



Ruimte op orde!

*Aanbevelingen vanuit het project
Prikkels voor efficiënt ruimtegebruik*

Colofon

september 2008

Uitgave en copyright:
Stichting Natuur en Milieu
Postbus 1578
3500 BN UTRECHT (NL)
info@natuurenmilieu.nl
T +31 (0)30 233 13 28
F +31 (0)30 233 13 11
www.natuurenmilieu.nl

Auteurs: Rianne Zandee en Douwe Tiemersma

De Nationale Postcode Loterij
steunt Stichting Natuur en Milieu



Inhoudsopgave

Inleiding	4
De essentie van nieuw beleid	4
De sturingsinstrumenten uitgewerkt	5
A. Financiële prikkels voor de markt	5
B. Sturing door rijk en provincies met regels en geld.....	7
C. Flankerend beleid	9
Samenvatting	11

Aanbevelingen Prikkel voor efficiënt ruimtegebruik

Inleiding

Begin 2008 heeft Stichting Natuur en Milieu een enquête uitgezet onder professionals in de wereld van gebiedsontwikkeling (ruimtelijke ordening, stedelijke vernieuwing en bedrijventerreinen). De resultaten zijn in separaat rapport gepubliceerd. Hieruit is een duidelijk beeld naar voren gekomen van belangrijke knelpunten die binnenstedelijk bouwen en de herstructurering van bedrijventerreinen in de weg staan. De noodzaak van nieuwe instrumenten werd breed onderschreven. Tegelijkertijd bleek dat bestaande instrumenten (o.a. de nieuwe Wro) nog onvoldoende bekend zijn. Gebrek aan regionale samenwerking kwam daarnaast als een groot probleem naar voren. Over deze problematiek hebben wij met een aantal deskundigen een middag lang doorgepraat.

Uit de workshop kwam naar voren dat de sleutel wel eens zou kunnen liggen bij regionale fondsvorming. Dat dwingt tot regionale afstemming, geeft rijk en provincies mogelijkheden om voorwaarden te stellen aan het regionale beleid en de noodzakelijke afspraken tussen gemeenten, maar maakt ook een flexibeler gebruik van subsidies mogelijk, zodat ingespeeld kan worden op gewijzigde omstandigheden en inzichten. Bijdragen van private investeerders, in de vorm van verevenings- of herstructureringsbijdragen kunnen via een dergelijk fonds op een goede manier hun bestemming vinden. Deze benadering sluit nauw aan bij de intentie van het kabinet om als vervolg op de huidige BLS-afspraken (Besluit Locatiegebonden Subsidies) integrale afspraken te maken met stedelijke regio's over de inzet van rijksmiddelen voor woningbouw, bedrijventerreinen, infrastructuur en groen in en om de stad. Deze verstedelijkingsafspraken kunnen vervolgens de basis vormen voor de regionale programma's van het MIRT (Meerjaren Investeringsprogramma Ruimte en Transport).

Op basis van de probleemanalyse en de enquêteresultaten komen wij tot drie sets van aanbevelingen: over financiële prikkels voor de markt, over sturen met overheidsgeld en over flankerend beleid. Hoewel knelpunten en dus ook aanbevelingen voor binnenstedelijk bouwen respectievelijk herstructurering van bedrijventerreinen op diverse punten van elkaar verschillen, vertonen ze ook weer zoveel gemeenschappelijke kenmerken, dat ze hier als één pakket worden gepresenteerd.

Natuur en Milieu is iedereen zeer erkentelijk die in enigerlei vorm heeft bijgedragen aan het project Prikkel voor efficiënt ruimtegebruik. De aanbevelingen zijn geheel voor rekening van Natuur en Milieu.

De essentie van nieuw beleid

De meest cruciale kwestie is hoe het voor marktpartijen interessanter gemaakt kan worden om te investeren in bestaand stedelijk gebied, inclusief verouderde bedrijventerreinen. Meer subsidie van rijk en provincies is daarbij dringend nodig, maar niet voldoende. Het introduceren van een verevenings- of herstructureringsbijdrage (scoort hoog in de enquête en in het advies van het RPB over herstructurering van bedrijventerreinen) draagt het risico in zich dat dit in handen van gemeenten gemakkelijk kan leiden tot méér uitbreidingsplannen teneinde de opbrengsten te maximaliseren. Het is juist belangrijk dat een rem wordt gezet op de aanleg van uitbreidingswijken en bedrijventerreinen (creëren van schaarste) en dat de grondprijs voldoende hoog is, om zo binnenstedelijke investeringen een gelijk speelveld te bieden. Alleen dan kunnen overheidsinvesteringen het gewenste *multipliereffect* hebben.

