

Bedrijventerreinen en  
duurzaam ruimtegebruik in  
de provincie Fryslân

11 juni 2009



Noordelijke  
Rekenkamer

## Brief van de Noordelijke Rekenkamer

Assen, 11 juni 2009

Geachte leden der Provinciale Staten van Fryslân,

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

Noordelijke Rekenkamer

mr. G.B. Nijhuis  
voorzitter

mr. C. Pietjouw  
Secretaris



# Bedrijventerreinen en duurzaam ruimtegebruik in de provincie Fryslân



<b>1</b>	<b>Aanpak onderzoek</b>	<b>7</b>
1.1	Aanleiding onderzoek	7
1.2	Onderzoeksvraag en afbakening	7
1.3	Opzet onderzoek	8
1.4	Leeswijzer	8
<b>2</b>	<b>Context en beleid</b>	<b>9</b>
2.1	Inleiding	9
2.2	Definities	9
2.3	Problematiek bedrijventerreinen	10
2.4	Rijksbeleid	11
2.5	Provinciaal beleid	12
<b>3</b>	<b>Resultaten provinciaal beleid</b>	<b>15</b>
3.1	Inleiding	15
3.2	Provincie als toetsers, regisseur en facilitator	15
3.3	Toetsing niet juist verlopen	16
3.4	Regie laat te wensen over	17
3.5	Kwaliteitsverbetering blijft achter	18
3.6	Ontevredenheid kwaliteit leidt tot verhuisbewegingen	21
<b>4</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>23</b>
4.1	Inleiding	23
4.2	Conclusies	23
4.3	Aanbevelingen	24
<b>5</b>	<b>Bestuurlijke reactie en nawoord Rekenkamer</b>	<b>27</b>
5.1	Reactie GS Fryslân	27
5.2	Nawoord Rekenkamer	30
	<b>Bijlage 1 Onderzoeksbevindingen</b>	<b>31</b>
	<b>Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording</b>	<b>97</b>
	<b>Bijlage 3 Lijst geïnterviewde personen en literatuurlijst</b>	<b>107</b>



# 1 Aanpak onderzoek

---

## 1.1 Aanleiding onderzoek

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

## 1.2 Onderzoeksvraag en afbakening

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

### *Afbakening*

Onderwerp van onderzoek zijn de (boven) regionale bedrijventerreinen. De Rekenkamer heeft het onderzoek inhoudelijk afgebakend. Terreinen bestemd als kantoorlocaties of locaties voor glastuinbouw en lokale en bovenlokale bedrijventerreinen zijn niet door de Rekenkamer onderzocht. Ook heeft de Rekenkamer niet onderzocht of de door provincie opgestelde cijfermatige onderbouwing van de behoefte op provinciaal niveau aan nieuw bedrijventerrein op de middellange en lange termijn realistisch is. Recent onderzoek laat zien dat de inschatting van de vraag naar bedrijventerrein op gemeentelijk en provinciaal niveau de landelijke ramingen van het Rijk overstijgt<sup>1</sup>. Het Rijk gaat daarom nog in 2009 met provincies afspraken maken om deze behoefteramingen terug te brengen tot een realistisch niveau. Overigens heeft de Rekenkamer bij de beoordeling van de plannen voor nieuw bedrijventerrein wel onderzocht of deze zijn onderbouwd met actuele behoefteramingen.

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

---

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



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

### 1.3 Opzet onderzoek

Voor de beantwoording van de onderzoeksvraag, heeft de Rekenkamer bureauonderzoek verricht en gesprekken gevoerd met provincies, gemeenten en deskundigen. Aan de hand van case-onderzoek in de provincie heeft de Rekenkamer een beeld gekregen van de uitvoeringspraktijk. Voor het verkrijgen van de onderzoeksbevindingen heeft de Rekenkamer naast de provinciale dossiers ook de dossiers van het Samenwerkingsverband Noord-Nederland geraadpleegd. Evenals de provincies is het Samenwerkingsverband uitgenodigd voor ambtelijk hoor- en wederhoor. Het Samenwerkingsverband heeft laten weten dat zij van deze mogelijkheid geen gebruik maakt<sup>2</sup>.

### 1.4 Leeswijzer

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

---

<sup>2</sup> Brief Samenwerkingsverband Noord-Nederland d.d. 10.03.09.

## 2 Context en beleid

---

### 2.1 Inleiding

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

### 2.2 Definities

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

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

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

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

### 2.3 Problematiek bedrijventerreinen

Voldoende gevarieerde bedrijventerreinen zijn nodig om de economie te versterken<sup>3</sup>. In het Noorden voorzien (boven)regionale bedrijventerreinen in circa driekwart van de werkgelegenheid<sup>4</sup>. Uit onderzoek dat het Rijk heeft laten uitvoeren, is gebleken dat het evenwicht tussen vraag en aanbod van bedrijventerrein is verstoord. Hierdoor is er een te ruim aanbod van nieuwe bedrijventerreinen<sup>5</sup>. Deze verstoring wordt veroorzaakt doordat gemeenten elkaar beconcurreren om de regionale werkgelegenheid. In hun pogingen om werkgelegenheid binnen te halen, leggen gemeenten nieuwe bedrijventerreinen aan. Gemeenten leggen beslag op de ruimte, zonder dat daar meer werkgelegenheid door ontstaat. Gemeenten verkiezen de realisatie van nieuwe bedrijventerreinen boven het opwaarderen van bestaande bedrijventerreinen omdat de ontwikkeling van nieuw bedrijventerrein goedkoper en eenvoudiger te realiseren is dan verouderde terreinen op te waarderen. Het gevolg is dat er een ruim en goedkoop aanbod van nieuwe bedrijventerreinen is. Omdat bedrijven een nieuw terrein vaak aantrekkelijker vinden dan het terrein waar zij gevestigd zijn, verhuizen ze en verouderen bestaande bedrijventerreinen sneller<sup>6</sup>.

#### *Rol gemeenten*

Zoals in hoofdstuk 1 al is aangegeven, beperkt het onderzoek van de Rekenkamer zich tot de provinciale bijdrage aan de gewenste verbetering van de kwaliteit van bedrijventerreinen. Niettemin hebben gemeenten een belangrijke rol bij de realisatie van het bedrijventerreinenbeleid. Het bedrijventerreinenbeleid wordt namelijk decentraal uitgevoerd. Dit betekent dat gemeenten moeten zorgen voor voldoende ruimte voor bedrijvigheid. Om dit te realiseren, leggen gemeenten nieuwe bedrijventerreinen aan of herstructureren zij bestaande bedrijventerreinen. De gemeente is meestal beheerder van de openbare ruimte op bedrijventerreinen en vaak ook eigenaar van de openbare ruimte. Bestemmingsplannen voor nieuwe bedrijventerreinen worden door gemeenten ontworpen en vastgesteld<sup>7</sup>.

---

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

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

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

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

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

## 2.4 Rijksbeleid

Sinds eind jaren negentig besteedt het Rijk in actieplannen aandacht aan duurzaam ruimtegebruik en kwaliteitsverbetering van bedrijventerreinen. Het Rijk streeft ernaar de ontwikkeling van bedrijvigheid<sup>8</sup> te beheersen en heeft landelijke doelstellingen opgesteld voor het herstructureren van bestaande bedrijventerreinen<sup>9</sup>. Deze actieplannen van het Rijk hadden een vrijblijvend karakter. Provincies en gemeenten waren niet verplicht om deze plannen uit te voeren.

Deze vrijblijvendheid is verdwenen met de komst van de Nota Ruimte in 2005. In de Nota Ruimte, waarin het nationaal ruimtelijk beleid is vastgelegd, bepaalt het Rijk dat de realisatie van nieuwe ruimtevragende functies op een efficiënte wijze moet plaatsvinden<sup>10</sup>. In de Nota Ruimte neemt het Rijk twee maatregelen op die een duurzaam ruimtegebruik moeten waarborgen<sup>11</sup>. De eerste maatregel is de bundeling van verstedelijking. Dit houdt in dat nieuwe bedrijventerreinen zo veel mogelijk binnen het bestaande bebouwde gebied worden gerealiseerd. De tweede maatregel betreft de toepassing van het principe 'uitbreiding na inbreiding'. Dit uitgangspunt houdt in dat nieuwe bedrijventerreinen pas worden aangelegd nadat de beschikbare ruimte op bestaande terreinen optimaal is benut (onder andere door herstructurering). Provincies moeten voortaan bewaken dat gemeenten (in regionaal verband) duurzaam met de ruimte voor bedrijventerreinen omgaan. Dit om te voorkomen dat er een grotere groei van bedrijventerreinen plaatsvindt dan noodzakelijk is.

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

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

concrete beleidsbeslissingen<sup>13</sup>. Deze uitspraken zijn rechtstreeks bindend voor andere overheden. Ruimtelijke plannen van provincies en gemeenten moeten hiermee in overeenstemming zijn<sup>14</sup>.

## 2.5 Provinciaal beleid

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

Sinds 1994 is het ruimtelijk en economisch beleid van de provincie Fryslân gericht op een krachtige economische ontwikkeling van de provincie<sup>15</sup>. De provincie wil de economische ontwikkeling van Fryslân realiseren door voldoende aanbod van bedrijventerrein in kwantitatieve zin (hectares) en in kwalitatieve zin (naar specifieke segmenten). Om tijdig over voldoende aanbod aan bedrijventerreinen te kunnen beschikken, staat de provincie toe dat gemeenten bedrijventerrein op voorraad aanleggen. Daarbij gaat de provincie uit van een concentratie van bedrijventerreinen in het stedelijk gebied. Dit stedelijk gebied wordt gevormd door de kernzones van Fryslân (A7-zone Landstad Fryslân en Westergozone). Op basis van dit streekplanbeleid mogen gemeenten bedrijventerreinen op voorraad bij stedelijke, regionale centra en (in beperkte mate) bij bedrijfsconcentratiekernen ontwikkelen<sup>16</sup>. Voor de berekening van de benodigde ruimte voor deze bedrijventerrein gaat de provincie uit van de benodigde 'ijzeren voorraad'<sup>17</sup> plus de oppervlakte die benodigd is voor de realisatie van haar taakstelling uit het Kompas voor het Noorden<sup>18</sup>. Daarbij baseert de provincie zich op gegevens van het landelijk registratiesysteem

---

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

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

15 Dit beleid is vastgelegd in het Streekplan 1994, vastgesteld door PS op 30 maart 1994 en het Kompas voor het Noorden 2000-2006, ruimtelijk-economisch ontwikkelingsprogramma Noord-Nederland.

16 Streekplan 1994, pagina 80 en streekplan 2007 'Om de kwaliteit fan de romte', pagina 28.

17 Deze 'ijzeren voorraad' houdt in dat het aanbod aan bouwrijpe terreinen op elk tijdstip aan de verwachte vraag voor de volgende 3,5 jaar moet beantwoorden. Aangezien het ongeveer drie jaar duurt om een bestemd bedrijventerrein bouwrijp te maken, moet in een gelijkwaardige reserve van bestemde, maar nog niet bouwrijp gemaakte terreinen worden voorzien. Streekplan Fryslân 2007, pagina 69.

18 Notitie 'Ruimte voor werk', provincie Fryslân, oktober 2001, pagina 3.

IBIS<sup>19</sup>. De provincie streeft naar een strategisch beheer van de voorraad van bedrijventerreinen. Om dit te bereiken, gaat de provincie de ontwikkeling van bedrijventerreinen in regionaal verband coördineren<sup>20</sup>.

#### *Streekplan 1994 tot eind 2006*

Uit het Streekplan 1994 blijkt dat duurzaamheid van het ruimtegebruik één van de kwaliteitsaspecten is die de provincie nastreeft bij de economische ontwikkeling van de provincie<sup>21</sup>. Evenwel maakt de provincie in het Streekplan 1994 niet duidelijk hoe zij wil komen tot deze duurzaamheid van het ruimtegebruik en wat zij hieronder verstaat. Operationele helderheid over dit begrip ontbreekt. In 2001, bij de nadere uitwerking van haar ruimtelijk beleid, heeft de provincie aangegeven dat het op peil houden van de kwaliteit van de bestaande bedrijventerreinen noodzakelijk is. Dit om te voorkomen dat de druk op de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen teveel toeneemt. In het provinciaal beleid is vanaf 2001 dan ook meer aandacht voor de kwaliteit van bestaande en nieuwe bedrijventerreinen<sup>22</sup>. Eén van de kwaliteitsmaatregelen die de provincie gemeenten voorstelt, is dat voordat uitbreiding van het areaal aan bedrijventerreinen aan de orde is, bezien wordt of revitalisering van de bestaande bedrijventerreinen nodig is en soelaas kan bieden voor de ruimtevrage<sup>23</sup>. Deze beleidsuitspraak is indicatief. Gemeenten zijn hieraan bij de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen niet gebonden.

#### *Streekplan 2007 tot heden*

Eind 2006 verdwijnt deze vrijblijvendheid met de vaststelling van het Streekplan 2007. In het Streekplan 2007 neemt de provincie Fryslân het rijksbeleid over duurzaam ruimtegebruik uit de Nota Ruimte over<sup>24</sup>. De provincie stelt zich op het standpunt dat bestaande bedrijventerreinen benut moeten zijn voordat nieuwe bedrijventerreinen ontwikkeld mogen worden<sup>25</sup>. Dit uitgangspunt benoemt de provincie als richtinggevende uitspraak<sup>26</sup>. Gemeenten moeten dus aantonen dat de ruimte op bestaande bedrijventerreinen is benut. Pas als dit is

---

19 De opstellers van IBIS geven in hun rapportages aan dat de opgenomen gegevens over veroudering van bedrijventerreinen niet betrouwbaar zijn.

20 Streekplan Friesland 1994, pagina 143 en Streekplan Fryslân 2007, pagina's 25 en 32.

21 Streekplan Friesland 1994, Provinciale Staten van Friesland 30 maart 1994, pagina 22.

22 De provincie heeft in 2001 bovenstaande doelstelling uit het Streekplan nader uitgewerkt. Deze uitwerking van het Streekplan 1994 is vastgelegd in de notitie 'bedrijventerreinen en kantorenlocaties 2000-2010', oktober 2001 en geeft de randvoorwaarden voor gemeentelijk beleid.

23 Deze provinciale variant wijkt af van de methodiek van de SER-ladder doordat geen aandacht is besteed aan de mogelijkheid van intensief ruimtegebruik om de ruimteproductiviteit te vergroten.

24 Dit is conform de bestuurlijke afspraken met het Rijk vastgelegd in de 'Nota ruimte, ieder zijn rol' van december 2005.

25 Streekplan Fryslân 2007, pagina 80.

26 Streekplan Fryslân 2007, pagina 35.

aangetoond, kan de provincie Fryslân de plannen van gemeenten voor nieuw bedrijventerrein goedkeuren. Mede vanwege de verwachte krimp van de bevolking, hecht de provincie Fryslân vanaf 2008 meer waarde aan het verbeteren van de kwaliteit van bestaande terreinen. De provincie Fryslân is van plan om samen met gemeenten voor de bedrijventerreinen in beeld te brengen of er sprake is van leegstand en herstructurering nodig is<sup>27</sup>. Begin 2009 voert de provincie overleg met de Friese gemeenten over de vraag of de gemeentelijke plannen voor nieuwe bedrijventerreinen nodig zijn.

---

27 Besluit GS Fryslân d.d. 03.02.09.

## 3 Resultaten provinciaal beleid

---

### 3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beantwoordt de vraag of de provinciale beleidsmaatregelen bijdragen aan een duurzaam gebruik van de ruimte bij de ontwikkeling van bedrijventerreinen. Na een toelichting op de diverse provinciale rollen in paragraaf 2, beschrijft paragraaf 3 hoe de provincie na de inwerkingtreding van het Streekplan 2007 bij de toetsing erop heeft toegezien dat haar ruimtelijk beleid doorwerkt in de gemeentelijke plannen. Paragraaf 4 beoordeelt of de provincie een effectieve regie heeft gevoerd bij de regionale ontwikkeling van bedrijventerreinen. Paragraaf 5 van dit hoofdstuk geeft antwoord op de vraag of en op welke wijze de provincie kwaliteitsverbetering van bedrijventerreinen heeft gefaciliteerd. Paragraaf 6 ten slotte, beantwoordt de vraag of ontevredenheid over de kwaliteit van bedrijventerreinen leidt tot verhuisbewegingen.

### 3.2 Provincie als toetser, regisseur en facilitator

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

De provincie heeft tot de inwerkingtreding van de Wro op 1 juli 2008 de gemeentelijke plannen voor de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen beoordeeld<sup>28</sup>. De provincie *toetst* of de aanleg van nieuw bedrijventerrein in overeenstemming is met het ruimtelijk beleid. De provincie moet in de planbeoordeling toezien op een goede doorwerking van het rijksbeleid (Nota Ruimte) en het provinciaal beleid.

De provincie reserveert de ruimte voor nieuwe bedrijvigheid en bepaalt de spreiding van de bedrijvigheid over de provincie. De provincie legt in haar ruimtelijk beleid op hoofdlijnen de locatiekeuze, schaal en segmentering van bedrijvigheid vast<sup>29</sup>. Om de behoeftevraag en aanbod van bedrijventerreinen op elkaar aan te laten sluiten, *regisseert* de provincie regionale samenwerking op het gebied van bedrijventerreinen. Deze samenwerking heeft als doel de ontwikkeling van bedrijventerreinen in regionaal verband af te stemmen. Regionale

---

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

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



samenwerking kan voorkomen dat gemeenten elkaar beconcurreren en dat zij onnodig nieuwe bedrijventerreinen aanleggen.

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

### 3.3 Toetsing niet juist verlopen

De Rekenkamer concludeert dat de provincie Fryslân de gemeentelijke plannen voor nieuwe bedrijventerreinen niet heeft getoetst op duurzaam ruimtegebruik. De provincie heeft bij haar beoordeling van deze plannen niet gekeken of de ruimte op bestaande bedrijventerreinen goed is benut. De Rekenkamer baseert deze conclusie op de uitkomsten van het onderzoek dat zij heeft verricht naar gemeentelijke plannen voor de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen. Zij heeft daarvoor bestemmingsplannen voor bedrijventerreinen bekeken die de provincie Fryslân heeft goedgekeurd ná inwerkingtreding van het Streekplan 2007.

Uit het onderzoek van de Rekenkamer blijkt dat de provincie Fryslân de gemeentelijke bestemmingsplannen heeft beoordeeld en goedgekeurd op basis van het (oude) Streekplan uit 1994 en niet op basis van het Streekplan 2007. Dit is niet juist omdat de toetsing op basis van het Streekplan 2007 had moeten gebeuren. Het Streekplan 2007 was op het moment van goedkeuring van deze plannen van kracht. Het Streekplan 2007 schrijft voor dat bestaande bedrijventerreinen benut moeten zijn alvorens nieuwe bedrijventerreinen ontwikkeld mogen worden. De provincie heeft tijdens het voortraject van deze plannen in het kader van het vooroverleg, ambtelijk positief geadviseerd. Deze positieve adviezen zijn gebaseerd op het Streekplanbeleid uit 1994. GS hebben op basis van deze positieve advisering besloten de gemeentelijke plannen voor de aanleg van nieuw bedrijventerrein goed te keuren, ook al zijn deze (deels) in strijd met het nieuwe, vigerend streekplanbeleid. Het gevolg is dat Gedeputeerde Staten bij de goedkeuring van deze plannen zijn afgeweken van bindende uitspraken uit de Nota Ruimte én het Streekplan 2007.

Als verklaring voor haar optreden geeft de provincie Fryslân aan dat zij een betrouwbare partner wil zijn. De provincie wil voorkomen dat haar handelwijze leidt tot schadeclaims van de betreffende gemeenten<sup>30</sup>. De plannen in kwestie hebben een lang traject doorlopen. Tijdens het voortraject heeft de provincie Fryslân zich bestuurlijk geëngageerd aan de plannen. GS hadden de plannen waarschijnlijk niet goedgekeurd indien GS de plannen definitief hadden getoetst aan de nieuwe

---

30 Mededeling gedaan door de provincie Fryslân in het interview met de Rekenkamer d.d. 18.11.08 en schriftelijk bevestigd door de provincie Fryslân d.d. 09.01.08.

uitgangspunten uit het Streekplan 2007. Onthouding van goedkeuring zou volgens de provincie, de bestuurlijke verhoudingen hebben verstoord.

De Rekenkamer onderschrijft deze argumentatie van de provincie niet. Op basis van de Wet Op de Ruimtelijke Ordening zijn Gedeputeerde Staten verplicht om na 13 december 2006 gemeentelijke bestemmingsplannen te toetsen aan de geldende normen uit het Streekplan 2007. Daarbij komt dat door de inwerkingtreding van de Nota Ruimte in 2006, de provincie in haar taakuitvoering gebonden is aan het rechtstreeks bindend uitgangspunt van duurzaam ruimtegebruik. De Rekenkamer vindt het, gelet op de lange voorbereidingstijd van het Streekplan 2007, opmerkelijk dat de provincie Fryslân zich zorgen maakt over schadeclaims van gemeenten. Op het moment van het bestuurlijk en het ambtelijk vooroverleg tussen de provincie Fryslân en de betreffende gemeenten waren immers de uitgangspunten van het nieuwe Streekplanbeleid (inclusief het uitgangspunt van duurzaam ruimtegebruik) en de Nota Ruimte al bekend. Het verwondert de Rekenkamer dat GS PS niet hebben geïnformeerd over hun afwijking van het door de Staten vastgestelde, geldende Streekplan 2007. Met het vaststellen van het Streekplan 2007 hebben PS het belang van duurzaam ruimtegebruik onderstreept, hetgeen bevestigd wordt door het als 'richtinggevende' uitspraak te betitelen. Het gevolg is dat GS alleen volgens een bepaalde procedure hiervan gemotiveerd kunnen afwijken. Hoewel het Streekplan 2007 niet aangeeft wat deze procedure inhoudt, gaat de Rekenkamer ervan uit dat dit in ieder geval betekent dat GS over een (voorgenomen) afwijking van het Streekplan PS op de hoogte stellen<sup>31</sup>.

### 3.4 Regie laat te wensen over

De Rekenkamer concludeert dat de provincie Fryslân geen effectieve regie voert om deze regionale samenwerking bij de ontwikkeling van bedrijventerreinen succesvol te laten zijn. Ofschoon de provincie Fryslân de noodzaak van regionale samenwerking onderkent en stimuleert, staat zij toe dat de samenwerking vrijblijvend is en stagneert bij de uitvoering. Hierdoor is in de provincie Fryslân in meer of mindere mate sprake van concurrentie tussen gemeenten bij de ontwikkeling van bedrijventerreinen. Het gevolg van deze concurrentie is dat er teveel nieuwe bedrijventerreinen zijn aangelegd waarmee onnodig beslag op de ruimte is gelegd.

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

---

31 Aan richtinggevende beleidsuitspraken kent de provincie Fryslân in planologisch toezicht grote betekenis toe. GS kunnen volgens een bepaalde procedure gemotiveerd afwijken, zie de pagina's 35 en 80 van het Streekplan 2007.

gemeenten kan niet verwacht worden dat zij denken in termen van provinciaal en regionaal belang. Voeren gemeenten hun eigen belang te ver door en levert dit gevaar op voor het provinciaal of regionaal belang, dan verwacht de Rekenkamer dat de provincie, in haar rol van regisseur van de regionale samenwerking, ingrijpt<sup>32</sup>. Dit vanuit haar verantwoordelijkheid voor duurzaam ruimtegebruik.

In de provincie Fryslân zijn sinds eind jaren negentig twee samenwerkingsverbanden actief: de Westergozone en de A7-zone Landstad Fryslân. De regionale samenwerking is opgezet om gemeenten samen te laten werken bij de ontwikkeling van bedrijventerreinen. Vanaf de start van deze samenwerking heeft de provincie Fryslân de samenwerkingspartners financieel in staat gesteld om samen te werken. Gesteld kan worden dat de provincie Fryslân in financieel opzicht een substantiële bijdrage levert aan beide samenwerkingsverbanden. Daarnaast vervult de provincie Fryslân de functie van voorzitter van het bestuurlijk overleg van de samenwerkingsverbanden. Hierdoor heeft de provincie veel invloed op de selectie van onderwerpen voor het bestuurlijk overleg. De Rekenkamer stelt vast dat de provincie Fryslân, vanwege haar financiële en inhoudelijke bijdrage aan de samenwerkingsverbanden, over voldoende instrumenten beschikt om haar regierol goed in te kunnen vullen en zo nodig van haar doorzettingsmacht<sup>33</sup> gebruik te maken.

Hoewel de provincie Fryslân over voldoende mogelijkheden beschikt om het voortouw te nemen bij de regionale samenwerking, constateert de Rekenkamer dat de provincie haar invloed onvoldoende aanwendt en een afwachtende houding inneemt. Ter illustratie: de provincie Fryslân heeft ermee ingestemd dat de partijen in de Westergozone zijn afgestapt van hun voornemen om samen te werken bij de ontwikkeling van bedrijventerreinen. In de A7-zone Landstad Fryslân spreekt de provincie Fryslân partijen niet aan op het niet realiseren van hun doelstellingen (zoals een gezamenlijk grondbeleid).

### 3.5 Kwaliteitsverbetering blijft achter

De Rekenkamer concludeert dat de provincie Fryslân onvoldoende stuurt op verbetering van de kwaliteit van bedrijventerreinen. Hierdoor blijft de door haar gewenste kwaliteitsverbetering achter. De provincie Fryslân laat het initiatief tot verbetering van de kwaliteit

---

32 Dit is nog eens bevestigd in de bestuurlijke afspraken die over de uitvoering van de Nota Ruimte zijn gemaakt en vastgelegd in de 'Nota Ruimte, ieder zijn rol' van december 2005, pagina 8. De provincie Fryslân gaat zowel in het Streekplan 1994 (pagina 143) als het Streekplan 2007 (pagina 32) ook uit van haar provinciale verantwoordelijkheid voor zaken van (boven)regionaal belang.

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

van bedrijventerreinen over aan gemeenten. De provincie beroept zich daarbij op haar sturingsfilosofie: 'decentraal wat moet, lokaal wat kan'. De provincie Fryslân gaat er daarbij vanuit dat gemeenten en andere partijen dit kunnen zonder haar sturing. Het gevolg is dat de provincie Fryslân niet ingrijpt wanneer haar beleid ter verbetering van de kwaliteit van bedrijventerreinen geen doorwerking krijgt in de gemeentelijke uitvoeringspraktijk<sup>34</sup>. Deze conclusie is hieronder aan de hand van een tweetal kwaliteitsmaatregelen toegelicht.

#### *Kwaliteitsverbetering bestaande bedrijventerreinen*

Begin 2001 heeft de provincie samen met gemeenten onderzoek verricht naar de kwaliteit van de bedrijventerreinen. Uit dit onderzoek is gebleken dat de kwaliteit van 23 bedrijventerreinen in Fryslân verbeterd moet worden. De Rekenkamer stelt vast dat eind 2008 meer dan de helft van deze terreinen en vier extra terreinen zijn gerevitaliseerd. De overige verouderde terreinen zijn niet aangepakt omdat gemeenten hebben afgezien van revitalisering. Wat de redenen hiervoor zijn, is de provincie Fryslân niet bekend.

Uit het onderzoek is gebleken dat de provincie Fryslân in de periode 2000 tot en met 2008 ruim € 10 miljoen heeft bijgedragen aan de revitalisering van bedrijventerreinen. Ter vergelijking: dit is circa 20% van het budget dat in noordelijk verband is uitgetrokken voor de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen<sup>35</sup>. De Rekenkamer merkt op dat mede door deze provinciale subsidiëring, nieuw bedrijventerrein onder de kostprijs kan worden uitgegeven.

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

---

34 Een goed voorbeeld hiervan vormt het overnemen van de uitkomsten van de pilot 'Zorgvuldig ruimtegebruik in Fryslân, pilotproject Bedrijvenpark Azeven Noord in Drachten'. De gemeente Smallingerland heeft besloten om af te zien van doorwerking van de uitkomsten van deze pilot in het bestemmingsplan. Gedeputeerde Staten van Fryslân zijn hiermee akkoord gegaan bij besluit van 20.11.07.

35 Jaarrapportage 2007 Samenwerkingsverband Noord-Nederland, voortgang van het Kompas voor het Noorden, deel 2, pagina 44.

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

De revitalisering van het industrieterrein De Haven in Drachten in 2001 is hiervan een goed voorbeeld. Voorafgaand aan de revitalisering was zowel voor de provincie als de gemeente duidelijk dat de veroudering van dit terrein zich niet beperkt tot de kwaliteit van het openbaar gebied. Toch is besloten om de resterende veroudering in een later stadium aan te pakken. Dit is echter niet gebeurd. Eind 2008, zo constateert de Rekenkamer, vertoont het industrieterrein De Haven nog steeds meerdere aspecten van veroudering.

