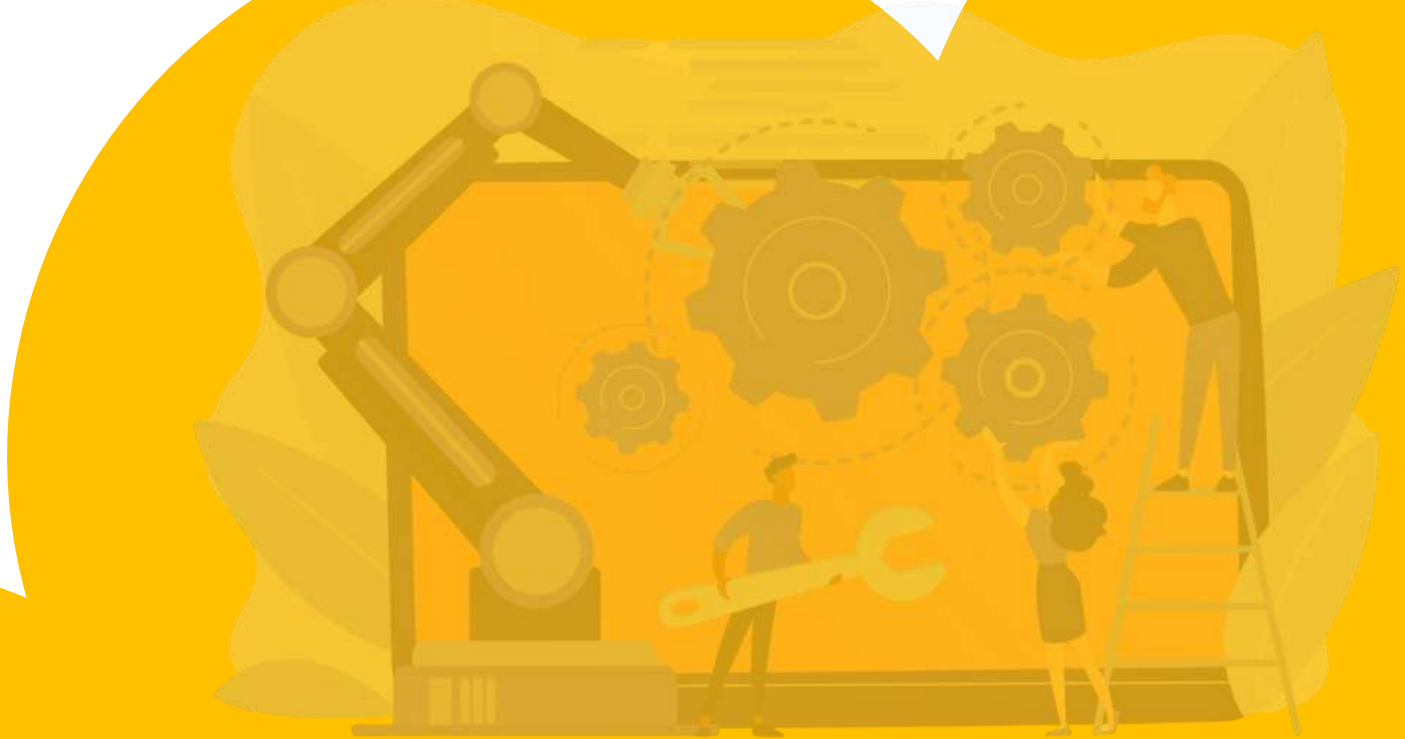




METROPOOLREGIO
ROTTERDAM DEN HAAG



Handreiking

Beter Benutten Bedrijventerreinen

Rotterdam, maart 2025



Handreiking

Beter Benutten van Bedrijventerreinen

Opdrachtgever:

Metropoolregio Rotterdam – Den Haag (MRDH)

Opgesteld door Ecorys:

Erik van Ossenbruggen
Dennis de Koning
Hsiung Ming Bruins
Walter Hulsker



METROPOOLREGIO
ROTTERDAM DEN HAAG



Inhoudsopgave

Waarom deze handreiking en voor wie?.....	2
Leeswijzer.....	4
Fase 1: Starten aan de opgave.....	6
Fase 2: Kansrijkheid en haalbaarheid.....	14
Fase 3: van plannen naar realisatie.....	19
Ruimtelijk beter benutten (i.c.m. verduurzaming).....	24
Functioneel beter benutten	27
Meerdere ontwikkelscenario's.....	32



Waarom deze handreiking en voor wie?

“Dat er een tekort is aan ruimte op de Nederlandse bedrijventerreinen, hoeven we geen beleidsmedewerker of bestuurder van Economische Zaken of Ruimtelijke Ordening meer te vertellen. Specifiek in de Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH) blijkt uit de Regionale Bedrijventerreinen-strategie 2023-2030 dat er vanaf 2030 alleen een balans tussen vraag en aanbod ontstaat als we bestaande terreinen slimmer benutten. We merken dat steeds meer gemeenten hiermee aan de slag willen, maar in de praktijk tegen allerlei obstakels aanlopen. De MRDH heeft daarom deze handreiking opgesteld, met als doel gemeenten te ondersteunen bij dit proces.

Gemeenten bepalen zelf welke stappen werkbaar zijn en niet

De handreiking biedt een overzicht van belangrijke processtappen bij herstructurering, aangevuld met praktijkvoorbeelden en relevante beleidsinstrumenten. Het is zeker niet bedoeld als kant-en-klaar recept dat van begin tot eind door iedereen op dezelfde manier gevolgd moet worden. Dit kan ook niet, met oog op de 21 gemeenten, 250 bedrijventerreinen en wellicht honderden verschillende casussen die de Metropoolregio telt, waarvan geen situatie hetzelfde is. Sommige gemeenten hebben grote projectteams, voldoende budget en een actief grondbeleid. Andere gemeenten beschikken over minder middelen en spelen en delen zich meer een stimulerende of faciliterende rol toe in plaats van investerend.

In de handreiking houden we hier rekening in de zin dat het stuk modulair en interactief is opgebouwd. Gemeenten kunnen zelf bepalen welke processtappen en praktijkvoorbeelden voor hen relevant zijn en hier via de interactieve lay-out meteen digitaal naartoe surfen. En om de veelzijdigheid extra te illustreren, nemen we u gedurende het stuk mee in vier verschillende casussen binnen de Metropoolregio die zich voor dit traject

hadden aangemeld als pilot – en waarmee we de handreiking tegelijkertijd hebben getoetst en gevoed. De handreiking gaat in ieder geval in op de twee typen beter benutten die Ecorys onderscheidt: ruimtelijk beter benutten (casus: Barendrecht) en functioneel beter benutten (casus: Zoetermeer), aangevuld met inzichten hoe een beter benutten proces gekoppeld kan worden aan duurzaamheid ambities (casus: Leidschendam-Voorburg) en hoe gemeenten dienen om te gaan met meerdere ontwikkelscenario's (casus: Krimpen aan den IJssel)?

De handreiking is onderdeel van een grotere toolkit

Er valt over te twisten waar een beter benutten proces precies start en eindigt. Deze handreiking legt de focus op het proces vanaf het moment dat er een eerste idee ontstaat – als bepaalde locaties in beeld zijn waar ruimtewinst mogelijk lijkt. Op dit startmoment zijn gesprekken met ondernemers en concrete financiële plannen vaak nog niet aan de orde geweest. Voor gemeenten die nog onderzoeken waar ze moeten beginnen, verwijzen we naar de Beter Benutten Scan van Buck, Ipsos en VELLUM, die in opdracht van de MRDH voor iedere gemeente is ontwikkeld. Voor gemeenten die al verder zijn, richting de uitvoeringsfase, staan de medewerkers van de afdeling Economisch Vestigingsklimaat van de MRDH altijd klaar om met u mee te denken over subsidies of procesmatige ondersteuning.