Dit brengt ons tot de introductie van het principe *benutten-beprijzen-bouwen*, bekend uit de mobiliteitssector. Dat wil zeggen dat het beleid gestoeld moet zijn op het uitgangspunt dat je bestaande ruimte eerst zo goed mogelijk benut, vervolgens een voldoende hoge prijs verbindt

aan het gebruik van de schaarse ruimte, en pas tot slot bekijkt of nog nieuwe woonwijken en bedrijventerreinen moeten worden aangelegd. Beprijzen is een sleutelfactor om de vraag naar nieuwe uitleg af te remmen en investeren op binnenstedelijke locaties aantrekkelijk te maken. Omdat woningmarkten en arbeidsmarkten regionaal zijn, is het belangrijk om dit principe toe te passen op regionale schaal en zo concurrentie tussen gemeenten tegen te gaan. Regio's moeten ook realistische behoefteramingen hanteren, in plaats van uit te gaan van hoge groei. Bouwen op basis van hoge groeiverwachtingen ondermijnt immers de mogelijkheden voor benutten en beprijzen.

De sturingsinstrumenten uitgewerkt

In veel publicaties wordt de nadruk gelegd op prikkels die gemeenten en marktpartijen moeten verleiden tot meer herstructurering en binnenstedelijk bouwen. Zoals parkmanagement, fiscale faciliteiten, kennisoverdracht en ontwikkelingsmaatschappijen. Wij hebben dergelijke maatregelen geplaatst in de categorie *flankerende maatregelen*. De reden is dat ze weinig effect sorteren als de omstandigheden voor herstructurering en binnenstedelijk bouwen niet fundamenteel verbeteren. Een pakket vergaande en samenhangende maatregelen is nodig om ervoor te zorgen dat het voor de betrokkenen niet voordeliger is om te bouwen in de wei dan in de bestaande stad: de juiste prikkels voor marktpartijen én sterkere sturing door rijk en provincies. Onze aanbevelingen hebben wij daarom ondergebracht in drie clusters:

- financiële prikkels voor de markt
- sturing door rijk en provincies met regels en met geld
- flankerend beleid.

A. Financiële prikkels voor de markt

1) Maak kavels op nieuwe bedrijventerreinen duurder en maak hierover bindende regionale afspraken

Het is voor bedrijven momenteel erg aantrekkelijk om te kiezen voor vestiging op een nieuw bedrijventerrein, in plaats van uitbreiding of aanpassing op de bestaande locatie, of verhuizing naar een bestaand bedrijventerrein. De oorzaak is bekend: gemeenten concurreren met elkaar, dikwijls vanuit het idee zo werkgelegenheid aan te trekken. Daardoor is er een overaanbod en is de prijs voor kavels veel te laag. Zolang dat het geval is, lukt herstructurering van verouderde bedrijventerreinen alleen met inzet van veel overheidsgeld. Daarom is het nodig om meer schaarste te creëren (toepassing SER-ladder) én de prijs van bouw kavels op nieuwe terreinen flink te verhogen. Hogere prijzen zijn een goede prikkel om de beschikbare ruimte beter te benutten, maar zullen de bedrijventerreinenmarkt ook interessant maken voor professionele ontwikkelaars en beleggers. Meer private investeringen zijn een voorwaarde voor versnelling van de herstructurering van bedrijventerreinen.

2) Breng bij uitleglocaties en nieuwe bedrijventerreinen de werkelijke kosten in rekening

Hogere kavelprijzen op nieuwe bedrijventerreinen maken het mogelijk om meer kosten in rekening te brengen, bijvoorbeeld van infrastructuur. Dergelijke kosten neemt de gemeente nu dikwijls voor zijn rekening, waardoor sprake is van oneigenlijke subsidiëring. Voorts bleek uit het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) Verstedelijking dat bij woningbouwlocaties de kosten van infrastructuur en andere bovenwijkse voorzieningen te weinig in rekening worden gebracht, waardoor het voor ontwikkelaars veel voordeliger is om te bouwen op uitbreidingslocaties, in plaats van in bestaand stedelijk gebied. De Grondexploitatiewet, die per 1 juli 2008 van kracht wordt, biedt hiervoor nieuwe mogelijkheden. Deze moeten maximaal worden benut.

