebbende op de huishouding (autonomie) van de gemeente, dienen die aanbevelingen toch tenminste getoetst te zijn aan vastgestelde objectieve normen. Over die normen mag geen enkel misverstand bestaan en ze dienen volledig vrij te zijn van persoonlijke opvattingen.

Dit dringt des te meer omdat de door de u gehanteerde normen een behoorlijk ver strekkend karakter hebben, met name de norm inzake organisatie/financiering (norm 5 op blz. 12 van het rapport). Uit de normen, in volgorde gelezen, spreekt een verregaande tendens tot regionalisering. Juist het vraagstuk of een gemeentelijke taak, zoals het beleid

rond bedrijventerreinen in dit geval, al dan niet in regionaal verband aangepakt moet worden is een onderwerp waarover de afweging en besluitvorming primair behoort tot de gemeentelijke autonome bevoegdheid. Het is ons niet bekend dat daarover landelijk vastgestelde normen (bijvoorbeeld wet- en regelgeving of ministeriële circulaire) bestaan. Daarbij is van belang dat intergemeentelijke samenwerking op het gebied van bedrijventerreinen verschillende gradaties kent; van 'afstemmen' tot 'regionale financiering'. Van regionale samenwerking op het gebied van bedrijventerreinen zijn slechts 'best practices' bekend.

Kortom: de door u als normen gehanteerde stellingen kunnen naar onze bescheiden mening dan ook niet als daadwerkelijke (vastgestelde) norm worden gelezen maar veeleer als denkkader dat richtinggevend kan zijn c.q. als hulpmiddel kan dienen tijdens het proces van autonome bestuurlijke besluitvorming door ons college en de raad.

Conclusies en aanbevelingen

U maakt onderscheid tussen algemene beleidsvorming rond bedrijventerreinen en de afweging tussen ontwikkeling van nieuwe terreinen en de betere benutting van bestaande terreinen:

- De conclusie dat de raad qua beleidsvorming *gedeeltelijk* in staat is geweest haar kaderstellende functie te vervullen is juist. Weliswaar heeft de raad ter zake strategische besluiten genomen (terugkoop en heruitgifte gronden Noordland, ontwikkeling nieuwe terreinen) en heeft richtinggevende beleidsuitgangspunten geformuleerd, echter de raad is niet tot een integrale afweging kunnen komen vanwege zeer algemeen geformuleerde beleidskaders. Daardoor is het moeilijk te bepalen of het betreffende beleid 'op koers' ligt c.q. bijstelling nodig is.
- U concludeert dat nadrukkelijk een afweging is gemaakt tussen een betere benutting van beschikbare capaciteit op o.a. Noordland en de ontwikkeling van nieuw bedrijventerrein. Deze conclusie is geheel juist; door gefaseerde terugkoop van Noordland behoefde geen ander, soortgelijk, bedrijventerrein ontwikkeld te worden. U legt daarbij echter een relatie met de uitbreiding van bedrijventerrein Oude Molen. Gesuggereerd wordt dat Oude Molen is ontwikkeld omdat Noordland geen ruimte meer bood. Dat is echter een onjuiste gevolgtrekking. Oude Molen is los van de gronduitgifte op Noordland ontwikkeld omdat er ook behoefte was aan een bedrijventerrein met een ander karakter (kleinschaliger bedrijven) dan de categorieën waarop Noordland zich richt (Noordland: percelen > 5.000 m², Oude Molen: percelen < 5.000 m²). In uw reactie dient deze nuance aangebracht te worden.

Aanbevelingen

Aansluitend bij bovenstaande conclusies doet u een hoofdaanbeveling, vertaald in 6 meer specifieke aanbevelingen. Onderstaand voorzien wij deze van commentaar.

De hoofdaanbeveling die de Rekenkamer aan de raad van Bergen op Zoom wil meegeven, is aan het College opdracht te geven om te komen tot een integraal bedrijventerreinenbeleid voor de lange termijn, in samenspraak met de regio. In dit beleid worden de uiteenlopende ambities voor bestaande en nieuwe terreinen in onderlinge samenhang gezien en uitgewerkt in concrete doelen, aanpak en middelen.

Wij stemmen met deze aanbeveling in. Uit de conclusies van het onderzoek kan worden afgeleid dat de gemeente thans niet beschikt over een integraal bedrijventerreinenbeleid; een dergelijk beleid is voorwaarde voor de raad om haar kaderstellende en controlerende functie adequaat te kunnen uitvoeren. Dat een dergelijk beleid in samenspraak met de regio wordt uitgevoerd ligt voor de hand, aangezien de ontwikkeling van bedrijventerreinen in ieder geval regionale afstemming behoeft⁵². Dat daarbij doelen, aanpak en middelen concreet worden geformuleerd adviseren wij u te onderschrijven, gezien de thans algemeen geformuleerde beleidskaders.

Specifieke aanbeveling 1

De Rekenkamer adviseert de raad om bij de discussie over de toekomstvisie en de nieuwe Nota Economisch Beleid die nu gaande is, het College opdracht te geven om de doelen en aanpak op sociaal-economisch terrein zo concreet en meetbaar mogelijk uit te werken, zodat helder wordt welke prioriteiten de gemeente de komende jaren op welke wijze gaat oppakken en wat de rol van de gemeente ten opzichte van andere partijen (bedrijfsleven, buurgemeenten, belangenpartijen, etc.) is.

Wij stemmen in met deze aanbeveling. In de thans in voorbereiding zijnde koepelnota Economie, Cultuur & Toerisme (ECT, eerder nog Nota Economisch Beleid genoemd) zullen doelen en aanpak zo veel mogelijk 'SMART' worden geformuleerd, juist om daarmee de beoogde effecten meetbaar te maken.