Uit het voorgaande blijkt dat als gemeenten besluiten de kwaliteit van bedrijventerreinen te verbeteren, de provincie hier financieel aan bijdraagt. De gemeenten blijven eindverantwoordelijk voor de kwaliteitsverbetering en het hiermee behaalde resultaat. De provincie Fryslân stelt aan de uitvoering (met uitzondering van de subsidiecriteria) geen eisen. Uit het onderzoek blijkt dat de bereidheid van gemeenten en niet de ernst van de verouderingsproblematiek op het bedrijventerrein doorslaggevend is voor de uitvoering van revitaliseringprojecten.

#### *Gevarieerd aanbod bedrijventerreinen*

De provincie Fryslân wil een gedifferentieerd aanbod van bedrijventerreinen. Om dit te realiseren, heeft zij in haar ruimtelijk beleid de bedrijventerreinen ingedeeld in segmenten. Deze segmenten zijn gebaseerd op de kenmerken van deze terreinen. Gemeenten zijn vervolgens verantwoordelijk voor de feitelijke invulling van deze bedrijventerreinen. De provincie Fryslân stelt hieraan geen nadere eisen.

Gemeenten bepalen dus welke bedrijven zich vestigen op het bedrijventerreinen. Daarbij zijn gemeenten alleen gebonden aan de bepalingen van het bestemmingsplan. Bedrijven die qua milieuhinder vallen onder de milieucategorieën van het bestemmingsplan, zijn toegestaan. De praktijk leert dat gemeenten geen aanvullende eisen stellen aan bedrijven. Zijn vooraf wel eisen gesteld, dan zijn gemeenten vaak bereid deze bij de aankoop van de bouwgrond te laten varen.

Het gevolg is dat er van differentiatie van bedrijventerreinen in Fryslân nauwelijks sprake is. De meeste bedrijventerreinen in Fryslân zijn 'gemengde' terreinen die niet onderscheidend zijn ten opzichte van elkaar. Mede hierdoor is er in Fryslân sprake van een overaanbod van 'gemengde' terreinen hetgeen de concurrentie tussen gemeenten en de kernzones vergroot.

### 3.6 Ontevredenheid kwaliteit leidt tot verhuisbewegingen

De uitkomsten van het case-onderzoek tonen aan dat bedrijven die ontevreden zijn over de kwaliteit van het industrieterrein De Haven overwegen te verhuizen dan wel zijn verhuisd naar een nieuw bedrijventerrein. De aantrekkelijkheid van dit nieuwe bedrijventerrein is vooral gelegen in goede prijs-kwaliteit verhouding en snelle beschikbaarheid. De uitgifte van bedrijventerreinen die het gevolg is van deze verhuisbewegingen, vormt vervolgens het argument voor gemeenten om weer nieuwe bedrijventerreinen aan te leggen. Hieronder is het case-onderzoek nader toegelicht.

In het case-onderzoek is de Rekenkamer nagegaan of het feit dat bedrijven die gevestigd zijn op bestaande bedrijventerreinen ontevreden zijn over de kwaliteit, ertoe leidt dat deze bedrijven geneigd zijn te verhuizen of zijn verhuisd naar een nieuw bedrijventerrein in hun omgeving. De case die voor het verdiepend onderzoek in de provincie Fryslân is geselecteerd is het 'Bedrijvenpark Azeven Noord'<sup>36</sup>. Het case-onderzoek is ingestoken van uit de invalshoek van de gebruiker. De Rekenkamer is het case-onderzoek gestart met inwinnen van informatie bij de gebruikers van het geselecteerde bedrijventerrein 'Bedrijvenpark Azeven Noord'. Vervolgens is informatie over de kwaliteit van de omliggende bestaande bedrijventerreinen ingewonnen bij (een deel van) de gebruikers van deze bedrijventerreinen. Het betreft in deze de bestaande bedrijventerreinen: industrieterrein De Haven, Bedrijvenpark Noord Oost Kwadrant en bedrijventerrein Burmaniapark. Gelet op het klein aantal respondenten in de afgenomen enquêtes kan de Rekenkamer geen betrouwbare uitspraken doen over de verhuisbehoefte onder de gebruikers van de twee laatstgenoemde terreinen. Het onderzoek onder de bedrijven gevestigd op industrieterrein De Haven heeft wel voldoende respondenten opgeleverd om betrouwbare uitspraken te doen. Deze uitkomsten staan hieronder.

Industrieterrein De Haven dateert van begin jaren '60 en is aangemerkt als een gemengd industrieterrein waarop bedrijven tot de hoogste milieucategorie zich mogen vestigen. Op het terrein dat een omvang

---

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

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

heeft van 300 hectare bruto, zijn circa 400 bedrijven gevestigd. Binnen de gevestigde bedrijven nemen de handels- en distributiebedrijven de belangrijkste plaats in. Het industrieterrein is in 2001 gerevitaliseerd. Deze revitaliseringmaatregelen hadden betrekking op een opwaardering van het openbaar gebied.

Het bedrijvenpark Azeven-Noord betreft een gemengd bedrijventerrein waarop bedrijven tot de hoogste milieucategorie zich mogen vestigen. Het gebied heeft een totale omvang van 225 hectare en voorziet in een maximale uitgiftecapaciteit van circa 110 hectare bedrijfsgrond. Eind 2008 hadden zich circa 20 bedrijven op het bedrijvenpark gevestigd.

Uit het onderzoek door de Rekenkamer is gebleken dat industrieterrein De Haven eind 2008 aspecten van veroudering vertoont. Uit het onderzoek dat is uitgevoerd onder de bedrijven gevestigd op het industrieterrein blijkt dat ongeveer een kwart van de bedrijven binnen drie jaar wil verhuizen<sup>37</sup>. Voor de meeste van deze bedrijven is de verhuishwens mede ingegeven door de kwaliteit van het industrieterrein.

Van de bedrijven gevestigd op bedrijvenpark Azeven Noord geeft een derde van de bedrijven aan, voorheen gevestigd te zijn op industrieterrein De Haven. De helft van deze bedrijven is verhuisd uit ontevredenheid over de kwaliteit van industrieterrein De Haven. Bedrijvenpark Azeven Noord is voor deze bedrijven aantrekkelijk vanwege de goede prijs-kwaliteit verhouding, snelle beschikbaarheid en goede bereikbaarheid.

---

37 Uit de onderzoeksbevindingen die zijn opgenomen in bijlage 1, blijkt dat een derde van de bedrijven op De Haven die de Rekenkamer heeft geïnterviewd, aangeeft dat zij wil verhuizen. Een kwart van de bedrijven heeft een concrete verhuishwens: deze bedrijven willen binnen een periode van 3 jaar verhuizen.

## 4 Conclusies en aanbevelingen

---

### 4.1 Inleiding

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

### 4.2 Conclusies

De Rekenkamer concludeert dat de maatregelen die de provincie Fryslân in de periode 2000-2008 heeft genomen nog onvoldoende resultaat hebben gehad. De toetsing van plannen voor nieuwe terreinen is niet goed uitgevoerd, de regie bij regionale samenwerking laat te wensen over en de kwaliteitsverbetering van bestaande en nieuwe terreinen blijft achter bij de plannen.

Uit het onderzoek blijkt dat de provincie recente gemeentelijke bestemmingsplannen ten onrechte heeft beoordeeld en goedgekeurd op basis van het (oude) Streekplan uit 1994 en niet op basis van het Streekplan 2007. Dat betekent dat de in het geldende streekplan voorgeschreven toetsing op duurzaam ruimtegebruik niet is uitgevoerd waardoor mogelijke restruimte op bestaande terreinen niet in beeld is gebracht. Het verwondert de Rekenkamer dat GS de Staten niet hebben geïnformeerd over hun afwijking van het geldend Streekplan 2007. Daarnaast toont het onderzoek aan dat de provincie ondanks het belang dat zij hecht aan regionale samenwerking geen maatregelen neemt als blijkt dat die samenwerking ontbreekt, vrijblijvend is of onvoldoende resultaten oplevert. Improductieve concurrentie tussen gemeenten kan daardoor blijven bestaan.

Ten slotte is gebleken dat ondanks het belang dat de provincie hecht aan verbetering van de kwaliteit van bestaande en nieuwe bedrijventerreinen, resultaten achterblijven bij de plannen. Zo is een substantieel deel van de in 2001 voor verbetering aangemerkte bedrijventerreinen nog niet aangepakt en is de beoogde differentiatie van het aanbod van nieuwe terreinen niet gerealiseerd.

Daarnaast concludeert de Rekenkamer op basis van haar case-onderzoek onder bedrijven dat in ieder geval op één groot bedrijventerrein sprake is van een concrete verhuiswens bij een kwart van de bedrijven. Voor de meeste van deze bedrijven is de verhuiswens mede ingegeven door de kwaliteit van het industrieterrein. Tevens heeft de Rekenkamer voor een nabij gelegen nieuw terrein vastgesteld dat een deel van de bedrijven voor dit nieuw terrein heeft gekozen mede uit onvrede over de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen in de regio.



De Rekenkamer concludeert op basis van de voorafgaande twee conclusies dat het niet waarschijnlijk is dat de tot nu toe getroffen maatregelen van de provincie substantieel hebben bijgedragen aan het beperken van het ruimtebeslag van nieuwe bedrijventerreinen.

De Rekenkamer heeft geen alomvattend onderzoek uitgevoerd naar nut en noodzaak van nieuwe bedrijventerreinen en de redenen van vestiging van de gebruikers. Het illustratieve case-onderzoek laat echter wel zien dat een substantieel deel van het ruimtebeslag op nieuwe terreinen mogelijk te vermijden zou zijn geweest als bestaande terreinen in de regio een hogere kwaliteit zouden hebben gehad. Daarnaast maken de achterblijvende resultaten van het beleid rond toetsing van bestemmingsplannen, de regie over regionale samenwerking en kwaliteitsverbetering aannemelijk dat het ruimtebeslag van nieuwe terreinen groter is dan mogelijk nodig was geweest.

De Rekenkamer ziet een aantal *oorzaken* voor de geschetste achterblijvende resultaten van provinciaal beleid. De provincie lijkt met een beroep op haar sturingsfilosofie: 'decentraal wat moet, lokaal wat kan' te kiezen voor een terughoudende opstelling, ook wanneer resultaten rond duurzaam ruimtegebruik gemeten aan haar eigen doelstellingen uitblijven. Daarbij speelt mogelijk een rol dat eenmaal gemaakte bestuurlijke afspraken met gemeenten en andere partijen in latere fasen van toetsing en uitvoering als onwrikbaar worden beschouwd ondanks gewijzigde omstandigheden en nieuw beleid. Een andere oorzaak is mogelijk gelegen in de nog relatief recente aandacht voor duurzaam ruimtegebruik, waar voorheen economische groei en werkgelegenheid, zeker in het Noorden, voorop stonden.

### 4.3 Aanbevelingen

De Rekenkamer beveelt de provincie Fryslân aan om:

#### **Haar sturingsfilosofie in de praktijk te brengen**

- Richting gemeenten meer de rol van opdrachtgever/uitvoerder en minder de rol van 'inspirator en supporter' te vervullen.

#### *Toelichting*

De realisatie van het belang van duurzaam ruimtegebruik vereist sturing door de provincie op regionaal niveau. Op basis van haar sturingsfilosofie kan de provincie de realisatie van provinciale belangen naar haar toe trekken. Hiermee voorkomt de provincie dat het belang van duurzaam ruimtegebruik in het gedrang komt doordat gemeentelijke belangen hiertegen indruisen.

### **De provinciale regelgeving aan te passen**

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

#### *Toelichting*

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

- De subsidievoorwaarden voor herstructurering van bedrijventerreinen te wijzigen.

#### *Toelichting*

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

### **Speelruimte te houden bij bestuurlijke afspraken**

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

#### *Toelichting*

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

### **Effectieve samenwerking te regisseren**

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

#### *Toelichting*

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

- Met haar partners in de samenwerkingsverbanden overeen te komen dat gemeenten een deel van de opbrengsten van nieuwe

bedrijventerreinen inzetten voor de herstructurering van verouderde bedrijventerreinen in de regio.

*Toelichting*

De provincie kan in haar provinciale verordening op basis van de Wro voorwaarden stellen aan de intergemeentelijke planning en uitvoering van bedrijventerreinen<sup>38</sup>. Dit vanwege het belang dat zij heeft bij een goede bedrijventerreinplanning op regionaal niveau. Eén van deze voorwaarden is dat er samenhang is tussen de ontwikkeling van nieuwe en oude bedrijventerreinen. Met deze voorwaarde kan de provincie regionale verevening tussen gemeenten afdwingen<sup>39</sup>.

- Er op toe te zien dat de samenwerkingsregio's beter inspelen op specifieke regionale situaties en op de eigen identiteit en complementariteit van de regio ten opzichte van andere regio's.

*Toelichting*

Een regionale typologie en samenhang dwingt de samenwerkende gemeenten te kijken naar de kwaliteiten van de bedrijventerreinen en deze in te vullen vanuit de eisen en wensen van bedrijven. Dit voorkomt tevens de situatie dat binnen één regio sprake is van overaanbod in een bepaald segment.

---

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

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

## 5 Bestuurlijke reactie en nawoord Rekenkamer

---

De Noordelijke Rekenkamer heeft haar concept-rapport op 20 april 2009 aangeboden voor een bestuurlijke reactie. Zij heeft het College van Gedeputeerde Staten gevraagd naar de mate waarin GS de conclusies uit het rapport onderschrijven en de aanbevelingen overnemen. De reactie van GS per brief van 19 mei 2009 is hieronder integraal weergegeven. Het hoofdstuk sluit af met een nawoord van de Rekenkamer.

### 5.1 Reactie GS Fryslân

“Op 21 april jl. ontvingen wij uw concept rapport *Bedrijventerreinen en duurzaam ruimtegebruik in de provincie Fryslân*. U verzoekt ons om een schriftelijke reactie op de mate waarin wij de conclusies onderschrijven en de mate waarin wij de aanbevelingen overnemen. In deze reactie zullen wij achtereenvolgens ingaan op de onderwerpen: regie, kwaliteitsverbetering, toetsing en behoefteeraming.

#### **Regie**

Wij delen uw mening dat planning van bedrijventerreinen in de provincie Fryslân bijzondere aandacht verdient in het belang van duurzaam ruimtegebruik en onderschrijven uw aanbeveling dat in de komende jaren meer regie op samenwerking nodig is.

Daarom hebben wij in 2007 zowel in ons Coalitieakkoord als in de Uitvoeringsagenda Streekplan Fryslân 2007 - 2010 opgenomen dat wij inventariseren wat er nog in “de pijplijn” van bestemmingsplannen zit aan te ontwikkelen bedrijventerreinen.

De resultaten van deze inventarisatie zijn opgenomen in de *Notitie behoefteeraming bedrijventerreinen (juni 2008)*. Uit deze inventarisatie blijkt dat er op dit moment geen overschot aan bedrijventerreinen in Fryslân is. Ook niet als alle zogenaamde “harde plannen” (uitgeefbaar terrein op basis van goedgekeurde bestemmingsplannen) nog worden ontwikkeld. Volgens de behoefteeramingen voor de periode tot 2020 is er bovenop deze bestaande harde plannen nog behoefte aan ongeveer 300 ha bedrijventerrein in het prognose-scenario dat ook het rijk hanteert.

Wel is voor de provincie als totaal geconcludeerd dat lang niet alle “zachte plannen” meer tot uitvoering hoeven komen. Alhoewel het beeld per regio wel verschillend is.

In het vervolg op deze inventarisatie voeren wij inmiddels overleg met gemeenten over de toekomstige planning van bedrijventerreinen en de aanpak van de regionale samenwerking daarbij. Als onderdeel daarvan laten wij een onderzoek uitvoeren om provincie breed een inventarisatie te doen naar de leegstand (van zowel gebouwen als

onbebouwde percelen) en herstructureringsbehoefte van bestaande bedrijventerreinen. Dit onderzoek zal rond de zomervakantie gereed zijn.

Ook zijn wij bezig met de voorbereiding van het afsluiten van een convenant over bedrijventerreinen met de rijksoverheid en VNG. Op grond van dit convenant komt rijksgeld beschikbaar voor revitalisering en herstructurering van bedrijventerrein (rapport adviescommissie Noordanus). Een belangrijke voorwaarde om van dat geld gebruik te kunnen maken is regionale samenwerking. Daarnaast zal in de AmvB Ruimte die door het rijk wordt opgesteld de zogenaamde SER-ladder verplichtend worden opgenomen. Wij zijn ons hier terdege van bewust en zijn hierover in gesprek met de Friese gemeenten.

### **Kwaliteitsverbetering**

Uit het hierboven genoemde onderzoek zal blijken hoe het met de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen staat.

Hoewel in Fryslân een grote revitaliseringinspanning is geleverd, zoals uw rapport ook laat zien, veronderstellen wij dat de komende jaren toch nog de nodige terreinen gerevitaliseerd of geherstructureerd moeten worden. De ruimtewinst die hiermee bereikt kan worden, schatten wij op dit moment in op ongeveer 5 tot maximaal 10%.

Tot nu toe kon met de ontwikkeling van nieuw bedrijventerrein ook kwalitatief gesegmenteerd worden.

Ook binnen het segment “modern gemengd” is behoefte aan meer en minder hoogwaardig en dus “duur” aanbod. Zo is bijvoorbeeld met het aanbod van Azeven-Noord bij Drachten een hoogwaardiger kwaliteitssegment ontwikkeld naast bedrijventerrein de Haven. Verhuisbewegingen van de Haven naar Azeven-Noord passen binnen de economische dynamiek op bedrijfsniveau die leidt tot verplaatsingen naar nieuw terrein. Dit heeft niet direct leegstand (zoals uit uw onderzoek blijkt) van De Haven tot gevolg gehad. Pas als de achtergelaten terreinen niet worden opgevuld dreigt er verpaupering en wordt het evenwicht verstoord.

Wij denken dat met de afname van de ontwikkeling van nieuw terrein het vitaal houden van bestaand terrein met daarbinnen een kwalitatieve segmentering een noodzaak zal zijn. De grote financiële inspanning, vooral ook van gemeenten, die daarbij nodig zal zijn om gewenste kwaliteiten te verkrijgen zien wij als een groter probleem dan de sturing.

Op grond van de aanbevelingen van de Commissie Noordanus wordt thans op landelijk niveau naar middelen en instrumenten gezocht om de herstructurering in de komende 10 jaar te financieren en te organiseren vanuit regionale samenwerking en provinciale regie.

Uw aanbeveling om voorwaarden voor subsidieverlening opnieuw te bezien en te ontkoppelen van werkgelegenheidsgroei vinden wij waardevol. Voor zover wij op deze (Europese) regelgeving invloed kunnen uitoefenen, zullen we dat doen.

### **Toetsing**

Uw conclusie dat de provincie enkele recente gemeentelijke bestemmingsplannen ten onrechte heeft beoordeeld en goedgekeurd op basis van het (oude) streekplan 1994 en niet op basis van het streekplan 2007 onderschrijven wij niet.

Van goedkeuring in afwijking van het Streekplan Fryslân 2007, die wij zouden moeten melden aan Provinciale Staten, is in onze ogen geen sprake.

U hebt de besluitvorming bekeken over drie bestemmingsplannen waarvan de beleidsmatige start en bestuurlijke oordeelsvorming, inclusief juridische instemming, lag vóór de vaststelling van het Streekplan Fryslân 2007. Dit terwijl de officiële goedkeuring plaatsvond direct na de inwerkingtreding van dat plan.

De betreffende plannen voor de terreinen Azeven-Noord in Drachten, Woudfennen III in Joure en Burgum-West, zijn ontwikkeld door de betreffende gemeenten in de periode waarin het Streekplan Friesland 1994 van kracht was. De programmering van die plannen vond plaats op grond van dat streekplan en tussentijdse uitwerkingen daarvan, zoals de Nota Ruimte voor Werk (2001) en de Structuurschets A7 (2002), inclusief de daarin geactualiseerde tussentijdse behoefteramingen. Over elk van die plannen heeft de bestuurlijke en juridische besluitvorming een afronding gekregen vóór vaststelling van het Streekplan 2007. Voor die plannen hebben wij al in 2004 (Azeven-Noord), 2005 (Burgum-West) en 2006 (Woudfennen III) een verklaring ex artikel 19, lid 2 WRO afgegeven, op basis waarvan gemeenten tot aanleg konden overgaan.

Onze officiële goedkeuring van deze drie plannen begin 2007 is gebaseerd op het streekplan 2007, in de context van en als vervolg op de eerdere juridische besluitvorming (art. 19, lid 2). De bedrijventerreinen Azeven-Noord en Woudfennen III zijn in dat streekplan expliciet opgenomen, in de tekst (zie blz. 212 en 214) en op kaart, in het gebiedsspecifieke hoofdstuk 3. Daarmee is de juridische besluitvorming over die twee terreinen, voorafgaand aan het streekplan 2007, door Provinciale Staten in dat streekplan verankerd.

### **Behoefteraming**

U veronderstelt dat niet is getoetst aan de richtinggevende uitspraak uit het streekplan 2007, waarin is beschreven (blz. 80) dat het voor efficiënt ruimtegebruik van belang is dat bestaande bedrijvenlocaties benut worden alvorens nieuwe worden ontwikkeld.

Voor Azeven-Noord en Woudfennen III is het behoefteaspect nadrukkelijk onderdeel geweest van de oordeelsvorming. Zo is in ons besluit over Azeven-Noord, op grond van de nieuwste (behoefte) inzichten, een nadere conclusie getrokken over de te verwachten uitgifte en looptijd van de betreffende bestemmingsplannen. Waar in de fase van advisering nog werd uitgegaan van een looptijd van Azeven-Noord tot 2014 en in het streekplan 2007 sprake is van 'tot na 2015'

hebben wij in ons besluit van 2007 geconcludeerd dat de looptijd naar verwachting de periode tot 2020 kan beslaan. In het advies van de Commissie van Overleg over Woudfennen is geconstateerd dat het plan past binnen het (toen nog) ontwerp-Streekplan 2007 en dat de plancapaciteit een periode van meer dan 10 jaar afdekt.

Overigens is in de Structuurschets A7, die mede ten grondslag ligt aan de plannen Woudfennen III en Azeven Noord, ook generiek al uitgegaan van een behoefteaftrek van 10% in verband met een aan te nemen ruimtewinst bij revitalisering/herstructurering van bestaande terreinen. Het terrein De Woudfennen III is een specifiek hoogwaardig segment, zoals opgenomen in de Structuurschets A7 en waarover tussen de gemeenten Heerenveen en Skarsterlân is overeengekomen dat alleen De Woudfennen in dat segment zal voorzien. Het behoefte aspect is in onze besluitvorming over Burgum-West minder expliciet zichtbaar gemaakt. Het gaat daar overigens om een beperkte afronding van het bestaande bedrijventerrein met ca 4,5ha.

Wij hopen u met deze reactie voldoende helderheid te hebben gegeven over ons handelen.”

## 5.2 Nawoord Rekenkamer

De Rekenkamer is verheugd over het feit dat de provincie Fryslân haar aanbevelingen overneemt. Ook geeft de provincie aan de noodzaak tot het vitaal houden van bestaande bedrijventerreinen en het voeren van meer regie op de samenwerking, te onderkennen. De provincie kan de deelconclusie van de Rekenkamer over de toetsing niet onderschrijven. De Rekenkamer heeft geconstateerd dat in de periode 1994 – 2007 het onderzoek naar restruimte op bestaande terreinen bij beoordeling van plannen niet aan de orde is geweest. De provincie kan, wegens het ontbreken van advies hierover, dit dan ook niet in haar besluitvorming betrokken hebben. Deze verplichting tot duurzaam ruimtegebruik had echter vanaf 2006 moeten worden toegepast op grond van de Nota Ruimte. Dat de provincie de noodzaak tot duurzaam ruimtegebruik meer kracht wil bijzetten, maakt de Rekenkamer op uit de (vervolg) acties van de provincie Fryslân, gericht op het inventariseren van de leegstand op bedrijventerreinen, op het in beeld brengen van de herstructureringsbehoefte en op het bijstellen van de provinciale raming voor nieuwe bedrijventerreinen. De Rekenkamer stelt in dat verband vast dat het Rijk inmiddels een lager groeiscenario hanteert voor de behoefte raming en planning van bedrijventerreinen.

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

# Bijlage 1 Onderzoeksbevindingen

---





# 1 Inleiding

---

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

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

## 1.2 Bedrijventerreinen stimuleren economie

Voldoende ruimte en een gevarieerd kwalitatief aanbod aan bedrijventerreinen is een noodzakelijke voorwaarde om de economie te versterken. Dit is nodig om Nederland op de internationale ranglijsten met meest aantrekkelijke vestigingsplaatsen te doen stijgen, werkgelegenheid te behouden en een duurzame economische groei mogelijk te maken<sup>40</sup>. Ondernemingen op bedrijventerreinen zorgen voor ongeveer 35% van de toegevoegde waarde in Nederland. In het Noorden vervullen bedrijventerreinen een essentiële functie voor de economie. De bedrijventerreinen gelegen in de economische kernzones bevatten ruim driekwart van de werkgelegenheid in het Noorden<sup>41</sup>. Het scheppen van ruimte om te ondernemen betreft niet alleen het herstructureren van verouderde terreinen maar ook het aanleggen van nieuwe terreinen.

Uit onderzoeken die het Rijk heeft laten uitvoeren is gebleken dat het evenwicht tussen vraag en aanbod van bedrijventerrein is verstoord<sup>42</sup>. Deze verstoring wordt veroorzaakt door het feit dat er sprake is van beleidsconcurrentie tussen gemeenten. Gemeenten concurreren met elkaar om de regionale werkgelegenheid door bedrijventerreinen aan

---

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

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

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

te leggen en doen een aanslag op de ruimte zonder daar in termen van werkgelegenheid beter van te worden. Mede daarom blijft de herstructurering van bestaande terreinen achter.

### 1.3 Verantwoordelijkheden provincies

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

1. Provincies *bepalen de behoefte* aan nieuwe bedrijventerreinen voor de middellange en lange termijn. Deze behoefteeramingen leggen de provincies vast in hun omgevingsplannen en streekplan;
2. Provincies *bepalen de spreiding* van de bedrijvigheid over de provincies. Provincies leggen in hun omgevingsplannen en het streekplan op hoofdlijnen de locatiekeuze, schaal en segmentering<sup>43</sup> van bedrijvigheid vast;
3. Tot 1 juli 2008 waren provincies bevoegd te besluiten over de *goedkeuring* van bestemmingsplannen voor de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen. De provincie beoordeelt of de aanleg van nieuw bedrijventerrein in overeenstemming is met het ruimtelijk beleid. In de huidige Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna aangeduid als 'Wro') is deze planbeoordeling en -goedkeuring door de provincie komen te vervallen;
4. Provincies kunnen de regionale afstemming en samenwerking tussen gemeenten bij de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen en herstructurering van bestaande bedrijventerreinen *bevorderen* door met de betreffende gemeenten hierover afspraken te maken in het kader van een regionale uitvoeringstrategie voor bedrijventerreinen;
5. Provincies *subsidiëren* op basis van hun gezamenlijke economische visie de aanleg en herstructurering van bedrijventerreinen<sup>44</sup>.

### 1.4 Recente ontwikkelingen

#### *Samenwerkingsagenda Mooi Nederland*

In het kader van de 'Samenwerkingsagenda Mooi Nederland' gaan het Rijk, provincies en gemeenten afspraken maken over de kwaliteit van bedrijventerreinen. Deze afspraken hebben tot doel om de ruimtelijke kwaliteit van bestaande en nieuwe bedrijventerreinen te verbeteren en een evenwichtige verhouding tussen vraag en aanbod te realiseren, zowel kwantitatief als kwalitatief. Immers, wanneer de kwaliteit van

---

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

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

bedrijventerreinen onvoldoende is, gaan ondernemers op zoek naar nieuwe bedrijfsruimte. Dit kan leiden tot een leegloop en veroudering van bestaande bedrijventerreinen. Veroudering van bedrijventerreinen kan daardoor een bedreiging zijn voor duurzaam ruimtegebruik.