De MRDH staat altijd klaar voor ondersteuning

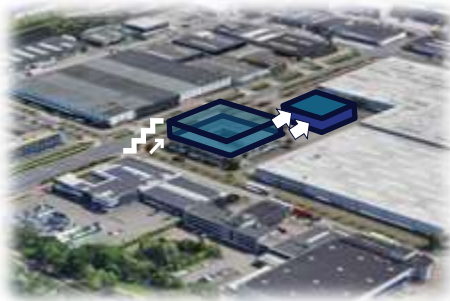
Kortom, deze handreiking is slechts één van de meerdere tools die we aanbieden. Het is een stap in het beter benutten van bedrijventerreinen in de metropoolregio. Grijp 'm met beide handen aan zou ik zeggen. Versterken we bedrijventerreinen dan versterken we het economisch vestigingsklimaat. We doen het met elkaar en voor elkaar.”



Aart Jan Spoon

Portefeuillehouder Bedrijventerreinen en Kantoren

**Uitbreiden in de breedte
en/of hoogte**



Case: Barendrecht



**Ruimtelijk
beter benutten**

**Verduurzamen
i.c.m. ruimtewinst**



Case: Leidschendam-Voorburg



**Koppelen met
verduurzaming**

**Het juiste bedrijf op de
juiste plek**



Case: Zoetermeer



**Functioneel
beter benutten**



**Ontwikkel-
scenario's**

**Denken in meerdere
scenario's**



Case: Krimpen aan den IJssel



**Klik op de vlakken in de figuur om
direct naar de betreffende pagina in
het rapport te gaan**

Leeswijzer

Het beter benutten van bedrijventerreinen gaat niet van vandaag op morgen. Het is een complex, relatief duur en langdurig proces dat vraagt om een gestructureerde aanpak. Er zijn soms ingrijpende veranderingen nodig in de bestaande bebouwing, waarvoor uitgebreide planning en coördinatie met meerdere stakeholders vereist is. Toch biedt beter benutten in sommige gevallen wel degelijk een maatschappelijke meerwaarde, die gemeenten helaas niet altijd inzien vanwege praktische obstakels. Uit eigen ervaring van Ecorys en de MRDH, maar ook uit succesvolle praktijkvoorbeelden die zijn opgehaald via interviews en deskresearch merken we op dat een gestructureerd proces deze obstakels grotendeels kunnen wegnemen. In de handreiking lichten we dat stap voor stap toe.

Onderscheid tussen processtappen, zachte en harde instrumenten

Hoe een succesvol 'beter benut' proces eruit ziet, verschilt per situatie. In algemene zin zijn er een paar factoren die vaak cruciaal zijn voor succes. Belangrijk is het onderscheid te maken tussen processtappen, harde en zachte en instrumenten, waarbij het proces zich kenmerkt met een vertrek- en eindpunt en instrumenten middelen zijn om deze weg te bewandelen.

Zowel de zachte instrumenten als de processtappen worden in algemene zin on(der)belicht, daar we uit onze interviews merken dat gemeenten vaak alleen iets voor elkaar denken te krijgen via harde instrumenten, zoals actief grondbeleid, een omgevingsplanwijziging of een erfpachtconstructie. Ten onrechte: ook zachte instrumenten, die meer faciliterend en stimulerend van aard zijn, (denk aan subsidies, bemiddelaars en gesprekken) kunnen wel degelijk verschil uitmaken. In de handreiking lichten we dit u graag verder toe.

Daarnaast geldt dat instrumenten, zowel harde als zachte, niet lukraak moeten worden toegepast. De doeltreffendheid van instrumenten valt of staat vaak met een gestructureerd proces voorafgaand, waarin een gemeentelijke economische visie de basis vormt en integraal wordt (samen)gewerkt op ambtelijk en bestuurlijk front. Evenzo belangrijk is het actief betrekken van een georganiseerde groep ondernemers, bestuurders, de communicatie en het inzichtelijk maken van de financiële mogelijkheden en knelpunten. Acties die als een rode lijn door het gehele beter benutten proces lopen en waar we in deze handreiking dan ook meerdere malen de aandacht aan schenken.

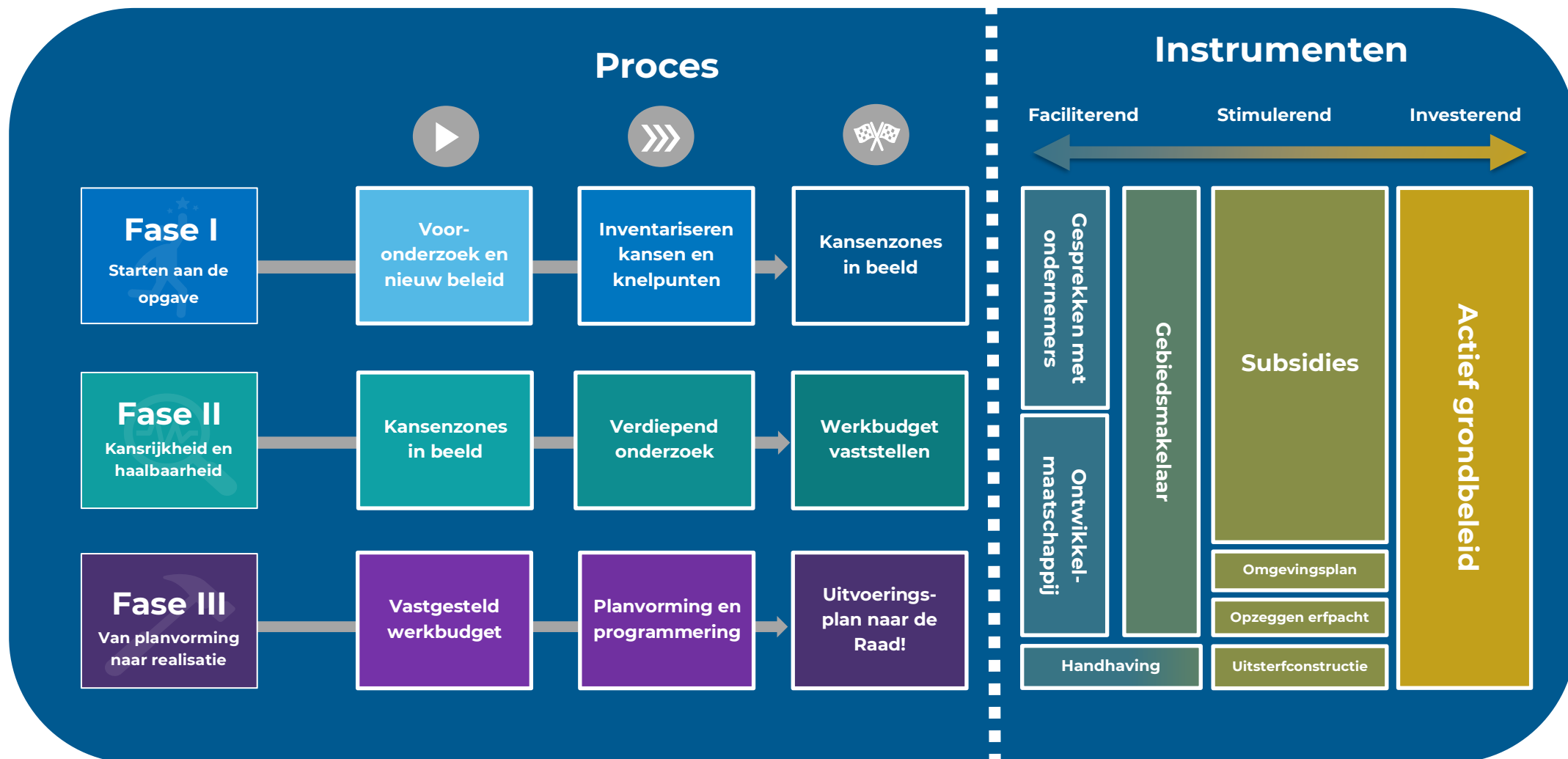
Modulaire en interactieve layout

De handreiking bestaat uit een voorwoord (vorige twee pagina's), de leeswijzer (dit hoofdstuk), het hoofdcomponent (drie volgende hoofdstukken) en een bijlage.. Het hoofdcomponent start op pagina 6 en gaat in op de processtappen en zachte instrumenten, zoals organisatie, samenwerking en programmering. In de bijlage wordt een globaal overzicht van harde instrumentaria beschreven.