Specifieke aanbeveling 2

De Rekenkamer adviseert om als uitvloeisel van de nieuwe Nota Economisch Beleid het College opdracht te geven te komen tot een integrale beleidsnota Bedrijventerreinen, waarin - in samenspraak met alle relevante afdelingen binnen de gemeente, ondernemersverenigingen, milieuorganisaties, regio en andere betrokken partijen - zowel m.b.t. nieuwe als bestaande bedrijventerreinen alle belangrijke aspecten in samenhang worden belicht in vertaald in concrete doelen, acties en middelen voor de lange termijn. Daarbij zijn de sociaal-economische ambities (i.c. de nagestreefde omvang en aard van de economische structuur en werkgelegenheid in de gemeente en regio) leidend en vormen de ambities op andere beleidsterreinen randvoorwaarden. Aandachtspunten zijn onder meer de werkgelegenheidsfunctie van bedrijventerreinen, een regelmatige herijking van de behoefteraming op basis van nieuwe ontwikkelingen, de mogelijkheden de ruimte op bestaande terreinen efficiënter te benutten, kwaliteitsbehoud van terreinen, mogelijkheden voor reductie van de milieubelasting, de interne en externe bereikbaarheid, fasering en financiering van revitalisering, en de samenwerking tussen gemeenten en bedrijven op terreinen.

Wij stemmen in met deze aanbeveling. Als deelnota van de eerdergenoemde koepelnota Economie, Cultuur & Toerisme zal een Nota Bedrijventerreinen worden opgesteld, waarin de in de aanbeveling genoemde onderdelen een plaats zullen krijgen. In het reguliere overleg met het georganiseerde bedrijfsleven op de bedrijventerreinen in het kader van Parkmanagement, is door het bedrijfsleven de wens geuit een Nota Bedrijventerreinen door de gemeente op te stellen. Thans ontbreekt een dergelijke nota.

⁵² Overigens is daarvan al enige jaren sprake in SES-verband: her Regionaal Afstemmingsoverleg Bedrijventerreinen (RAB).

Specifieke aanbeveling 3

De Rekenkamer adviseert om - als onderdeel van de hiervoor genoemde integrale nota Bedrijventerreinen - tot een structurele analyse te komen van de mogelijkheden tot betere benutting van de ruimte op bestaande bedrijventerreinen, en het stimuleren van zuinig ruimtegebruik als expliciet doel van het in ontwikkeling zijnde parkmanagement op bedrijventerreinen mee te geven.

Wij stemmen in met deze aanbeveling.

Specifieke aanbeveling 4

De Rekenkamer adviseert de raad om in het kader van de Strategische Agenda West-Brabant afspraken te maken over het voorbereidingsproces om te komen tot bindende afspraken over de ontwikkeling en herstructurering van (regionale) bedrijventerreinen, en daarbij in het bijzonder te streven naar een zodanige uniformiteit in begrippenkader en methodiek dat tot een eenduidige analyse, afstemming en samenwerking kan worden gekomen.

Wij stemmen in met deze aanbeveling. In de Strategische Agenda is een aantal doelstellingen geformuleerd die betrekking hebben op bedrijventerreinen. De navolgende doelstellingen op het gebied van bedrijventerreinen zijn opgenomen:

- Gemeenten hebben in 2010 over de behoefte aan en de realisatie van (boven-) regionale bedrijventerreinen in West-Brabant bindende afspraken gemaakt;
- Gemeenten hebben op 1 januari 2009 geïnventariseerd welke bestaande (boven-) regionale bedrijventerreinen geherstructureerd moeten worden en hoe dit gefinancierd en gerealiseerd moet worden.

Genoemde doelstellingen worden thans in de Bestuursopdracht Economie nader uitgewerkt en ter vaststelling aan de samenwerkende gemeenten voorgelegd. De aanbeveling om tot te streven naar uniformiteit in begrippenkader en methodiek wordt onderschreven en zal in de verdere uitwerking van de bestuursopdracht worden meegenomen.

Specifieke aanbeveling 5

De Rekenkamer adviseert de raad om bij het komen tot bindende afspraken over de (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen in regionaal verband, in te zetten op een zodanige verevening van de kosten en baten van nieuwe terreinen resp. beheer en eventuele herstructurering van bestaande terreinen, dat de besluitvorming niet op ongewenste wijze wordt beïnvloed door verschillen in financiële uitgangssituatie tussen bestaande c.q. nieuw te ontwikkelen bedrijvenlocaties. Door het hanteren van gedifferentieerde uitgifteprijsen zou het voor bedrijven aantrekkelijker kunnen worden om grond op bestaande terreinen te verwerven.

Met deze aanbeveling stemmen wij voornamelijk niet in. Het beleid rondom bedrijventerreinen wordt vooral gezien als een autonome gemeentelijke aangelegenheid, dat neemt uiteraard niet weg dat afstemming daarover in regionaal verband voor de hand ligt. Deze constatering wordt uitgewerkt in eerdergenoemde Strategische Agenda West-Brabant en nader geconcretiseerd in de Bestuursopdracht Economie. Het gaat naar onze mening op dit moment echter te ver om nu reeds uit te gaan van het feit dat de raad geadviseerd moet worden te streven naar bindende regionale afspraken omdat dit een

aangelegenheid is die eerst onderwerp dient te zijn van bestuurlijke beraadslaging en besluitvorming binnen de raad.