#### *Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen en aanbevelingen*

Het Rijk heeft in 2008 besloten tot een herijking van de aanpak van bedrijventerreinen. De herstructurering van verouderde bedrijventerreinen en het maken van provinciale afspraken over de planning van nieuwe bedrijventerreinen staan hoog op de agenda. Daarnaast is de Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen ingesteld die, op basis van goede en slechte voorbeelden van reeds uitgevoerde herstructureringsprojecten, generieke lessen getrokken heeft voor de aanpak van herstructurering. De Taskforce heeft op 9 september 2008 haar rapport uitgebracht waarin zij aanbevelingen doet om de herstructurering van bedrijventerreinen van de grond te krijgen<sup>45</sup>. De strategische lijnen waarlangs een succesvolle aanpak van de bedrijventerreinenproblematiek volgens deze Taskforce moet plaatsvinden zijn:

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

Het Kabinet onderschrijft het advies van de Taskforce (Her)ontwikkeling Bedrijventerreinen op hoofdlijnen, tevens zet het Kabinet samen met provincies, gemeenten en bedrijfsleven in lijn met het advies van de Taskforce in op een herstructureringsopgave van ongeveer 6.500 ha tot 2013. Voor deze herstructurering heeft het Kabinet tot en met 2013 € 400 miljoen beschikbaar. De uiteindelijke bijdrage van het Kabinet is afhankelijk van de bijdragen van de andere partijen. Het Kabinet wil over de behoefte- en herstructurering van bedrijventerreinen een convenant tekenen met provincies en gemeenten in september 2009<sup>46</sup>.

---

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

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



## 2 Invulling toetsende rol

---

### 2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de wijze waarop de provincie Fryslân erop toeziet dat het Streekplanbeleid doorwerkt in de plannen voor nieuwe bedrijventerreinen. Paragraaf 2.2 geeft een toelichting op het onderzoek. Paragraaf 2.3. beantwoordt de onderzoeksvraag of de provincie Fryslân zorgvuldig heeft beoordeeld of er sprake is van intensief gebruik van de ruimte op bestaande bedrijventerreinen wanneer zij haar goedkeuring verleent aan bestemmingsplannen voor de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen. Het gaat daarbij om bestemmingsplannen die zijn goedgekeurd eind 2006, ná de inwerkingtreding van het Streekplan 2007. Het hoofdstuk sluit af met een analyse in paragraaf 2.4.

### 2.2 Toelichting onderzoek nieuwe bedrijventerreinen

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

Deze paragraaf beschrijft het onderzoek dat de Rekenkamer heeft verricht naar de behoefte-onderbouwing van de nieuwe bestemmingsplannen die na de inwerkingtreding van het Streekplan 2007 zijn goedgekeurd. In de provincie Fryslân is het Streekplan vastgesteld op 13 december 2006. Uit overleg met de provincie Fryslân is gebleken dat het gaat om de onderstaande plannen voor de aanleg van nieuw bedrijventerreinen die na 12 december 2006 door GS zijn goedgekeurd:

- Bedrijvenpark A7 Noord/gemeente Smallingerland;
- Uitbreiding Burgum West/gemeente Tytsjerksteradiel;
- Woudfennen III/gemeente Skarsterlân.

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

plan door GS. Vervolgens heeft de Rekenkamer onderzocht of de onderbouwing van de behoefte aan nieuw bedrijventerrein is gebaseerd op de vraag vanuit de markt. Onderzocht is of kwalitatieve analyses van de markt onderdeel hebben uitgemaakt van de behoefte-onderbouwing. De Rekenkamer is nagegaan of het besluit van GS tot goedkeuring conform het advies van de Commissie van Overleg is.

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

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

## 2.3 Plantoetsing nieuwe bedrijventerreinen

### 2.3.1 Bedrijvenpark A7 Noord/gemeente Smallingerland

#### *Beschrijving van het plan op hoofdlijnen*

Het bestemmingsplan 'Bedrijvenpark Drachten, A7-Noord' heeft betrekking op de realisatie van een nieuw bovenregionaal bedrijvenpark ten noordoosten van het klaverblad Wâldwei/A7 bij Drachten. Beoogd wordt in het plangebied een modern gemengd bedrijventerrein te realiseren dat vestigingsmogelijkheden biedt voor verschillende bedrijven. Voorafgaand aan het bestemmingsplan is een Inrichtings-MER opgesteld. Bij het stedenbouwkundig ontwerp is de indeling gebaseerd op het meest milieuvriendelijk alternatief. Het bestemmingsplan is op 3 juli 2007 gewijzigd vastgesteld door de Raad van de gemeente Smallingerland. Het plan is goedgekeurd door GS op 20 november 2007<sup>47</sup>.



*Foto van het bedrijvenpark Drachten, A7-Noord in aanbouw*

47 Brief GS d.d. 20.11.07, nummer 00728882.

### Oppervlakte

Het gebied heeft een totale omvang van 225 ha en voorziet in een maximale uitgiftecapaciteit van circa 110 ha bedrijfsgrond.

### Aantal bedrijven

Circa 20 bedrijven hebben zich inmiddels op het bedrijvenpark gevestigd.

### Type bedrijvigheid en zoning

Het bedrijventerrein is in hoofdzaak gericht op realisatie van bedrijven in de milieucategorieën 2 tot en met 4 en categorie 5 met vrijstelling (SBI-code) van het VNG bestand categorale bedrijfsindeling 1999. Daarvoor geldt overigens dat deze bedrijven qua feitelijke belasting moeten voldoen aan de afstandscriteria van categorie 4 bedrijven. Op de plankaart is een zoning aangegeven. Op grond hiervan mogen niet alle bedrijven overal worden gesitueerd. Daarbij is in beperkte mate sprake van een verdeling in bedrijfssegmenten. Het grootste deel van het bedrijventerrein heeft de bestemming "Bedrijven" (A) en 'Uit te werken Bedrijven'(A). Deze bestemmingen bieden plaats aan alle bedrijfssegmenten. De mogelijkheid voor het realiseren van bedrijfswoningen (C) is specifiek aangeduid met de 'zone bedrijfswoningen'. Deze zone dient onder andere als buffer tussen de zwaardere bedrijven en het Asielzoekerscentrum. Daarnaast is het entreegebied van het bedrijventerrein bestemd als 'Bedrijvenpark'(F). Dit gebied heeft een representatieve functie voor het totale bedrijventerrein en is bedoeld voor bedrijven uit het segment bedrijvenpark. Voor de inrichting van het bedrijvenpark wordt gedacht aan kennisintensieve bedrijven met schone, gespecialiseerde hoogwaardige productie of bedrijven met veel research en developmentactiviteiten. Zelfstandige kantoren zijn niet toegestaan. Aan de westzijde van het plangebied is ruimte gereserveerd voor een nieuw politiecentrum (11.000m<sup>2</sup>).

### Flexibiliteit en fasering

In het kader van een duurzame ontwikkeling kan het plan gefaseerd en flexibel worden uitgevoerd. Het is daardoor mogelijk om met circa 50 à 60 ha uitgeefbaar terrein te starten en die afhankelijk van de ontwikkelingen af te bouwen als een stagnatievariant dan wel over te schakelen op een volgend plangebied.

### Locatiekeuze

In het Streekplan Fryslân uit 1994 is uitgegaan van de ontwikkeling van het Bedrijvenpark rondom het knooppunt A7-N31<sup>48</sup>. De provincie spreekt zich in dit Streekplan niet uit over de begrenzing, aard en

---

48 De ontwikkeling van het Bedrijvenpark Drachten is één van de strategisch projecten die voortvloeien uit de Dag van Morgen; ontwikkelingsperspectief voor de driehoek Drachten-Assen-Groningen, concept juni 1992, gemeente Smallingerland. Hierin worden voor Drachten vooral mogelijkheden gezien in het aantrekken van industrie en transportbedrijven. De vestiging van hoogwaardige bedrijvigheid sluit de gemeente Smallingerland niet uit.



omvang van het terrein. In het voorontwerp Streekplan 2006 is Drachten door de provincie aangewezen als één van de zes stedelijke centra waar een verdere verstedelijking de economische structuur van Friesland kan versterken. Daarnaast is de locatiekeuze gebaseerd op het rapport Bedrijventerreinstrategie Smallingerland van Buck Consultants opgesteld in 1999. In dit rapport zijn alle beschikbare ontwikkelingslocaties voor de realisatie van toekomstige behoefte aan bedrijventerrein onderzocht. Deze locaties zijn afgewogen op marktcriteria en beleidscriteria. Hierin scoort Drachten Noordoost het beste met name voor de gecombineerde ontwikkeling van een modern gemengd terrein en bedrijvenpark.

#### Regionale afspraken

Over de ontwikkeling van dit bedrijventerrein zijn in regionaal verband afspraken gemaakt. Deze afspraken zijn vastgelegd in de Structuurschets A7-zone die de A7-gemeenten Smallingerland, Heerenveen, Sneek, Skarsterlân en Opsterland samen met de provincie Fryslân hebben laten opstellen<sup>49</sup>. De ambitie van genoemde partijen is om de sterke economische groei in de A7-zone verder op te stuwen. De Structuurschets geeft daartoe richting aan de ruimtelijk-economische ontwikkelingen van de A7-zone in de periode 2000-2010 en de periode 2010-2030. Het uitgangspunt daarbij is behoud en versterking van de landschappelijke kwaliteit gekoppeld aan ambitieuze economische groei. Dit leidt tot een keuze voor concentratie van verstedelijking en bundeling in en aansluitend bij de drie stedelijke centra Sneek, Heerenveen en Drachten. Drachten heeft een belangrijke ontwikkelingstaak voor zowel wonen als werken. Het werken concentreert zich daarbij op de semi-publieke en zakelijke dienstverlening, naast zware industrie en technologie. Tevens kan de aanwezigheid van hoogwaardige werkgelegenheid worden gestimuleerd door bijvoorbeeld de ontwikkeling van een technologisch centrum.

#### Onderbouwing behoefte

De behoefte aan dit bestemmingsplan wordt onderbouwd met de volgende beleidstukken/gegevens:

- *'Bedrijventerreinen en kantorenlocaties 2000-2010, Ruimte voor werk (2001)*

In de notitie 'Ruimte voor werk' geeft de provincie Fryslân voor de komende tien jaar het beleid over de ontwikkeling en verdeling van bedrijventerreinen aan. De notitie geeft uitvoering aan het Streekplan 1994 en reikt randvoorwaarden aan voor het gemeentelijk beleid. Algemene uitgangspunten voor bedrijventerreinen zijn: een voldoende aanbod aan terreinen, het juiste terrein op de juiste plaats, het juiste bedrijf op het juiste terrein, hoge kwaliteit van de terreinen en behoud van de ruimtelijke kwaliteit van Fryslân. Uit de vraag- en aanbodgegevens in de A7-zone blijkt dat in deze zone in de periode 1995-1999 een verdubbeling van de uitgifte heeft plaatsgevonden in

---

49 De Structuurschets A7 'Eenheid in verscheidenheid', ruimtelijke ontwikkelingen 2000-2030 is door PS Fryslân en de vijf gemeenteraden van Sneek, Skarsterlân, Heerenveen, Opsterland en Smallingerland op 6 februari 2002 vastgesteld.

vergelijking met vijf jaar daarvoor. Voorts blijkt dat het 'harde' aanbod in 2000 ontoereikend is om aan de verwachte vraag in 2010 te kunnen voldoen. De A7-zone heeft tot 2010 een tekort van ruim 450 ha 'hard'<sup>50</sup> bedrijventerrein. Indien alle 'zachte' plannen worden meegeteld bedraagt dit tekort nog 30 ha.

■ *Bedrijvenstrategie Smallingerland (1999)*

De bedrijvenstrategie omvat een onderzoek naar de ruimtebehoefte aan bedrijventerreinen en naar geschikte locaties voor bedrijventerreinen. Op basis daarvan is een ruimtelijk-economische strategie geformuleerd. In de regio Drachten moet voor de eerste periode van 10 jaar (tot 2010) nog ruimte gezocht worden voor minimaal 112 ha en maximaal 182 ha. Voor de lange termijn (tot 2020) bedraagt de vraag naar bedrijventerrein in de regio Drachten 210 à 332 ha. Voor de periode 2005-2020 wordt de gemeente geadviseerd (door DHV) de volgende terreinen in ontwikkeling te brengen: uitbreiding De Haven voor de combinatie van een gemengd-plus-terrein en een transport- en distributieterrein en uitbreiding van Bedrijvenpark Noord-Oost voor de combinatie van een 'modern gemengd terrein' en een 'bedrijvenpark'.

Zorgvuldig ruimtegebruik

Om het provinciaal beleid betreffende zorgvuldig ruimtegebruik tot uitvoering te brengen, is in 2003 de pilot 'Zorgvuldig ruimtegebruik in Fryslân, pilotproject Bedrijvenpark Azeven-Noord Drachten' uitgevoerd. De provincie Fryslân wil door middel van deze pilot nagaan op welke wijze zorgvuldig ruimtegebruik op bedrijventerreinen tot stand kan komen en heeft 'Bedrijvenpark Azeven-Noord' gekozen als onderzoeksobject. In de pilot heeft zorgvuldig ruimtegebruik namelijk betrekking op de volgende vormen van intensief ruimtegebruik:

- Medegebruik van functies op het bedrijventerrein door de omgeving (groen, parkeren);
- Schakelen: verhoging van de bebouwingspercentages door het schakelen van bedrijfsgebouwen (in plaats van dat deze los in de ruimte staan);
- Stapelen: bouwen in de hoogte;
- Ondergronds ruimtegebruik;
- Gezamenlijk beheer van voorzieningen.

Het is de bedoeling dat binnen het bestemmingsplan deze maatregelen mogelijk worden gemaakt. Voor het duurzaam beheer van het bedrijvenpark zal parkmanagement vanaf het begin worden meegenomen<sup>51</sup>. Deze pilot heeft geresulteerd in een advies over de te nemen maatregelen op het gebied van zorgvuldig ruimtegebruik op Bedrijvenpark Azeven-Noord<sup>52</sup>.

---

50 'Harde'plannen zijn plannen die zijn goedgekeurd door de provincie, onder 'zachte' plannen worden die plannen verstaan die zich nog in de fase van planvorming bevinden en die GS nog niet hebben goedgekeurd.

51 Pagina 13 van het bestemmingsplan Bedrijvenpark Drachten, A7-Noord van de gemeente Smallingerland.

52 Hiervoor is in beeld gebracht welke oplossingen voor zorgvuldig ruimtegebruik mogelijk zijn en wat de ruimtewinst, kosten en marktacceptatie zijn. Rapport 'Zorgvuldig ruimtegebruik in Fryslân, Pilotproject Bedrijvenpark A7-Noord Drachten', 22 september 2003 uitgevoerd door Oranjewoud in opdracht van de provincie Fryslân en de gemeente Smallingerland.

### Beeldkwaliteit

Voor de bebouwing gelden een aantal specifieke beeldkwaliteitseisen. Deze eisen zijn opgenomen in het beeldkwaliteitplan Bedrijvenpark Azeven-Noord (december 2004).

### Advies Commissie van Overleg ex artikel 10 Bro d.d. 24.05.04

De Commissie van Overleg heeft het ontwerp-bestemmingsplan behandeld in de vergadering van 1 april 2004. Hieronder zijn de opmerkingen opgenomen die de commissie maakt over de onderbouwing van de behoefte aan nieuw bedrijventerrein en over het aspect intensief ruimtegebruik. De Commissie van Overleg adviseert de verklaring voor toepassing van artikel 19 lid 2 WRO voor de realisatie van de eerste fase van het plan af te geven. Deze verklaring van geen bezwaar wordt op 9 juni 2004 namens GS Fryslân verleend. Het advies van de commissie is per brief d.d. 24.04.04 aan het college van B&W van de gemeente Smallingerland meegedeeld.

### *Omvang bedrijventerrein (categorie 2 opmerking)*

De commissie stelt vast dat in de planperiode behoefte is aan maximaal 120 ha nieuw bedrijventerrein. De commissie acht een bedrijventerrein met een omvang van 110 ha aanvaardbaar voor Drachten nu het uitgiftetempo in de regio Drachten in afwijking van het provinciale c.q. A7-patroon de afgelopen jaren wel hoog c.q. maximaal is geweest. De commissie merkt daarbij op dat de maximale capaciteit voor het segment 'modern gemengd' en 'transport en distributie' is bereikt voor de komende tien jaar. De commissie acht een overmaat aan bedrijventerrein in dit segment onwenselijk. Dit houdt in dat er geen ruimte is om de komende tien jaren nog een bedrijventerrein te ontwikkelen. De commissie is op de hoogte van het feit dat het bedrijventerrein De Haven mogelijk in noordelijke richting een uitbreiding krijgt. De commissie vindt het geen bezwaar dat naast De Haven ook het Bedrijventerrein A7 Noord wordt ontwikkeld omdat bij De Haven sprake is van een ander segment, namelijk het segment 'gemengd plus'.

### *Duurzame bedrijfsontwikkeling (categorie 2 opmerking):*

De commissie is van mening dat de aanbevelingen en maatregelen uit de pilot: 'Zorgvuldig ruimtegebruik in Fryslân, pilotproject Bedrijvenpark A7-Noord Drachten' onvoldoende doorwerking hebben gekregen in het bestemmingsplan. In het bestemmingsplan zijn deze maatregelen niet als eisenpakket opgenomen. Bovendien is intensief ruimtegebruik uiteindelijk niet als uitgangspunt gehanteerd voor de inrichting van het plangebied. De commissie vindt de maatregelen te vrijblijvend en is van mening dat indien de gemeente Smallingerland wil inzetten op intensief ruimtegebruik zij prestaties moet stellen. De commissie adviseert om de pilot als gebied op de kaart te zetten en nadere eisen te stellen.

#### Advies Commissie Gemeentelijke Plannen d.d. 08.11.07<sup>53</sup>

De commissie adviseert GS het plan goed te keuren<sup>54</sup> en merkt met betrekking tot bovenstaande opmerkingen op dat het voorliggend bedrijventerrein op langere termijn (2020) kan voorzien in de behoefte naar bedrijventerrein. De commissie is van mening dat een verdere uitbreiding van bedrijfsterrein in het licht van de prognose kritisch bekeken moeten worden. Daarnaast is de commissie van mening dat de gemeente Smallingerland op het onderdeel duurzaam ruimtegebruik haar verantwoordelijkheid onvoldoende neemt en dat de in het bestemmingsplan opgenomen regeling te vrijblijvend is. Dit is voor de commissie echter geen reden om GS te adviseren goedkeuring aan het plan te onthouden.

#### Goedkeuringsbesluit GS 20 november 2007

GS concluderen dat er tot 2020 behoefte is aan modern gemengd bedrijvenpark met een omvang van maximaal 110 ha en keurt het plan geheel overeenkomstig het advies van de Commissie Gemeentelijke Plannen goed.

#### Toetsen van de provinciale beoordeling van het plan

Het besluit van GS tot goedkeuring van het bestemmingsplan is in lijn met het advies van de Commissie van Overleg en de Commissie Gemeentelijke Plannen van de provincie Fryslân. Voor de overige aspecten merkt de Rekenkamer op:

##### ■ *Duurzaam ruimtegebruik*

De Rekenkamer heeft onderzocht of de provincie Fryslân inderdaad heeft kunnen oordelen dat er behoefte is aan nieuw bedrijventerrein omdat er geen restruimte aanwezig is op bestaande nabij gelegen bedrijventerreinen of er wel restruimte aanwezig is maar deze restruimte voor een ander type bedrijvigheid is bestemd. De Rekenkamer constateert dat bij de provinciale toetsing van onderhavig plan niet is beoordeeld of dit nieuwe terrein pas is ontwikkeld nadat restruimten op bestaande bedrijventerreinen zijn benut<sup>55</sup>. De provincie Fryslân heeft zich bij de afhandeling van dit plan gebaseerd op het (oude) streekplanbeleid uit 1994.

##### ■ *Onderbouwing behoefte*

De Rekenkamer stelt vast dat de uitgifte van het Bedrijvenpark Azeven Noord past binnen de afspraken die hierover in het samenwerkingsverband A7-zone Landstad Fryslân zijn gemaakt. Op het totaal aan uitgeefbaar terrein van 120 ha heeft de provincie een correctie laten toepassen van 10%. Dit resulteert in 10 ha

---

53 Advies Commissie Gemeentelijke Plannen d.d. 08.11.07, nummers 00716542 en 00715075.

54 Met uitzondering van de wijzigingsbevoegdheid voor het verkeers- en educatiecentrum.

55 Deze vorm van intensief ruimtegebruik komt er op neer dat eerst wordt gezien of er sprake is van benutting van restruimten op bestaande bedrijventerreinen voordat nieuwe terreinen worden ontwikkeld.

minder uitgeefbaar bruto bedrijventerrein<sup>56</sup>. Ten slotte constateert de Rekenkamer dat kwalitatieve analyses van de markt onderdeel hebben uitgemaakt van de behoefte-onderbouwing van onderhavig plan. Daarbij is de provincie, bij de goedkeuring van dit plan in 2007, uitgegaan van een in 2000 geraamd tekort aan bedrijventerreinen in de A7 zone per 2010. De Rekenkamer is van mening dat deze onderbouwing is achterhaald door de uitspraken van de provincie in de Kadernota 2004. In deze Kadernota stelt de provincie dat zij verwacht dat de werkelijke behoefte aan bedrijventerreinen eerder bij de geraamde minimale dan de maximale behoefte aan bedrijventerreinen gaat uitkomen<sup>57</sup>.

### 2.3.2 Uitbreiding Burgum West/gemeente Tytsjerksteradiel

#### *Beschrijving van het plan op hoofdlijnen*

##### Voorgeschiedenis

Het bestemmingsplan Burgum West 2005 heeft betrekking op de herziening van een aantal vigerende bestemmingsplannen. Daarnaast biedt het bestemmingsplan de basis voor de uitbreiding van het bedrijventerrein. De Commissie van Overleg van de provincie Fryslân heeft het ontwerp van het bestemmingsplan behandeld in de vergadering van 4 augustus 2005. De Commissie van Overleg kan zich uit het oogpunt van ruimtelijke ordening in grote lijnen in het ontwerpbestemmingsplan vinden<sup>58</sup> maar plaatst een aantal categorie 2 en 3 opmerkingen bij het plan. De Raad van de gemeente Tytsjerksteradiel stelt het bestemmingsplan Burgum West op 14 december 2006 gewijzigd vast. De Commissie Gemeentelijke Plannen ontvangt het vastgestelde bestemmingsplan op 28 december 2006 en adviseert GS het plan goed te keuren. In het advies maakt de Commissie Gemeentelijke Plannen geen opmerkingen over de voorgenomen uitbreiding van het bedrijventerrein. Op 17 april 2007 berichten GS<sup>59</sup> aan de gemeente Tytsjerksteradiel dat zij met inachtneming van het advies van de commissie gemeentelijke plannen het bestemmingsplan Burgum West 2005 goedkeurt. Tegen het besluit tot goedkeuring is op 4 juni 2007 door bewoners van Burgum

---

56 In het interview met de Rekenkamer heeft de provincie Fryslân aangegeven dat door de gemeente Smallingerland is berekend dat de maximale behoefte circa 120 ha bedroeg. De provincie heeft in het kader van het vooroverleg met de gemeente Smallingerland afgesproken dat op de geraamde 120 ha een percentage van circa 10% in mindering wordt gebracht vanwege het voordeel dat is te behalen met de herstructurering van de bestaande bedrijventerreinen in de gemeente Smallingerland. Hierdoor is de maximale omvang van het bedrijventerrein uitgekomen op 110 ha.

57 De provincie Fryslân rechtvaardigt dit door te stellen dat het beeld voor wat betreft de uitgifte van bedrijventerreinen over de afgelopen jaren in Drachten afwijkt van het provinciaal beeld. Daarnaast is de provincie Fryslân van mening dat de Kadernota naar zijn juridische status geen beleidsstuk is op grond waarvan getoetst wordt, email van de provincie Fryslân d.d. 09.01.09.

58 Brief Commissie van Overleg d.d. 08.08.05, kenmerk 608767.

59 Brief van GS van 17 april 2007, kenmerk 00686541.

beroep bij de Raad van State ingesteld<sup>60</sup>. De RvS verklaart het beroep ongegrond op 23 april 2008<sup>61</sup>.

#### Oppervlakte

Staat niet vermeld in het bestemmingsplan.

#### Bedoeld voor type bedrijvigheid

De provincie Fryslân heeft aangegeven dat onderhavig bedrijventerrein moet worden aangemerkt als een regionaal terrein aangezien Burgum is aangemerkt als regionaal centrum<sup>62</sup>. De Rekenkamer constateert dat dit bedrijventerrein is ingevuld met bedrijvigheid in de milieucategorie 1-3<sup>63</sup>. In de toelichting op het bestemmingsplan<sup>64</sup> geeft de gemeente aan dat het bij de regionale functie van Burgum past om bedrijventerrein op voorraad te hebben. Ten slotte zijn de voorziene bedrijfslocaties in de kern Burgum niet op korte termijn beschikbaar terwijl daar ook op andere bedrijfscategorieën wordt gemikt. Voorts is een uitbreiding van het bedrijventerrein in het structuurplan opgenomen.

#### Beeldkwaliteit

Voorafgaand aan de realisering van het bedrijventerrein is in 2000 het Beeldkwaliteitsplan Bedrijvenpark Burgum West vastgesteld (28 september 2000). De uitbreiding van het bedrijventerrein valt onder de aanduiding 'Bedrijventerreinen' zoals de Welstandsnota Tytsjerksteradiel die kent. De Rekenkamer kan uit de toelichting in het bestemmingsplan niet afleiden of voor de uitbreiding van het bestemmingsplan nu wel of geen beeldkwaliteitscriteria gelden.

#### Duurzame ontwikkeling

Hierover staat niets vermeld in het bestemmingsplan.

---

60 Het beroep richtte zich onder meer op vermindering van het woongenot als gevolg van de uitbreiding van het bedrijventerrein. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelde echter dat deze vermindering van woongenot gelet op de aard van de bedrijvigheid en de verwachte milieuoverlast niet aan de orde is.

61 Raad van State, zaaknummer 200703292/1R1.

62 De provincie Fryslân heeft in het interview met de Rekenkamer op 18.11.08 daarbij aangegeven dat het onderscheid tussen 'regionaal en 'lokaal' bedrijventerrein is vervaagd. Het onderscheid heeft volgens de provincie overigens geen betrekking op het verzorgingsgebied van deze bedrijven maar op hun herkomstgebied.

63 Milieucategorie 1-3 (SBI-code) van het VNG bestand categorale bedrijfsindeling 1999. Dit betreft de volgende typen bedrijven: detailhandel, auto's, antiek, computers en volumineus; kantoren; dienstverlening paramedisch; een autosloperij; een autoreparatiebedrijf en de opslag van metalen en auto-onderdelen.

64 Pagina 23, paragraaf 4.3.2 van het bestemmingsplan Burgum West 2005, gemeente Tytsjerksteradiel.

#### Onderbouwing van de behoefte

In het bestemmingsplan Burgum West 2005 staat in paragraaf 7.2. vermeld dat aangaande de uitbreiding van het bedrijventerrein bij toepassing van de wijzigingsbevoegdheid een exploitatie-opzet wordt gemaakt. Deze wijzigingsbevoegdheid ziet op de omzetting van de bestemming 'maatschappelijke doeleinden' in de bestemming 'bedrijventerrein'.

#### Regionale afspraken

Hierover staat niets vermeld in het bestemmingsplan.

#### Toetsen van de provinciale beoordeling van het plan<sup>65</sup>

Gebleken is dat het besluit van GS tot goedkeuring van het bestemmingsplan in lijn is met het advies van de Commissie van Overleg en de Commissie Gemeentelijke Plannen van de provincie Fryslân. Voor de overige aspecten blijkt dat:

#### *Duurzaam ruimtegebruik*

De Rekenkamer constateert dat bij de provinciale toetsing van onderhavig plan niet is beoordeeld of er op de bestaande bedrijventerreinen binnen de gemeente Tytsjerksteradiel restruimte aanwezig was bestemd voor het type bedrijvigheid van het nieuwe terrein. De Rekenkamer constateert dat deze afwijking van het uitgangspunt van duurzaam ruimtegebruik niet heeft geleid tot een opmerking van de Commissie van Overleg en een negatief advies van de Commissie Gemeentelijke Plannen.

#### *Onderbouwing behoefte*

De Rekenkamer constateert dat kwalitatieve analyses van de markt geen onderdeel hebben uitgemaakt van de onderbouwing van de behoefte-onderbouwing van onderhavig plan. Het betreft hier de uitbreiding van een bedrijventerrein van (boven)lokale betekenis. De gemeente onderbouwt de behoefte aan deze uitbreiding op basis van de regionale functie die het Streekplan 1994 aan Burgum toekent en op basis van het feit dat er geen alternatief bedrijventerrein beschikbaar is. Over de uitgifte van dit terrein zijn in regionaal verband geen afspraken gemaakt.

### 2.3.3 Bedrijventerrein Woudfennen III/ gemeente Skarsterlân

#### *Beschrijving van plan op hoofdlijnen*

#### Voorgeschiedenis

Het bedrijvenpark Woudfennen III is bedoeld voor de realisatie van hoogwaardige kennisintensieve en weinig hinder veroorzakende bedrijvigheid. Voor twee eerdere fasen van Woudfennen zijn bestemmingsplannen opgesteld in 1990 en 1999. De nieuwe uitbreiding heet Woudfennen III. Het bestemmingsplan is vastgesteld door de Raad van de gemeente Skarsterlân op 28 februari 2007. Het plan is goedgekeurd door GS op 29 mei 2007<sup>66</sup>.