Door het rapport heen verwijzen we op een aantal plekken naar interviews en succesvolle voorbeelden uit de praktijk. Ook wordt de koppeling gemaakt naar de situatie in de pilot-gemeenten. Verder zijn in het stuk vele verwijzingslinks (zowel naar andere hoofdstukken in de handreiking als andere internetbronnen) in het **geel** gemarkeerd.

Op de volgende pagina treft u het overzicht van het volledige beter benut proces en overzicht van harde en zachte instrumenten. De blokken zijn interactief (klikbaar), wat ervoor zorgt dat u meteen wordt doorgestuurd naar het specifieke onderdeel dat u wil inzien.

Overzicht van alle processtappen



Klik op de vlakken in de figuur om direct naar de betreffende pagina in het rapport te gaan

Klik op de 'thuis knop' (🏠) op de bovenkant van de pagina om terug te keren naar dit overzicht

1 Fase I: Starten aan de opgave

De eerste fase van het proces staat in het teken van het intern commitment. Idealiter wordt een projectteam samengesteld, met vertegenwoordigers van diverse gemeentelijke domeinen en een bedrijfscontactfunctionaris. Deze groep zorgt voor een integrale aanpak en een plan dat aansluit bij gemeentelijke ambities zoals verduurzaming en verkeersinfrastructuur. De groep organiseert in deze fase een kick-off vergadering, plant voortgangsmomenten, inventariseert mogelijkheden en knelpunten, en haalt input op bij ondernemers en stakeholders. Deze stappen zorgen voor een soepele overgang van idee naar initiëring en leggen een solide basis voor verdere ontwikkeling.

1.1 Het vertrekpunt

Het ideale startpunt van het proces is nadat gemeenten enig vooronderzoek naar beter benutten hebben uitgevoerd of laten uitvoeren. In dit vooronderzoek zijn de eerste theoretische kansen voor beter benutten op de bedrijventerreinen in de gemeente in kaart gebracht. Hierbij kan gedacht worden aan een overzicht met een eerste indicatie waar en eventueel hoeveel hectares/m² ruimte te winnen is op een terrein. De totale kosten voor deze herontwikkeling zijn in dit voorstadium nog niet relevant, die zijn meer van belang in een later stadium. Gemeenten binnen de MRDH kunnen zich ook baseren op de resultaten uit de provinciale inventarisatie van Stec Groep, of de regionale inventarisatie van het consortium BCI Consultants, Ipsos & VELLUM. Wanneer deze resultaten niet op voorhand beschikbaar zijn, wordt geadviseerd om als gemeente eerst zelf een eerste theoretische 'beter benutten scan' uit te voeren op ruimtelijk¹ en functioneel beter benutten².

¹ Ruimtelijk beter benutten betekent het intensiveren van het ruimtegebruik op bestaande bedrijventerreinen door bijvoorbeeld onderbenutte delen te bebouwen, leegstaande panden te herstructureren en opslaglocaties efficiënter in te richten.

Op basis van de resultaten uit de vooronderzoeken start een initiatiefnemer van de gemeente het proces. In een beknopte startnotitie presenteert de initiatiefnemer de resultaten van het vooronderzoek in zijn of haar ambtelijke werkgroep. Omdat het bevorderlijk is voor het proces om bestuurders zo vroeg mogelijk te betrekken, legt de initiatiefnemer de startnotitie ter goedkeuring voor aan de wethouder Economie.



Volgens de geïnterviewde experts is een goed georganiseerde gemeentelijke organisatie een basisvoorwaarde voor het traject. Het is bijvoorbeeld belangrijk dat er voldoende personeel beschikbaar is binnen de verschillende gemeentelijke domeinen, met name op het gebied van economie, ruimtelijke ordening en milieu. Het is nadelig voor het gehele traject als er geen beleidsadviseur ruimtelijke ordening beschikbaar is of geen capaciteit kan vrijmaken. Dit kan leiden tot vertragingen in het proces.

Bron: Interviews met gemeenten en ontwikkelmaatschappijen binnen en buiten de MRDH (Ecorys, 2024)

1.2 De basis op orde: actualisatie gemeentelijk economisch beleid

In veel beter benutten processen zal het beleidsdomein Economie in de lead zijn, daar beter benutten feitelijk een bedrijfseconomisch vraagstuk is wat in de portefeuille van dit domein valt. Voordat andere domeinen betrokken kunnen worden, is het daarom wenselijk dat het gemeentelijke economische beleid uitgaat van beter benutten. Daarmee bedoelen we dat de gemeente op zijn minst de ambitie heeft uitgesproken om in te zetten op beter benutten. In een later stadium van het beter benutten proces kan een verouderd of ontbrekend economisch beleidsstuk (bijvoorbeeld

² Functioneel beter benutten houdt in dat de economische functies op de terreinen worden geoptimaliseerd door bijvoorbeeld bedrijven met een lage milieucategorie op een locatie waar zwaardere industrie mag te verplaatsen, zodat een ander bedrijf meer gebruik kan maken van de hoge milieucategorie van de locatie.

Economische visie of passages in het Omgevingsplan) voor onduidelijkheid zorgen bij alle stakeholders. Beter benutten is een ambitie, maar welk gemeentelijk beleid sluit hierop aan? Is dit bijvoorbeeld verwerkt in de economische visie of strategische agenda?

Het actualiseren van het gemeentelijke economische beleid is daarom een belangrijk fundament voor het succesvol intensiveren van de bestaande ruimte en het herstructureren van bedrijfskavels. Een actueel beleid zorgt voor duidelijkheid en richting voor alle betrokken partijen, van gemeentelijke afdelingen tot ondernemers en investeerders. Het biedt een kader waarbinnen beslissingen genomen kunnen worden en helpt bij het voorkomen van misverstanden en vertragingen in het proces.

Hieronder volgt een overzicht van mogelijke documenten die hierbij betrokken kunnen zijn:

- **Economische visie of bedrijventerreinvisie:** Dit document schetst de lange termijn economische doelen en strategieën van de gemeente t.a.v. werklocaties. Het is essentieel dat deze visie up-to-date is en aansluit bij de huidige economische realiteit en ambities voor beter benutten.
[Voorbeeld: Krimpenerwaard](#)
- **Gebiedsprofiel:** Een gebiedsprofiel voor bedrijventerreinen is een document of rapport waarin de kenmerken van een bepaald bedrijventerrein worden beschreven. Het biedt inzicht in de fysieke, economische, en sociale eigenschappen van het terrein, evenals de mogelijkheden en beperkingen voor de ontwikkeling van bedrijven. Wanneer er functioneel beter benutten plannen zijn (bedrijven verplaatsen) maakt een goed opgesteld gebiedsprofiel het makkelijker om de juiste bedrijven aan te trekken door te laten zien wat het terrein te bieden heeft. Als het profiel bijvoorbeeld aangeeft dat het terrein goed bereikbaar is voor logistieke bedrijven, kan het de gemeente helpen om

specifieke bedrijven te werven die goed passen bij de aanwezige mogelijkheden en infrastructuur.