In het normenkader van uw onderzoek is voor wat betreft het thema 'organisatie/financiering' als norm onder meer opgenomen de "...functionele samenwerking met gemeenten...". Wat daaronder wordt verstaan is niet duidelijk.

Het advies om daarbij in regionaal verband in te zetten op "...verevening van kosten en baten..." (zie boven) wordt door de onderzoeksresultaten gestaafd noch onderbouwd en blijkt ook geen uitgangspunt te zijn geweest bij het gehanteerde normenkader. Het advies om in te zetten op verevening van kosten en baten kan eerst ter harte worden genomen nadat alle gradaties - met de daarbij in beeld gebrachte voor- en nadelen - om te komen tot bindende afspraken in regionaal verband, in beeld zijn gebracht.

Specifieke aanbeveling 6

De Rekenkamer adviseert de raad om in samenspraak met het College, maar ook met raden uit de andere betrokken gemeenten tot afspraken te komen over de wijze waarop de raad invulling kan en zal geven aan de kaderstellende en controlerende rol. Onderdeel van deze afspraken zijn het vastleggen welke (strategische) onderdelen van de beleidscyclus aan de raad dienen te worden voorgelegd en hoe de periodieke (tenminste jaarlijkse) terugkoppeling naar de raad zal plaatsvinden.

In vervolg op hetgeen wij opmerken bij aanbeveling 5 stemmen wij vooralsnog niet in met aanbeveling 6. Dit dient onderwerp te zijn van een te zijner tijd plaats te vinden bestuurlijke discussie binnen college en raad.

Zodra het eindrapport door u is gepresenteerd zullen wij de gemeenteraad van Bergen op Zoom in een begeleidende notitie of voorstel uw rapport doorgeleiden naar de raad met daarin ons advies overeenkomstig hetgeen wij hierboven hebben vermeld.

Hoogachtend,

het college van burgemeester en wethouders van Bergen op Zoom,

secretaris,

burgemeester,

Drs. A. Haasnoot

Drs. J.M.M. Polman

8. Nawoord

De Rekenkamer heeft, zowel inhoudelijk als vanuit methodologisch oogpunt, met grote interesse kennis genomen van de reactie van het College. Geconstateerd wordt dat het College instemt met de hoofdaanbeveling inzake het (in samenspraak met de regio) ontwikkelen van een integraal bedrijventerreinenbeleid voor de lange termijn. In het verlengde daarvan wordt tevens ingestemd met de aanbevelingen om:

- bij de discussie over de toekomstvisie en de nieuwe Nota Economisch Beleid die nu gaande is, het College opdracht te geven om de doelen en aanpak op sociaal-economisch terrein zo concreet en meetbaar mogelijk uit te werken;
- in samenspraak met de relevante afdelingen binnen de gemeente, ondernemersverenigingen, milieuorganisaties, regio en andere betrokken partijen te komen tot een integrale beleidsnota Bedrijventerreinen, waarin zowel m.b.t. nieuwe als bestaande bedrijventerreinen alle belangrijke aspecten in samenhang worden belicht en vertaald in concrete doelen, acties en middelen voor de lange termijn;
- als onderdeel hiervan tot een structurele analyse te komen van de mogelijkheden tot betere benutting van de ruimte op bestaande bedrijventerreinen, en het stimuleren van zuinig ruimtegebruik als expliciet doel van het in ontwikkeling zijnde parkmanagement op bedrijventerreinen mee te geven;
- in het kader van de Strategische Agenda West-Brabant afspraken te maken over het voorbereidingsproces om te komen tot bindende afspraken over de ontwikkeling en herstructurering van (regionale) bedrijventerreinen, en daarbij in het bijzonder te streven naar een zodanige uniformiteit in begrippenkader en methodiek dat tot een eenduidige analyse, afstemming en samenwerking kan worden gekomen.

Geconstateerd wordt dat met deze reactie van het College een belangrijke basis wordt gelegd voor de verdere ontwikkeling van het bedrijventerreinenbeleid.

Het College plaatst daarbij wel enkele methodologische kanttekeningen bij het door de Rekenkamer gehanteerde normenkader. Gewezen wordt op het belang van een geobjectiveerde normstelling, waarbij geconstateerd wordt dat "de door de Rekenkamer gehanteerde normen een behoorlijk verstrekkend karakter hebben, met name de norm inzake organisatie/financiering (norm 5 op blz. 12 van het rapport). Uit de normen, in volgorde gelezen, spreekt een verregaande tendens tot regionalisering".

Mede in relatie hiermee stemt het College voorsnog ook niet in met de aanbevelingen 5 en 6, gericht op de afspraken in regionaal verband over aspecten van financiering c.q. samenwerking tussen gemeenten en gemeenteraden.

Normenkader

Algemeen

De Rekenkamer onderschrijft met het College het belang van een geobjectiveerde normstelling. Rekenkameronderzoek leidt tot conclusies over het gemeentelijk functioneren, en deze komen tot stand door de feitelijke bevindingen af te zetten tegen een daartoe vastgesteld normenkader. Het normenkader neemt dus een belangrijke plaats in bij het onderzoek, hetgeen ook reden is om het dit expliciet in de rapportage op te nemen.

In het onderzoek bedrijventerreinenbeleid was de centrale vraag: op welke wijze wordt de gemeenteraad in staat gesteld om invulling te geven aan de kaderstellende en controlerende functie bij:

- de beleidsvorming met betrekking tot bedrijventerreinen in het algemeen;
- de afweging tussen het ontwikkelen van nieuwe bedrijventerreinen c.q. het beter benutten van de capaciteit van bestaande bedrijventerreinen in het bijzonder.