- 3) *Laat alle uitleglocaties meebetalen aan de aanleg van regionaal groen en gebruik de (resterende) overwinst voor investeringen in binnenstedelijke transformatie en de herstructurering van bedrijventerreinen*

Vrijwel elk nieuw bedrijventerrein en elke nieuwe woningbouwlocatie heeft gevolgen voor de beschikbare hoeveelheid groen en recreatie. Er verdwijnt groene ruimte en stedelingen moeten in het algemeen verder fietsen om er te komen. Dit rechtvaardigt het idee dat uitleglocaties moeten betalen om dit te compenseren. Dit kan door een regionaal af te spreken bedrag per woning of hectare te storten in het regionale groenfonds. Te denken valt aan een bijdrage van ongeveer € 2000 per woning. Dit gaat verder dan de bijdrage aan regionaal groen die de Grondexploitatiewet mogelijk maakt. Die gaat alleen uit van het profijtbeginnsel voor de nieuwe woningen en niet van compensatie voor bestaande woningen.

De maatschappelijke baten van binnenstedelijk bouwen zijn hoog, maar de kosten voor de (private) ontwikkelaar ook. Bij uitleglocaties is het precies andersom: lage maatschappelijke baten en lage private kosten (zie IBO Verstedelijking). Het MNP heeft in de studie Nederland Later laten zien dat dit op de lange termijn nog meer het geval is. De kosten van vervanging van infrastructuur, riolering en dergelijke zijn op uitleglocaties veel hoger dan wanneer in bestaand stedelijk gebied was gebouwd. Het is daarom goed te rechtvaardigen dat uitleglocaties ook een nader (regionaal) af te spreken bedrag bijdragen aan regionale fondsen voor binnenstedelijke transformatie en herstructurering van bedrijventerreinen.

- 4) *Pas de Grondexploitatiewet aan, zodat bijdragen aan regionale fondsen ook opgelegd kunnen worden aan private ontwikkelaars*

Uit de enquête bleek brede steun voor de hier genoemde vereveningsbijdragen. De Grondexploitatiewet staat dergelijke bijdragen echter alleen toe op basis van vrijwilligheid. Om dergelijke vereveningsbijdragen te kunnen opleggen aan private ontwikkelaars, is een aanpassing van de wet nodig. Deze wetswijziging kan eenvoudig zijn, omdat een regionale fondsensystematiek, zoals voorgesteld onder B, gekoppeld aan regionale structuurvisies, precies aansluit bij voorwaarden die deze wet nu al kent voor vrijwillige bijdragen.

- 5) *Gebruik regionale fondsen niet alleen voor investeringen in de openbare ruimte, maar ook voor participatie en risicoafdekking van publiek-private projecten en (later eventueel te verhalen) voorinvesteringen in groen en infrastructuur*

Uit de respons op onze enquête kwam duidelijk naar voren dat niet alleen behoefte is aan subsidie (voor de publieke investeringen), maar ook aan risicodragende participatie in herontwikkeling van vastgoed, zowel op binnenstedelijke locaties als op verouderde bedrijventerreinen. Dit gaat de draagkracht van afzonderlijke gemeenten vaak te boven. Het verdient daarom aanbeveling om de regionale investeringsfondsen ook hiervoor aan te wenden. Het geeft de markt vertrouwen en bij goed geslaagde projecten kan de winst terugvloeien in het desbetreffende fonds.

B. Sturing door rijk en provincies met regels en met geld*1) Doorbreek de autonomie van gemeenten en dwing regionale samenwerking zo nodig af*

Ruimtelijke problemen aanpakken op regionale schaal wordt al lange tijd bepleit door de SER en de VROM-Raad. Woningmarkten, arbeidsmarkten en het bereik van de meeste voorzieningen zijn regionaal van aard. Op dit schaalniveau moet een goed evenwicht worden bereikt tussen binnenstedelijk bouwen en nieuwe uitleglocaties en moeten keuzes worden gemaakt voor investeringen in infrastructuur en grootschalige groenvoorzieningen. Samenwerking tussen gemeenten is nu vaak nog te vrijblijvend, waardoor afzonderlijke gemeenten op elk beleidsterrein spelbreker kunnen zijn.