[Voorbeeld: Rijswijk](#)

- **Omgevingsplan:** Hierin worden de ruimtelijke plannen en regels vastgelegd. Het is belangrijk dat dit plan ruimte biedt voor de herstructurering en intensivering van bedrijventerreinen.
[Video: 9 lessen uit de omgevingswet voor behoud economische functies](#)
- **Strategische agenda:** Dit document bevat de prioriteiten en actiepunten van de gemeente op het gebied van economische ontwikkeling. Het moet duidelijk maken hoe de gemeente de ambitie van beter benutten wil realiseren: Welke keuzes worden er gemaakt? Wat wil de gemeente doen en wat juist niet?
[Voorbeeld: Bedrijventerreinenstrategie Zwijndrecht](#)
- **Duurzaamheidsagenda:** Aangezien verduurzaming een belangrijk aspect is van moderne, toekomstbestendige bedrijventerreinen, is het aan te bevelen de Duurzaamheidsagenda te laten aansluiten op de strategie met betrekking tot beter benutten
[Voorbeeld: duurzaamheidsagenda bedrijventerreinen Overijssel](#)

1.3 Integraal projectteam creëren

De volgende stap die gezet kan worden, is het samenstellen van een ambtelijk projectteam. In het belang van de efficiëntie hoort deze groep niet al te groot zijn, maar is het wel raadzaam om meerdere beleidsdomeinen te vertegenwoordigen. Denk hierbij aan de volgende ambtelijke vertegenwoordigers/medewerkers, waarbij de betrokkenheid van de eerste drie doorgaans het meest wenselijk is:

- **Afdeling Economie (doorgaans de initiatiefnemer)**
- **Afdeling Ruimtelijke ordening**

- [Bedrijfscontactfunctionaris](#)
- [Afdeling Mobiliteit](#)
- [Afdeling Natuur en Verduurzaming](#)

Het betrekken van andere beleidsdomeinen kan bijvoorbeeld in al bestaande kruis-overleggen. Door de diverse expertises te betrekken wordt het plan integraal van aard en kan er meer (intern) draagvlak zijn voor de plannen in het vervolg. Bijvoorbeeld binnen de gemeente Rotterdam is er een projectteam van zes medewerkers betrokken in de Spaanse Polder, waarbij de verbinding tussen het Omgevingsplan en Beter Benutten wordt gezocht.

Verder liggen er met een integraal projectteam koppelkansen tussen beter benutten en andere gemeentelijke ambities in het verschiep, bijvoorbeeld het verduurzamen van het terrein of het verbeteren van de verkeersinfrastructuur. Deze ambities gaan gepaard met fysieke ingrepen die de kans bieden om de ruimte efficiënter in te richten. Hierdoor kan het beter benutten plan binnen de gemeente gelabeld worden als gebiedsplan³, met als bijkomend voordeel dat er meer beleidsruimte is voor een uitgebreider pakket aan (financiële) instrumenten.

Naast integraliteit is het van belang dat in het bijzonder de gemeentelijke [afdeling Economische Zaken](#) een grote rol heeft binnen het projectteam. Het beter benutten van bedrijventerreinen ligt namelijk binnen het kennis- en werkgebied van EZ: de medewerkers van EZ richten zich op economische ontwikkeling, het stimuleren van bedrijvigheid, en het ondersteunen van lokale bedrijven volgens de economische doelen van de gemeente. Verder is het van belang om de afdeling [Ruimtelijke Ordening](#) te betrekken, omdat zij verantwoordelijk zijn voor de planning en inrichting van de fysieke ruimte. Ze zorgen ervoor dat de herstructurering voldoet aan ruimtelijke plannen en regelgeving, en dat de infrastructuur adequaat wordt aangepast.

Tot slot is er een belangrijk rol weggelegd voor de [bedrijfscontactfunctionaris](#): hij/zij is namelijk een belangrijke tussenpersoon tussen de gemeente en de ondernemers.

[Aanjager: keuze tussen intern of externe gebiedsmakelaar](#)

Zodra het projectteam is samengesteld, is het wenselijk om een aanjager (procesleider of gebiedsmakelaar) aan te wijzen. Het takenpakket van de aanjager bevat de verantwoordelijkheid voor het begeleiden van het procesplan, het uitzetten en coördineren van acties en bewaakt hij/zij de voortgang van het proces. Doordat de aanjager het eerste aanspreekpunt is, kan deze persoon als het ware dienen als tussenstation tussen de ondernemers en de gemeente.

De aanjager kan iemand van de gemeente zelf zijn, maar ook een extern ingehuurd persoon. De keuze is aan de gemeente zelf en heeft vooral met in-house kennis en capaciteit te maken, maar is ook deels afhankelijk van het type beter benutten. Als het gaat om functioneel beter benutten acties (schuifruimte creëren), is het vinden van een vervangende locatie voor bedrijven die de gemeente wenst te verplaatsen vaak het grootste obstakel in het proces. Gebiedsmakelaars met regionale marktkennis kunnen hierin beter bemiddelen. Voorbeelden van locaties waar een gebiedsmakelaar acties is zijn de [Spaanse Polder \(Dennis Houkes\)](#), gemeente [Vlaardingen \(John Riezebos\)](#) of buiten de regio: [Jan Doorakkers \(o.a. aanjager beter benutten Halfweg Molen-Waterring, Nissewaard\)](#).

Bij ruimtelijk beter benutten acties (verdichten/optoppen) heeft een gebiedsmakelaar minder toegevoegde waarde – en is juist meer planologisch/juridische kennis vereist.

³ Gebiedsgericht werken is een aanpak die beleidsorganisaties steeds vaker toepassen in plaats van opgave- of projectgericht.



Volgens meerdere geïnterviewden was een van de grootste knelpunten van het proces dat er in binnen de gemeentelijke organisaties nog veel in eigen kokers wordt gewerkt. Dit kan dus voorkomen worden door tijdig collega's van verschillende afdelingen te betrekken binnen het projectteam.

Bron: Interviews met gemeenten en ontwikkelmaatschappijen binnen en buiten de MRDH (Ecorys, 2024)

1.4 Acties projectteam in de eerste fase

Het projectteam heeft als doel om een project effectief te coördineren en uit te voeren door middel van een gestructureerde aanpak. Het projectteam onderneemt de volgende acties in Fase I.

Tabel 1 Overzicht actiepunten Projectteam in Fase I

Actie 1.1 Globale inventarisatie mogelijkheden en knelpunten	Met inventariseren wordt niet bedoeld om diepgaand onderzoek uit te voeren ten aanzien van elk van de punten. Het gaat hierbij om dat het voor het proces wenselijk is om een eerste beeld te creëren van de kansen, knelpunten en mogelijke instrumentaria verderop in het proces, zodat hier tijdig op kan worden geacteerd. Inventarisatie kansen en knelpunten • Welke ondernemers hebben ruimtetekort • Zijn er verouderde panden • Is er sprake van weinig parkeerruimte. • Toekomstige plannen van andere partijen op en rondom het terrein (buurgemeenten, Provincie, Rijk, Politie, Rijkswaterstaat) Inventarisatie instrumentaria