In aansluiting op de doelstelling van het onderzoek zijn daarbij normen gehanteerd die zich niet richten op de inhoud van het beleid, maar op de *wijze waarop* dat beleid wordt gevormd, uitgevoerd en gecontroleerd. Hiertoe is een analysekader opgesteld waarin op systematische wijze is aangegeven welke aspecten daarbij een rol spelen. Bijvoorbeeld: de ontwikkeling van bedrijventerreinen heeft gevolgen voor het milieu en de ontwikkeling van mobiliteit. Het is dan ook logisch dat deze aspecten een herkenbare plaats krijgen in de beleidsvorming, zodanig dat de gemeenteraad haar besluitvorming kan baseren op een integrale afweging van belangen.

In het analysekader zijn deze aspecten op systematische wijze geïnventariseerd en in onderling verband geplaatst. Op basis daarvan is getoetst of deze aspecten een herkenbare plaats hebben gekregen in het geheel van beleidsvorming, uitvoering en controle, c.q. in een zodanig onderling verband zijn geplaatst dat daarmee een integrale beoordeling mogelijk wordt gemaakt.

Organisatie / financiering

De reactie van het College richt zich met name op het aspect "organisatie / financiering". Met betrekking tot dit aspect is als norm gehanteerd: De gemeente zorgt voor een adequate organisatie van de totale (her)ontwikkeling van bedrijventerreinen, een deugdelijke financiële onderbouwing, en functionele samenwerking met andere gemeenten in de regio c.q. het op de terreinen gevestigde bedrijfsleven.

Bij elke norm is aangegeven op welke wijze dit in de praktijk wordt getoetst. De toetsingscriteria op dit aspect zijn:

- heldere gemeentelijke projectorganisatie voor bedrijventerreinen, die goed is ingebed in relevante afdelingen;
- een deugdelijk financieel beleid, zowel ten aanzien van de ontwikkeling van nieuw bedrijventerrein, het beheer van bestaande terreinen, als de revitalisering van verouderde terreinen.
- samenwerking tussen gemeente en bedrijfsleven bij het beheer van bedrijventerreinen (parkmanagement).
- afstemming van de ontwikkeling van bedrijventerrein met andere gemeenten in de regio, die leidt tot een meer afgewogen planning in elke gemeente afzonderlijk, zowel kwantitatief als kwalitatief.

De Rekenkamer ziet noch in de formulering van de norm, noch van de toetsingscriteria grond voor de bevinding van het College dat in het normenkader sprake zou zijn van een verregaande tendens tot regionalisering.

Aanbeveling 5 m.b.t. verevening van kosten en baten

Bij het onderzoek naar het deelaspect "Financiën" is geconstateerd dat met de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen c.q. de herstructurering van bestaande bedrijventerreinen grote financiële belangen gemoeid zijn, en er daarbij een risico bestaat dat die financiële belangen een belemmering vormen bij het bereiken van een inhoudelijk optimale uitkomst. Deze bevindingen hebben geleid tot een aanbeveling om in regionaal verband in te zetten op verevening van kosten en baten.

Uit de reactie van het College blijkt dat zij de in de rapportage geformuleerde aanbeveling voorsnog niet overneemt. Aangegeven wordt dat deze aanbeveling eerst ter harte kan worden genomen nadat alle gradaties - met de daarbij in beeld gebrachte voor- en nadelen - om te komen tot bindende afspraken in regionaal verband, in beeld zijn gebracht.

De Rekenkamer constateert dat er inhoudelijk gezien geen verschil van inzicht is. De reactie van het College geeft wel aanleiding om de onderliggende analyses nader toe te lichten

Nadere toelichting

Zoals aangegeven constateert de Rekenkamer dat er een risico bestaat dat de grote financiële belangen die met het bedrijventerreinbeleid gemoeid zijn een belemmering kunnen vormen bij het bereiken van een inhoudelijk optimale uitkomst.

Dit kan worden geïllustreerd met enkele voorbeelden:

- de ontwikkeling van geheel nieuwe bedrijventerreinen op voorheen nog onbebouwde gronden leidt veelal tot lagere kosten per m² dan het herstructureren van bestaande terreinen. Dit kan een ongewenste impuls geven om de voorkeur te geven aan der ontwikkeling van nieuwe terreinen boven het beter benutten van de ruimte op bestaande terreinen;
- zulke afwegingen vinden niet alleen binnen de gemeenten plaats, maar ook binnen ondernemingen. In situaties waarin de kosten per m² op nieuwe bedrijventerreinen lager of gelijk zijn aan de kosten op bestaande bedrijventerrein, kan dit een onbedoelde impuls geven om zich vooral op nieuwe bedrijventerreinen te willen vestigen.
- het uit inhoudelijk oogpunt gewenst kan zijn om sommige gronden te oormerken voor specifieke vormen van bedrijfsvestiging, terwijl het uit een oogpunt van exploitatie aantrekkelijk zijn om tot verkoop aan een partij te komen die wel in de locatie geïnteresseerd is, maar niet aan dat profiel voldoet.

Dit kan zich binnen, maar ook tussen gemeenten voordoen. Indien tussen gemeenten gekomen wordt tot een op specifieke locatiemarkten / type bedrijvigheid toegesneden uitgifte van bedrijventerreinen, kan dat gezien de "vraag" in de markt voor de ene gemeente leiden tot een extra snelle uitgifte van gronden (en financiële voordelen), en in een andere gemeente tot vertraging in de uitgifte (en financiële nadelen). Daarmee kan een risico ontstaan dat zulke financiële gevolgen voor gemeenten reden zijn om af te zien van zulke vormen van samenwerking, c.q. niet die inhoudelijk gewenste uitkomsten worden bereikt.