---

65 De provincie heeft het vooroverleg met de gemeente Tytsjerksteradiel gevoerd enkele maanden voordat het ontwerp-Streekplan is vastgesteld.

66 Brief GS d.d. 29.05.07, nummer 00695340.

### Oppervlakte

Het gebied heeft 15,3 ha uitgeefbaar terrein.

### Type bedrijvigheid en zoning

Het bedrijventerrein is in hoofdzaak gericht op de kleine en middelgrote kennisintensieve bedrijven in de dienstverlenende sector zoals ingenieursbureaus, accountancy-bedrijven en andersoortige advies- en dienstverlenende bedrijven en bedrijven in een hoogwaardige productiesfeer, zoals hard- en software producenten/leveranciers. De bedrijvigheid heeft betrekking op bedrijven in de milieucategorie 1-4 en 5 met vrijstelling (SBI-code) van het VNG bestand categorale bedrijfsindeling 1999. In verband met de aanwezigheid van woningen en een school is het terrein gezoneerd.

### Locatiekeuze

In het Streekplan Fryslân uit 1994 is Joure gelegen in het 'stedelijk ontwikkelingsgebied' Heerenveen-Joure. Als zodanig mag er bedrijventerrein op voorraad worden aangelegd. In het ontwerp Streekplan 2006 behoudt Joure zijn status als regionaal centrum en is onderdeel van het stedelijk bundelingsgebied Heerenveen-Joure. Concluderend blijkt uit de provinciale nota's dat uitbreiding van het bedrijvenpark Woudfennen past binnen het provinciaal beleidskader: Joure maakt deel uit van de A7-zone en het bundelingsgebied Heerenveen-Joure en biedt goede mogelijkheden voor de vestiging van bedrijven uit een specifiek, hoogwaardig marktsegment. Wel moet er rekening mee worden gehouden dat alleen kleinschalige kantoren met een bovenlokale functie zijn toegestaan.

### Regionale afspraken

De Structuurschets A7-zone is opgesteld in opdracht van de A7-gemeenten Smallingerland, Heerenveen, Sneek, Skarsterlân en Opsterland samen met de provincie Fryslân. De ambitie van genoemde partijen is om de sterke economische groei in de A7-zone verder op te stuwen. De Structuurschets geeft daartoe richting aan de ruimtelijk-economische ontwikkelingen van de A7-zone in de periode 2000-2010 en de periode 2010-2030. Uitgangspunt is behoud en versterking van de landschappelijke kwaliteit gekoppeld aan ambitieuze economische groei. Dit leidt tot een keuze voor concentratie van verstedelijking en bundeling in en aansluitend bij de drie stedelijke centra Sneek, Heerenveen en Drachten. Ten aanzien van Skarsterlân is aangegeven dat de gemeente haar karakter van plattelandsgemeente moet behouden. Dit wordt onder andere bereikt door een 'buffer' tussen Heerenveen en Joure. Dit laat onverlet dat bedrijvenpark Woudfennen III goede mogelijkheden biedt voor hoogwaardige bedrijvigheid.



### Onderbouwing behoefte

De behoefte aan dit bestemmingsplan wordt onderbouwd met de volgende beleidstukken/gegevens:

- *'Bedrijventerreinen en kantorenlocaties 2000-2010, Ruimte voor werk (2001)*

Hierin is aangegeven dat in Joure als regionaal centrum 'naar aard, schaal en profiel passende bedrijventerreinen op voorraad onder bepaalde voorwaarden mogelijk zijn'. In Joure mag een basispakket aan bedrijventerreinen worden aangelegd. Joure komt samen met Heerenveen in aanmerking voor de realisatie van bedrijvenparken die specifiek bedoeld zijn voor 'hoogwaardige productie en R&D activiteiten of bedrijven die een zeer representatieve uitstraling behoeven'. Voor wat betreft dat deel van de A7-zone waar Joure ligt, constateert de provincie dat er per 2010 een kwantitatief tekort dreigt te ontstaan in alle segmenten met uitzondering van transport en distributie.

### *Integrale Visie Heerenveen-Skarsterlân*

In de Integrale Visie Heerenveen-Skarsterlân<sup>67</sup> is mede op basis van een eerdere raming door DHV uit 2000 de vraag naar nieuw bedrijventerreinen voor deze gemeenten vastgesteld. Deze vraag wordt voor de periode 2000-2015 geschat op 185-200 ha en voor 2015-2030 op 170-235 ha. De hoogste prognose geldt bij aanleg van de Zuiderzeelijn. Als te ontwikkelen locaties voor bedrijventerreinen gelden het bedrijvenpark Woudfennen en daarnaast een terrein ten zuidoosten van Woudfennen. Uit de studie van DHV blijkt volgens de gemeente dat ondanks de uitbreiding van bedrijventerrein Woudfennen III en de aanleg van een nieuw bedrijventerrein A7-Zuid tussen Heerenveen en Joure een tekort aan hoogwaardig bedrijventerrein zal ontstaan.

### Duurzame ontwikkeling

Het duurzame karakter van het terrein komt onder meer tot uitdrukking doordat het terrein doelmatig en efficiënt zal worden verkaveld. Daarnaast worden naast duurzaam bouwen de volgende duurzaamheidsaspecten benoemd: groen karakter, uitstekend bereikbaar met OV, vrachtverkeer gaat niet door woongebieden en afstand verplaatsing is gering, water heeft ook een ecologische en waterzuiverende functie en de aanleg van gescheiden rioolstelsel.

### Beeldkwaliteit

Voor de bebouwing geldt een aantal specifieke beeldkwaliteitseisen die in het bestemmingsplan zelf zijn opgenomen.

---

67 De Integrale Visie Heerenveen/Skarsterlân is het toekomstkader voor wonen, werken, infrastructuur, recreatie en natuur in het gebied van Joure-West tot en met Heerenveen-Oost. Het bestaat uit een intergemeentelijk structuurplan voor de periode tot 2015 en een intergemeentelijke visie voor de periode tot 2030. Deze visie is in november/december 2005 door de gemeenteraden van Heerenveen en Skarsterlân vastgesteld.

Advies Commissie van Overleg ex artikel 10 Bro d.d. 02.02.06<sup>68</sup>

De commissie geeft aan dat zij op hoofdlijnen met het plan en met de beoogde ruimtelijke ontwikkeling instemmen. Uitbreiding van Woudfennen in het beoogde segment (hoogwaardig, kennisintensief, weinig hinder veroorzakend) als onderdeel van het totale aanbod aan bedrijvenlocaties in het gebied Heerenveen-Joure, past in de visie van het vigerende Streekplan Friesland 1996<sup>69</sup>, in de Structuurvisie A7-zone, in het Ontwerp Streekplan Fryslân en in de Integrale visie Heerenveen-Skarsterlân. De capaciteit van de uitbreiding, circa 15 hectare, dekt naar verwachting een periode van meer dan 10 jaar af, afhankelijk van de conjunctuur. De commissie merkt op dat de ruimtelijke kwaliteitseisen van de eerste fasen van dit plan terecht zijn doorgezet. De commissie plaatst vervolgens een aantal categorie twee en drie opmerkingen. Ten slotte is de commissie van mening dat verklaring ex artikel 19 lid 2 WRO kan worden afgegeven. Deze verklaring van geen bezwaar wordt namens GS Fryslân op 9 februari 2006 aan de gemeente Skarsterlân verleend. Het advies van de commissie is door de gemeente overgenomen. De gemeente heeft het plan aangepast aan de opmerkingen.

Advies Commissie Gemeentelijke Plannen d.d. 24.05.07<sup>70</sup>

De Commissie adviseert om het plan goed te keuren. De Commissie gaat inhoudelijk niet op het plan in.

Goedkeuringsbesluit namens GS d.d. 29.05.07

Het goedkeuringsbesluit dat namens GS is genomen door het hoofd van de afdeling Ruimte verwijst naar het advies van de Commissie Gemeentelijke Plannen om het plan goed te keuren en gaat met uitzondering van een enkele opmerking over de omvang van de geplande kantorenlocatie in het vervolgplan Woudfennen IV niet inhoudelijk op het plan in.

Provinciale beoordeling zorgvuldig ruimtegebruik

Het betreft hier de uitbreiding van een hoogwaardig bedrijventerrein van regionale betekenis. De gemeente onderbouwt de behoefte aan deze uitbreiding op basis van de regionale functie die het streekplan aan Joure toekent en het feit dat Joure samen met Heerenveen in aanmerking komt voor de realisatie van bedrijvenparken die specifiek bedoeld zijn voor 'hoogwaardige productie en R&D activiteiten of bedrijven die een zeer representatieve uitstraling behoeven'.

---

68 Advies van de Commissie van Overleg d.d. 089.02.06, kenmerk 629535.

69 Bedoeld is waarschijnlijk het Streekplan 1994.

70 Dit advies blijkt uit het verslag van PERRON-vergadering d.d. 24.05.07 en is verwerkt in de goedkeuringsbrief namens GS Fryslân d.d. 29.05.07, kenmerk 00695340.

### Toetsen van de provinciale beoordeling van het plan

Gebleken is dat het besluit van GS tot goedkeuring van het bestemmingsplan in lijn is met het advies van de Commissie van Overleg en de Commissie Gemeentelijke Plannen van de provincie Fryslân. Voor de overige aspecten geldt dat:

#### ■ *Duurzaam ruimtegebruik*

De Rekenkamer constateert dat de provincie niet heeft beoordeeld of er op de bestaande bedrijventerreinen binnen de gemeente Skarsterlân restruimte aanwezig was voor dit type bedrijvigheid. De Rekenkamer constateert dat deze afwijking van het uitgangspunt van duurzaam ruimtegebruik niet heeft geleid tot een opmerking van de Commissie van Overleg en een negatief advies van de Commissie Gemeentelijke Plannen. De provincie Fryslân baseert zich bij de afhandeling van dit plan op het (oude) streekplanbeleid uit 1994.

#### ■ *Onderbouwing behoefte*

De Rekenkamer stelt vast dat de uitgifte van het Bedrijvenpark Woudfennen III past binnen de afspraken die hierover in het samenwerkingsverband A7-zone Landstad Fryslân zijn gemaakt. Daarnaast constateert de Rekenkamer dat kwalitatieve analyses van de markt onderdeel hebben uitgemaakt van de onderbouwing van de behoefte-onderbouwing van onderhavig plan. De Rekenkamer merkt daarbij op dat deze onderbouwing uitgaat van de situatie waarin de provincie uitging van een tekort aan bedrijventerreinen in de A7-zone per 2010. De Rekenkamer is van mening dat deze onderbouwing is achterhaald door de uitspraken van de provincie in de Kadernota 2004. In deze Kadernota stelt de provincie dat zij verwacht dat de werkelijke behoefte aan bedrijventerreinen eerder bij de geraamde minimale dan de maximale behoefte aan bedrijventerreinen gaat uitkomen<sup>71</sup>.

## 2.4 Analyse

Uit het onderzoek blijkt dat de provincie Fryslân vanaf 2001 ter uitwerking van het streekplanbeleid het uitgangspunt hanteert dat voordat uitbreiding van het areaal van bedrijventerreinen aan de orde is eerst bekeken moet worden of revitalisering van bestaande terreinen noodzakelijk is en soelaas kan bieden voor de ruimtevrage. Aan dit uitgangspunt kent de provincie geen richtinggevende betekenis toe. Hierin komt verandering met het Streekplan 2007 waarin de SER-ladder dwingend door de provincie wordt voorgeschreven.

Uit het onderzoek door de Rekenkamer blijkt dat GS ná de inwerkingtreding van het Streekplan 2007 plannen voor de aanleg van nieuwe bedrijventerrein goedkeuren op basis van het Streekplanbeleid

---

71 De provincie rechtvaardigt dit door te stellen dat het beeld voor wat betreft de uitgifte van bedrijventerreinen over de afgelopen jaren in Drachten afwijkt van het provinciaal beeld. Daarnaast is de provincie Fryslân van mening dat de Kadernota naar zijn juridische status geen beleidsstuk is op grond waarvan getoetst wordt, e-mail van de provincie Fryslân d.d. 09.01.09.

uit 1994. Dit is niet juist omdat GS deze plannen bij het verlenen van goedkeuring had moeten toetsen aan het op dat moment geldende Streekplan 2007. Het gevolg is dat het niet naleven van het uitgangspunt van zorgvuldig ruimtegebruik, dat in het Streekplan 2007 is aangemerkt als een richtinggevende uitspraak, niet heeft geleid tot (gedeeltelijke) onthouding van goedkeuring door de provincie Fryslân aan deze plannen voor nieuw bedrijventerrein.

Toepassing van dit uitgangspunt uit het Streekplan 2007 zou geresulteerd hebben in een onderzoek naar de restruimte op de bedrijventerreinen in de regio Drachten, Joure en Burgum en wellicht hebben geleid tot een bijstelling van de omvang van gepland nieuw bedrijventerrein. De Rekenkamer constateert dat deze bijstelling van de omvang van gepland uitgeefbaar terrein wel heeft plaats gevonden in het onderzochte plan voor de realisatie van het Bedrijvenpark Azeven-Noord in Drachten.

Voor de onderbouwing van de behoefte aan nieuw bedrijventerrein stelt de Rekenkamer vast dat die in twee van de drie onderzochte plannen ('Bedrijvenpark Drachten, Azeven-Noord' en 'Bedrijvenpark Woudfennen III') is gebaseerd op kwantitatieve en kwalitatieve analyses van de markt. Daarbij valt het de Rekenkamer op dat in deze analyses nog wordt uitgegaan van de situatie waarin sprake was van een geraamd tekort aan bedrijventerreinen in de A7-zone terwijl tijdens het vooroverleg vast stond dat het tekort minder groot was dan door de provincie voorheen was aangenomen. Gezien het feit dat deze raming uit 1999 dateert, had de Rekenkamer een actualisatie van de kwantitatieve behoefte verwacht. Ten slotte stelt de Rekenkamer vast dat de aanleg van deze twee bedrijventerreinen past binnen de hierover gemaakte afspraken in regionaal verband. Over de aanleg van het nieuw bedrijventerrein Burgum West zijn in regionaal verband geen afspraken gemaakt.

Op basis van het bovenstaande is de Rekenkamer van mening dat de provincie Fryslân deels invulling heeft gegeven aan haar toetsende rol. Deels, omdat de Rekenkamer enerzijds constateert dat de provincie in haar besluitvorming zorgvuldigheid betracht doordat zij heeft besloten overeenkomstig de adviezen van de Commissie van Overleg en de Commissie Gemeentelijke Plannen. Anderzijds stelt de Rekenkamer vast dat de provincie haar eigen uitgangspunten uit het Streekplanbeleid niet heeft toegepast als het gaat om het intensief ruimtegebruik, beeldkwaliteit en de kwantitatieve onderbouwing van de behoefte.



## 3 Invulling regierol

---

### 3.1 Inleiding

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

### 3.2 Regionale samenwerkingsverbanden

Deze paragraaf geeft antwoord op de onderzoeksvraag of er in regionaal verband samenwerking en afstemming plaatsvindt over het aanbod van nieuwe bedrijventerreinen om improductieve concurrentie tussen gemeenten tegen te gaan. Eerst volgt een beschrijving van de regionale samenwerkingsverbanden (Westergozone en de A7-zone Landstad Fryslân). De bijdrage van de provincie Fryslân aan de regionale afstemming is hierin ook beschreven.

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

De Rekenkamer constateert dat er sprake is van regionale samenwerking in de twee belangrijkste economische kernzones van Fryslân: de Westergozone en de A7-zone Landstad Fryslân<sup>72</sup>. De volgende paragrafen beschrijven hoe vergaand en bindend deze regionale afspraken zijn.

---

72 In paragraaf 2.2.2.1. van de Nota Ruimte is aangegeven dat de Westergozone en de A7-zone Landstad Fryslân stedelijke samenwerkingsverbanden zijn die niet tot één van de nationale, stedelijke netwerken behoren. Niettemin komen projecten van samenwerkingregio's wel in aanmerking voor financiële steun van het Rijk.

### 3.2.1 Regionale samenwerking Westergozone

Begin jaren negentig is gestart met een intensievere samenwerking tussen de provincie Fryslân en de gemeenten Franekeradeel, Harlingen, Leeuwarden en Menaldumadeel in het kader van de economische zone Westergo. Door de genoemde gemeenten is in 1993 gezamenlijk het 'Ontwikkelingsperspectief Westergozone' gepresenteerd. Begin 1995 is, aansluitend hierop een Plan van Aanpak voor de zone uitgebracht. Op 19 maart 1996 hebben de provincie Fryslân en de gemeenten Franekeradeel, Harlingen, Leeuwarden en Menaldumadeel de samenwerkingsovereenkomst Westergozone ondertekend. Hierin is de samenwerking formeel bevestigd en zijn afspraken gemaakt over de verdere ontwikkeling van de zone.

Eén van de concrete afspraken uit deze samenwerkingsovereenkomst is het gemeenschappelijk ontwikkelen van projecten voor het aanbod van bestaande en nieuwe bedrijfslocaties (zoals Westergopark en upgraden van het Harinxmakanaal). De betrokken partijen achten het daartoe noodzakelijk om de onderlinge samenwerking op ruimtelijk-economisch terrein te intensiveren, in overleg en in samenwerking met het bedrijfsleven; daarbij wordt een duurzame vorm van samenwerking gezocht. Het is de bedoeling dat er afspraken worden gemaakt op het ruimtelijk-economische beleidsterrein, met als prioritaire thema's infrastructuur en bedrijventerreinen.

De samenwerkingsovereenkomst, die aanvankelijk werd afgesloten voor een periode van twee jaar, is door de betrokken partijen een aantal keren verlengd. De huidige samenwerking is voor het laatst verlengd tot 31 december 2006. Partijen hebben in 2007 de intentie uitgesproken om de samenwerking in de zone voort te zetten<sup>73</sup>. Daarbij is aangetekend dat de bestaande samenwerkingsovereenkomst, die dateert uit 1996, moet worden herzien.

Begin 2008 hebben partijen het Convenant Westergozone 2007-2013 als vervolg op de samenwerkingsovereenkomst Westergozone 1996-2000, vastgesteld. Het hoofddoel van de samenwerking in de Westergozone is het geven van een krachtige impuls aan de economie van de zone en daarmee aan de Friese en de Noord-Nederlandse economische positie. De Westergozone moet uitgroeien tot een spraakmakend begrip. Daarbij zullen in de convenantperiode meer dan in het verleden, overheden en bedrijfsleven samenwerken om 'initiatieven' van onderop verder te ontwikkelen en in praktijk te brengen. Verbetering van het ondernemersklimaat in de Westergozone is daarmee een concreet doel voor de (hernieuwde) samenwerking.

De Rekenkamer constateert dat het prioritaire thema: 'bedrijventerreinen' uit de samenwerkingsovereenkomst Westergozone niet meer is opgenomen in het huidige convenant. De reden hiervoor is dat de samenwerkende gemeenten hebben aangegeven dat

---

73 Dit besluit is genomen in de vergadering van de Stuurgroep Westergozone van 19 januari 2007.

bedrijventerreinen een aangelegenheid zijn voor gemeenten zelf. De onderlinge afstemming kan volgens de gemeenten goed verlopen via de bestaande onderlinge contacten. Ook revitalisering van bestaande bedrijventerreinen kunnen gemeenten goed zelf oppakken. Overigens staat het thema bedrijventerreinen nu weer op de agenda als gevolg van het rapport van de Taskforce bedrijventerreinen en de notitie behoefteraming van de provincie Fryslân<sup>74</sup>.

#### *Financiële bijdrage provincie*

De provincie draagt op basis van het convenant Westergozone 2007-2013 voor 50% bij in de kosten van het projectbureau en de subsidies voor projecten in de Westergozone.

In de onderstaande tabel is aangegeven waarover regionale afspraken zijn gemaakt en hoe vergaand en dwingend deze afspraken zijn.

**Tabel 3.1: samenwerkingsvorm en resultaten regionale samenwerking Westergozone**

Westergozone Fryslân	
Samenwerkingsvorm	Samenwerking op basis van het Convenant Westergozone 2007-2013 als vervolg op de samenwerkingsovereenkomst Westergozone 1996-2000.
Resultaten	
Regionale visie	Er is geen regionaal bedrijventerreinbeleid voor de Westergozone.
Monitoring vraag en aanbod	Nee, wel is het streven van gemeenten erop gericht om de bestaande bedrijvigheid binnen de Westergozone te behouden.
Inzicht in herstructureringsopgave	Nee
Inzicht in kosten herstructurering	Nee
Regionale aanpak herontwikkeling	Nee
Regionale investeringsagenda	Nee
Moeilijk inpasbare bedrijven in regionaal beleid	Nee, gemeenten helpen elkaar in de praktijk ad hoc.
Aanpak regionaal, subregionaal of gebiedsgericht	Regionaal
Aanpak integraal of sectoraal	Sectoraal, de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen wordt opgepakt vanuit de economische invalshoek.
Koppeling oud en nieuw terrein	Nee
Procesbegeleiding	Projectbureau Westergozone

De Rekenkamer constateert dat de samenwerking in de Westergozone, afgezet tegen de doelen uit de samenwerkingsovereenkomst en het opvolgend convenant, nog niet heeft geleid tot concrete resultaten op het gebied van bedrijventerreinen.

74 Deze informatie heeft de Rekenkamer telefonisch verkregen van het projectbureau Westergozone d.d. 04.12.08.



### 3.2.2 Regionale samenwerking A7-zone Landstad Fryslân<sup>75</sup>

In de A7-zone Landstad Fryslân werken sinds 1999 de provincie Fryslân en de vijf A7-gemeenten samen. Het gezamenlijk beleid moet leiden tot een versterking van de ruimtelijk-economische ontwikkeling van de regio en een toename van de werkgelegenheid. Er zijn gezamenlijke projecten op het gebied van onder meer ruimtelijke kwaliteit, innovatie, marketing en grondbeleid. De huidige samenwerking in de A7-zone is vastgelegd in het Convenant A7- Landstad Fryslân 2007-2013 dat met ingang van 1 januari 2007 in werking is getreden. Dit convenant is een vervolg op het A7 Convenant 1999-2006. In het geactualiseerde convenant A7 zijn de thema's van het vorige convenant deels aangehouden<sup>76</sup>. In het convenant A7-zone Landstad Fryslân zijn zeven thema's benoemd. Op basis van deze thema's worden verschillende projecten geïnitieerd door het projectbureau. Ook kunnen ondernemers en bedrijven zelf projecten aanleveren die binnen één van de thema's passen. Voor 2007 is een Uitvoeringsprogramma ontwikkeld. In deze jaarlijkse uitwerking van het Convenant A7-zone Landstad Fryslân zijn zowel gemeentelijke, als gezamenlijke projecten opgenomen. Zowel in het oude als het huidige convenant was als speerpunt 'het voeren van een gezamenlijk grondbeleid' opgenomen<sup>77</sup>. Dit heeft in juli 2005 geresulteerd in het 'Startakkoord gezamenlijk grondbeleid A7-zone'. Doel daarbij was om binnen een periode van twee jaren een gezamenlijk grondbeleid in de A7-zone te voeren. Dit gezamenlijk grondbeleid heeft in elk geval betrekking op:

- Programmering ten aanzien van de aanleg van terreinen;
- Fasering van in exploitatie te nemen terreinen;
- Afstemming van prijsstelling van in uitgifte zijnde en komende bedrijventerreinen;
- Gezamenlijke promotie van de A7-zone als locatie voor bedrijfsvestiging;
- Afstemming van acquisitie ten behoeve van bedrijventerreinen.

Daarbij gold de afspraak dat voor 1 juli 2007 op grond van de opgedane ervaringen met een gezamenlijk grondbeleid en na hernieuwd onderzoek naar de voor- en nadelen van gezamenlijk grondbeleid hierover een definitief besluit zou worden genomen. Uit het onderzoek door de Rekenkamer blijkt dat dit gezamenlijk grondbeleid niet van de grond is gekomen. De reden is dat bij de deelnemende gemeenten het bestuurlijk draagvlak hiervoor ontbreekt. Overigens heeft het projectbureau A7-zone Landstad Fryslân

---

75 In totaal zijn in de A7-zone Landstad Fryslân meer dan 10.000 bedrijven gevestigd met circa 70.000 arbeidsplaatsen. Dit is 34 procent respectievelijk 32 procent van het totaal aantal bedrijven en arbeidsplaatsen in Fryslân.

76 Dit convenant is door de Rekenkamer bij het projectbureau op 11.11.08 opgevraagd maar ondanks herhaalde verzoeken niet ontvangen. Hierdoor heeft de Rekenkamer beide convenanten niet kunnen vergelijken om te beoordelen of er een significant verschil is.

77 Bij de vaststelling van de Structuurschets A7 (de ruimtelijke economische visie voor de A7-zone tot 2030) is dit voornemen door alle partijen nog eens bevestigd.

aangegeven dat de deelnemende gemeenten op de hoogte zijn van de grondprijzen die zij elk individueel hanteren en dat deze grondprijzen niet aanzienlijk afwijken. Of dit ook betekent dat er momenteel geen sprake is van improductieve concurrentie in de A7-zone kan de provincie Fryslân niet aangeven.

#### *Financiële bijdrage provincie*

Voor de financiering van de gezamenlijke projecten is een Projectenfonds A7 opgericht waaraan de zes partijen een bijdrage leveren. De provincie Fryslân stelt jaarlijks € 1 miljoen aan convenantmiddelen beschikbaar. Deze middelen zijn bestemd voor projecten met een bovengemeentelijk belang. Daarnaast draagt de provincie voor 50% bij in het gezamenlijk projectenfonds (€ 300.000,- per jaar) en de kosten van het projectbureau (kosten bedragen eveneens € 300.000,- per jaar)<sup>78</sup>. De deelnemende gemeenten dragen de overige 50% van de hiervoor genoemde kosten van het projectenfonds en het projectbureau.

Het strategisch doel van de A7-zone Landstad Fryslân is het stimuleren van (sociaal-)economische ontwikkeling door het bevorderen van een sterke regionale economie die aantrekkelijk is voor nieuwe investeerders. Ten aanzien van bedrijvigheid zijn de doelstellingen gericht op:

- Voldoen aan de ruimtebehoefte van uiteenlopende type bedrijven die zich willen vestigen c.q. investeren in de zone, waarbij marktconformiteit en het voorkomen van overbodige concurrentie leidende principes zijn;
- Door middel van initiatieven op het gebied van parkmanagement de optimale condities creëren voor duurzame bedrijvigheid (waaronder onder meer het gezamenlijk gebruik van diensten en voorzieningen zoals ICT en beveiliging wordt verstaan) en netwerken tussen bedrijven.

Overigens geeft het projectbureau A7-zone Landstad Fryslân aan dat parkmanagement door ieder individuele gemeente gebeurt en niet gemeenschappelijk is opgepakt<sup>79</sup>. In de onderstaande tabel is aangegeven waarover regionale afspraken zijn gemaakt en hoe vergaand en dwingend deze afspraken zijn.

---

78 Deze informatie is afkomstig uit het interview dat de Rekenkamer heeft gehouden met het hoofd projectbureau A7-zone Landstad Fryslân d.d. 11.11.08.

79 Het projectbureau A7-zone Landstad Fryslân kan niet aangeven wat bedoeld is met 'duurzame bedrijvigheid'. Wel is het zo dat men in de A7-zone is gestart met het aanleggen van glasvezelkabel. In 2006 heeft de provincie eenzijdig besloten om niet langer te investeren in infrastructuur maar zich te richten op vraagstimulering. Het gevolg is dat er nog steeds gedeelten op bedrijventerreinen niet zijn voorzien van glasvezelkabel. Deze informatie is afkomstig uit het interview dat de Rekenkamer heeft gehouden met het hoofd Projectbureau A7-zone Landstad Fryslân d.d. 11.11.08.