	• Budget voor het proces • Grondposities en grondbeleid • Status kavels erfpacht • Planaanbod voor bedrijfsruimte • Proceshulp en financieringsbronnen bij het Rijk, Provincie en MRDH • Samenwerkingsverbanden private investeerders of ontwikkelmaatschappijen
Actie 1.2. Input ophalen bij ondernemers	Voor een wederkerig proces is het aan te raden om feedback te verzamelen van stakeholders zoals ondernemers, bestuurders, en andere partijen op de eerste plannen (bijvoorbeeld in overleggen met partnergemeenten, de Metropoolregio of provincie). In paragraaf 5.5 is te zien wat de rol van ondernemers en bestuurders is in Fase I. Het wordt aangeraden om gedetailleerde notulen bij te houden van alle vergaderingen en beslissingen. Belangrijke rol in de communicatie voor de bedrijfscontactfunctionaris De communicatie met niet-overheden (ondernemers en andere partijen) zal in deze fase vooral gedaan worden door de bedrijfscontactfunctionaris. Hij/zij kan bijvoorbeeld alvast peilen of er voldoende draagvlak is voor de plannen en welke suggesties ondernemers hebben.
Actie 1.3. Input ophalen bij bestuurders	
Actie 1.4. Input ophalen bij andere partijen	
Actie 1.5. Rapportage	Opstellen van een voortgangsrapport van Fase I waarin het resultaat van iedere actie en de vooruitgang van het traject wordt beschreven. In kader van draagvlak behouden kan dit rapport gedeeld worden met de bestuurders.

1.5 Rol ondernemers

Het is aan te bevelen om de ondernemers direct te betrekken.⁴ Hun input en ervaring zijn waardevol bij het beoordelen van de haalbaarheid van ideeën en het identificeren van praktische uitdagingen. Ze worden aangemoedigd om in gesprek te gaan met vertegenwoordigers van het projectteam, bijvoorbeeld een bedrijfscontactfunctionaris. In deze fase zijn de gesprekken vooral verkennend van aard. De gemeente kan wat over haar wensen over beter benutten vertellen en tast de (ruimtelijke) plannen en knelpunten van de ondernemer af.

De rol van ondernemers verschilt wel per situatie. In het geval van ruimtelijk beter benutten moeten vooral ondernemers met eigen vastgoed betrokken worden om te kijken naar uitbreidingsmogelijkheden van hun huidige panden. De gemeente speelt hierin meer een faciliterende rol: het informeren over mogelijkheden binnen beleid, financiering en regelgeving. De ervaring leert dat in het motiveren van draagvlak bij vastgoedeigenaren en ontwikkelaars een grotere uitdaging schuilt. In gesprekken met deze partijen zal aangetoond moeten worden dat er sprake is van waardevermeerdering van het pand na de ingreep. Onderzoek van externe bureaus, die door ondernemers als onafhankelijk worden gezien kan hierbij een uitkomst bieden.

In het geval van functioneel beter benutten, waarbij de gemeente bedrijven moet zien te overtuigen om vrijwilliger te verplaatsen, is het proces gevoeliger. Er is dan meer behoefte aan individuele gesprekken waarbij zorgvuldig geluisterd wordt naar de wensen en knelpunten op het gebied van locatievestiging/uitbreiding – en waarbij de gemeente voorzichtig moet zijn in het delen van de plannen zolang er nog geen concrete oplossingen (vervangende locaties) in beeld zijn. Het netwerk en de kennis van de bedrijfscontactfunctionaris en gebiedsmakelaars kan hier cruciaal zijn om mogelijke incentives voor herhuisvestingsopties te vinden. Uit de interviews

blijkt dat vooral de grotere bedrijven die kampen met ruimtetekort, niet onwelwillend tegenover participatie in het proces. Ruimte creëren of een andere – strategisch betere – locatie vinden, kan immers waardevermeerdering opleveren voor het bedrijf, wat voor sommige ondernemers een drijfveer kan zijn om mee te doen. Denk hierbij aan een grotere locatie, een locatie dichterbij de afzetmarkt of personeel of een locatie waar verduurzaming, vergroening mogelijk is.

Het advies luidt dan ook om de ondernemers altijd in Fase 1 al te betrekken, maar wel voorzichtig te zijn in het delen van verplaatsingsplannen. Het inventariseren van uitbreidingsplannen en of de ondernemer (nog) goed op zijn plek zit kan daarentegen nooit kwaad. De gemeente creëert hiermee een vertrouwensband en kan met ondernemers en/of kaveleigenaren meedenken in mogelijke oplossingen. In een later stadium kan de gemeente transparanter zijn over de plannen en financiële mogelijkheden.



*Alle geïnterviewde experts benoemen dat het belangrijk is om de lokale ondernemers, inclusief hun plannen en opgaven, te kennen en dat het opbouwen van relaties met deze ondernemers belangrijk is voor het proces. Ondernemers kunnen eerst terughoudend zijn wanneer de gemeente contact opneemt. Door het werken aan de relatie, en hun bewust te maken van de nut en noodzaak, willen veel ondernemers vaker meewerken aan het beter benut traject. Een **bedrijfsfunctionaris en/of gebiedsmakelaar heeft hierin een belangrijke rol** doordat hij/zij een goede brug kan vormen tussen ondernemers en de gemeente, door informeel contacten te leggen en te inventariseren waar de knelpunten en kansen volgens de ondernemers liggen (vervolg op de volgende pagina).*

⁴ Afhankelijk van de omvang (in vierkante meters) van de beter benut initiatieven is meer of minder wenselijk dat er op het bedrijventerrein een hoge organisatiegraad is. Bijvoorbeeld voor grote

projecten waarbij meerdere kavels betrokken worden is een vorm van organisatiegraad zeer wenselijk ten opzichte van een initiatief met slechts één kavel.

Een eerste grove inventarisatie en het opbouwen van relaties met ondernemers kan gedaan worden aan de hand van bijvoorbeeld het organiseren van een netwerkbijeenkomst, waarin de ondernemers elkaar kunnen ontmoeten en de bedrijfscontactfunctionaris de eerste 'lijntjes' kan leggen voor het idee om in te zetten op beter benutten.

Vervolgens is aan te raden om, op basis van de grove inventarisatie, 1-op-1 contact op te nemen met de ondernemers/kaveleigenaren door middel van een 'koffietje' bij hun bedrijf. Eerst zal de bedrijfsfunctionaris moeten investeren in de relaties zonder dat dit direct een effect heeft op het beter benutten proces. Een geïnterviewde verwoordde dit als 'het schieten met hagel'. Maar door actief ondernemers te benaderen, aanwezig te zijn in het netwerk en op de hoogte te zijn van de (vertrek/stop) wensen van ondernemers, kunnen er ook op dit gebied kansen benut worden die mogelijk anders 'verborgen' bleven.

Bron: Interviews met gemeenten en ontwikkelmaatschappijen binnen en buiten de MRDH (Ecorys, 2024)

1.6 Rol bestuurders

Het is cruciaal om bestuurders zo vroeg mogelijk in het proces te betrekken, bij welk type ingreep dan ook, aangezien zij voor draagvlak en politieke urgentie kunnen zorgen binnen het college van B&W, en de plannen kunnen verdedigen in de gemeenteraad. In sommige situaties helpt het koppelen van herstructurering met andere maatschappelijke opgaven om het project 'hoog op de agenda te krijgen'. Dit heeft bijvoorbeeld in de Spaanse Polder gewerkt.

Voorbeeld

Op de Spaanse polder wordt door de gemeente Schiedam en Rotterdam al jarenlang samengewerkt binnen de ondermijningsaanpak Holsteiner. Binnen deze aanpak wordt de criminaliteit en ondermijning structureel teruggedrongen, zodat steeds meer ruimte ontstaat voor ontwikkeling van een gebied met bonafide en toekomstbestendige bedrijvigheid.