Omdat voor toepassing van verevening een methodische analyse en voorbereiding nodig is, wordt geadviseerd om (binnen de al voorgenomen samenwerking in het kader van de strategische agenda) deze in regionaal verband op te pakken.

Dat is ook vanuit inhoudelijk perspectief gewenst. De toepassing van verevening binnen gemeenten kan leiden tot wijzigingen in de prijsstelling. Indien elke gemeente dit op geheel eigen wijze toepast, kan dit tot onbedoelde verschillen in de onderlinge prijsverhoudingen c.q. tot ongewenste neveneffecten leiden.

Tot slot kunnen versturende effecten zich, zoals hiervoor aangegeven, ook tussen gemeenten onderling voordoen. Ook vanuit dat perspectief is er reden om de methodologische aspecten in regionaal verband voor te bereiden.

De Rekenkamer constateert dat er inhoudelijk gezien geen verschil van inzicht is. Ook de Rekenkamer is met het College van mening dat alvorens tot afspraken te komen, uiteraard eerst de mogelijke opties en voor- en nadelen in beeld dienen te zijn gebracht. Indien en voor zover de in de aanbeveling opgenomen term "inzetten op verevening" een andere indruk zou wekken, mag deze gelezen worden als "onderzoek doen naar de vormen en de voor- en nadelen van verevening"

Aanbeveling 6 m.b.t. afspraken over kaderstellende en controlerende rol gemeenteraad

In vervolg op de hiervoor gemaakte opmerkingen bij aanbeveling 5 stemt het College vooralsnog ook nog niet in met aanbeveling 6 met betrekking tot afspraken (ook in regionaal verband) over de wijze waarop de raad invulling kan en zal geven aan de kaderstellende en controlerende rol. Dit dient, zo wordt aangegeven, onderwerp te zijn van een te zijner tijd plaats te vinden bestuurlijke discussie binnen college en raad.

De Rekenkamer wijst er op dat inmiddels reeds afspraken zijn gemaakt om tot regionale samenwerking te komen. Daarbij is voor een goede voorbereiding en werking van de samenwerking in enige mate ook afstemming van de interne processen nodig.

Gezien de bij deze besluitvorming betrokken maatschappelijke belangen, c.q. de daarbij benodigde betrokkenheid van de gemeenteraden om op democratisch gelegitimeerde wijze tot besluitvorming te komen, is het gewenst dat in deze processen al van aanvang af de inbreng van gemeenteraden wordt verankerd.

De Rekenkamer handhaaft deze aanbeveling.

Correctie

In de reactie van het College wordt er op gewezen dat in de tekst van de conceptrapportage ten onrechte werd gesuggereerd dat Oude Molen is ontwikkeld omdat Noordland geen ruimte meer bood. In de rapportage staat echter aangegeven dat de gemeente is overgegaan tot het zoeken naar alternatieven, waaronder de uitbreiding van bedrijventerrein Oude Molen, toen - vanwege de lange duur van de onderhandelingen over terugkoop van grond op Noordland - de gemeente een aantal jaren nauwelijks grond kon aanbieden. Het bedrijventerrein Oude Molen is bovendien ontwikkeld omdat er ook behoefte was aan een bedrijventerrein met een ander karakter (kleinschaliger bedrijven) dan de categorieën waarop Noordland zich richt.

Dit is alsnog in de eindrapportage verduidelijkt.

Bijlagen

- 1 Gebruikte bronnen
- 2 Behandeling onderwerp bedrijventerreinen in gemeenteraad
- 3 Begrippenkader

Bijlage 1: Gebruikte bronnen

Afspraken VROM-IPO-VNG, 29 oktober 2007

BN De Stem (2007), 'Gemeente koopt 21 hectare op Noordland'

Buck Consultants International (2006), 'Collectieve aanpak vervoersmanagement Theodorushaven'

De West-Brabantse Vergadering (2007), 'Strategische Agenda West-Brabant 2008-2011'

Gemeente Bergen op Zoom (1993), 'Accenten verlegd'

Gemeente Bergen op Zoom (2000), 'Advies inzake uitgifteprijs Noordland'

Gemeente Bergen op Zoom (2000), B&W-omslag 'Uitgifte bedrijventerrein Noordland fase 1'

Gemeente Bergen op Zoom (2000), 'Structuurvisie 2030'

Gemeente Bergen op Zoom (2001), Raadsvoorstel 'Uitgifte bedrijventerrein Noordland', 25 januari 2001

Gemeente Bergen op Zoom (2003), Beeldkwaliteitsplan 'Oude Molen en Kop van Vijf'

Gemeente Bergen op Zoom (2003), Gronduitgifteprotocol bedrijventerrein 'Oude Molen'

Gemeente Bergen op Zoom (2003), Notulen Gemeenteraad Bergen op Zoom, Achtste Vergadering

Gemeente Bergen op Zoom (2003), Notulen Gemeenteraad Bergen op Zoom, Elfde Vergadering

Gemeente Bergen op Zoom (2003), Raadsvoorstel 23 juli 2003

Gemeente Bergen op Zoom (2003), Raadsvoorstel 'Bestemmingsplan Bedrijvenpark Moermont'

Gemeente Bergen op Zoom (2003), Raadsvoorstel 'Bouwclubverzamelgebouw Oude Molen'

Gemeente Bergen op Zoom (2003), Raadsvoorstel 'Uitgifte Bedrijventerrein Oude Molen'