Onder A.1 is de noodzaak aangegeven van regionale afspraken over grondprijzen op bedrijventerreinen en onder A.3 de wenselijkheid om regionaal middelen te kunnen verevenen tussen rood en groen en tussen uitleglocaties en binnenstedelijke bouwprojecten. Dat lukt alleen als regionale samenwerking van gemeenten door de hogere overheden, rijk en provincies, wordt afgedwongen.

Provincies kunnen dat doen door hun bevoegdheid te gebruiken om regionale structuurvisies vast te stellen als uitwerkingen van hun provinciale structuurvisie, zoals nu al gebeurt bij de streekplannen van enkele provincies. Maar dan moet de regionale structuurvisie niet slechts een optelsom zijn van gemeentelijke wensen en plannen, zoals nu nog vaak het geval is. Harde keuzes zullen door provincies moeten worden afgedwongen.

Het rijk kan de verstedelijkingsafspraken gebruiken om regionale samenwerking af te dwingen. Dat betekent: geen geld voor woningbouw, bedrijventerreinen, infrastructuur of groen als er geen harde afspraken zijn gemaakt tussen de gemeenten.

Het is wenselijk dat rijk en provincies ook buiten de erkende stadsregio's dezelfde grenzen van regionale samenwerkingsverbanden hanteren. De stedelijke regio's waarvoor nu BLS-afspraken bestaan, vormen een goed uitgangspunt. In een aantal gevallen is het verstandig om kleinere gebieden samen te voegen, zoals in Zuid-Limburg.

2) Subsidieer regionale programma's in plaats van gemeentelijke projecten en stel regionale investeringsfondsen in

Als gemeenten goede samenwerkingsafspraken hebben gemaakt, die bekrachtigd zijn door provincie en rijk, dan kan daar ook vertrouwen tegenover staan. Dat kan door geen subsidies meer toe te kennen aan losse gemeentelijke projecten, zoals nu het geval is voor infrastructuur, groen en bedrijventerreinen. Het biedt ruimte om voor meerdere jaren middelen ter beschikking te stellen voor de uitvoering van regionale programma's en dit geld te storten in regionale fondsen. In deze fondsen kunnen subsidies van rijk en provincies gebundeld worden met de onder A.3 genoemde vereveningsbijdragen. Dit kan de slagkracht van de regio's enorm vergroten.

Uit de enquête bleek de behoefte aan flexibiliteit en breed inzetbare subsidies groot. Dit kan door het aantal subsidieregelingen te verminderen en de voorwaarden vergelijkbaar te maken. De brede inzetbaarheid van ISV (verreweg het populairst in de enquête) kan als voorbeeld dienen voor de benodigde flexibiliteit, met verantwoording achteraf. Dit geeft (samenwerkende) gemeenten de mogelijkheid om in te spelen op mogelijkheden die zich voordoen en het geld zo efficiënt mogelijk te besteden.

Als met de stedelijke regio's goede prestatieafspraken zijn gemaakt over de ruimtelijke investeringsprogramma's, kan per stedelijk gebied met één investeringsfonds worden volstaan. Provincies leggen de spelregels voor deze fondsen in verordeningen vast.

3) Breng samenhang in afspraken en programma's over woningbouw, stedelijke vernieuwing, bedrijventerreinen, infrastructuur en groen in en om de stad

Het rijk wil meer samenhang brengen in de investeringen in infrastructuur en

ruimtelijke ontwikkeling. Het MIRT biedt hiervoor het kader. Of er ook werkelijk sprake is van samenhang, zal afhangen van de verstedelijkingsafspraken die het rijk in 2009 gaat maken met de stedelijke regio's. Deze afspraken zullen dan ook meer moeten zijn dan aangeklede woningbouwafspraken. Verbetering van regionaal openbaar vervoer kan niet los worden gezien van investeringen in verdichting bij knooppunten en haltes. Meer woningen in de stad vergen ook meer groenvoorzieningen op vanuit de stad goed bereikbare plekken. Verstedelijkingsafspraken gaan derhalve over een integraal ruimtelijk investeringsprogramma voor de regio. Regio's zullen moeten aantonen dat overheidssubsidies zó worden ingezet dat ook marktpartijen meer bereid zijn om te investeren in transformatiegebieden, achterstandswijken en verouderde bedrijventerreinen. Voor het rijk heeft dit de volgende consequenties:

EZ subsidieert niet langer losse projecten voor herstructurering van bedrijventerreinen, maar meerjarige regionale programma's;

VROM voegt ISV, BLS en een deel van het Nota Ruimte-budget samen en vormt dit om tot een regionale programmasubsidie voor binnenstedelijke transformatie;

LNv laat ILG-geld voor groen rond steden niet langer via provincies naar projecten lopen, maar kent het rechtstreeks toe aan de stedelijke regio's;

VenW haalt investeringsbudgetten voor infrastructuur uit de BDU en kent deze afzonderlijk toe aan alle stedelijke regio's.