**Tabel 3.2: samenwerkingsvorm en resultaten regionale samenwerking A7-zone Landstad Fryslân**

A7-zone Landstad Fryslân	
Samenwerkingsvorm	Convenant A7- Landstad Fryslân 2007-2013 dat een vervolg is op het A7-Convenant 1999-2006. Het convenant is gesloten tussen de provincie en de vijf gemeenten Heerenveen, Opsterland, Skarsterlân, Smallingerland en Sneek. Uitwerking van het convenant vindt plaats onder verantwoording van de Stuurgroep. De ambtelijke afstemming vindt plaats in een werkgroep. Daarnaast zijn er tijdelijke projectgroepen actief. Het projectbureau A7 coördineert en voert de werkzaamheden uit. Daarnaast verzorgt het projectbureau de communicatie over de A7-zone.
	<b>Resultaten</b>
Regionale visie	Er is een regionale beleidsvisie die is gericht op stimulering economisch beleid in de regio.
Monitoring vraag en aanbod	In groter verband. De huidige situatie is dat gemeenten elkaar op de hoogte stellen van nieuwe plannen voor bedrijventerreinen. Kan een plan niet rekenen op instemming van de samenwerkingspartners dan kan de betreffende gemeente toch besluiten om het plan door te zetten. Vanaf 2011 is het streven erop gericht om de nieuwe plannen voor bedrijventerreinen te bespreken in het bestuurlijk overleg die vervolgens bepalen of het plan doorgaat. De SER-ladder zal bij deze besluitvorming betrokken worden.
Inzicht in herstructureringsopgave	Afgesproken met de provincie om het gezamenlijk te doen. Uiterlijk half december 2008 is de gezamenlijke reactie gereed en wordt deze voorgelegd aan de provincie.
Inzicht in kosten herstructurering	Nee, overigens is inmiddels wel duidelijk dat een aantal terreinen nog wel een facelift nodig heeft maar dat er geen sprake zal zijn van grootschalige revitalisering en herstructureringen.
Regionale aanpak herontwikkeling	Nee
Regionale investeringsagenda	Nee
Moeilijk inpasbare bedrijven in regionaal beleid	Nee, de reden hiervoor is dat in de praktijk is gebleken dat de inpassing van bedrijven met milieucategorie 5 (milieucategorie 6 komt niet voor) niet tot problemen leidt. Voor deze bedrijven is voldoende ruimte op het bedrijventerrein de Haven in Drachten.
Aanpak regionaal, subregionaal of gebiedsgericht	De aanpak is regionaal. Niettemin is de A7-zone zeer geïnteresseerd in de ontwikkeling van de kernzone Groningen-Assen (Leeksterveld). Voor Drachten is dat een reële concurrent (en andersom). Het projectbureau heeft op ambtelijk niveau goede contacten met de Regio Groningen-Assen. Op bestuurlijk niveau worden deze contacten niet onderhouden.

Aanpak integraal of sectoraal	De aanpak is integraal met een economische invalshoek.
Koppeling oud en nieuw terrein	Dat is deel van de gemaakte afspraak. Als gemeenten met nieuwe terreinen komen moeten zij eerst aantonen dat bestaande bedrijven in de regio onvoldoende soelaas bieden. Echter de gemeente blijft autonoom. Dit betekent dat indien de behoefte niet of onvoldoende is aangetoond de betreffende gemeente toch kan besluiten om haar plannen door te zetten.
Procesbegeleiding	Ja, door het Projectbureau A7

De Rekenkamer constateert dat de samenwerking in de A7-zone Landstad Fryslân, afgezet tegen de doelen uit het convenant A7-zone Landstad Fryslân, inmiddels ertoe heeft geleid dat gemeenten elkaar informeren over de uitgifte van bedrijventerreinen en de gehanteerde grondprijzen. De doelstelling uit het convenant A7-zone Landstad Fryslân gericht op een gezamenlijk grondbeleid is hiermee nog niet behaald.

Bovenstaande bevindingen stroken met hetgeen de provincie Fryslân heeft aangegeven over haar invulling van de regierol<sup>80</sup>. De provincie heeft aangegeven dat zij tot op heden niet heeft gestimuleerd dat over de uitgifte van nieuwe bedrijventerreinen in regionaal verband dwingende afspraken worden gemaakt tussen gemeenten. De provincie ziet de 'Notitie behoefteraming bedrijventerreinen' als eerste aanzet voor een gewijzigde strategie op dit onderdeel. De twee projectbureaus geven aan<sup>81</sup> dat de provincie zich in het verleden terughoudend heeft opgesteld voor wat betreft het maken van regionale afspraken over de uitgifte van nieuw bedrijventerrein. Beide projectbureaus zien daarbij een belangrijke rol weggelegd voor de provinciale voorzitters van de Stuurgroepen (verantwoordelijk gedeputeerden van de provincie Fryslân) die deze kwestie hoog op de bestuurlijke agenda kunnen zetten.

### 3.3 Analyse

De Rekenkamer constateert dat de provincie Fryslân de samenwerkingspartners financieel in staat stelt om samen te werken. De provincie Fryslân vervult evenwel geen beslissende rol ten aanzien van de onderwerpen van deze regionale samenwerking. De Rekenkamer constateert dat de inspanningen van beide samenwerkingsverbanden er (nog) niet toe hebben geleid dat in de samenwerkingsregio's A7-zone Landstad Fryslân en de Westergozone sprake is van een gezamenlijk grondbeleid en een regionale aanpak van de herstructurering van bedrijventerreinen. Dit gezamenlijk grondbeleid is een expliciete doelstelling van de samenwerkingsregio A7-zone Landstad Fryslân.

<sup>80</sup> Interview provincie Fryslân met de Rekenkamer d.d. 18.11.08.

<sup>81</sup> Deze informatie is verstrekt ter gelegenheid van de interviews die de Rekenkamer heeft gehouden met het projectbureau Westergozone en het projectbureau A7-zone Landstad Fryslân d.d. 13.11.08 en d.d. 11.11.08.

De Rekenkamer constateert dat de provincie Fryslân over voldoende mogelijkheden beschikt om gemeenten in de samenwerkingsregio's aan te spreken op de realisatie van de gezamenlijke doelstellingen. Op de eerste plaats omdat de provincie als één van de samenwerkingspartners de inhoud en omvang van de regionale samenwerking bepaalt en de provincie in financieel opzicht een substantiële bijdrage levert aan de samenwerkingsregio's. De tweede reden is dat de provincie Fryslân voorzitter is van het bestuurlijk overleg van de samenwerkingsverbanden. Hierdoor kan de provincie veel invloed uitoefenen op de selectie van onderwerpen voor het bestuurlijk overleg. Hoewel de provincie voldoende mogelijkheden heeft om het voortouw te nemen, constateert de Rekenkamer dat de provincie Fryslân een afwachtende houding heeft aangenomen. Dit blijkt uit het gegeven dat de provincie heeft toegestaan dat het thema 'bedrijventerreinen' in de huidige samenwerkingsovereenkomst Westergozone niet langer onderwerp is van regionale samenwerking. Daarnaast spreekt de provincie Fryslân de vijf gemeenten in de A7-zone Landstad Fryslân niet aan op het feit dat er nog geen gezamenlijk grondbeleid van de grond is gekomen. Ten slotte constateert de Rekenkamer dat in de samenwerkingsregio's in meer of mindere mate nog steeds sprake is van improductieve concurrentie tussen gemeenten. Ofschoon de provincie Fryslân de noodzaak van regionale samenwerking onderkent, accepteert zij dat de samenwerking in de economische kernzones een vrijblijvend karakter heeft en stagneert bij de uitvoering.

## 4 Invulling faciliterende rol

---

### 4.1 Inleiding

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

### 4.2 Stimuleren kwaliteitsbesef

In de periode 2000-2008 heeft de provincie Fryslân in eerste instantie door middel van overleg geprobeerd om de ontwikkeling van het kwaliteitsbesef bij Friese gemeenten te stimuleren. Vanaf 2008<sup>82</sup> gaat de provincie Fryslân experimenteren met verschillende vormen van advisering ter stimulering van het kwaliteitsbesef. De provincie start met een werkatelier ruimtelijke kwaliteit<sup>83</sup>. Gebleken is dat het werkatelier nog geen advies heeft uitgebracht over de intensivering van het ruimtegebruik op bestaande bedrijventerreinen<sup>84</sup>. Ook gaat de provincie gemeenten in een vroegtijdig stadium, adviseren over de ruimtelijke kwaliteit in de rol van ruimtelijk kwaliteitsadviseur. Uit het onderzoek blijkt dat de provincie Fryslân deze rol van kwaliteitsadviseur vanwege capaciteitstekort pas vanaf eind 2008 kan

---

82 Uitvoeringsprogramma Streekplan 2007-2010 'Fryslân op afstand de mooiste provincie van Nederland'.

83 Dit werkatelier bestaat uit een vaste kern van externe deskundigen die gevraagd en ongevraagd aan de provincie Fryslân advies geeft over concrete onderwerpen en projecten omtrent ruimtelijke kwaliteit. De werkzaamheden van het atelier zijn gericht op ontwikkelingen met relevantie voor de hele provincie én projecten met een grote impact op de ruimtelijke kwaliteit. Uit het onderzoek blijkt dat het werkatelier op 1 oktober 2008 van start is gegaan voor een periode van 2 jaar. Het eerste advies dat voorbereid wordt, gaat over de mogelijkheden om clusters van hoge windturbines in te passen in het Friese landschap. Daarnaast loopt momenteel het project schaalvergroting in de landbouw.

84 De provincie Fryslân is wel van plan het atelier in te gaan schakelen voor onder meer de intensivering van het ruimtegebruik op bestaande bedrijventerreinen. Uitvoeringsagenda Streekplan Fryslân 2007-2010, stand van zaken 1 oktober 2008, GS 4 november 2008, pagina 10.

gaan vervullen<sup>85</sup>. Ten slotte gaat de provincie partijen stimuleren en inspireren door het uitdragen van goede voorbeelden en het geven van cursussen. Uit het onderzoek blijkt dat de provincie Fryslân dit heeft uitbesteed aan de stichting ARK Fryslân (Centrum voor Architectuur en Ruimtelijke Kwaliteit)<sup>86</sup>. Uit het onderzoek blijkt dat ARK geen werkzaamheden heeft uitgevoerd op het gebied van bedrijventerreinen. De Rekenkamer constateert dat de provincie Fryslân (het regulier overleg uitgezonderd) voor bedrijventerreinen geen maatregelen heeft genomen ter stimulering van het kwaliteitsbesef.

### 4.3 Investeren in kwaliteit

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

#### 1. Concentratie

Uitgangspunt van het streekplanbeleid is dat de bedrijventerreinen in de eerste plaats worden geconcentreerd bij de stedelijke centra (economische kernzones) en in aanvulling daarop in de regionale centra. Hierdoor is het in de praktijk mogelijk dat bij regionale centra bedrijventerreinen met een bovenregionale functie zijn gevestigd en uitgebreid. Voorbeelden van dergelijke bedrijventerrein met een bovenregionale functie en niet gelegen bij stedelijke centra: bedrijventerreinen Overtoom in Gorredijk (uitbreiding van 20 ha), bedrijventerrein Schipsloot in Wolvega (uitbreiding van 6 ha) en het bedrijventerrein Betterwird bij Dokkum.

#### 2. Segmentatie

Zoals hiervoor is beschreven in hoofdstuk 2 voorziet het provinciaal beleid in het stimuleren van de extra economische groei in de kernzones. Specifieke bedrijven dienen daarbij zoveel mogelijk naar een specifiek terrein in deze zones te worden geleid. De Rekenkamer is van mening dat de provincie Fryslân de bedrijvigheid uit het pluspakket inderdaad voorbehoudt aan specifieke locaties in de economische kernzones. Niettemin constateert de Rekenkamer dat het onderscheid tussen bedrijventerreinen van het type 'modern gemengd' en het type 'bedrijvenparken' is vervaagd. Een voorbeeld vormt het bedrijvenpark A7-Noord. Uit het onderzoek van de Rekenkamer is gebleken dat de meeste bedrijven die zich hierop inmiddels hebben gevestigd niet zijn aan te merken als hoogwaardige productie- en research- en development-activiteiten met een zeer representatieve uitstraling. Een bedrijventerrein met de aanduiding 'bedrijvenpark' verkoopt beter dan een bedrijventerrein met de aanduiding 'modern gemengd'. Daarnaast stelt de Rekenkamer vast dat de provincie Fryslân niet stuurt op

---

85 Voor de invulling van deze rol van kwaliteitsadviseur was nodig dat een extra landschapsarchitect en een extra stedenbouwkundige werden aangesteld. Uitvoeringsagenda Streekplan Fryslân 2007-2010, stand van zaken 1 oktober 2008, GS 4 november 2008, pagina 10.

86 De provincie Fryslân heeft hiervoor in 2007 een budget van € 100.000,- en in 2008 een budget van € 500.000,- uitgetrokken.

segmentering door gemeenten<sup>87</sup>. Daardoor kunnen gemeenten toestaan dat ook andersoortige bedrijven dan vooraf beoogd (weliswaar passend binnen het geldend bestemmingsplan) zich op bedrijventerreinen vestigen.

### 3. Profilering

Uit het onderzoek is gebleken dat de twee economische kernzones in Fryslân, de Westergozone en de A7-zone zich niet in profilering van elkaar onderscheiden. Dit beeld is bevestigd in de interviews die de Rekenkamer heeft gehouden met vertegenwoordigers van deze samenwerkingsverbanden. Binnen de zones is het overgrote deel van de bedrijventerreinen aan te merken als 'modern gemengd terrein'.

### 4. Kwaliteitstandaard

Hieronder is (per kwaliteitsaspect) beschreven op welke wijze deze aspecten door de provincie Fryslân worden ingezet bij de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen<sup>88</sup>.

#### ■ *Parkmanagement*<sup>89</sup>

Parkmanagement –het door overheid en bedrijfsleven gezamenlijk beheren en bewaken van de kwaliteit van een terrein– acht de provincie cruciaal om de andere aspecten van kwaliteit te kunnen realiseren. Uit het onderzoek door de Rekenkamer blijkt dat parkmanagement niet voor alle bedrijventerreinen verplicht is gesteld<sup>90</sup>. De wijze van parkmanagement is vormvrij: een overlegorgaan kan al voldoende zijn om hieraan invulling te geven.

#### ■ *Intensivering ruimtegebruik*

Om meer inzicht te krijgen in de specifieke mogelijkheden en onmogelijkheden van intensief ruimtegebruik op bedrijventerreinen (in de Friese context) heeft de provincie Fryslân de pilot 'zorgvuldig ruimtegebruik in Drachten' laten uitvoeren. De pilot heeft als resultaat dat voor Bedrijvenpark Azeven Noord de haalbare ruimtebesparende mogelijkheden en de daarmee te bereiken ruimtewinst in beeld is gebracht. Uit het onderzoek blijkt dat deze maatregelen niet op het bedrijvenpark Azeven Noord<sup>91</sup> dan wel op

---

87 Dit is door de provincie Fryslân bevestigd in het interview met de Rekenkamer d.d. 18.11.08.

88 Deze informatie is door de Rekenkamer verkregen in het interview met de provincie Fryslân d.d. 18.11.08.

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

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

91 De provincie Fryslân geeft in het interview met de Rekenkamer d.d. 18.11.08 aan dat in de pilot geen resultaatsverplichting is opgenomen. De gemeente Smallingerland kon dus besluiten om aan de aanbevelingen uit deze pilot om het ruimtegebruik te intensiveren geen opvolging te geven.



een ander Fries bedrijventerrein in de praktijk zijn gebracht<sup>92</sup>.

■ *Beeldkwaliteit*

De provincie Fryslân stelt beeldkwaliteitplannen met juridische binding momenteel wel verplicht bij de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen. Voorheen was dat niet het geval. De reden hiervoor is dat de juridische binding volgens de provincie niet altijd even succesvol is gebleken. Overigens is de provincie Fryslân van mening dat haar beleid ten aanzien van zichtlocaties succesvol is geweest. Volgens de provincie heeft zij op basis van dit beleid bepaalde ontwikkelingen tegen kunnen houden. Als voorbeelden noemt de provincie de geplande ontwikkelingen in Bolsward en Grou die door optreden van de provincie uiteindelijk niet zijn doorgegaan.

5. Herstructureringsplan

Vanwege de verwachte afname van de behoefte aan nieuwe bedrijventerreinen en het beoogd zorgvuldig ruimtegebruik (inbreiding boven uitbreiding) gaat de provincie een gebiedsdocument opstellen. Op basis van dit gebiedsdocument stelt de provincie een werkplan voor het bestaande bebouwd gebied op. Dit werkplan is de basis voor het op te stellen programma voor herstructurering van bedrijventerreinen<sup>93</sup>.

6. Inzet financiële instrumenten voor revitaliseringsprojecten bedrijventerreinen

Hieronder zijn de maatregelen opgenomen die de provincie Fryslân in de periode 2000-2008 heeft genomen ter verbetering van de kwaliteit van verouderde bedrijventerreinen. De provincie is namelijk van mening dat indien geen aandacht wordt geschonken aan de bestaande terreinen de druk om nieuwe terreinen aan te leggen groter zal zijn:

De provincie Fryslân heeft subsidie verleend voor het verbeteren van de kwaliteit van bedrijventerreinen. Het overgrote deel van deze kwaliteitverbeteringsprojecten zijn gefinancierd met Kompasgeldten waarbij de provincie is opgetreden als cofinancier. De overige revitaliseringsprojecten zijn gefinancierd op basis van de provinciale Tenderregeling Revitalisering Bedrijventerreinen Overig Fryslân. Dit betrof een provinciale regeling die gold voor revitaliseringsprojecten buiten de economische kernzones. De Tenderregeling had een looptijd van 2001 tot eind 2004. Volgens de provincie is er in deze periode € 2 miljoen uitgegeven op grond van de Tenderregeling voor de revitalisering van bedrijventerreinen. Volgens informatie van de provincie Fryslân zijn er geen TIPP-gelden beschikbaar gekomen

---

92 Daarnaast blijkt uit het onderzoek door de Rekenkamer dat de provincie Fryslân bij het voor goedkeuring aanbieden van bestemmingsplannen voor bedrijventerreinen aan gemeenten niet in alle gevallen vraagt om een globale meerjarige bedrijventerreinenplanning, waarin aandacht is geschonken aan eventuele ruimtewinst bij revitalisering van bestaande terreinen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de afhandeling van het door de Rekenkamer onderzochte plan uitbreiding Burgum West. Dit plan is in hoofdstuk 2 nader toegelicht.

93 Dit is vastgelegd in de uitvoeringsagenda streekplan 2007-2010 'Fryslân, op afstand de mooiste provincie van Nederland'.

voor de provincie ten behoeve van de revitalisatie van de overige terreinen.

De Rekenkamer heeft de provincie Fryslân gevraagd om een opgave te verstrekken van de te revitaliseren bedrijventerreinen zoals opgenomen in de notitie 'Ruimte voor werk'. De provincie heeft dit overzicht verstrekt<sup>94</sup>. In dit overzicht zijn de plannen opgenomen maar is geen informatie verstrekt over het totaal aantal oppervlakte (in ha) te revitaliseren terrein. Hierdoor is het niet mogelijk de herstructureringsopgave te vergelijken met de hierover in IBIS opgenomen cijfers. Op basis van het overzicht kan de Rekenkamer wel vaststellen dat voor 12 bedrijventerreinen waarvan in de notitie 'Ruimte voor werk' is vastgesteld dat revitalisering noodzakelijk was, de beoogde revitalisering daadwerkelijk is opgepakt c.q. uitgevoerd. Voor 11 plannen geldt dat de betreffende gemeenten hebben besloten om de revitalisering niet uit te voeren. Waarom deze projecten niet door zijn gegaan, is de provincie Fryslân niet bekend. Daarentegen constateert de Rekenkamer dat er vier bedrijventerreinen zijn gerevitaliseerd die niet in voornoemde notitie 'Ruimte voor werk' waren opgenomen.

In de tabel op de volgende pagina zijn de bedrijventerreinen opgenomen die in de periode 2000-2008 zijn opgeknapt:

---

94 E-mail van de provincie Fryslân d.d. 21.11.08.

**Tabel 4.1: verbeterde/gerevitaliseerde bedrijventerreinen periode 2000-2008<sup>95</sup>**

Gemeente	Bedrijventerrein	Aard van maatregelen	Cofinanciering provincie
Opsterland	Overtoom	80 ha (bruto) gerevitaliseerd <sup>97</sup> en 20 ha (bruto) uitgebreid	Kompas: € 224.980,- in totale subsidiabele kosten van € 9.444.444,- . Daarnaast bijdrage van 50% (€ 208.181) in kosten aanleg rotonde
Harlingen	Koningsbuurt	Gerevitaliseerd (aantal bruto ha niet bekend)	Provinciale cofinanciering € 217.680,-
Leeuwarden	Leeuwarden Oost en De Hemrik	45 ha bruto gerevitaliseerd en 9 ha bruto uitbreiding d.m.v. transformatie	Kompas: € 2.042.111,- in totale subsidiabele kosten van € 3.1001.693,-
Leeuwarden	Leeuwarden West	190 ha (bruto) gerevitaliseerd en 9 ha bruto uitbreiding	Kompas: voorlopig € 1.700.000,- in totale subsidiabele kosten van €15.500.000,-. Einddatum project is 31.12.08.
Wolvega	Schipsloot	50 ha (bruto) gerevitaliseerd <sup>98</sup>	Kompas: € 413.250,- in de totale subsidiabele kosten van € 5.558.044,-
St. Anna	De Wissel	Gerevitaliseerd (aantal bruto ha niet bekend)	Provinciale cofinanciering: € 60.486,-
Sneek	Houkesloot	Gerevitaliseerd (aantal bruto ha niet bekend)	Provinciale cofinanciering: € 206.499,-
Drachten	De Haven	240 ha bruto gerevitaliseerd	EFRO bijdrage: € 1.267.123,- Provinciale cofinanciering € 200.000,-
Heerenveen	Heerenveen-Zuid	Gerevitaliseerd (aantal bruto ha niet bekend)	Provinciale cofinanciering: Niet 5B middelen : € 263.192,- A7 convenantmiddelen €263.192,-
Dokkum	Betterwird	58 ha (bruto) gerevitaliseerd	Kompas: € 139.588,- in totale subsidiabele kosten van €1.103.884,-

95 Deze informatie is afkomstig uit het door de Rekenkamer uitgevoerde dossieronderzoek bij SNN in december 2008 aangevuld met informatie verstrekt door de provincie Fryslân per e-mail d.d. 19.01.09.

96 Revitalisering is in het KOMPAS omschreven in functionele zin: d.w.z. niet alleen maar verfraaien en verbeteren van voorzieningen maar een opwaardering met nadruk op zaken die een directe doorwerking hebben naar nieuwe gebruiksmogelijkheden.

97 Het terrein wordt ook met 6 ha netto uitgebreid. Deze uitbreiding valt buiten de Kompasaanvraag aangezien deze uitbreiding functioneel gezien buiten de revitaliseringopgave voor Schipsloot valt, subsidieaanvraag Kompasprogramma d.d. 08.10.01, gemeente Weststellingwerf, pagina 5.

In onderstaande tabel zijn de bedrijventerreinen opgenomen waarvan de upgrading/revitalisering in de periode 2000-2008 is gestart, maar nog niet is afgerond:

**Tabel 4.2: opgestarte upgrading/revitalisering van bedrijventerreinen periode 2000-2008**

Gemeente	Bedrijventerrein	Aard van maatregelen	Cofinanciering provincie
Sneek	Sperkhem II	Aantal bruto ha niet bekend	Geen cofinanciering op basis van Kompas
Bolsward	Klokslag en Wymerts	Revitalisering van 27 ha (bruto) te Einddatum project is 31.12.08.	Kompas: voorlopig € 466.654,- in totale subsidiabele kosten van € 2.983.314,-.
Buitenpost	Swadde	Aantal bruto ha niet bekend	Provinciale cofinanciering: € 146.210,-
Surhuisterveen	Lauwers	Aantal bruto ha niet bekend	Provinciale cofinanciering: € 141.404,-
Akkrum	Spijkerboor	Aantal bruto ha niet bekend	Provinciale cofinanciering: € 1.675.559,-

De provincie Fryslân is van mening dat de onderstaande terreinen die wel waren opgenomen in de Notitie 'ruimte voor werk' vooralsnog niet gerevitaliseerd hoeven te worden:

**Tabel 4.3: overzicht bedrijventerreinen uit notitie 'Ruimte voor werk' die vooralsnog niet gerevitaliseerd worden**

Gemeente	Bedrijventerrein
Sneek	Jlsterkade <sup>99</sup>
Joure	Sewei I en II
Joure	Tolhuis- en Vegeling wei
Heerenveen	Leeuwarderstraat weg
Menaldumadeel	De Polle De Opslach
Burgum	Noord
Workum	De Horsa
Makkum	Rondweg Oost
Makkum	Krommesloot
Vlieland	Oosterseveld

#### Sanering 'papieren' bedrijventerreinen

'Papieren bedrijventerreinen' doelt op de situatie waarin op papier een terrein de bestemming bedrijventerrein heeft maar deze bestemming

98 In het interview met de Rekenkamer d.d. 19.11.08 heeft bedrijfsmakelaar DTZ aangegeven dit bedrijventerrein als verouderd te beschouwen.

in de praktijk (nog) niet is gerealiseerd. Bij 'papieren' plannen zijn de gronden bestemd als bedrijventerrein. De provincie Fryslân heeft aangegeven dat deze plannen voor haar een hard gegeven zijn. De provincie gaat hierop geen actie ondernemen. De provincie Fryslân gaat wel met gemeenten in gesprek over de uitkomsten van de notitie 'behoefteraming bedrijventerreinen'. Het concept van deze notitie heeft GS vastgesteld. De definitieve versie van deze notitie zal GS nadat het overleg met gemeenten is afgerond, vaststellen. In dat kader gaat zij met gemeenten overleggen of de zogenaamde 'zachte' plannen voor bedrijventerreinen nog doorgang moeten vinden. Dit vanuit het oogpunt van ruimtelijke kwaliteit en zorgvuldig ruimtegebruik. De provincie heeft aangegeven<sup>99</sup> dat het streven van het bespreken van deze notitie met de Friese gemeenten erop is gericht om een omslag in denken te bewerkstelligen en draagvlak te verwerven. De insteek van de provincie daarbij is dat er geen overcapaciteit mag ontstaan van bedrijventerreinen. Zetten de gemeenten hun plannen voor de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen in strijd met de 'notitie behoefte-raming' door dan zal de provincie hiertegen zienswijzen indienen.

#### 4.4 Analyse

Uit het onderzoek blijkt op de eerste plaats dat de provincie Fryslân maar een deel van de bestaande kwaliteitsinstrumenten aanbiedt ter behoud en verbetering van de kwaliteit van bedrijventerreinen. Op de tweede plaats stelt de Rekenkamer vast dat de provincie Fryslân onvoldoende heeft gestimuleerd dat gemeenten deze kwaliteitsmaatregelen daadwerkelijk inzetten om (toekomstige) veroudering van bedrijventerreinen tegen te gaan. Dit leidt er in de praktijk toe dat gemeenten 'leidend' zijn in het hanteren en toepassen van deze kwaliteitsmaatregelen. Dit heeft tot gevolg dat in de onderzoeksperiode de situatie kon voortduren waarin bestaande bedrijventerreinen verouderen en gelijktijdig sprake is van een ruim aanbod van nieuwe bedrijventerreinen.

---

99 In het interview met de Rekenkamer d.d. 18.11.08 heeft de provincie Fryslân dit aangegeven.

# 5 Case-onderzoek

---

## 5.1 Inleiding

In het onderzoek is de Rekenkamer nagegaan of er sprake is van duurzaam ruimtegebruik bij de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen. Zij heeft dit verdiepend onderzoek uitgevoerd op basis van een vooraf geselecteerde case<sup>100</sup>. De case die voor het verdiepend onderzoek in de provincie Fryslân is geselecteerd is het 'Bedrijvenpark Azeven Noord'. Het case-onderzoek is ingestoken van uit de invalshoek van de gebruiker. De Rekenkamer is het case-onderzoek gestart met inwinnen van informatie bij de gebruikers van het geselecteerde bedrijventerrein 'Bedrijvenpark Azeven Noord'. Vervolgens is informatie over de kwaliteit van de omliggende bestaande bedrijventerreinen ingewonnen bij (een deel van) de gebruikers van deze bedrijventerreinen. Het betreft in deze de bestaande bedrijventerreinen: industrieterrein De Haven, Bedrijvenpark Noord Oost Kwadrant en bedrijventerrein Burmaniapark. Per beschreven bedrijventerrein is een analyse opgesteld.

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

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

Paragraaf 5.3 gaat in op de uitkomsten van het onderzoek naar de relatie tussen de ontevredenheid van gebruikers en de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen in de regio Drachten. Vervolgens beantwoordt paragraaf 5.4 de vraag of ontevredenheid van gebruikers

---

<sup>100</sup> De Rekenkamer heeft onderstaande criteria gehanteerd voor het selecteren van de cases voor het onderzoek naar bedrijventerreinen:

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

van bedrijventerreinen in de regio Drachten inderdaad heeft geleid tot verhuisbewegingen naar het nieuwe Bedrijvenpark Azeven Noord. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een analyse.