Gemeente Bergen op Zoom (2003), Raadsvoorstel 'Vaststelling Nota Structuurbeeld, Beeldkwaliteitsplan en Nota Openbare Ruimte voor de binnenstad van Bergen op Zoom'

Gemeente Bergen op Zoom (2003), Raadsvoorstel 25 september 2003

Gemeente Bergen op Zoom (2003), 'Statusoverzicht ontwikkeling bedrijventerreinen'

Gemeente Bergen op Zoom (2004), 'Nota Economisch Beleid'

Gemeente Bergen op Zoom (2004), Notulen Gemeenteraad Bergen op Zoom, Tweede Vergadering

Gemeente Bergen op Zoom (2004), Notulen Gemeenteraad Bergen op Zoom, Derde Vergadering

Gemeente Bergen op Zoom (2004), Raadsvoorstel 'Actualisatie exploitatiebegroting Oude Molen 2000'

Gemeente Bergen op Zoom (2004), Raadsvoorstel 'Milieu-uitvoeringsprogramma 2004'

Gemeente Bergen op Zoom (2004), Raadsvoorstel 'Nota Economisch Beleid'

Gemeente Bergen op Zoom (2004), Raadsvoorstel 'Welstandsnota'

Gemeente Bergen op Zoom (2004-2006), "De staat van Bergen op Zoom, Trendrapportage 2003-2005'

Gemeente Bergen op Zoom (2005), B&W-omslag 'Kadernota Milieubeleid 2005-2009'

Gemeente Bergen op Zoom (2005), 'Notitie parkmanagement Bergen op Zoom', 28 november 2005

Gemeente Bergen op Zoom (2005), Notulen Gemeenteraad Bergen op Zoom, Tweede Vergadering

Gemeente Bergen op Zoom (2005), Notulen Gemeenteraad Bergen op Zoom, Zevende Vergadering

Gemeente Bergen op Zoom (2005), Notulen Gemeenteraad Bergen op Zoom, Achtste Vergadering

Gemeente Bergen op Zoom (2005), Raadsvoorstel 30 juni 2005

Gemeente Bergen op Zoom (2005), Raadsvoorstel 29 september 2005

Gemeente Bergen op Zoom (2005), Raadsvoorstel 'Actualisatie exploitatiebegroting Oude Molen'

Gemeente Bergen op Zoom (2005), Raadsvoorstel 'Milieu-uitvoeringsprogramma 2005'

Gemeente Bergen op Zoom (2005), Raadsvoorstel 'Vaststelling Verkeersstructuurplan Bergen op Zoom 2005-2015'

Gemeente Bergen op Zoom (2005), 'Verkeersstructuurplan Bergen op Zoom'

Gemeente Bergen op Zoom (2005), Voorlegger raadsvoorstel 'Kadernota Milieubeleid 2005-2009'

Gemeente Bergen op Zoom (2005), Voorlegger raadsvoorstel 'Vaststellen van de financiële lange termijnnota Grondbedrijf/Ontwikkelingsbedrijf'

Gemeente Bergen op Zoom (2005), Voorlegger raadsvoorstel 'Vaststelling Verkeersstructuurplan Bergen op Zoom 2005-2015'

Gemeente Bergen op Zoom (2005), Voorlegger raadsvoorstel 'Voorstel tot het gewijzigd vaststellen van het bestemmingsplan Theodorushaven/Noordland'

Gemeente Bergen op Zoom (2006), Notulen Gemeenteraad Bergen op Zoom, Elfde Vergadering

Gemeente Bergen op Zoom (2006), Raadsbesluit 20 december 2006

Gemeente Bergen op Zoom (2006), Voorlegger raadsvoorstel 'Actualisatie exploitatie Oude Molen'

Gemeente Bergen op Zoom (2006), Voorlegger raadsvoorstel 'Invoeren nachtelijk rijverbod vrachtverkeer'

Gemeente Bergen op Zoom (2006), Voorlegger raadsvoorstel 'Vaststellen van de Beheersverordening Grondbedrijf 2006'

Gemeente Bergen op Zoom (2007), 'Bedrijventerreinrapportage West-Brabant 2006'

Gemeente Bergen op Zoom (2007), B&W-omslag 'Stichting parkmanagement Bergen op Zoom i.o.

Gemeente Bergen op Zoom (2007), Notulen Gemeenteraad Bergen op Zoom, Tweede Vergadering

Gemeente Bergen op Zoom (2007), Notulen Gemeenteraad Bergen op Zoom, Tiende Vergadering

Gemeente Bergen op Zoom (2007), Notulen Gemeenteraad Bergen op Zoom, Twaalfde Vergadering

Gemeente Bergen op Zoom (2007), Raadsmededeling 22 juni 2007

Gemeente Bergen op Zoom (2007), Raadsmededeling 'Bereikt akkoord met General Electric Plastics inzake de aankoop van gronden'

Gemeente Bergen op Zoom (2007), Samenwerkingsdocument 'Stichting Parkmanagement Bergen op Zoom'

Gemeente Bergen op Zoom (2007), Voorlegger raadsvoorstel 'Actualisatie exploitatie Noordland'

Gemeente Bergen op Zoom (2007), Voorlegger raadsvoorstel 'Actualisatie exploitatie Oude Molen'

Gemeente Bergen op Zoom (2007), Voorlegger raadsvoorstel 'Actualisatie Meerjarenprogramma Grondbedrijf (MPG)'

Gemeente Bergen op Zoom (2007), Voorlegger raadsvoorstel 'Exploitatie Noordland fase I t/m IV'