Met de zogeheten 'mariniersaanpak' werd er orde op zaken gesteld in de Spaanse Polder: door strenge handhaving werden de criminaliteitsproblemen opgelost. De criminelen vertrokken vervolgens uit de Spaanse Polder, waardoor de gemeente Rotterdam relatief goedkoop gronden/kavels kon opkopen, om vervolgens de oude panden te slopen en de grond opnieuw uit te geven.

[Link](#)

1.7 Financiën

Voor de business case is het raadzaam om een gemeentelijk werkbudget voor het projectteam vast te stellen (in ambtenarencapaciteit, en eventueel in te zetten externen). Er kan gekeken worden naar de mogelijkheid om processubsidie aan te vragen. Denk ook aan de ondersteuning in natura (procesmanager) die wellicht door de provincie of de Metropoolregio aangeboden kan worden. Aansluitend hierop kunnen de subsidiemogelijkheden voor herstructureringsingrepen op bedrijventerreinen gescand worden.

- Om de ondernemers tot investeren te bewegen kan de meerwaarde voor ruimtewinst aan hen gepresenteerd worden.
- Het is verstandig om volledig transparant te zijn over de mogelijkheden en consequenties van herstructureringsacties.

1.8 Go/no-go moment

In een go/no-go moment aan het einde van Fase I wordt bepaald of het project verder kan gaan naar de volgende fase. Hiervoor geldt op zijn minst dat gemeenten kansenzones in beeld hebben, daar in de volgende fase verdiepend onderzoek naar deze kansenzones wordt uitgevoerd.

Concreet houdt het in beeld hebben van kansenzones in dat gemeenten onder meer toetsen of het vooronderzoek voldoende concrete gegevens heeft opgeleverd. Dit houdt in dat de gemeente inzicht heeft welke locaties uit de scan kansrijk zijn om ruimte te winnen, zowel via ruimtelijk beter

benutten (bijvoorbeeld door het verdichten van gebouwen of het toevoegen van extra lagen) als qua functioneel beter benutten (zoals het verplaatsen van bedrijven om ruimte vrij te maken voor nieuwe bedrijfsactiviteiten). Daarnaast moeten gemeenten uitgezocht hebben of de 'aanjager' van het project intern of extern benoemd of ingehuurd wordt.

Op basis van deze gegevens kan de gemeente beslissen of er voldoende basis is voor verder onderzoek en een gedetailleerde uitwerking van de kansenzones in Fase II.

Checklist Fase 1

Het vertrekpunt



- Vooronderzoek ligt klaar (beter benutten scan)
- Actualisatie gemeentelijk economisch beleid/visie m.b.t. werklocaties en bij voorkeur ook beter benutten

Integraal projectteam



- Samenstellen (bij voorkeur integraal, domein overstijgend) projectteam
- Indien wenselijk: gebiedsmakelaar of ontwikkelmaatschappij betrekken

Ondernemers



- Verkennend gesprek tussen bedrijfscontactfunctionarissen de ondernemers
- Eerste inventarisatie kansen en knelpunten

Bestuurders



- Bestuurders informeren en betrekken bij het proces en draagvlak creëren

Financiën



- Gemeentelijk werkbudget vaststellen
- Indien van toepassing: processubsidie aanvragen

Go/no-go moment voor volgende fase



- Kansenzones in beeld

2 Fase II: Kansrijkheid en haalbaarheid

In de tweede fase wordt de haalbaarheid en impact van de ideeën die voorkomen uit de eerdere fase onderzocht. Dit omvat technische studies, marktonderzoeken, en risicoanalyses. Elk idee wordt beoordeeld aan de hand van criteria zoals kosten, voordelen, en mogelijke risico's om te bepalen of het idee kansrijk is om verder te ontwikkelen of niet.

2.1 Het vertrekpunt

Het startpunt van Fase II is het uitvoeren van verdiepende onderzoeken naar de kanszones op het bedrijventerrein. Het doel is om een diepgaand inzicht te krijgen in de technische, financiële en marktrelevante aspecten van de beter benutten acties.

Fase II dient als een kritische evaluatiefase om te bepalen welke initiatieven daadwerkelijk realistisch zijn en verder kunnen worden ontwikkeld naar concrete plannen voor uitvoering.

2.2 Acties projectteam

In deze fase richt het projectteam zich op het uitvoeren van verdiepende onderzoeken om een solide basis te leggen voor de verdere ontwikkeling van het project (Tabel 2). De financiële haalbaarheid van de initiatieven wordt onderzocht door de financieringsmogelijkheden uit Fase I verder uit te werken. Hierbij wordt duidelijk wat (een eerste beeld/ordergrootte van) de onrendabele top is en wie welke financiële bijdragen kan leveren.

Afhankelijk van het type ingreep worden verschillende technische onderzoeken uitgevoerd. Welke onderzoeksthema's aandachtspunten zijn verschilt per situatie. Bij ruimtelijk beter benutten-acties (verdichten, optoppen) is met name de bouwtechnische haalbaarheid en business case

een aandachtspunt, terwijl bij functioneel beter benutten acties (bedrijven verplaatsen) een marktanalyse sterk aanbevolen wordt, om te onderzoeken of er voldoende (en gewenste) vraag is van bedrijven is om de schuifruimte in te vullen. Het is een logische volgorde om eerst een gebiedsprofiel te hebben opgesteld, alvorens het marktonderzoek wordt uitgevoerd (zie ook paragraaf 1.2). Andere onderzoeken, waarvan de noodzaak per case afhangt, betreffen bijvoorbeeld een milieueffectenrapportage, parkeeronderzoek of een onderzoek naar de privacy van de omgeving. Afhankelijk van de casussen en de capaciteit kan de gemeente kan hiervoor interne of externe adviseurs inschakelen.

Om waardevolle praktische ervaring en feedback te verkrijgen, is het ook aan te raden om ondernemers bij de onderzoeken te betrekken. Door 1-op-1 gesprekken met ondernemers te voeren en de resultaten van de onderzoeken kenbaar te maken, kunnen mogelijke kansen (of knelpunten) samen worden geïdentificeerd. De plannen worden hiermee getoetst aan de praktijk.

Ook bestuurders beoordelen de uitkomsten van de onderzoeken en zorgen ervoor dat de voorstellen binnen de strategische doelen van de gemeente passen. Ze ondersteunen ook bij het verkrijgen van noodzakelijke goedkeuringen en vergunningen.

Tabel 2 Overzicht Actiepunten Projectteam in Fase II

Actie 2.1 Onderzoeken	Het afwegingskader uit de volgende actie kan gevuld worden met de uitkomsten van verdiepende onderzoeken. De financiële haalbaarheid van de initiatieven, oftewel de business case, zal uiteindelijk onderzocht moet worden. Hiervoor dient het projectteam de financieringsmogelijkheden die zijn geïnventariseerd in Fase I verder uit te werken. Het

	doel is om een overzicht te krijgen wat de onrendabele top bedraagt van het beter benut initiatief en wie hoeveel financieel gaat bijdragen. Zie de schematische weergave in figuur 2.1 of een praktijkvoorbeeld in de vorm van de business case van industriepark Zelhem (zie pagina 20 binnen de link). Daarnaast is het verstandig als de gemeente zeker is dat nieuw gecreëerde ruimte ingevuld wordt door een bedrijf met een door de gemeente gewenst profiel voor dat terrein. Als het gaat om schuifoperaties of de realisatie van nieuw uit te geven kavels op het terrein (functioneel beter benutten), kan de gemeente een marktonderzoek laten uitvoeren door een onafhankelijk bureau. Als het gaat om ruimtewinst creëren op bestaande kavels (ruimtelijk beter benutten) is het essentieel om te weten of, en zo ja hoe, ondernemers deze ruimte voornemens zijn te gebruiken. Welke overige technische onderzoeken nodig zijn hangt af van het type ingreep en op welke criteria de gemeente potentiële plannen wil scoren, denk aan: • Milieu-impactbeoordeling (bijv. bij grotere bouwinitiatieven in de buurt van flora en fauna) • Verkeersanalyses (bijv. bij herstructurering openbare ruimte of parkeerruimte) • Bodemonderzoek (bijv. bij herstructurering openbare ruimte of parkeerruimte) • Staalconstructieonderzoek (bijv. bij optoppen extraverdiepingen)

	De gemeente kan voor deze actie intern of extern adviseurs selecteren (projectteam, intern bij de gemeente of externe bureaus). Belangrijk is om tijd en/of budget voor vrij te maken.
Actie 2.2 Werksessie met ondernemers	Zie paragraaf 6.4.
Actie 2.3 Betrekken bestuurders	Zie paragraaf 6.5.
Actie 2.4 Rapportage	Ook in Fase II is er ook korte rapportage nuttig waarin alle resultaten uit bovenstaande onderzoeken en de kansrijkheid evaluatie samengevat worden. Op basis van deze rapportage kan het vervolgtraject worden opgesteld, dat vanaf nu op de meest kansrijke ideeën wordt gericht.