Het verdient aanbeveling om te onderzoeken of ook subsidies voor bodemsanering en sanering van geluidsoverlast in deze fondsen kunnen opgaan.

- 4) *Trek kabinetsbreed meer geld uit voor herstructurering van bedrijventerreinen, binnenstedelijke projecten, groen en openbaar vervoer en stel geen subsidies meer beschikbaar voor woningbouw op uitleglocaties*

In de meerjarenramingen van het rijk zijn op dit moment volstrekt onvoldoende middelen opgenomen voor de herstructurering van bedrijventerreinen (EZ), binnenstedelijk bouwen (VROM), stedelijk en regionaal openbaar vervoer (VenW) en groen rond de steden (LNv). De middelen van VROM voor woningbouw (BLS) en stedelijke vernieuwing (ISV) dreigen zelfs te worden gedecimeerd, terwijl ze harder nodig zijn dan ooit. Het kabinet ontkomt er niet aan te bezien op welke wijze de rijksbijdragen fors verhoogd kunnen worden. De inzet van aardgasgelden via het FES komt hiervoor als eerste in aanmerking. Maar ook geld dat is gereserveerd voor de aanleg van snelwegen kan hiervoor worden ingezet, als kilometerbeprijzing en hogere benzineprijzen leiden tot substantieel minder autoverkeer. Om in 10 jaar een inhaalslag te maken met herstructurering van bedrijventerreinen en geen veroudering meer te laten ontstaan heeft Natuur en Milieu al eerder voorgesteld om in aanvulling op rijkssubsidies en vereveningsbijdragen een tijdelijke heffing in te voeren voor bestaande bedrijven. Zij hebben immers jarenlang kunnen profiteren van veel te lage grondprijzen op bedrijventerreinen.

Het ministerie van EZ heeft enkele jaren geleden al besloten om investeringssubsidies (onderdeel van de Topper-regeling) alleen nog toe te kennen voor herstructurering van verouderde bedrijventerreinen en geen subsidie meer te verstrekken voor de aanleg van nieuwe terreinen. Deze lijn moet worden doorgetrokken naar de woningbouwsubsidies (nu BLS). Dat maakt het mogelijk om het BLS-budget samen te voegen met het budget voor stedelijke vernieuwing (ISV) en dit slechts toe te kennen voor binnenstedelijke bouwprojecten.

- 5) *Stel subsidies alleen beschikbaar onder voorwaarde van consequente toepassing locatiebeleid, SER-ladder en gematigde groeiprognozes*

Het rijk kan toepassing van de SER-ladder (eerst bestaande ruimte beter benutten alvorens nieuwe bedrijventerreinen en woonwijken aan te leggen) en locatiebeleid (gebouwen met veel werknemers of bezoekers alleen bij knooppunten van openbaar vervoer) wel voorschrijven in de AMvB Ruimte. Afdwingen is veel lastiger. Vooral

provincies zullen moeten zorgen voor doorwerking. Uiteindelijk zullen ook provincies er op moeten toezien dat bij bijvoorbeeld de planning van bedrijventerreinen consequent wordt uitgegaan van het gematigde groeiscenario Transatlantic Market. Gemeenten zullen hier waar mogelijk van willen afwijken. In hun complexe relatie met gemeenten komen provincies meer dan eens in de verleiding om toeschietelijk te zijn.

Het rijk zou de verstedelijkingsafspraken moeten benutten om ook zelf toe te zien op de doorwerking van deze essentiële beleidslijnen in de stedelijke regio's. Als zij zich er niet aan houden, dan moet dit leiden tot vermindering van subsidies. De subsidies worden immers toegekend om uitvoering te kunnen geven aan de beleidsdoelen van het rijk.