Gemeenten Bergen op Zoom en Roosendaal (2001), 'Structuurvisie Plus Bergen op Zoom en Roosendaal'

I. Snellen (2007), 'Grondslagen van Bestuurskunde'

KvK West Brabant/SES (2006), 'Economisch profiel gemeente Bergen op Zoom'

Ministeries van VROM en LNV (2007), 'Tegengaan verrommeling van het landschap',
2 november 2007

Ministerie VROM (2006), Nota Ruimte 'Ruimte voor Ontwikkeling'

Ministerie VROM (2007), Kamerbrief 'Prioriteiten en Milieu', 26 maart 2007

NovioConsult (2003), Meer op minder ... De complexiteit van intensief ruimtegebruik op
bestaande bedrijventerreinen

P.H.A. Frissen/M.J.W. van Twist (2007), 'Langs nieuwe kaders naar vernieuwd inzicht',
NSOB

Provincie Noord-Brabant (2002), 'Streekplan Noord-Brabant 2002, Brabant in Balans'

Provincie Noord-Brabant (2004), 'Uitwerkingsplan Brabantse Buitensteden en Woensdrecht'

Provincie Noord-Brabant (2006), 'Prognose bedrijventerreinen Noord-Brabant 2006-2040'

Provincie Noord-Brabant (2007), 'Bestuursakkoord 2007-2011, Vertrouwen in Brabant'

Provincie Noord-Brabant (2007), 'Programmaplan Vertrouwen in Brabant, Uitwerking
Bestuursakkoord 2007-2011'

SES Bedrijventerreinrapportages West-Brabant, 2000-2007

Stuurgroep Evaluatie Dualisering Gemeentebestuur, 2004

Bijlage 2: Behandeling onderwerp bedrijventerreinen in gemeenteraad

	Onderwerp	Aandachtspunten
2002-03-14	Geen	
2002-04-11	Geen	
2002-04-25	Geen	
2002-05-14	Concept raadsprogramma 2002-2006	<ul style="list-style-type: none"> • Planning bedrijventerreinen, incl. noodzaak Auvergenpolder
2002-05-30	Geen	
2002-06-27	Geen	
2002-08-29	Collegeprogramma 2002-2006	<ul style="list-style-type: none"> • Type werkgelegenheid • Noodzaak Auvergnepolder • Regionale samenwerking
2002-09-26	Geen	
2002-10-31	Bestemingsplan Moermont	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld
2002-11-28	Geen	
2002-12-09	Geen	
2002-12-18	Haalbaarheidsonderzoek bedrijfsverplaatsing Wouwseweg	<ul style="list-style-type: none"> • Zorgen over evt. transformatie
2003-01-30	Geen	
2003-02-27	Geen	
2003-03-27	Geen	
2003-04-24	Geen	
2003-05-27	Geen	
2003-06-03	Ontwikkeling Geertruidapolder, inclusief wens vestiging Fun City Kredietaanvraag vervolgacties ontwikkeling Augustapolder eo	<ul style="list-style-type: none"> • Kostendragers
2003-06-26	Bestemmingsplan Moermont	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld
2003-07-22	Geen	

	Onderwerp	Aandachtspunten
2003-07-23	Uitgifte Oude Molen	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld
2003-09-25	Ontwikkelingsovereenkomst Fun City Verwerving grond Noordland GEP	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld • Vastgesteld
2003-10-30	Geen	
2003-11-13	Geen	
2003-11-27	Bestemmingsplan Moermont	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld
2003-12-17	Geen	
2004-01-29	Geen	
2004-03-01	Actualisatie exploitatiebegroting Noordland resp. Oude Molen Verwerving Augustapolder Herinrichting 2 ^e fase Van Konijnenburgweg	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld
2004-03-25	Geen	
2004-04-28	Nota Economisch Beleid	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld (notulen ontbreken!)
2004-05-27	PM	<ul style="list-style-type: none"> • Notulen ontbreken
2004-06-02	Geen	
2004-09-27	Geen	
2004-09-29	Bestemmingsplan Augustapolder	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld
2004-10-18	Geen	
2004-10-28	Geen	

	Onderwerp	Aandachtspunten
2004-11-19	Geen	
2004-11-24	Geen	
2004-12-15	Beschikbaarstelling krediet ten behoeve van de aankoop van 15.2 ha bedrijfsterrein Noordland fase II van GEP	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld
2005-01-27	Geen	
2005-02-24	Geen	
2005-03-31	Geen	
2005-04-28	Geen	
2005-05-26	Verkeersstructuurplan 2005-2015	<ul style="list-style-type: none"> • Omleiding vrachtverkeer
2005-06-27	Geen	
2005-06-30	Geen	
2005-09-29	Geen	
2005-10-27	Regionaal ontwikkelingsprogramma Bestemmingsplan Theodorushaven/Noordland	<ul style="list-style-type: none"> • Containerterminal • Vastgesteld
2005-11-24	Wet voorkeursrecht Bergse Haven	<ul style="list-style-type: none"> • Belangen zittende bedrijven • Fun City
2005-11-08	Geen	