## 5.2 Kwaliteitsbeeld bedrijventerreinen regio Drachten

In de paragrafen 5.2.1-5.2.3 is voor de bestaande bedrijventerreinen het kwaliteitsbeeld per bedrijventerrein in beeld gebracht. Dit kwaliteitsbeeld is opgebouwd uit de volgende elementen:

- macrobeeld: dit macrobeeld is opgesteld op basis van een aantal indicatorenafkomstig van het CPB<sup>101</sup>;
- gebruikersbeeld: het gebruikersbeeld is opgesteld op basis van de informatie uit de gebruikersonderzoeken die de Rekenkamer heeft uitgevoerd;
- beeld volgens de provincie Fryslân: dit beeld is opgesteld op basis van de provinciale informatie.

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

### 5.2.1 Kwaliteitsbeeld industrieterrein De Haven

#### **A Macro-beeld**

##### *Leeftijd van het terrein*

Het bedrijventerrein De Haven werd begin jaren '60 (de jaren van het nationale 'industriebeleid') aangelegd. Het industrieterrein was gepland als een 'megapark' met een oppervlak van circa 300 ha. Planmatig vormde het een logisch vervolg op het oudere industriegebied De Swetten, dat in de jaren vijftig voor grootschalige industrie werd aangelegd. De eerste ontwikkelingen binnen dit gebied vonden plaats zuidelijk van het kanaal langs de noordzijde van de Drachtstervaart (Tussendiepen). In de jaren '70 volgde de verdere ontwikkeling aan de noordzijde van het kanaal en de haven en werd tevens een nieuwe insteekhaven gegraven. Industrieterrein De Haven is een derde generatie bedrijventerrein<sup>102</sup>.

---

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

102 Dergelijke terreinen zijn grofweg aangelegd tussen 1950 en 1980 en ze worden gekenmerkt door situering aan stadsranden en randen van woonwijken. Functiescheiding was het credo in de jaren zestig en zeventig. Een beperkte druk op de ruimte stond functiescheiding, ofwel uitplaatsing van werkfuncties buiten de woonwijk, toe. Bovendien maakte een toenemende automobiliteit een verdergaande functiescheiding mogelijk. Veel bedrijventerreinen uit de derde generatie liggen aan de snelweg.

### *Partiële herzieningen bestemmingsplan*

Tot dusver zijn er vijf partiële herzieningen van het bestemmingsplan geweest. De eerste partiële herziening stamt uit 1986 en had tot doel om geluidshinder aan de oostelijke plangrens in te perken. Bedrijven die veel geluid veroorzaken, mochten zich niet meer vestigen in een strook van 400 meter aan de oostzijde. De tweede partiële herziening had tot doel de realisatie van woonwkeenheden in de noordoostelijke hoek van het plangebied. Deze is niet vastgesteld. De derde partiële herziening uit 1997 omschrijft de vraag van een betonwarenfabriek om in westelijke richting uit te breiden. Dit bedrijf is gevestigd op het zuidelijke deel van bedrijventerrein De Haven tussen de Drachtstervaart en het kanaal. Een uitbreiding was oorzaak voor een conflictsituatie tussen sociaal-economisch belang enerzijds en landschappelijke- en cultuurhistorische waarde anderzijds. De herziening werd goedgekeurd. De vierde partiële herziening uit 2001 had tot doel een interne milieuzonering door te voeren. Aan de randen moest ruimte zijn voor lagere milieucategorieën 1 tot en met 3 en meer naar het hart van De Haven toe moest er ruimte zijn voor hogere milieucategorieën oplopend tot categorie 5. Aan de zuid- en oostranden van het gebied leidde dit tot frictie. De afstand van de fabriek tot de woningen ligt voorbij de cruciale vijftigmetergrens. De vijfde partiële herziening uit 2004 heeft tot doel om op de noordwestzijde van De Haven een deel 'nat' bedrijventerrein in te richten. Een insteekhaven moet plaats bieden aan kadegerelateerde bedrijvigheid. Overslagbedrijven en havengebonden bedrijven moeten worden aangetrokken. De realisatie van een insteekhaven komt voort uit een verwachte groei van de vraag naar 'nat' bedrijventerrein.

### *Type bedrijfsterrein*

Het terrein is in IBIS geclassificeerd in de categorie 'zwaar industrieterrein'. Concreet betekent dit dat bedrijven tot de hoogste milieucategorie (milieucategorie 5) zich op het terrein mogen vestigen. De omschrijving van de gemeente Smallingerland is die van een 'gemengd terrein'. Volgens de informatie van de gemeente Smallingerland is op het industrieterrein naast industrie ook opslag, distributie en een combinatie van wonen/werken mogelijk<sup>103</sup>.

### *Ligging en bereikbaarheid*

Industrieterrein De Haven is aan de westzijde van Drachten gelegen aan een vierstrooks stedelijke invalsweg in directe verbinding met vaarwegen en snelwegen. De Haven is via een zijtak verbonden met de noordelijke hoofdtransportas voor het goederenvervoer over water, het Prinses Margrietkanaal. Op het industrieterrein zijn kadefaciliteiten. In 2004 is gestart met de aanleg van een nieuwe insteekhaven met nieuw 'nat' bedrijventerrein ter grootte van 10 ha. De Haven biedt ruimte voor schepen tot 1.350 ton. Hoewel in het oorspronkelijke bestemmingsplan nog wel het streven was de locatie op het spoor aan te sluiten is deze modaliteit uiteindelijk niet gerealiseerd. De Haven heeft geen ontsluiting met het openbaar vervoer.

---

<sup>103</sup> Informatie opgenomen op de gemeentelijke website van de gemeente Smallingerland, 2008.



### *Oppervlaktegegevens*

De Haven is het grootste bedrijventerrein in de provincie Fryslân. De oppervlakte bedraagt 300 ha bruto en 236 ha netto. Dit betekent dat de verhouding netto/bruto overeenkomt met 79%. Dit percentage is lager dan bij de andere onderzochte terreinen in Fryslân. Mogelijk hangt dit samen met de aanwezigheid van water en kades, dit is onbebouwd oppervlak. Op het industrieterrein is geen terrein meer uitgifbaar. De gemiddelde uitgifte per jaar sinds 1991 is 5,03 ha netto. Tot 2001 was de uitgifte relatief hoog (10,95 ha netto in 2001). In 2005 en 2006 is er geen grond meer uitgegeven.

### *Upgrading van het industrieterrein De Haven*

Het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Fryslân heeft op 21 november 1997 het verzoek van de gemeente Smallingerland om een bijdrage van € 1.267.123,- voor de upgrading van het industrieterrein De Haven te reserveren in het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, gehonoreerd. De upgrading van het industrieterrein is medio 2001<sup>104</sup> afgerond. De upgrading van het industrieterrein De Haven (circa 240 ha bruto) was gericht op het verkrijgen van een naar hedendaagse en toekomstige maatstaven goed functionerend bedrijventerrein. Het ging daarbij om de onderstaande maatregelen:

**Tabel 5.1: uitgevoerde maatregelen upgrading industrieterrein De Haven<sup>105</sup>**

Maatregel	Begroting in f	Realisatie in f
Verbetering ontsluiting inclusief bebording	11.585.000	12.324.459
Aanpassing parkeervoorzieningen	196.000	723.788
Aanpassing riolering	668.000	898.521
Aanpassing verlichting	287.000	152.613
Aanleg beplanting/meubilair	292.000	258.029
Kosten voorbereiding en toezicht	1.470.000	2.110.833
Onvoorzien	602.000	0
<b>Totaal</b>	<b>15.100.000</b>	<b>16.468.243</b>

104 De einddatum van het project was 30 april 2001.

105 Rapport van bevindingen Ernst & Young accountants d.d. 01.10.01, kenmerk Z/01423/KR.

Daarbij is de financiering als volgt geregeld:

**Tabel 5.2: financiering maatregelen upgrading industrieterrein De Haven<sup>106</sup>**

Financiering	Begroting in f	Realisatie in f
Gemeente Smallingerland	2.321.000	3.564.471
Doelstelling 5B (EFRO)	2.775.000 <sup>107</sup>	2.775.000
EZ	5.564.000	5.688.772
GDU bijdrage	940.000	940.000
Privaat	3.500.000	3.500.000
<b>Totaal</b>	<b>15.100.000<sup>108</sup></b>	<b>16.468.243</b>

Het industrieterrein De Haven is een gezoneerd terrein op grond van de Wet geluidhinder. Het is de Rekenkamer opgevallen dat hoewel de bedrijven gevestigd op het industrieterrein De Haven hebben aangegeven hinder te ondervinden als gevolg van de beperkte geluidruimte, de gemeente dit bestrijdt. Voor het industrieterrein De Haven is in 1992 het zonebesluit op basis van de Wet geluidhinder vastgesteld. Conform een medio 2005 afgesloten convenant tussen de gemeente Smallingerland en de provincie Fryslân heeft de gemeente Smallingerland met meerdere ondernemers op De Haven mogelijke en haalbare maatregelen onderzocht. Door realisering van deze maatregelen is uiteindelijk de resterende overschrijding van de geluidzonering terug gedrongen tot binnen de bandbreedte, die in het convenant met de provincie Fryslân is vastgelegd. Daarmee zijn volgens de gemeente Smallingerland de acute problemen opgelost en is voldoende geluidruimte verkregen voor toekomstige nieuwvestiging van bedrijven<sup>109</sup>. Volgens de gemeente Smallingerland is het de bedoeling om in 2009 de geluidszone rondom het industrieterrein De Haven te herzien<sup>110</sup>. Met deze herziening zal dan de nodige geluidruimte zijn gereserveerd voor de bedrijven op De Haven waarbij de gezamenlijke geluidsbelasting van alle aanwezige en planologisch mogelijk te vestigen bedrijven op dit terrein worden meegenomen.

#### *Economisch profiel en doelgroepen*

De low- tot medium industriële productiebedrijven vormen een belangrijke doelgroep voor De Haven: de watergebondenheid door

106 Rapport van bevindingen Ernst & Young accountants d.d. 01.10.01, kenmerk Z/01423/KR.

107 Dit is € 1.267.123,-.

108 Deze bedroegen eerst f 13.910.000,- en zijn aangepast in de gewijzigde subsidiebeschikking van GS Fryslân d.d. 18.02.99, kenmerk PM/99-166.

109 Operationeel plan bedrijventerrein De Haven, opgesteld door Grontmij Friesland in opdracht van de gemeente Smallingerland d.d. 09.01.97 P.n.: 03 52 57 1, pagina 32.

110 Deze informatie heeft de Rekenkamer telefonisch verkregen van de gemeente Smallingerland op 16.12.08. De in het voorontwerp-bestemmingsplan Drachten De Swetten op pagina 30 opgenomen informatie is onjuist in die zin dat in dit voorontwerp wordt gesteld dat de geluidszone al is herzien en het zonebesluit op grond van de Wet geluidhinder is vastgesteld.

aanvoermogelijkheid over water en afvoermogelijkheden over de weg vormt daarbij volgens de gemeente Smallingerland een essentiële factor<sup>111</sup>. Als bijzondere groep worden de milieutechnische (behandeling/verwerking reststoffen) bedrijven genoemd: in het bijzonder voor deze bedrijven is de centrale ligging van Drachten in de noordelijke regio een belangrijk gegeven. Weggebonden groothandel- en distributiebedrijven vormen geen specifieke doelgroep voor De Haven maar worden wanneer het gaat om laagwaardige componenten niet uitgesloten. Laagwaardige vormen van dienstverlening (zoals het reinigen en verwerken van reststoffen) vormen een belangrijke doelgroep door de mogelijkheid van watergebondenheid en de aanwezige milieuruimte met de geringe eisen ten aanzien van representativiteit en vooral door de ruimte die geboden wordt. De gemeente Smallingerland is van mening dat bedrijventerrein De Haven zich aan de onderzijde van de markt moet profileren als een sterk gemengd bedrijventerrein met als onderscheidend kenmerk de beschikbaarheid van 'natte' bedrijfkavels gelegen aan groot vaarwater. Industrieterrain De Haven is een terrein voor:

1. Weg- en/of watergebonden industriële productiebedrijven in de zwaardere milieuklassen;
2. Semi-industriële verwerkingsactiviteiten;
3. Kleinere tot grotere bedrijven welke omwille van financiële positie schaalniveau en/of milieuhinder niet op andere terreinen gevestigd willen worden;
4. Milieutechnische bedrijven.

#### *Gevestigde bedrijvigheid*

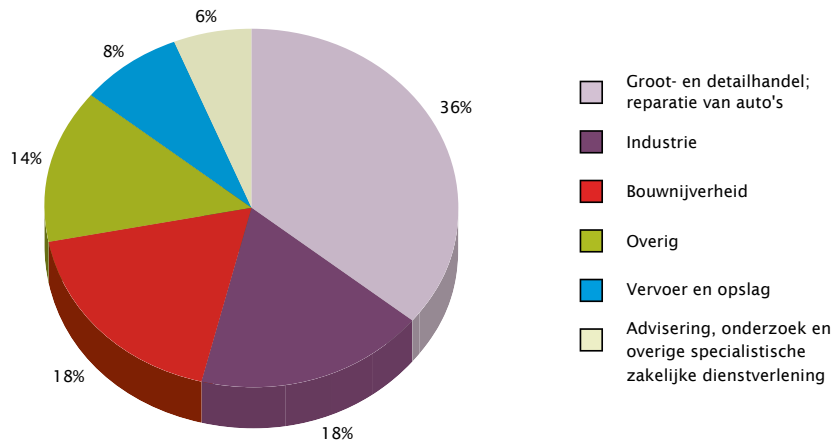
Op het terrein zijn circa 400 bedrijven gevestigd. Binnen de gevestigde bedrijven nemen de handels- en distributiebedrijven met circa 90 vestigingen de belangrijkste plaats in. Op De Haven zijn 23 bedrijven verbonden aan het goederenvervoer (transportsector) over de weg of over het water. In toenemende mate wordt aan deze tak een verwerkende tak verbonden (verwerking, recycling). In het bestemmingsplan staat ook het belang van transport over water geformuleerd. In de praktijk worden de kadevoorzieningen niet optimaal benut. Een aantal bedrijven die wel gevestigd is aan de kade maken geen gebruik van deze beschikbare faciliteit<sup>112</sup>. De industriële bedrijven, merendeel grotere bedrijven, maken met 62 vestigingen een kwart van het totaal uit. Opvallend vertegenwoordigd is de hele metaal- en machine- en elektrosector. Een belangrijk cluster wordt gevormd door 26 autoreparatiebedrijven. Een groot aantal bedrijven wordt tot de dienstverlenende sector gerekend. Dit is een uiterst diverse groep. De rioolwaterzuiveringsinstallatie, grondbewerking- en afvalbedrijven en een beperkt aantal bedrijven in de persoonlijke en zakelijke dienstverlening vallen hieronder.

---

111 Operationeel plan bedrijventerrein De Haven, opgesteld door Grontmij Friesland in opdracht van de gemeente Smallingerland d.d. 09.01.97 P.n.: 03 52 57.

112 Informatie verkregen door de Rekenkamer tijdens het interview met ondernemersvereniging Ta Wolfeart d.d. 14.11.08.

Van de gevestigde bedrijven zit meer dan eenderde in de sector 'groot- en detailhandel' en 'reparatie auto's'. De industrie en de bouwnijverheid zijn de daarop volgende grootste sectoren. Beide vormen ze een aandeel van 18% van het totale bedrijventerrein De Haven. Verder zitten er bedrijven in de 'sectoren vervoer en opslag', 'dienstverlening' en 'overig'.



**Figuur 1: Sectoren gevestigde bedrijvigheid op De Haven**

Wanneer het bestemmingsplan op grond van economisch profiel en doelgroepen wordt vergeleken met de realiteit vallen enkele zaken op. Het bestemmingsplan legt sterk een focus op het industriële karakter van De Haven; industriële productiebedrijven en industriële verwerkingsactiviteiten. In de praktijk is de industrie zeker een belangrijke branche op het terrein, maar dubbel zo groot is het aandeel van de groot- en detailhandel en reparatie van auto's. Dit conflicteert tot op zekere hoogte met de opmerking dat weggebonden groothandel- en distributiebedrijven geen specifieke doelgroepen vormen. Industrierrein De Haven moet zich aan de onderzijde van de markt profileren als een sterk gemengd bedrijventerrein met als onderscheidend kenmerk de beschikbaarheid van 'natte' bedrijfskavels gelegen aan groot vaarwater. De onderzijde van de markt en het gemengde karakter zijn evident. Echter de toevoeging van specifiek 'natte' bedrijfskavels blijkt in de praktijk anders uit te pakken. Veel bedrijven die beschikking hebben over de kade- en losfaciliteiten zijn niet watergebonden en maken van deze voorzieningen geen gebruik.

Ten slotte constateert de Rekenkamer dat op het industrierrein bedrijvigheid voorkomt die in het algemeen vanwege de aard van de activiteiten op een dergelijk bedrijventerrein niet toelaatbaar wordt geacht<sup>113</sup>. Het gaat om de volgende activiteiten:

- handel in auto's en motorfietsen en -accessoires;
- overige dienstverlening t.b.v. vervoer (kantoren);
- kerkgebouw;
- jachthaven met diverse voorzieningen.

Daarnaast zijn op het industrierrein woningen aanwezig.

<sup>113</sup> Toelichting op de staat van bedrijfsactiviteiten, zoals opgenomen bij de vierde partiële herziening van het bestemmingsplan Industrierrein De Haven.

### **Grondprijs**

De grondprijs<sup>114</sup> varieert volgens de informatie opgenomen in IBIS van € 35 tot € 50 per m<sup>2</sup>. Volgens de exploitatiekosten<sup>115</sup> bedroeg de aanvankelijke verkoopprijs (1998) 'nat' terrein per m<sup>2</sup> f. 65,- (€ 29,50) en verkoopprijs 'droog' terrein € 20,42. De grondprijs rond de nieuwe insteekhaven bedroeg € 60 per m<sup>2</sup> volgens gegevens van de gemeente Smallingerland<sup>116</sup>. De grondprijs voor 'droog' terrein bedroeg tijdens de laatste uitgifte in 2001 €35 per m<sup>2</sup>.

In de onderstaande tabel staat de norm. De grondprijzen in de gemeente Smallingerland liggen weliswaar ver onder landelijk gemiddeld, naar Friese maatstaven zijn ze hoog te noemen. De Haven zit onder het gemiddelde van de gemeente Smallingerland.

**Tabel 5.3: Gemiddelde grondprijzen<sup>117</sup>**

	Minimum prijs per m <sup>2</sup>	Maximum prijs per m <sup>2</sup>
Nederland totaal	€ 87,9	€ 104
Provincie Fryslân totaal	€ 35,3	€ 45,6
COROP Zuid-Oost Fryslân	€ 38,3	€ 51,2
Gemeente Smallingerland	€ 49,4	€ 67,5

### **Ruimtegebruik per werknemer**

In de onderstaande tabel staat weergegeven wat het ruimtegebruik per werknemer is:

**Tabel 5.4: Ruimtegebruik per werknemer, De Haven, Drachten<sup>118</sup>:**

Plannaam	Netto uitgegeven (2007)	Werknemers (full- en parttime, 2007) <sup>118</sup>	Aantal m <sup>2</sup> per werknemer
DE HAVEN	236 ha ofwel 2.360.000 m <sup>2</sup>	6.428	367

Het gemiddelde ruimtebeslag per persoon in Noord Nederland is 310 m<sup>2</sup> per werknemer, voor Nederland is dit 223 m<sup>2</sup> per werknemer. De Haven heeft dan ook een iets hoger ruimtegebruik per persoon dan gemiddeld. De Haven is groot en telt veel meer bedrijven en werknemers dan de andere onderzochte terreinen. Bij een groot terrein - zoals De Haven - wordt een eventueel afwijkend gemiddelde gedempt door een groot getal aan andere bedrijven.

114 IBIS, 2007.

115 Overzicht exploitatiekosten Bedrijventerrein de Haven (5e herziening, insteekhaven), d.d. 04.11.1998.

116 Gegevens verkregen uit telefonisch gesprek met de afdeling EZ van de gemeente Smallingerland d.d. 09.01.2009.

117 IBIS, 2007.

118 Deze info is verstrekt in het interview van de Rekenkamer met DTZ Zadelhof d.d. 27.11.2008. Er is geen informatie aanwezig over de periode 2000-2005 vandaar dat deze gegevens niet in de tabel zijn opgenomen.

119 Gegevens verkregen van de provincie Fryslân d.d. 12.01.2009.

### **Waarde van het onroerend goed**

De Rekenkamer constateert dat er onvoldoende transactiegegevens zijn op basis waarvan de waarde-ontwikkeling van het industrieterrein De Haven kan worden afgeleid<sup>120</sup>. Wel zijn er gegevens over de ontwikkeling van de huurprijzen van bedrijfsruimte op het industrieterrein in de periode 2005-2008. Hieruit blijkt dat de huurprijzen op bedrijventerrein De Haven zich aan de ondergrens hebben ontwikkeld met € 10 per m<sup>2</sup> (+50%) in vier jaar. Aan de bovengrens is er eveneens een toename maar deze is kleiner, + € 5 per m<sup>2</sup> (+11%) in vier jaar. De huurprijzen variëren van € 30 tot € 50 per m<sup>2</sup> verhuurbaar oppervlak in 2008.

**Tabel 5.5: Huurprijzenontwikkeling bedrijfsruimte De Haven, Drachten<sup>121</sup>**

	2005	2006	2007	2008
Ondergrens	20	20	25	30
Bovengrens	45	50	50	50

\* Huurprijzen in euro's per m<sup>2</sup> verhuurbaar oppervlak per jaar exclusief BTW, servicekosten en huurderspecifieke voorzieningen.

### **Omzet per hectare**

De Rekenkamer heeft getracht de omzetcijfers per ha te achterhalen teneinde te beoordelen hoe de gemiddelde omzet per bedrijventerrein zich vanaf 2000 heeft ontwikkeld. Deze cijfers tonen de economische dynamiek van het bedrijfsleven op het terrein. Bij veroudering zou deze dynamiek geleidelijk moeten afnemen. Veroudering van het industrieterrein kan leiden tot een verschuiving in de richting van activiteiten met een lagere toegevoegde waarde. De Kamer van Koophandel Noord Nederland heeft hierover gegevens (ERBO-gegevens) maar deze zijn verkregen door middel van een steekproef. Dit betekent dat de gemiddelde omzetgegevens per bedrijventerrein en daarmee voor het industrieterrein De Haven niet bekend zijn.

### **Leegstand van bedrijfsgebouwen (langer dan twee jaar)**

Volgens informatie verkregen van bedrijfsmakelaars is de leegstand op De Haven beperkt<sup>122</sup>. Dit geldt overigens voor alle terreinen in de gemeente Smallingerland. In tegenstelling tot bijvoorbeeld Leeuwarden worden panden die leeg komen te staan in Drachten snel weer gevuld. Volgens de bedrijfsmakelaars hangt dit samen met de centrale ligging van Drachten in Fryslân en Noord-Nederland. Ook de ondernemersvereniging rept niet van veel leegstand. Slechts een enkel pand op de Tussendiepen blijft ongebruikt. De ondernemers

120 Via PropertyNL heeft de Rekenkamer een vijftal kooptransacties over de onderzoeksperiode kunnen achterhalen. Dit aantal is te beperkt om een uitspraak over waarde-ontwikkeling van het industrieterrein te baseren.

121 Deze info is verstrekt in het interview van de Rekenkamer met DTZ Zadelhof d.d. 27.11.2008. Er is geen informatie aanwezig over de periode 2000-2005 vandaar dat deze gegevens niet in de tabel zijn opgenomen.

122 Informatie afkomstig uit het interview van de Rekenkamer met de bedrijfsmakelaars van DTZ heeft gehouden op 27.11.08.

zelf hebben een overeenkomstig beeld. Ongeveer de helft van de ondernemers spreekt van leegstand op De Haven. Het grootste aandeel van de ondernemers vermoedt een leegstand van tussen de 10 en de 20 panden. Met een gemiddelde kavelgrootte van 2.000 m<sup>2</sup> tot 5000 m<sup>2</sup> op het bedrijventerrein van 236 ha netto (2.360.000 m<sup>2</sup>) bedraagt de leegstand tussen de 1% en 4%. Indien een norm van 5% leegstand wordt aangehouden kan gesteld worden dat ook de ondernemers het beeld van beperkte leegstand bevestigen.

### ***Kavelgrootte***

Volgens informatie<sup>123</sup> van de gemeente Smallingerland bedroeg tijdens de uitgifte de gemiddelde verkoop per keer tussen de 2.000 en 5.000 m<sup>2</sup>. Deze verkoop was voor een groot deel ten behoeve van de uitbreiding van bestaande bedrijven. Indien de norm wordt aangehouden van Noord Nederland waarbij tot 1.000 m<sup>2</sup> klein is; 1.000 m<sup>2</sup> – 5.000 m<sup>2</sup> middelgroot is en groter dan 5.000 m<sup>2</sup> groot is, kan gesteld worden dat de kavels op De Haven in het algemeen gemiddeld van grootte zijn voor Noord Nederland.

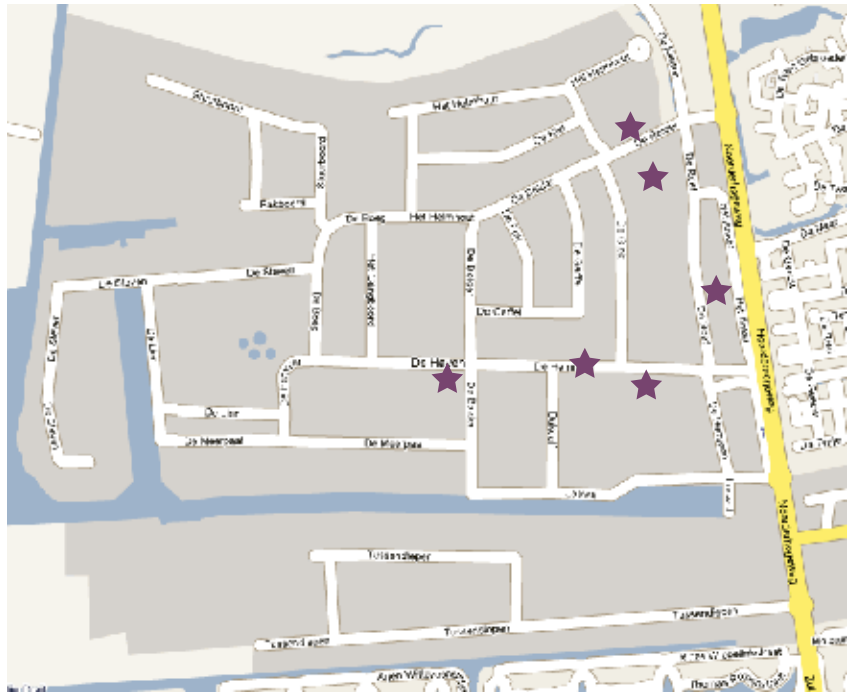
### ***B. Gebruikersbeeld: opinies bedrijven***

Op bedrijventerrein De Haven heeft De Rekenkamer een enquête gehouden. 73 bedrijven hebben de enquête ingevuld. Dit is een response van iets minder dan 20% van het totaal aantal bedrijven gevestigd op het terrein (rond de 400). De steekproef is aselekt uitgevoerd, wel is gestreefd naar een goede verdeling per branche en een goede spreiding van de benaderde bedrijven op het industrieterrein. De bedrijven die hebben gereageerd liggen geografisch verspreid over het terrein en respondenten zijn evenredig vertegenwoordigd in alle aanwezige sectoren.

Iets meer dan de helft (namelijk 52%) van de respondenten – 38 stuks - is tevreden over de kwaliteit van het bedrijventerrein. 29 respondenten (40%) zijn neutraal ten aanzien van de kwaliteit. Slechts 6 respondenten (8%) zijn ontevreden over de kwaliteit van het terrein. De ontevreden respondenten zitten in alle sectoren. Opvallend is het gegeven dat de ontevreden respondenten voornamelijk aan de oostzijde van het terrein zijn gevestigd.

---

123 Operationeel plan bedrijventerrein De Haven, opgesteld door Grontmij Friesland in opdracht van de gemeente Smallingerland d.d. 09.01.97 P.n.: 03 52 57.



***Figuur 2: Situering ontevreden gebruikers industrieterrein De Haven***

In de tabel op de volgende bladzijde zijn de uitkomsten opgenomen van het onderzoek onder bedrijven gevestigd op industrieterrein De Haven. De bedrijven zijn aan de hand van stellingen bevraged over de kwaliteit van het industrieterrein De Haven.