C. Flankerend beleid

- 1) *Ondersteun met een VROM-programma gemeenten bij het goed gebruiken van wettelijke mogelijkheden (bestaande en nieuwe instrumenten voor ruimte-, grond- en milieubeleid) en bevorder kennis over en experimenten met functiemenging en semi-grondgebonden woningbouw*

Uit de enquête komt duidelijk naar voren dat de betrokken professionals onvoldoende bekend zijn met bestaande en nieuwe wettelijke mogelijkheden om herontwikkeling en functiemenging adequaat aan te pakken. Hierbij valt te denken aan: gebruik van de Wet voorkeursrecht en de Grondexploitatiewet op binnenstedelijke locaties, versnelling van onteigeningsprocedures, goed gebruik van het Groene Boekje van de VNG voor binnenstedelijke zonering en van de Wet stad en milieu. Systematische deskundigheidsbevordering is dan ook nodig, zoals ook het RPB bepleit in het rapport Stedelijke transformaties en grondeigendom. In de verstedelijkingsafspraken zou moeten worden opgenomen dat dit op regionale schaal wordt georganiseerd. De ervaringen van reeds bestaande kwaliteitsteams en aanjaagteams kunnen dan structureel worden benut. Uit de enquête bleek een brede steun voor bevordering van functiemenging en vergroting van het aantal grondgebonden woningen in bestaand stedelijk gebied. Dit is zowel een kwestie van organisatie en geld, als van stedenbouwkundige inventiviteit. VROM zal in zijn stimuleringsprogramma voor Mooi Nederland hier met voorrang aandacht aan moeten geven. Dit kan met expertteams en een stimuleringsregeling.

- 2) *Stel deelname aan parkmanagement verplicht voor alle nieuwe en geherstructureerde bedrijventerreinen*

Door de professionals wordt parkmanagement als een belangrijk middel gezien om verloedering van bedrijventerreinen tegen te gaan. Het vergroot de betrokkenheid van bedrijven bij het terrein en kan voorkomen dat er een negatieve spiraal ontstaat. Het rijk dient te onderzoeken op welke wijze deze verplichting het beste wettelijk verankerd kan worden, al dan niet in combinatie met de Wet bedrijfsgerichte gebiedsverbetering.

- 3) *Maak vrijstelling van (dubbele) overdrachtsbelasting mogelijk voor herstructurerings- en transformatiegebieden, zo nodig (op basis van onderzoek) aangevuld met een verruiming van de investeringsaftrek*

Bij herontwikkeling van vastgoed in bestaand gebied is het een probleem dat de grond en opstallen een hoge waarde hebben, zeker in vergelijking met de groene weiden van uitleglocaties. Daar komt voor een ontwikkelende partij nog bij dat twee maal overdrachtsbelasting moet worden betaald: eenmaal bij de aankoop en nogmaals, na herontwikkeling, bij de verkoop. Het afschaffen van deze dubbele belasting is dan niet meer dan het wegnemen van een onrechtvaardige belemmering. Het helemaal afschaffen van overdrachtsbelasting voor herontwikkelingsgebieden zou een goede stimulering zijn.

Bedrijven die op oude bedrijventerreinen willen investeren, in plaats van te verhuizen

naar een nieuw terrein zouden beloond kunnen worden voor het risico dat ze hier mee nemen. Dit kan door de regels voor investeringsaftrek voor vastgoedinvesteringen op deze terreinen te versoepelen.

4) *Onderzoek of een wettelijke vorm van ruilverkaveling in stedelijk gebied een zinvol instrument kan zijn*

In het landelijk gebied is ruilverkaveling een reeds lang toegepast instrument, om de ruimte efficiënter te benutten. Uit de enquête blijkt dat veel respondenten kansen zien om dit instrument ook in stedelijk gebied in te zetten. Het is in het verleden door diverse professionals als instrument naar voren gebracht, met name voor oude wijken en bedrijventerreinen met een sterk versnipperd grondbezit. Nader onderzoek hiernaar is de moeite waard, omdat het een alternatief kan bieden voor grootschalige onteigening. Versnipperd grondbezit is in de enquête als één van de belangrijkste belemmeringen benoemd.