Figuur 2.1 Illustratie van de onrendabele top



Bron: Ecorys (2022).

2.3 Optionele actie: ontwikkelscenario's en criteria vaststellen

Het doorvoeren van de beter benut plannen, en in welke vorm, is in iedere gemeente voer voor discussie. Zowel binnen de gemeente zelf als bij ondernemers zijn er voor- en tegenstanders. Om de neuzen dezelfde kant op te krijgen kan het bij het herstructureren van een gebied helpen om ontwikkelscenario's op te stellen (bijv. van niets doen tot aan de meest extreme vorm van beter benutten) en deze af te wegen tegenover bepaalde criteria, bijvoorbeeld economische impact in werkgelegenheid, die de gemeente en ondernemers belangrijk achten. Hiermee worden de consequenties van ieder ontwikkelscenario duidelijk. Dit helpt zowel bij het verfijnen van de scope van het beter benut initiatief als bij het voeren van het gesprek met de verschillende stakeholders.

Voorbeeld

Een relatief eenvoudige, maar handige en overzichtelijke tool die Ecorys in meerdere gemeenten succesvol heeft toegepast is het EMAK (Ecorys Maatschappelijk Afwegingskader). In deze [link](#) en in [hoofdstuk 9 in de bijlage](#) verwijzen we naar het EMAK dat is opgesteld voor de gemeente Hoorn, waarbij vijf toekomstscenario's van bedrijventerrein Gildenweg zijn afgewogen tegenover vastgestelde criteria.

Het toepassen van ontwikkelscenario's is vooral van toepassing voor grootschaligere beter benutten initiatieven. Indien het beter benutten initiatief bijvoorbeeld slechts één kavel betreft, zijn ontwikkelscenario's te grootschalig en overbodig.

2.4 Rol ondernemers

Waar in fase I dus vooral geïnventariseerd is welke ondernemers mogelijk willen meedoen met het beter benutproces, worden de ondernemers in fase II actief betrokken. Het doel van het betrekken van de ondernemers binnen fase II is namelijk het verkrijgen van waardevolle praktische ervaring

en feedback op de voorlopige plannen. Zo kan er bijvoorbeeld tijdens een 1-op-1 gesprek met ondernemers/kaveleigenaren door de bedrijfscontactfunctionaris gevraagd worden: 'wat heeft u nodig?' of 'wat zijn belangrijke ontwikkelingen op het bedrijventerrein?'. Door de suggesties van de ondernemers te verzamelen kunnen knelpunten snel gevonden worden en kunnen de plannen 'op papier' getoetst worden aan de ervaringen in de praktijk.



Uit de interviews met experts bleek namelijk dat regelmatig kavels, die uit onderzoek technisch intensiever gebruikt konden worden, in de praktijk niet beter benut konden worden. Doordeweeks stond bijvoorbeeld een opslagkavel leeg, maar stond de kavel in het weekend vol met vrachtwagens en goederen. Afhankelijk van de tijd werden deze beoogde beter benut terreinen dus al intensief gebruikt, en konden ze vanwege de bedrijfsactiviteiten niet beter benut worden. Door ondernemers vroegtijdig te betrekken, konden deze praktische inzichten al in een vroeg stadium verzameld worden.

Bron: Interviews met gemeenten en ontwikkelmaatschappijen binnen en buiten de MRDH (Ecorys, 2024)

2.5 Rol bestuurders

Bestuurders beoordelen de uitkomsten van de onderzoeken en dragen er zorg voor dat het voorstel in de samenvattende rapportage passen binnen de strategische doelen van de gemeente. Ze kunnen daarnaast ook ondersteuning bieden bij het verkrijgen van noodzakelijke goedkeuringen en vergunningen

2.6 Financiën

In fase I is er een eerste aanzet gemaakt voor het gemeentelijk werkbudget en zijn de subsidiemogelijkheden in kaart gebracht. Op basis van deze fundamenteen wordt er in fase II verder gewerkt aan het uitwerken van dit gemeentelijke werkbudget: Wat zijn de (on)mogelijkheden? Wat is (een eerste beeld van, of in ordergrootte) de onrendabele top van de uitgewerkte kansen? Zijn er nieuwe (subsidie)ontwikkelingen waar wij als gemeente van kunnen profiteren? Moeten we samenwerken met buurgemeenten? Aan het einde van fase II is de bedoeling dat al deze punten overzichtelijk zijn gemaakt in één financieel overzicht.

2.7 Go/no-go moment

Aan het einde van Fase 2 kan er door het projectteam beoordeeld welke initiatieven in het gehele plan kansrijk zijn en doorgang kunnen vinden. De focus en de beoordelingscriteria verschillen per casus. In algemene zin geldt dat voor ruimtelijk beter benutten de nadruk ligt op technische haalbaarheid en infrastructuur, terwijl voor functioneel beter benutten de marktvraag en economische voordelen voor ondernemers centraal staan.

In het ideale scenario wordt op zowel economisch en juridisch vlak aangetoond aan dat de voorgestelde initiatieven haalbaar en financieel verantwoord zijn. Juridische onderzoeken processen zijn traditioneel echter van de lange adem en kunnen in de volgende fase doorlopen. Om die reden stellen we dat aan het einde van Fase 2 in ieder geval bekend moet zijn:

- of ondernemers van plan zijn om zelf te investeren;
- of de gemeente van plan is om te faciliteren/stimuleren of te investeren (en met welk budget?). Of wordt er een ontwikkelmaatschappij ingeschakeld?
- welk deel van de kosten ingebracht kan worden via subsidies van het Rijk, Provincie en MRDH.

Checklist Fase 2

Het vertrekpunt



- Gemeentelijk procesbudget bekend
- Ambtelijk draagvlak voor verdiepend onderzoek naar kanszones
- Bestuurlijk draagvlak voor verdiepend onderzoek naar kanszones
- Eerste inventarisatie kanszones en knelpunten

Integraal projectteam



- Uitzetten verdiepende onderzoeken kanszones

Ondernemers



- 1-op-1 werksessies met geïnteresseerde ondernemers

Bestuurders



- Resultaten verdiepende onderzoeken presenteren

Financiën



- Gemeentelijke bijdrage voor ingreep in beeld
- Subsidies in beeld
- Evt. bijdragen van ondernemers in beeld
- Onrendabele top in beeld

Go/no-go moment voor volgende fase



- Vastgesteld werkbudget

3 Fase III: van plannen naar realisatie

Op basis van de (haalbaarheids)studies in Fase II kan een concreet uitvoeringsplan ontwikkeld worden. Dit plan omvat gedetailleerde doelstellingen, tijdschema's, verantwoordelijkheden, en risicobeheer strategieën. In het belang van de communicatie is het wenselijk dat er ook een communicatieplan is om alle betrokken partijen geïnformeerd te houden.