**Tabel 5.6: uitkomsten onderzoek gebruikers industrieterrein De Haven**

Stelling	Eens	Oneens	Geen mening	
A	Bedrijventerrein is bruikbaar en efficiënt ingedeeld	73%	15%	12%
B	Mijn bedrijf ondervindt geen hinder van andere bedrijven die op het terrein gevestigd zijn	64%	32%	4%
C	Het bedrijventerrein is goed bereikbaar met de auto	86%	11%	2%
D	Het bedrijventerrein is goed bereikbaar met het openbaar vervoer	3%	89%	8%
E	De bedrijven op het bedrijventerrein kunnen van elkaar profiteren omdat deze bedrijven dicht bij elkaar zitten	72%	11%	18%
F	Het bedrijventerrein is goed toegankelijk voor alle gebruikers	67%	26%	7%
G	Op het bedrijventerrein is voldoende parkeergelegenheid	59%	30%	11%
H	Alle bedrijven op het bedrijventerrein dragen bij aan de kosten voor de gemeenschappelijke voorziening	16%	21%	63%
I	Bij eventuele problemen op het bedrijventerrein is er gelegenheid dit te bespreken met de terreinbeheerder en/of gemeente	30%	16%	54%
J	Het bedrijventerrein heeft een goed imago	45%	15%	40%
K	De openbare ruimte en de particuliere kavels zien er goed onderhouden uit	49%	32%	19%
L	Het bedrijventerrein is goed ingepast in de omgeving	74%	9,5%	16,5%
M	De ICT-voorzieningen op het bedrijventerrein sluiten aan bij de wensen van mijn bedrijf	56%	8%	36%
N	Het bedrijventerrein en de directe omgeving vormen een aantrekkelijk werkklimaat voor het personeel	49%	22%	29%
O	Het bedrijventerrein is 's avonds goed verlicht	73%	19%	8%
P	Het bedrijventerrein wordt voldoende beveiligd	70%	15%	15%
Q	Op het bedrijventerrein is sprake van goede samenwerking tussen de verschillende bedrijven die gevestigd zijn op het terrein	36%	8%	56%
R	Mijn bedrijf voelt zich gebonden aan deze gemeente	42,5%	31,5%	26%
S	De bewegwijzering op het bedrijventerrein is goed	48%	44%	8%

### *Interpretatie uitkomsten*

Meest opvallend is dat De Haven een zeer autogericht bedrijventerrein is. Twee stellingen duiden dit, stelling C en stelling D. Enerzijds de stelling dat het bedrijventerrein goed bereikbaar is met de auto; deze stelling scoort het best van alle stellingen. Anderzijds scoort de stelling over de bereikbaarheid van het terrein met het openbaar vervoer zeer slecht. De focus van de auto als belangrijkste vervoersmiddel op De Haven staat mogelijk aan de basis van de stellingen F en S. Deze beschrijven de verkeersveiligheid en de bewegwijzering van het terrein. Ze scoren ondergemiddeld. Omdat veel gebruikers van het terrein met de auto reizen worden mogelijk eerder onveilige verkeerssituaties gecreëerd. Verder is het zo dat dergelijke tekortkomingen eerder opvallen wanneer een groot deel van de gebruikers per auto reist. Minder opvallend maar wel positief is de inpassing van het terrein in de omgeving. De meeste respondenten vinden dat De Haven goed is ingepast in de omgeving (stelling L). Een kwaliteitsstelling die negatief scoorde was stelling H in hoeverre de gebruikers vermoeden of alle bedrijven bijdragen aan de gemeenschappelijke kosten. Mogelijk hangt deze lage score samen met de vooralsnog relatief lage participatie in het parkmanagement. Aangetekend dient te worden dat veel respondenten neutraal zijn met betrekking tot deze stelling. Mogelijk komt dit doordat parkmanagement slechts recent is geïntroduceerd. Stellingen M en R - de kwaliteit van de ICT - voorzieningen de verbondenheid aan de gemeente - scoorden beiden positief. Toch kan de gemeenteverbondenheid worden aangemerkt in het 'negatieve spectrum' omdat deze ondergemiddeld scoorde.

### *Opvallendheden enquête*

De bedrijven konden in de enquête gedetailleerd ingaan op de sterke en zwakke punten van De Haven door een aantal stellingen te beantwoorden. Enkele opvallendheden zijn nader belicht. Ongeveer een derde (32%) van de gebruikers is het oneens met de stelling dat de openbare ruimte en de particuliere kavels er goed onderhouden uitzien. Hoewel nog altijd iets minder dan de helft (49%) het eens is met deze stelling<sup>124</sup> is de score toch ondermaats te noemen in vergelijking met het totaalbeeld van Noord Nederland (respectievelijk 27% oneens en 57% eens). Ook de bewegwijzering wordt relatief slecht beoordeeld. 48% vindt deze goed, 44% vindt deze niet goed. Dit terwijl de verhouding in totaal Noord Nederland 60%-27% is. Dit is opvallend omdat de bewegwijzering bij de revitalisering van het industrieterrein in 2001 is aangepakt. Het interview met de ondernemersvereniging bevestigt dit beeld. De ondernemersvereniging geeft aan dat veel ondernemers niet tevreden zijn over de zichtbaarheid van de bewegwijzering<sup>125</sup>.

---

124 16% van de respondenten was neutraal, 3% van de respondenten heeft geen keuze opgegeven.

125 Informatie verkregen door de Rekenkamer tijdens het interview met ondernemersvereniging Ta Wolfeart d.d. 14.11.08.

### C. Provinciaal beeld

Naast het macrobeeld en het gebruikersbeeld is de Rekenkamer nagaan hoe de provincie Fryslân de kwaliteit van het industrieterrein bestempelt. In IBIS en de relevante provinciale beleidsstukken is niet terug te vinden dat de provincie Fryslân van mening is dat de bestaande kwaliteit van het industrieterrein De Haven niet in orde is en dat actie ondernomen moet worden. De reden hiervoor is dat in 2001 het industrieterrein De Haven is gerevitaliseerd.

### D. Aanvullende kwaliteitsmaatregelen bedrijventerrein

De Rekenkamer is nagegaan welke overige maatregelen de provincie Fryslân heeft getroffen om veroudering van het industrieterrein De Haven tegen te gaan. Uit de subsidiebeschikking<sup>126</sup> voor de upgradation van het industrieterrein De Haven blijkt dat de provincie Fryslân onder meer als voorwaarde stelt dat het toekomstig beheer van het bedrijventerrein zodanig is geregeld dat op structurele wijze wordt voorkomen dat het bedrijfsterrein opnieuw veroudert<sup>127</sup>.

#### *Parkmanagement*

Sinds 2001 is er sprake van parkmanagement op industrieterrein De Haven. Deze parkmanagementorganisatie werd in 2001 gevormd door de combinatie VVF (Vereniging Van Fabrikanten) en Ondernemersvereniging De Haven die in 2003 zijn gefuseerd<sup>128</sup>. Op dit moment is er sprake van een particuliere parkmanagementorganisatie die actief is voor de hele regio Drachten en waaraan 40 tot 60 bedrijven meedoen. Dit komt overeen met een participatiegraad van 10%<sup>129</sup>.

### E. Analyse

Op basis van het macrobeeld, het gebruikersbeeld en de terreinschouw die is uitgevoerd, constateert de Rekenkamer dat in tegenstelling tot hetgeen de provincie Fryslân aangeeft er op het industrieterrein De Haven sprake is van veroudering. Concreet gaat het om de onderstaande aspecten van veroudering<sup>130</sup>:

#### ■ Technische veroudering

Parkeervoorzieningen worden onjuist gebruikt. Er parkeren vrachtauto's langs de parkeerstoepen in plaats van erop. Dit komt omdat de situatie niet duidelijk is. Hierdoor worden wegen feitelijk smaller, dit

---

126 Subsidiebeschikkingen GS Fryslân d.d. 21.11.97 kenmerk PM97-3521, pagina 2.

127 Op 19 december 1997 heeft de gemeente Smallingerland schriftelijk kenbaar gemaakt aan de provincie met deze voorwaarde in te stemmen.

128 Informatie afkomstig uit het interview van de Rekenkamer met ondernemersvereniging Ta Wolfeart d.d. 14.11.08.

129 Informatie afkomstig uit het interview van de Rekenkamer met parkmanagementorganisatie Hanzevast d.d. 13.11.08.

130 De Rekenkamer gaat ervan uit dat veroudering van bedrijventerreinen verschillende vormen kent: technische, economische, maatschappelijke en ruimtelijke veroudering. De definities van deze verschillende vormen van veroudering zijn opgenomen in de bijlage normen en verantwoording van het onderzoek dat als bijlage 2 is opgenomen.

is visueel onaantrekkelijk en het stremt de verkeersdoorstroming. Een ander knelpunt van technische aard is de ontsluiting naar buiten toe. Er zijn drie punten waar het terrein op- en af gereden kan worden naar de Noorderhogeweg. Alle verkeer moet uiteindelijk over de Noorderhogeweg naar de A7 of de N31. Dit zorgt dagelijks voor file in spitsuren (en verkeersonveilige situaties). Een ander probleem dat de beperkte ontsluiting meebrengt is een gebrekkige veiligheid. In geval van calamiteiten kan hulpverkeer gebruik maken van één ontsluitingsweg.

■ Economische veroudering

Er is hier en daar sprake van leegstaande gebouwen. Ook zijn er op het industrieterrein meerdere zogenaamde ‘ponyweitjes’. Dit zijn braakliggende percelen bedrijventerreinen tussen de bestaande bebouwing die gebruikt worden voor stalling of opslag van verouderde materialen.

■ Maatschappelijke veroudering

Op het terrein zelf zijn enkele woningen (woonschepen en dienstwoningen) aanwezig. Hoewel ingevolge vaste jurisprudentie van de Raad van State voor dienstwoningen, woningen en woonschepen op een gezoneerd industrieterrein niet de bescherming en de grenswaarden ingevolge de Wet geluidhinder gelden, stelt de provincie Fryslân zich op het standpunt dat het vanuit een oogpunt van minimaal woongenot is gewenst dat deze woningen bescherming krijgen<sup>131</sup>. Het gevolg is dat de (uitbreiding van) bedrijfsactiviteiten vanaf 2000 moet worden getoetst aan deze aangescherpte provinciale regelgeving. Dit geldt ook voor de afstandseisen voor bestaande bedrijven op het industrieterrein als gevolg van de invoering van de interne milieuzonering bij de vierde partiële herziening van het bestemmingsplan De Haven in 2001.

■ Ruimtelijke veroudering

Het industrieterrein wordt aan de oost- en zuidkant begrensd door woonwijken. De woonwijk aan de zuidzijde van het industrieterrein is aangelegd na de realisatie van een geluidswal tussen het industrieterrein en de woonwijk. De aanwezigheid van de nabij gelegen woonbestemming leidt er toe dat bedrijven op het industrieterrein in hun (uitbreiding)mogelijkheden zijn beperkt. Ook komt het voor dat bedrijven hun bedrijfsvoering moeten aanpassen als gevolg van de aanwezigheid van woningen. Zo heeft een bedrijf de lichtmasten wegens klachten van bewoners moeten verlagen. De gebruikers van het industrieterrein zijn bezorgd dat in de toekomst de oprukkende woonfunctie voor meer problemen gaat zorgen<sup>132</sup>.

---

131 Handreiking gemeentelijke plannen 2000, provincie Fryslân, pagina 167.

132 Informatie verkregen door de Rekenkamer tijdens het interview met ondernemersvereniging Ta Wolfeart d.d. 14.11.08.

## 5.2.2 Kwaliteitsbeeld Noord-Oost Kwadrant

### A. Macrobeeld

#### **Leeftijd van het terrein**

Het bedrijventerrein Noord-Oost Kwadrant behoort tot de vierde generatie. De eerste gronduitgifte was in 1995. Vierde generatie terreinen zijn grofweg aangelegd na 1980. Kenmerkend voor deze terreinen is de aandacht voor segmentering en zonering. Zonering is moeilijk te duiden omdat het terrein een geringe omvang heeft. Wel is Noord-Oost Kwadrant een terrein dat als hoogwaardig wordt getypeerd. Andere kenmerken van een vierde generatieterrein waar Noord-Oost Kwadrant aan voldoet zijn ligging nabij een stedelijk centrum (Drachten), kleinschalig karakter en een goede snelwegbereikbaarheid.

#### **Type terrein**

Het bedrijventerrein Noord-Oost Kwadrant wordt in IBIS gerekend tot de categorie gemengde terreinen<sup>133</sup>. Het bedrijventerrein biedt ruimte aan bedrijven uit milieucategorie 1 tot en met 3. Milieucategorie 4 is inpasbaar indien getoetst wordt welke mate de te veroorzaken hinder heeft. Uitgangspunt hierbij is de dichtstbijzijnde woning.

#### **Ligging**

Het bedrijventerrein Noord-Oost Kwadrant ligt ten Zuidoosten van Drachten. De toevoeging Noord-Oost Kwadrant slaat op de ligging van het terrein in de noordoostelijke hoek van het knooppunt N31/A7. De grenzen van het terrein zijn Wâldwei (N31), A7, Hegebrechtsterlaan en Ureterpvallaat.

#### **Bereikbaarheid**

Het bedrijventerrein Noord-Oost Kwadrant is geen multimodale locatie. Het terrein is enkel ontsloten per (vracht)auto. De (vierbaans) N31 biedt toegang tot Leeuwarden, de A7 tot Groningen en Heereveen. Per openbaar vervoer is de locatie bereikbaar met de bus. Er zijn vier buslijnen naar het terrein. Het bedrijventerrein is niet bereikbaar via water. Er is geen spoorverbinding aanwezig.

#### **Oppervlaktegegevens**

Noord-Oost Kwadrant heeft een oppervlak van 10 ha bruto. Het terrein heeft een netto oppervlak van 8,78 ha. De netto/bruto verhouding komt overeen met 89%. Er is nog 0,11 ha netto uitgeefbare grond<sup>134</sup>. Gemiddeld was de uitgifte tussen 1995 en 2007 een 0,66 ha netto per jaar.

---

<sup>133</sup> IBIS werklocaties, de stand in planning en uitgifte van bedrijventerreinen 1 januari 2007 en de uitgifte 2006. ARCADIS en Stec Groep in opdracht van het ministerie van VROM, 2008.

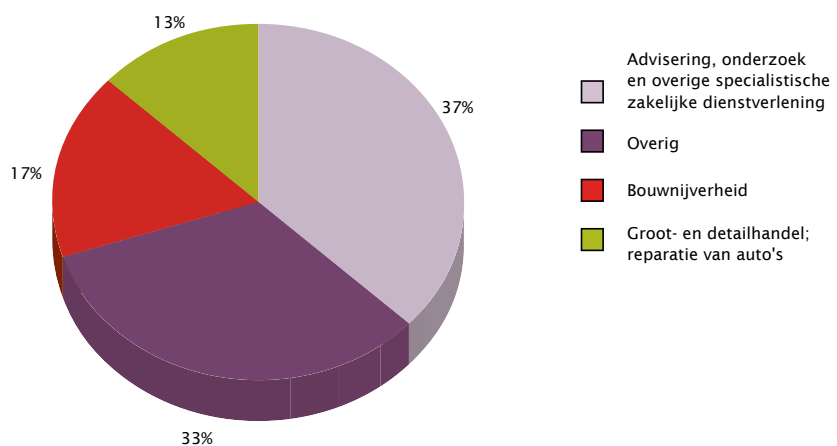
<sup>134</sup> IBIS werklocaties, de stand in planning en uitgifte van bedrijventerreinen 1 januari 2007 en de uitgifte 2006. ARCADIS en Stec Groep in opdracht van het ministerie van VROM, 2008.

### ***Economisch profiel en doelgroepen***

De primaire functies die in het bestemmingsplan zijn opgenomen zijn hoogwaardige en medium-tech industriële bedrijven, groothandelsbedrijven, distributiebedrijven, transportbedrijven en service- en reparatiebedrijven. Bij de eerste categorie wordt vooral gedacht aan grafische industrie, fijn chemische industrie en fijn mechanische industrie.

### ***Gevestigde bedrijven***

Op het terrein zijn 30 bedrijven gevestigd. De grootste groep bedrijven op het bedrijventerrein vallen in de sector advisering, onderzoek en overige specialistische zakelijke dienstverlening. Andere sectoren die zijn vertegenwoordigd, zijn de bouwnijverheid, de groot- en detailhandel en reparatie van auto's.



***Figuur 3: Sectoren gevestigde bedrijvigheid op Noord-Oost Kwadrant***

De op het terrein gevestigde bedrijvigheid sluit deels aan op het economisch profiel en beoogde bedrijvigheid voor het bedrijventerrein. Dit komt doordat de categorie van hoogwaardige en medium-tech industriële bedrijven slechts beperkt aanwezig is op het terrein. Er vindt geen (kleinschalige) productie plaats. Wel zit er groothandel en distributie op het terrein. Een sector die niet beoogd was, maar die wel goed vertegenwoordigd is, is de sector zakelijke dienstverlening.

### **Ruimtegebruik per werknemer**

In de onderstaande tabel staat weergegeven wat het ruimtegebruik per werknemer is op dit moment op bedrijventerrein Noord-Oost Kwadrant:

**Tabel 5.7: Ruimtegebruik per werknemer, Noord-Oost Kwadrant, Drachten<sup>135</sup>:**

Plannaam	Netto uitgegeven (2007)	Werknemers (full- en parttime, 2007) <sup>135</sup>	Aantal m <sup>2</sup> per werknemer
NOORD-OOST KWADRANT	8,67 ha ofwel 86.700 m <sup>2</sup>	887	98

Het gemiddelde ruimtebeslag per persoon in Noord-Nederland is 310 m<sup>2</sup> per werknemer, voor Nederland is dit 223 m<sup>2</sup> per werknemer. Noord-Oost Kwadrant zit ruim onder het gemiddelde ruimtegebruik per persoon. Het zit zelfs onder het landelijk gemiddelde. Vermoedelijk hangt dit samen met het grote aantal werknemers op de sociale werkplaats, namelijk 700 personen. Op een kavel van 22.000 m<sup>2</sup> komt dit neer op iets meer dan 31 m<sup>2</sup> per werknemer. Dit drukt het totale gemiddelde flink omdat de kavel waarop de sociale werkplaats gevestigd is ongeveer een kwart van het totale Noord-Oost Kwadrant beslaat.

### **Grondprijs**

De grondprijs gebaseerd op IBIS ligt op het Noord-Oost Kwadrant tussen € 32 per m<sup>2</sup> en € 41 per m<sup>2</sup>.

In de onderstaande tabel staat de norm nogmaals herhaald. De grondprijzen op Noord-Oost Kwadrant zijn laag, lager dan gemiddeld in de gemeente Smallingerland, lager dan de Provincie Fryslân en lager dan De Haven (daar zijn de minimum- en maximumprijs respectievelijk € 35/m<sup>2</sup> en € 50/m<sup>2</sup>)<sup>137</sup>.

**Tabel 5.8: Gemiddelde grondprijzen**

	Minimum prijs per m <sup>2</sup>	Maximum prijs per m <sup>2</sup>
Nederland totaal	€ 87,9	€ 104
Provincie Fryslân totaal	€ 35,3	€ 45,6
COROP Zuid-Oost Fryslân	€ 38,3	€ 51,2
Gemeente Smallingerland	€ 49,4	€ 67,5

### **Waarde van het onroerend goed**

De Rekenkamer constateert dat er onvoldoende transactiegegevens

<sup>135</sup> Deze info is verstrekt in het interview van de Rekenkamer met DTZ Zadelhof d.d. 27.11.2008. Er is geen informatie aanwezig over de periode 2000-2005 vandaar dat deze gegevens niet in de tabel zijn opgenomen.

<sup>136</sup> Gegevens verkregen van de provincie Fryslân d.d. 12.01.2009.

<sup>137</sup> IBIS WERKLOCATIES, de stand in planning en uitgifte van bedrijventerreinen 1 januari 2007 en de uitgifte in 2006, ARCADIS en Stec Groep in opdracht van het Ministerie van VROM, december 2006.

zijn om de waarde-ontwikkeling van het bedrijventerrein Noord-Oost Kwadrant vast te stellen. Er zijn ook geen gegevens over de ontwikkeling van de huurprijzen van bedrijfsruimte op het bedrijventerrein in de periode 2000-2008.

#### ***Omzet per hectare***

De Rekenkamer heeft getracht de omzetcijfers per ha te achterhalen teneinde te beoordelen hoe de gemiddelde omzet per bedrijventerrein zich vanaf 2000 heeft ontwikkeld. Deze cijfers tonen de economische dynamiek van het bedrijfsleven op het terrein. Bij veroudering zou deze dynamiek geleidelijk moeten afnemen. Veroudering van het industrieterrein kan leiden tot een verschuiving in de richting van activiteiten met een lagere toegevoegde waarde. De Kamer van Koophandel Noord-Nederland heeft hierover gegevens (ERBO-gegevens) maar deze zijn verkregen door middel van een steekproef. Dit betekent dat de gemiddelde omzetgegevens per bedrijventerrein en dus voor het bedrijventerrein Noord-Oost Kwadrant niet bekend zijn.

#### ***Leegstand van bedrijfsgebouwen (langer dan twee jaar)***

Er is geen sprake van leegstand op het terrein.

#### ***Kavelgrootte***

Bij benadering<sup>138</sup> variëren de kavels van 3.000 m<sup>2</sup> tot 22.000 m<sup>2</sup>. Indien de norm wordt aangehouden van Noord-Nederland waarbij tot 1.000 m<sup>2</sup> klein is; 1.000 – 5.000 m<sup>2</sup> middelgroot is en groter dan 5.000 m<sup>2</sup> groot is, kan gesteld worden dat de kavels op Noord-Oost Kwadrant in het algemeen gemiddeld van grootte zijn voor Noord-Nederland (met uitzondering van de kavel van het werkvoorzieningschap die 22.000 m<sup>2</sup> groot is).

### **B. Gebruikersbeeld: opinies bedrijven**

De gebruikersenquêtes bevestigen het beeld van een bovengemiddelde kwaliteit. De meeste gebruikers zijn neutraal of tevreden over de kwaliteit van het terrein. Een ruime meerderheid vindt het terrein efficiënt ingedeeld. Het terrein heeft volgens de gebruikers een goed imago en is goed ingepast in de omgeving. Dit strookt met het beeldkwaliteitplan. Wat wel opvalt is dat de meeste bedrijven hinder ondervinden van andere bedrijven die op het terrein gevestigd zijn. Ook vindt een meerderheid de bewegwijzering ondermaats. Een ander knelpunt is het parkeren, een krappe meerderheid vindt namelijk dat er onvoldoende parkeergelegenheid is. De autobereikbaarheid wordt door alle respondenten wel als zeer goed ervaren. Ook de bereikbaarheid per openbaar vervoer is goed volgens de gebruikers.

### **C. Aanvullende kwaliteitsmaatregelen bedrijventerrein**

De Rekenkamer is nagegaan welke overige maatregelen de provincie Fryslân heeft getroffen om veroudering van het bedrijventerrein Noord-Oost Kwadrant tegen te gaan.

---

<sup>138</sup> Dit is door de Rekenkamer geschat op basis van kaarten van Google Maps.



### *Beeldkwaliteit*

In het bestemmingsplan<sup>139</sup> zijn richtlijnen neergelegd voor de na te streven beeldkwaliteit. De beeldkwaliteitseisen gelden voornamelijk voor de zuid- en zuidwestrand van het terrein. Dit is namelijk het deel van het bedrijventerrein dat zichtbaar is vanaf de snelweg A7. In het bestemmingsplan is aangegeven dat het bedrijventerrein een parkachtige uitstraling moet hebben en dat het gebruik van de terreinen en de bebouwing van de terreinen representatief is.

### *Parkmanagement*

Op dit moment is er sprake van een particuliere parkmanagementorganisatie die actief is voor de hele regio Drachten. Het percentage bedrijven van bedrijventerrein Noord-Oost dat lid is van deze parkmanagementorganisatie bedraagt circa 20%<sup>140</sup>.

## **D. Provinciaal beeld**

Naast het macrobeeld en het gebruikersbeeld is de Rekenkamer nagegaan hoe de provincie Fryslân de kwaliteit van het bedrijventerrein bestempelt. In IBIS en de relevante provinciale beleidsstukken is niet terug te vinden dat de provincie Fryslân van mening is dat de bestaande kwaliteit van het bedrijventerrein Noord-Oost Kwadrant niet in orde is en dat actie ondernomen moet worden.

## **E. Analyse**

Op basis van het macrobeeld, het gebruikersbeeld en de terreinschouw die is uitgevoerd, constateert de Rekenkamer dat in tegenstelling tot hetgeen de provincie Fryslân aangeeft er op het bedrijventerrein Noord-Oost Kwadrant sprake is veroudering. Concreet gaat het om de onderstaande aspecten van veroudering:

### Technische veroudering

Op het bedrijventerrein Noord-Oost Kwadrant is sprake van verrommeling. Aan de zuidkant van het terrein staan enkele opleggers geparkeerd langs de straat waar buitenopslag aan de voorzijde niet is toegestaan<sup>141</sup>.

### Economische veroudering

De Rekenkamer constateert dat er op het bedrijventerrein enkele zogenaamde 'ponyweitjes' zijn gelegen. Deze braakliggende percelen bedrijventerreinen zijn begrensd door middel van hekwerken (dit kan duiden op strategische voorraadvorming van het betreffende bedrijf). Aan de Ampèrelaan-Oost wordt de onbebouwde kavel gebruikt voor stalling of opslag van verouderde materialen (een zeecontainer met verouderde materialen).

---

139 Bestemmingsplan bedrijvenpark Drachten Noord-Oost Kwadrant 1999, pagina 12.

140 Informatie telefonisch verkregen van parkmanagementorganisatie Hanzevast d.d. 16.01.09.

141 Waargenomen tijdens de door de Rekenkamer uitgevoerde terreinschouw op 13.11.08.

### 5.2.3 Kwaliteitsbeeld Burmaniapark

#### A Macrobeeld

##### *Leeftijd van het terrein*

Burmaniapark behoort tot de vierde generatie bedrijventerreinen. De eerste gronduitgifte was in 2003. Kenmerken van dergelijke terreinen zijn milieuzonering, een goede autobereikbaarheid en een hoogwaardige beeldkwaliteit. Interne milieuzonering is geen onderwerp omdat het terrein vanwege de toegestane woonfunctie slechts ruimte biedt aan bedrijven uit de laagste twee milieucategorieën. Burmaniapark is een terrein dat door de gemeente Smallingerland wordt beschouwd als een bedrijventerrein met een hoge beeldkwaliteit. Concreet wordt deze beeldkwaliteit ingevuld door de vestiging van showrooms aan de noordzijde van het terrein. Dit is de zichtrand van het terrein waar de Noorderhogeweg langs loopt.

##### *Type terrein*

IBIS typeert Burmaniapark als 'gemengd terrein'. De gemeente reserveert op Burmaniapark woonwerkkavels. Dit betekent dat er uitsluitend ruimte is voor bedrijven uit milieucategorie 1 en 2. Geluids- en stankoverlast dienen tot een minimum te worden beperkt. De focus gaat uit naar groothandels- en autobedrijven. De locatie is een zichtlocatie.

##### *Ligging*

Bedrijventerrein Burmaniapark ligt ten noorden van Drachten, grenzend aan de wijk Folgeren. Het terrein ligt tussen de Noorderhogeweg, de Kletserlaan, Jade, Amethist, en Nijtap.

##### *Bereikbaarheid*

Burmaniapark is niet aan de snelweg gelegen. Wel ligt het terrein aan de (vierbaans) Noorderhogeweg. Deze biedt toegang tot de N31 richting Leeuwarden. Zowel via de Noorderhogeweg als via de N31 kan de A7 richting Heereveen en Groningen worden bereikt. De locatie is niet multimodaal. Het terrein is bereikbaar per auto en per openbaar vervoer. Burmaniapark heeft aan de oostzijde aansluiting op het openbaar vervoer. Aan Nijtap is een bushalte waar vier buslijnen stoppen. Burmaniapark is niet bereikbaar per spoor of over het water.

##### *Oppervlaktegegevens*

De omvang van Burmaniapark is 12 ha bruto en 8 ha netto. Dit betekent dat de verhouding bruto/netto overeenkomt met 83%. Er is nog 0,59 ha netto uitgeefbaar. Deze grond is terstond uitgeefbaar. De gemiddelde uitgifte per jaar (sinds 2003) is 1,88 ha netto<sup>142</sup>.