5) *Bevorder de vorming van regionale of provinciale ontwikkelingsmaatschappijen voor de herontwikkeling van bedrijventerreinen*

Diverse provincies hebben ontwikkelingsmaatschappijen opgericht voor de herstructurering van bedrijventerreinen. Het verdient aanbeveling om deze vorm van actieve betrokkenheid van de overheid bij (her)ontwikkeling in het hele land toe te passen. Met de voorgestelde afspraken over grondprijzen zullen ook private investeerders geïnteresseerd raken in herontwikkeling van verouderde terreinen.

Private participatie in ontwikkelingsmaatschappijen en publiek-private samenwerkingsverbanden zijn derhalve opties om nader te verkennen.

Samenvatting

Begin januari 2008 heeft Stichting Natuur en Milieu een enquête uitgezet onder professionals in de wereld van gebiedsontwikkeling (ruimtelijke ordening, stedelijke vernieuwing en bedrijventerreinen). Hieruit is een duidelijk beeld naar voren gekomen van belangrijke knelpunten die binnenstedelijk bouwen en de herstructurering van bedrijventerreinen in de weg staan. De noodzaak van nieuwe instrumenten werd breed onderschreven. Gebrek aan regionale samenwerking kwam daarnaast als een groot probleem naar voren. Over deze problematiek hebben wij met een aantal deskundigen een middag lang doorgepraat. Op basis van deze workshop en de enquêteresultaten komen wij tot drie sets van aanbevelingen: over financiële prikkels voor de markt, over sturen met overheidsgeld en over flankerend beleid. Hoewel knelpunten en dus ook aanbevelingen voor binnenstedelijk bouwen respectievelijk herstructurering van bedrijventerreinen op diverse punten van elkaar verschillen, vertonen ze ook weer zoveel gemeenschappelijke kenmerken, dat ze hier als één pakket worden gepresenteerd.

A. Financiële prikkels voor de markt

- 1) *Maak kavels op nieuwe bedrijventerreinen duurder en maak hierover bindende regionale afspraken;*
- 2) *Breng bij uitleglocaties en nieuwe bedrijventerreinen de werkelijke kosten in rekening;*
- 3) *Laat alle uitleglocaties meebetalen aan de aanleg van regionaal groen en gebruik de (resterende) overwinst voor investeringen in binnenstedelijke transformatie en de herstructurering van bedrijventerreinen;*
- 4) *Pas de Grondexploitatiewet aan, zodat bijdragen aan regionale fondsen ook opgelegd kunnen worden aan private ontwikkelaars;*
- 5) *Gebruik regionale fondsen niet alleen voor investeringen in de openbare ruimte, maar ook voor participatie en risicoafdekking van publiek-private projecten en (later eventueel te verhalen) voorinvesteringen in groen en infrastructuur.*

B. Sturing door rijk en provincies met regels en met geld

- 1) *Doorbreek de autonomie van gemeenten en dwing regionale samenwerking zo nodig af;*
- 2) *Subsidieer regionale programma's in plaats van gemeentelijke projecten en stel regionale investeringsfondsen in;*
- 3) *Breng samenhang in afspraken en programma's over woningbouw, stedelijke vernieuwing, bedrijventerreinen, infrastructuur en groen in en om de stad;*
- 4) *Trek kabinet breed meer geld uit voor herstructurering van bedrijventerreinen, binnenstedelijke projecten, groen en openbaar vervoer en stel geen subsidies meer beschikbaar voor woningbouw op uitleglocaties;*
- 5) *Stel subsidies alleen beschikbaar onder voorwaarde van consequente toepassing locatiebeleid, SER-ladder en gematigde groeiprognozes.*

C. Flankerend beleid

- 1) *Ondersteun met een VROM-programma gemeenten bij het goed gebruiken van wettelijke mogelijkheden (bestaande en nieuwe instrumenten voor ruimte-, grond- en milieubeleid) en bevorder kennis over en experimenten met functiemenging en semi-grondgebonden woningbouw;*
- 2) *Stel deelname aan parkmanagement verplicht voor alle nieuwe en geherstructureerde bedrijventerreinen;*
- 3) *Maak vrijstelling van (dubbele) overdrachtsbelasting mogelijk voor herstructurerings- en transformatiegebieden, zo nodig (op basis van onderzoek) aangevuld met een veruiming van de investeringsaftrek;*
- 4) *Onderzoek of een wettelijke vorm van ruilverkaveling in stedelijk gebied een zinvol instrument kan zijn;*
- 5) *Bevorder de vorming van regionale of provinciale ontwikkelingsmaatschappijen voor de herontwikkeling van bedrijventerreinen.*