	Onderwerp	Aandachtspunten
2005-12-21	Verwerving grond op bedrijventerrein 'Oude Molen'.	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld
2006-01-26	Geen	
2006-03-30	Nachtelijk rijverbod vrachtverkeer	<ul style="list-style-type: none"> • Praktische problemen
2006-04-20	Bestemmingsplan Augustapolder	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld
2006-05-09	Uitkomsten collegeonderhandelingen	<ul style="list-style-type: none"> • Overslagstation aan rand stad • Verloedering bedrijventerreinen
2006-05-31	Geen	
2006-06-26	Geen	
2006-08-24	Geen	
2006-09-27	Collegeprogramma	<ul style="list-style-type: none"> • Regionale samenwerking (Maintenance Valley) • Noordzaak Auvergnepolder
2006-10-26	Geen	
2006-11-30	Vestigingsplaats restaurant op bedrijventerrein Bedrijventerreinrapportage West-Brabant 2006	<ul style="list-style-type: none"> • Studie • Kennisname
2006-12-20	Groenstructuurplan 2007-2017	<ul style="list-style-type: none"> • Landschappelijke inrichting bedrijventerrein
2007-02-01	Buitengebruikstelling raccordementsspoor	<ul style="list-style-type: none"> • Relatie met Bergse Haven
2007-03-22	Actualisatie exploitatie Oude Molen Actualisatie exploitatie Noordland	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld
2007-04-26	Geen	

	Onderwerp	Aandachtspunten
2007-05-31	Geen	
2007-06-28	Geen	
2007-09-13	Exploitatie Noordland fase I tm IV	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgesteld
2007-10-18	Geen	
2007-11-05	Begroting 2008	<ul style="list-style-type: none"> • Financiële risico's bedrijventerreinen en woningbouw • Noodzaak Auvergnepolder • Regionale Samenwerking
2007-11-22	Geen	

Bijlage 3: Begrippenkader

- **Veroudering** is het proces dat voorafgaat aan herstructurering. Vier vormen kunnen worden onderscheiden, namelijk:
 - Technische veroudering door een gebrek aan onderhoud;
 - Economische veroudering door een wijziging in marktontwikkelingen;
 - Maatschappelijke veroudering door bijvoorbeeld gewijzigde regelgeving (milieu, veiligheid, arbeidsomstandigheden)
 - Ruimtelijke veroudering door ongunstige aspecten van de ligging, conflict tussen verschillende grondgebruikfuncties
- **Herstructurering**: alle eenmalige ingrepen op een bedrijventerrein die tot doel hebben veroudering van het terrein als geheel te bestrijden en die niet tot regulier onderhoud behoren. De ingrepen kunnen betrekking hebben op elk van de vier aspecten van veroudering: ruimtegebruik, aanzicht, ontsluiting en milieuhygiëne (BLM).
- **IBIS**: het Integrale Bedrijventerreinen Informatie Systeem (IBIS) inventariseert en informeert over alle uitgiftes op nieuwe bedrijvenlocaties in Nederland alsmede de planning van nieuwe bedrijventerreinen.
- **SES**: in het Openbare Lichaam voor Sociaal-Economische Samenwerking (SES) werken achttien gemeenten samen aan strategische allianties op het gebied van economische zaken, bedrijventerreinen, arbeidsmarkt en werkgelegenheid, plattelandseconomie en toerisme en recreatie. Dit zijn de gemeenten Aalburg, Alphen-Chaam, Baarle-Nassau, Bergen op Zoom, Breda, Drimmelen, Etten-Leur, Geertruidenberg, Halderberge, Moerdijk, Oosterhout, Roosendaal, Rucphen, Steenbergen, Werkendam, Woudrichem, Woensdrecht en Zundert
- **REAP**: Regionaal Economisch Actieprogramma West-Brabant, een samenwerkingsverband tussen gemeenten, Kamer van Koophandel en Provincie om economische initiatieven te stimuleren.
- **NV REWIN**: de regionale ontwikkelingsmaatschappij voor West-Brabant. REWIN bevordert de regionale economische ontwikkeling door bedrijven te stimuleren in West-Brabant te investeren. REWIN informeert bij kantoor en bedrijfsvestiging, ondersteunt bij groei & financiering en ontwikkelt regionale projecten.
- De **Structuurvisie Plus** schetst het ruimtelijk beleid van een gemeente voor de langere termijn (15-30 jaar). Op hoofdlijnen wordt aangegeven hoe in de toekomst moet worden omgegaan met zaken als woningbouw, recreatie, bedrijventerreinen, natuur, verkeer, water en landbouw. De gemeenten Bergen op Zoom, Roosendaal en Halderberge beschikken over een Structuurvisie Plus.
- De 14 verschillende regio's in Noord-Brabant worden ingedeeld in **stedelijke en landelijke regio's**. De stedelijke regio's van Noord Brabant ontwikkelen zich als compacte stedelijke gebieden. In de landelijke regio's staat het voorkomen van verdere aantasting centraal en wordt nieuw stedelijk ruimtebeslag alleen toegestaan waar dat verantwoord is, en mits de bouwpoging niet binnen bestaand bebouwd gebied kan worden gerealiseerd.
 - De gemeenten Bergen op Zoom en Roosendaal behoren tot de stedelijke regio 'Brabantse Buitensteden en Woensdrecht'
 - De gemeente Oosterhout behoort tot de stedelijke regio 'Breda-Tilburg'

- De gemeente Halderberge behoort tot de landelijke regio 'Steenbergen en Halderberge'
- Het **Uitwerkingsplan** geeft voor 14 verschillende regio's in Brabant de kaders voor ruimtelijke ontwikkelingen: waar wordt de ruimte voor wonen en werken gevonden, en in welke volgorde en hoe snel wordt het bouwprogramma gerealiseerd? Het uitwerkingsplan vormt een kader voor ruimtelijke ontwikkelingen en is onderdeel van het toetsingskader op grond waarvan de Provincie ruimtelijke plannen en initiatieven van gemeenten beoordeelt.