##### *Economisch profiel en doelgroepen*

In het bestemmingsplan ligt de focus op autobedrijven langs de Noorderhogeweg. Hier zijn showrooms gepland vanwege de goede zichtbaarheid. Verder wordt in het bestemmingsplan ingezet op

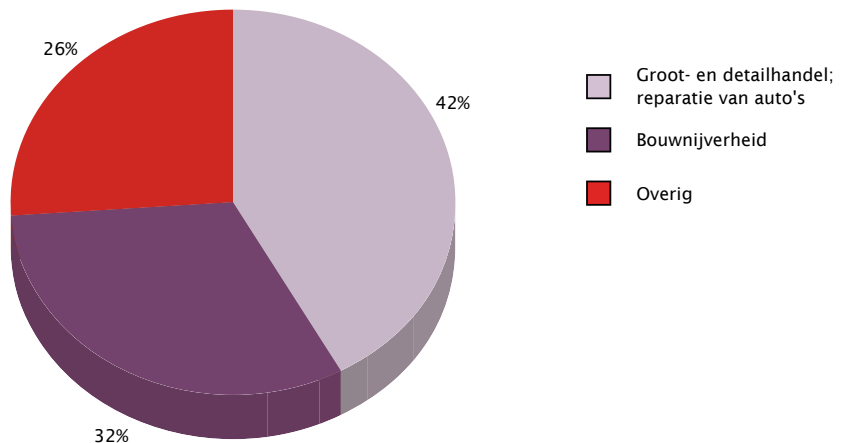
---

<sup>142</sup> IBIS WERKLOCATIES, De stand in planning en uitgifte van bedrijventerreinen 1 januari 2007 en de uitgifte in 2006, Ministerie van VROM, december 2006.

groothandel en detailhandel in auto's, 'gemengde doeleinden' (onder meer maatschappelijke doeleinden, kantoren en diensten) en 'bouw en aannemingsbedrijven' (gelegen binnen de in 2003 reeds bestaande lintbebouwing)<sup>143</sup>. Voor alle bedrijfsactiviteit geldt dat ze geen belemmering mogen vormen voor de aangrenzende woonfunctie.

### ***Gevestigde bedrijven***

Op het terrein zijn 19 bedrijven gevestigd. De grootste groep gevestigde bedrijven op Burmaniapark is de categorie groot- en detailhandel; reparatie van auto's. Deze categorie is goed voor 42% van het totaal. Een andere goed vertegenwoordigde groep is de bouwnijverheid met 32%. De categorie 'overig' heeft betrekking op kantoren en (zakelijke) dienstverlening.



***Figuur 4: Sectoren gevestigde bedrijvigheid op Burmaniapark***

Burmaniapark is een klein bedrijventerrein dat qua functie en uitstraling mede bepaald wordt door de aanwezige woonfunctie. Slechts een beperkt aantal sectoren van bedrijvigheid is toegestaan op het terrein behorend tot de eerste twee milieucategorieën. De praktijk is dat de gevestigde bedrijven overeenkomen met de doelgroepen zoals bepaald.

### ***Grondprijzen***

De grondprijzen op Burmaniapark variëren van € 62 per m<sup>2</sup> tot € 121 per m<sup>2</sup>.

In de onderstaande tabel staat de norm herhaald. De grondprijzen zijn erg hoog in vergelijking met de andere terreinen in de gemeente. De maximum grondprijs is hoger dan gemiddeld in Noord-Nederland. De hoge grondprijzen hangen samen met de gecombineerde woonwerkfunctie van het terrein.

<sup>143</sup> Gemeente Smallingerland; Bestemmingsplan Burmaniapark-Vrijburgh, plandeel Burmaniapark, september 2003, pagina 46.

**Tabel 5.9: Gemiddelde grondprijzen<sup>144</sup>**

	Minimum prijs per m <sup>2</sup>	Maximum prijs per m <sup>2</sup>
Nederland totaal	€ 87,9	€ 104,0
Provincie Fryslân totaal	€ 35,3	€ 45,6
COROP Zuid-Oost Fryslân	€ 38,3	€ 51,2
Gemeente Smallingerland	€ 49,4	€ 67,5

#### **Ruimtegebruik per werknemer**

In de onderstaande tabel staat weergegeven wat het ruimtegebruik per werknemer is:

**Tabel 5.10: Ruimtegebruik per werknemer, Burmaniapark, Drachten<sup>145</sup>:**

Plannaam	Netto uitgegeven (2007)	Werknemers (full- en parttime, 2007) <sup>145</sup>	Aantal m <sup>2</sup> per werknemer
BURMANIAPARK	7,41 ha ofwel 74.100 m <sup>2</sup>	130	570

Het gemiddelde ruimtebeslag per persoon in Noord-Nederland is 310 m<sup>2</sup> per werknemer, voor Nederland is dit 223 m<sup>2</sup> per werknemer. Burmaniapark heeft een hoog gemiddeld ruimtegebruik per werknemer.

#### **Waarde van het onroerend goed**

De Rekenkamer constateert dat er onvoldoende transactiegegevens zijn om de waarde-ontwikkeling van het bedrijventerrein Burmaniapark vast te stellen. Er zijn ook geen gegevens over de ontwikkeling van de huurprijzen van bedrijfsruimte op het bedrijventerrein in de periode 2000-2008.

#### **Omzet per hectare**

De Rekenkamer heeft getracht de omzetcijfers per ha te achterhalen teneinde te beoordelen hoe de gemiddelde omzet per bedrijventerrein zich vanaf 2000 heeft ontwikkeld. Deze cijfers tonen de economische dynamiek van het bedrijfsleven op het terrein. Bij veroudering zou deze dynamiek geleidelijk moeten afnemen. Veroudering van het industrieterrein kan leiden tot een verschuiving in de richting van activiteiten met een lagere toegevoegde waarde. De Kamer van Koophandel Noord-Nederland heeft hierover gegevens (ERBO-gegevens) maar deze zijn verkregen door middel van een steekproef. Dit betekent dat de gemiddelde omzetgegevens per bedrijventerrein en dus voor het bedrijventerrein Noord-Oost Kwadrant niet bekend zijn.

#### **Leegstand van bedrijfsgebouwen (langer dan twee jaar)**

Er is geen sprake van leegstand op het terrein.

144 IBIS WERKLOCATIES, De stand in planning en uitgifte van bedrijventerreinen 1 januari 2007 en de uitgifte in 2006, Ministerie van VROM, december 2006.

145 Deze informatie is verstrekt in het interview van de Rekenkamer met DTZ Zadelhof d.d. 27.11.2008. Er is geen informatie aanwezig over de periode 2000-2005, vandaar dat deze gegevens niet in de tabel zijn opgenomen.

146 Gegevens verkregen van de provincie Fryslân d.d. 12.01.2009.

### ***Kavelgrootte***

Bij benadering<sup>147</sup> variëren de kavels van 3.200 m<sup>2</sup> tot 10.000 m<sup>2</sup>. De meest voorkomende omvang ligt rond de 4.000 m<sup>2</sup>. Indien de norm wordt aangehouden van Noord Nederland waarbij tot 1.000 m<sup>2</sup> klein is: 1.000 – 5.000 m<sup>2</sup> middelgroot is en groter dan 5.000 m<sup>2</sup> groot is, kan gesteld worden dat de kavels op Burmaniapark in het algemeen gemiddeld van grootte zijn voor Noord Nederland met uitzondering van de kavels langs de Noordehogeweg aan de Noordwestzijde, deze lopen op tot 10.000 m<sup>2</sup>.

### **B. Gebruikersbeeld: opinies bedrijven**

Er is slechts een klein aantal respondenten op Burmaniapark (namelijk drie stuks) zodat generaliserende uitspraken niet goed mogelijk zijn. Genoemd worden enkele tekortkomingen met betrekking tot de kwaliteit. Het bedrijventerrein is niet goed bereikbaar voor alle gebruikers. Verder is het terrein volgens de gebruikers niet voldoende beveiligd. Ook vinden de gebruikers dat op het bedrijventerrein onvoldoende sprake is van goede samenwerking tussen de verschillende bedrijven die gevestigd zijn op het terrein. Als goed werd beoordeeld: de bereikbaarheid, zowel per openbaar vervoer als per auto, de efficiëntie van de inrichting van het terrein en de inpassing in de omgeving. Dit laatste strookt met het bestemmingsplan waarin inpassing in het landschap onderdeel van het beeldkwaliteitsplan was.

### **C. Aanvullende kwaliteitsmaatregelen bedrijventerrein**

De Rekenkamer is nagegaan welke overige maatregelen de provincie Fryslân heeft getroffen om veroudering van het bedrijventerrein Burmaniapark tegen te gaan.

#### ***Beeldkwaliteit***

In het bestemmingsplan<sup>148</sup> zijn richtlijnen neergelegd voor de na te streven beeldkwaliteit. Een hoogwaardige beeldkwaliteit staat voorop. Dit hangt mede samen met de woonfunctie van het gebied. In het bestemmingsplan is aangegeven dat:

- Er sprake is van een duidelijke structuur. Dit komt neer op lineaire elementen in een parkachtige setting;
- Het terrein een eigen identiteit moet hebben door karakteristieke bebouwing en integratie in het landschap;
- Het terrein een hoge belevingswaarde moet hebben, het moet er mooi en aantrekkelijk uitzien.

#### ***Parkmanagement***

Op dit moment is er sprake van een particuliere parkmanagementorganisatie die actief is voor de hele regio Drachten. Het percentage bedrijven van bedrijventerrein Noord Oost dat lid is van deze parkmanagementorganisatie bedraagt circa 20%<sup>149</sup>.

---

147 Dit heeft de Rekenkamer geschat op basis van kaarten van Google Maps.

148 Gemeente Smallingerland; Bestemmingsplan Burmaniapark-Vrijburgh, plandeel Burmaniapark, september 2003, pagina 42.

149 Informatie telefonisch verkregen van parkmanagementorganisatie Hanzevast d.d. 16.01.09.

#### **D. Provinciaal beeld**

Naast het macrobeeld en het gebruikersbeeld is de Rekenkamer nagegaan hoe de provincie Fryslân de kwaliteit van het bedrijventerrein bestempelt. In IBIS en de relevante provinciale beleidsstukken is niet terug te vinden dat de provincie Fryslân van mening is dat de bestaande kwaliteit van het bedrijventerrein Burmaniapark niet in orde is en dat actie ondernomen moet worden.

#### **E. Analyse**

Op basis van het macrobeeld, het gebruikersbeeld en de terreinschouw die is uitgevoerd, constateert de Rekenkamer dat conform hetgeen de provincie Fryslân aangeeft er op het bedrijventerrein Burmaniapark geen sprake is van (aspecten van) veroudering.

### **5.3 Omvang verhuisbehoefte**

Volgens de Rekenkamer heeft de relatie tussen de ontevredenheid van gebruikers en de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen tot gevolg dat een goede kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen de vraag naar nieuwe bedrijventerreinen vermindert. Om te bepalen of deze causale relatie aanwezig is heeft de Rekenkamer slechts rekening gehouden met die kwaliteitsfactoren van bedrijventerreinen waarop de provincie (en betreffende gemeenten) ook daadwerkelijk invloed konden uitoefenen, zoals bijvoorbeeld de kwaliteit van de openbare voorzieningen en de ontsluiting van het bedrijventerrein. De Rekenkamer veronderstelt dat provincies door het toepassen van het principe van duurzaam ruimtegebruik bij de aanleg van nieuwe bedrijfsterreinen en het nemen van kwaliteitsmaatregelen ter verbetering van de kwaliteit van bestaande bedrijventerreinen er mede voor (kunnen) zorgen dat bedrijventerreinen minder snel verouderen. Hierdoor kan de omvang van ruimte voor nieuwe bedrijventerreinen beperkt worden. In het onderstaande is per bestaand bedrijventerrein in de regio Drachten aangegeven of er bij bedrijven sprake is van een verhuisbehoefte/verhuishwens en of de onderliggende redenen van deze verhuisbehoefte zijn gelegen in de kwaliteit van de bedrijventerreinen.

#### **5.3.1 Verhuisbehoefte industrieterrein De Haven**

##### *Omvang en termijn verhuisbehoefte*

In totaal zijn er 22 van de 73 respondenten met een verhuisbehoefte (op De Haven zitten in totaal circa 400 bedrijven). Drie respondenten zijn zeer concreet en willen binnen één jaar verhuizen. 16 bedrijven willen binnen drie jaar verhuizen. Drie bedrijven hebben aangegeven dat zij over drie jaar of later willen verhuizen. Drie van de 22 bedrijven hebben aangegeven dat zij naar Azeven Noord willen verhuizen (één bedrijf heeft al een optie). De belangrijkste pull factoren van Azeven Noord zijn prijs-kwaliteitverhouding, snelle beschikbaarheid van grond of pand en bereikbaarheid.

### *Onderliggende redenen verhuisbehoefte*

Van de drie bedrijven die binnen één jaar willen verhuizen is de reden voor twee bedrijven ruimtegebrek en één bedrijf vanwege een fusie/overname. De 16 bedrijven die van plan zijn binnen drie jaar te verhuizen, willen verhuizen vanwege ruimtegebrek, representativiteit van het gebouw en de uitstraling van het industrieterrein. De resterende drie bedrijven willen verhuizen vanwege milieu-eisen/ gemeentebestuur en een samenvoeging met het moederbedrijf, uitstraling van het industrieterrein, niet- functionele huisvesting en ruimtegebrek. In onderstaande tabel zijn de uitkomsten opgenomen van het onderzoek onder bedrijven gevestigd op Bedrijvenpark Azeven Noord en voorheen gevestigd op industrieterrein De Haven. Deze bedrijven zijn aan de hand van stellingen bevestigd over de kwaliteit van het industrieterrein De Haven.

**Tabel 5.11: uitkomsten onderzoek voormalige gebruikers industrieterrein De Haven**

Stelling	Kwaliteit bedrijventerrein De Haven	Eens	Oneens	Geen mening
A	Het bedrijventerrein was bruikbaar en efficiënt ingedeeld	75%	25%	0%
B	Mijn bedrijf ondervond geen hinder van andere bedrijven die op het terrein gevestigd zijn	75%	25%	0%
C	Het bedrijventerrein was goed bereikbaar met de auto	50%	50%	0%
D	Het bedrijventerrein was goed bereikbaar met het openbaar vervoer	0%	100%	0%
E	De bedrijven op het bedrijventerrein konden van elkaar profiteren omdat deze bedrijven dicht bij elkaar zaten	75%	0%	25%
F	Het bedrijventerrein was goed toegankelijk voor alle gebruikers	75%	25%	0%
G	Op het bedrijventerrein was voldoende parkeergelegenheid	25%	75%	0%
H	Alle bedrijven op het bedrijventerrein droegen bij in de kosten voor de gemeenschappelijke voorzieningen	0%	25%	75%
I	Bij eventuele problemen op het bedrijventerrein was er gelegenheid dit te bespreken met de terreinbeheerder en/of gemeente	50%	25%	25%
J	Het bedrijventerrein had een goed imago	75%	25%	0%
K	De openbare ruimte en de particuliere kavels zagen er goed onderhouden uit	50%	25%	25%
L	Het bedrijventerrein was goed ingepast in de omgeving	75%	0%	25%
M	Het bedrijventerrein en de directe omgeving vormden een aantrekkelijk werkklimaat voor het personeel	50%	50%	0%

N	Het bedrijventerrein was 's avonds goed verlicht	75%	25%	0%
O	Het bedrijventerrein was verkeersveilig	50%	25%	25%
P	Het bedrijventerrein werd voldoende beveiligd	50%	50%	0%
Q	De ICT-voorzieningen op het bedrijventerrein sloten aan bij de wensen van mijn bedrijf	25%	25%	50%
R	Op het bedrijventerrein was sprake van een goede samenwerking tussen de verschillende bedrijven die gevestigd waren op het terrein	75%	0%	25%
S	De bewegwijzering op het bedrijventerrein was goed	50%	50%	0%

#### *Interpretatie uitkomsten*

Net als bij de kwaliteitsstellingen beantwoord door de respondenten op De Haven, valt op dat de voormalige gebruikers het industrieterrein als een autogericht terrein ervaren en dat hier dan ook de grootste tekortkomingen zitten. Ook de bereikbaarheid per openbaar vervoer op De Haven hebben de voormalige gebruikers als slecht ervaren. Ook zijn de respondenten van mening dat de parkeergelegenheid onvoldoende was op De Haven. Opvallend is dat gebrekkige parkeergelegenheid niet specifiek als negatief wordt aangemerkt door de huidige gebruikers van industrieterrein De Haven.

Positief aan De Haven was de mate van clustering. Stellingen die hierop duiden en hoog scoren zijn E en R, de mate waarin bedrijven van elkaar kunnen profiteren en de mate van samenwerking. Stelling H – de mate waarin bedrijven bijdroegen voor gemeenschappelijke voorzieningen – scoort positief maar wel ondergemiddeld. Klaarblijkelijk was er wel sprake van clustering (afgaand op stellingen E en R), maar was deze nog niet verder formeel (financieel) doorgevoerd. Het ondergemiddeld scoren zal ook samenhangen met het nieuw zijn van parkmanagement, zoals ook al geconstateerd bij de kwaliteitsstellingen onder respondenten op De Haven zelf. Ook overeenkomstig met de respondenten op De Haven zelf is de goede inpassing van het terrein in de omgeving. Zowel huidige gebruikers als voormalige gebruikers zijn hier in hoge mate positief over.

**5.3.2 Verhuisbehoefte Noord-Oost Kwadrant en Burmaniapark**  
Gelet op het klein aantal respondenten in de enquête kan de Rekenkamer hierover geen betrouwbare uitspraken doen.

## **5.4 Verhuisbewegingen Bedrijvenpark Azeven Noord**

De Rekenkamer heeft aan deze gebruikers gevraagd of ontevredenheid over de kwaliteit van het bedrijventerrein waarop men voorheen



gevestigd was, heeft geleid tot verhuizing naar het nieuwe bedrijvenpark Azeven Noord. De Rekenkamer heeft voor de uitvoering van dit onderzoek alle bedrijven benaderd die momenteel zijn gevestigd op het bedrijvenpark. Dit zijn circa 20 bedrijven. Hiervan hebben 12 bedrijven meegewerkt aan het onderzoek. Van deze 12 bedrijven zijn 4 bedrijven afkomstig van industrieterrein De Haven in Drachten<sup>150</sup>. Twee van deze bedrijven zijn verhuisd vanwege de kwaliteit van industrieterrein De Haven, bij één bedrijf ligt de verhuisreden genuanceerder en bij één bedrijf is de verhuizing terug te voeren op een bedrijfsgerelateerde reden.

## 5.5 Analyse

Uit het uitgevoerde case-onderzoek komt naar voren dat het industrieterrein De Haven dat meerdere aspecten van veroudering vertoont voor gebruikers van dit terrein daardoor minder aantrekkelijk is. Gebruikers van industrieterrein De Haven overwegen te verhuizen of zijn verhuisd naar Bedrijvenpark Azeven Noord. Daarnaast blijkt uit het onderzoek dat de bedrijventerreinen Noord Oost Kwadrant en Burmaniapark minder c.q. geen aspecten van veroudering vertonen. Gelet op het klein aantal respondenten in de afgenomen enquêtes kan de Rekenkamer geen betrouwbare uitspraken doen over de verhuisbehoefte onder de gebruikers van deze terreinen.

Het case-onderzoek illustreert volgens de Rekenkamer dat er een relatie is tussen de kwaliteit van het industrieterrein De Haven en de omvang van het nieuwe bedrijventerrein Bedrijvenpark A7 Noord doordat ontevreden gebruikers hun verhuisbehoefte omzetten in een verhuisbeweging naar nieuwe bedrijventerreinen. Daarbij is de aantrekkingskracht van dit nieuwe bedrijventerrein voor bedrijven vooral gelegen in de prijs-kwaliteit verhouding, snelle beschikbaarheid en goede bereikbaarheid van het terrein.

---

<sup>150</sup> Uit het gebruikersonderzoek blijkt dat twee bedrijven afkomstig zijn uit buurgemeenten. Voor de overige zes bedrijven geldt dat zij voorheen niet op een bedrijventerrein waren gevestigd dan wel het bedrijven betreft die net zijn opgericht.

# Bijlage 2 Onderzoeksverantwoording

---

## Inleiding

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

### 1. Onderzoeksvragen

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

#### *Beleidsmaatregelen*

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

#### *Uitvoering van beleid*

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

#### *Opinie bedrijven*

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

### *Resultaten van beleid*

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

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

## **2. Normenkader**

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

### ***Beoordeling zorgvuldige toetsing intensief ruimtegebruik (onderzoeksvraag 2)***

#### *Intensief ruimtegebruik*

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

#### *Zorgvuldige beoordeling*

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

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

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

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

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

*Invulling regierol provincie bij afstemming uitgifte bedrijventerreinen:*

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

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

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

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

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

#### ***Kwaliteitsmaatregelen:***

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

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

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

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

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

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

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

#### *Case-onderzoek*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### **3. Begrippenkader**

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

#### ***Bedrijventerrein***

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

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

#### *Kantoorlocatie*

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

#### *Duurzaam ruimtegebruik*

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

#### *Intensief gebruik*

Onder intensief gebruik van bestaand bedrijventerrein verstaat de Rekenkamer de benutting van restruimten op bestaande bedrijventerreinen oftewel inbreiden: nieuwe bedrijven vestigen op bestaande bedrijventerreinen in plaats van nieuwe bedrijventerreinen te ontwikkelen<sup>151</sup>.

#### *Herstructurering*

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

#### *Veroudering*

Veroudering van bedrijventerreinen kent verschillende vormen: technisch, economisch, maatschappelijk en ruimtelijk<sup>152</sup>. Veroudering is herkenbaar aan een aantal symptomen, zoals inefficiënt ruimtegebruik,

---

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

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



verminderd aanzicht, slechte ontsluiting en (milieuhygiënische) overlast.

#### *Technische veroudering*

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

#### *Economische veroudering*

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

#### *Maatschappelijke veroudering*

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

#### *Ruimtelijke veroudering*

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

#### *Kwaliteit*

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

### Kwaliteitsmatrix

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

Deze kwaliteitsmatrix is ontleend aan Habiforum en bewerkt door ETIN adviseurs en de Rekenkamer<sup>153</sup>.

#### *Leegstand*

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

#### *Uitgegeven grond*

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

#### *Verhuisbeweging*

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

#### *Regisseren*

Kernwoorden zijn vooraf sturen en leiding nemen.

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

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

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

### *Faciliteren*

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

### *Toetsen*

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

### *Ontwikkelen*

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

# Bijlage 3 Lijst geïnterviewde personen en literatuurlijst

---

## Geïnterviewde personen

- Provincie Fryslân (beleidsmedewerkers en hoofd afdeling Ruimte, beleidsmedewerker Economische Zaken);
- Projectbureau Westergozone (hoofd projectbureau en –coördinator en projectmanager);
- Projectbureau A7-zone Landstad Fryslân (hoofd projectbureau);
- Gemeente Opsterland (beleidsmedewerker economische zaken);
- Hanzevast parkmanagement (regiomanager/parkmanager);
- DTZ Zadelhoff (bedrijfsmakelaar en taxateur);
- Ondernemersvereniging Drachten Ta Wolveart (bestuurslid);
- Bedrijvencentrum A7-zone (bestuurslid);
- Kamer van Koophandel Noord-Nederland (regiomanager);
- VNO NCW Noord (regiomanager);
- NOM (directiesecretaris en projectmanager);
- Nicis Institute (programmameider onderzoek);
- Algemene Rekenkamer (projectleider en senior onderzoeker);
- Stec groep (directeur);
- Taskforce herstructurering (beleidsmedewerkers ministerie van Economische Zaken).

## Geraadpleegde literatuur

- THB-rapport ‘Kansen voor kwaliteit van de Taskforce (her)ontwikkeling bedrijventerreinen’ d.d. 09.09.08;
- Brief van de ministers van VROM en EZ over Nota ruimte: Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie VROM en van de begrotingsstaat van het Waddenfonds voor het jaar 2008 d.d. 7.12.07;
- Brief van de minister van VROM en staatssecretaris van EZ over de Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie VROM voor het jaar 2007 d.d. 19.01.07;
- Brief Directoraat-Generaal Ruimte medio 2007 over de ‘Aanpak problematiek bedrijventerreinen’;
- ‘Actieplan Bedrijventerreinen Samenwerken aan uitvoering’ medio mei 2004;
- ‘Voortgang Actieplan Bedrijventerreinen 2004-2008’ d.d. 19.12.06;
- Milieurapport Streekplan Fryslân d.d. 12.12.05;
- Statenstuk 754892 ‘Vaststellen partiële herziening van het Streekplan Fryslân 2007 ten behoeve van Glastuinbouw in Noordwest Fryslân’ d.d. 25.06.08;
- Statenstuk 741706 Notitie ‘gedragslijn invoering nieuwe Wro provincie Fryslân’ d.d. 25.06.08;
- ‘Om de kwaliteit fan de romte’ Kadernota Streekplan Fryslân 2005-2015 d.d. 27.01.04;
- ‘Notitie behoefte raming bedrijventerreinen’ concept d.d. 24.06.08
- ‘Netwerkanalyse Leeuwarden-Westergozone- A7-zone’ eindrapportage d.d. 21.07.06;

- 'Romte' Het Friese landschap van de toekomst d.d. 24.04.06
- Definitief ontwerp Regiovisie Stadsregio Leeuwarden-Westergozone;
- 'Handleiding Gemeentelijke Plannen 2000', provincie Fryslân, februari 2000;
- Jaarrekening 2007 provincie Fryslân;
- Jaarverslag 2007 provincie Fryslân;
- Begroting 2007 provincie Fryslân;
- Evaluatie van beleidsinstrumenten voor bedrijventerreinen: STIREA, TIPP EN DBT' d.d. 27.04.04;
- 'Betrokkenheid marktpartijen bij herstructurering bedrijventerreinen' Inventarisatie (deel 1) en Advies (deel 2) medio juli 2007;
- 'Regionaal bedrijventerreinenbeleid' Een inventarisatie d.d. 6.07.08;
- 'IBIS werklocaties' De stand in planning en uitgifte van bedrijventerreinen 1 januari 2007 en de uitgifte in 2006 medio december 2007;
- 'De oude kaart van Nederland: leegstand en herbestemming' van 2008;
- 'Regionale visie bedrijventerreinen Kop van Noord-Holland' d.d. 01.03.07;
- 'De markt doorgrond' Een institutionele analyse van grondmarkten in Nederland van 2005;
- 'Provincies maken werk van Mooi Nederland!' IPO rapport d.d. 29.10.07;
- 'Werklandschappen: een regionale strategie voor bedrijventerreinen' d.d. 15.05.06;
- 'Prikkel voor efficiënt ruimtegebruik' resultaten enquête van februari 2008 ;
- 'Welvaart en Leefomgeving' een scenariostudie voor Nederland in 2040 uitgifte 2006;
- 'Verrommeling in Beeld' Kaartbeelden van storende elementen in het Nederlandse landschap d.d. 22.08.06;
- 'De vraag naar ruimte voor economische activiteit tot 2040' bedrijfslocatiemonitor medio december 2005;
- 'Zuinig op ruimte?' Een provinciale vergelijking van bedrijventerreinen van januari 2007;
- 'Uitgangspunten Ruimtegebruik' en 'Bedrijfsruimtescan - Huisvestingsplan';
- 'Samenwerkingsagenda VROM, IPO en VNG over "Mooi Nederland" Annex bij de notulen van het Bestuurlijk Overleg ruimte VROM, IPO en VNG d.d. 06.12.07;
- 'Naar een optimaler ruimtegebruik door bedrijventerreinen. Een verkenning van enkele beleidsopties';
- 'Zijn IBIS-locaties nog van belang?' d.d. 23.08.07;
- 'IBIS werklocaties' De stand in planning en uitgifte van bedrijventerreinen 1 januari 2006 en de uitgifte in 2005;
- 'Beleid voor bedrijventerreinen in Vlaanderen, Duitsland, Verenigd Koninkrijk en Frankrijk' van september 2007.

- 'De Oude Kaart van Nederland' Groningen, Drenthe en Fryslân van februari 2008;
- 'Niet door groei alleen' Hoofdpijnen van het beleid van de KvK Friesland voor de periode 2003-2006 van november 2002;
- Noordelijke Arbeidsmarktverkenning 2008;
- Regionaal Economische Verkenning 2002 Groningen, Friesland en Drenthe;
- Terp advies 'Referentiekader Indicatoren', Doelstelling 2/Phasing Out
- 'Kompass voor het Noorden' Ruimtelijk-economisch ontwikkelingsprogramma Noord-Nederland 2000 t/m 2006;
- 'Strategische Agenda voor Noord-Nederland' visie in ontwikkeling van Drenthe, Fryslân en Groningen in het Samenwerkingsverband Noord-Nederland 2007-2013;
- 'Koers Noord: op weg naar pieken' Duurzame groei door omschakeling naar een kenniseconomie 2007 2008 2009 2010;
- 'Update Mid Term Review Kompas' september 2007.



---

lauwers 14 | 9405 BL Assen | 0592 -304 790  
[www.noordelijkerekenkamer.nl](http://www.noordelijkerekenkamer.nl)

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