3.1 Het vertrekpunt

Na het verdiepende onderzoek naar de voorgestelde initiatieven in Fase II, gaat het proces verder naar planvorming in Fase III. Het startpunt van deze fase is het gekozen voorkeursscenario uit Fase II. Het doel is om van de realistisch geachte plannen in dit scenario over te gaan naar praktische uitvoering. Hierbij speelt de voorbereiding van financiële middelen, planning en communicatie een sleutelrol om de initiatieven succesvol te realiseren.

3.2 Acties projectteam

Het projectteam richt zich op het effectief benutten van initiatieven door middel van een aantal gerichte acties. Allereerst kunnen er een reeks sturingsinstrumenten worden voorbereid en toegepast, zoals omgevingsplanwijziging(en), publiek-private samenwerking, erfpachtconstructies en uitsterfconstructies. Deze instrumenten worden gedetailleerd beschreven in de [bijlage](#), inclusief praktijkvoorbeelden.

Vervolgens wordt er gewerkt aan de ontwikkeling van uitvoeringsplannen. Dit begint met het afzonderlijk benaderen van alle stakeholders, waaronder private ontwikkelaars, ondernemers en andere betrokken partijen. Deze stakeholders worden actief betrokken bij het opstellen van het uitvoeringsplan. De initiatieven op het bedrijventerrein worden opgedeeld in beheersbare delen, en voor elk initiatief wordt een gedetailleerd

uitvoeringsplan ontwikkeld. Dit plan specificeert de doelen, tijdschema's en een projectverantwoordelijke.

Daarnaast is communicatie met stakeholders een cruciaal onderdeel van het proces. Er wordt regelmatig een nieuwsbrief gepubliceerd om de status van de initiatieven te communiceren, zoals de gemeente Bronckhorst doet voor de herstructurering van industriepark Zelhem. Ook worden er feedbacksessies georganiseerd om input van stakeholders te verzamelen en mogelijke aanpassingen door te voeren.

Tabel 3 Overzicht Actiepunten Projectteam in Fase III

Actie 3.1. Instrumentaria toepassen	Zie bijlage voor beschrijving en praktijkvoorbeelden toepassing instrumentaria m.b.t.: • Subsidies • Omgevingsplanwijziging • BOPA • Publiek-private samenwerking • Erfpachtconstructies • Uitsterfconstructie Verder is de MRDH bezig met een apart onderzoek om de juridische instrumenten in relatie tot herstructurering in kaart te brengen
Actie 3.2. Ontwikkeling van uitvoeringsplannen	Probeer afzonderlijk contact op te nemen met alle stakeholders (private ontwikkelaars, ontwikkelmaatschappijen, aannemers, ondernemers en overige partijen die in Fase I zijn geïnventariseerd en op enige manier betrokken zijn bij de uitvoering).

	Betrek hen daarom ook bij het opstellen van het uitvoeringsplan. • Verdeel de initiatieven op het bedrijventerrein in hapklare brokken. • Voor elk initiatief, ontwikkel een separaat en gedetailleerd uitvoeringsplan dat doelen, tijdschema's, en een projectverantwoordelijke specificeert.
Actie 3.3. Communicatie met stakeholders	• Nieuwsbrief: treed naar buiten met een nieuwsbrief over de status van de initiatieven. Zie bijv. de gemeente Rotterdam met hun Actieplan Bedrijfsruimte. • Verzamel en verwerk feedback: Probeer feedbacksessies te organiseren en verzamel input van stakeholders om mogelijke aanpassingen door te voeren.

3.3 Rol ondernemers

De planvormingsfase kent het zwaartepunt tussen de gemeente en ondernemers. Het doel is dat beide partijen het met elkaar eens zijn geworden over de plannen en de financiering ervan, zodat kan worden overgeschakeld naar de uitvoering. In de meest ideale situatie zijn de gemeente en de betrokken ondernemers 'partners in de uitvoering'. Belangrijk onderdeel binnen partnerschap is wederzijds vertrouwen. De kunst is om net als in Fase I transparant te blijven over de financiële mogelijkheden van de gemeente, welke instrumentatie mogelijk toegepast worden en duidelijkheid te verschaffen over de meerwaarde van het beter benutten plan voor ondernemers. Partnerschap is echter niet enkel een

bijdrage vanuit de gemeente; ook de ondernemers kunnen een gelijkwaardige bijdrage leveren in de uitvoering, in tijdsinzet of financiering.

3.4 Rol bestuurders

Bij aanvang van Fase III nemen bestuurders besluiten over mogelijke afwijkingen in het omgevingsplan en de te volgen koers in de gemeentelijke grondpolitiek. Wanneer het uitvoeringsplan en begroting(en) definitief zijn opgesteld, dienen de bestuurders deze vast te stellen.

In deze fase wordt het plan ook getoetst in de gemeenteraad, daten. Zij toetsen of het uitvoeringsplan aansluit bij de beleidskaders, financiële haalbaarheid en maatschappelijke doelstellingen van de gemeente. Indien nodig kan de gemeenteraad aanvullende richtlijnen geven of het plan ter herziening terugsturen voordat definitieve goedkeuring wordt verleend. Dit zorgt ervoor dat het project voldoende draagvlak heeft en in lijn blijft met de gemeentelijke langetermijnvisie.

3.5 Financiën

Aansluitend op fase II volgt in fase III de finale begroting voor het beter benut-initiatief. Dit bevat de volgende onderdelen:

- **Opstellen begroting per initiatief:** Het is belangrijk om een gedetailleerd financieel plan voor elke ingreep van de initiatieven te ontwikkelen, inclusief verwachte kosten en financieringsbehoeften.
- **Controleren van budgetten:** Probeer regelmatige controles uit te voeren om te verzekeren dat uitgaven binnen de goedgekeurde begrotingen blijven.
- **Rapporteren van de financiële status:** Het is nuttig om financiële rapporten op te stellen die de huidige uitgaven, verwachte kosten en eventuele afwijkingen documenteren.

- **Grondzaken en marktbenadering:** In deze fase moet er expliciet aandacht zijn voor de inzet van gemeentelijke grondposities en de rol van de markt. Hierbij worden de volgende afwegingen gemaakt:
 - Wordt grond door de **gemeente verworven**, of wordt ingezet op marktwerking? (**meerdere ontwikkelscenario's**)
 - Wat is de impact van gronduitgifte op de financiële haalbaarheid van de plannen?
 - Hoe worden prijsstellingen en **erfpachtconstructies** ingezet om het project te ondersteunen?
 - Welke invloed hebben ruimtelijke en economische trends op de haalbaarheid en fasering van de initiatieven?

3.6 Go/no-go moment

Ook aan het einde van Fase III evalueert het projectteam tijdens het "go/no-go" moment om te bepalen of het verstandig is om te starten met de uitvoering van de plannen. Deze evaluatie kan bestaan uit de volgende overwegingen:

- **Volledige uitvoering plannen:** de uitvoeringsplannen zijn volledig en gedetailleerd, inclusief doelen, tijdschema's en verantwoordelijkheden. Er moet ook een duidelijk overzicht zijn van de benodigde middelen en processen voor de uitvoering.
- **Financiële goedkeuring:** de begrotingen zijn vastgesteld en goedgekeurd, en de benodigde subsidies en financieringen zijn verkregen. Er is duidelijk of alle financiële middelen beschikbaar zijn en dat het project financieel wordt ondersteund.

Strategische en beleidsmatige goedkeuring: De plannen moeten aansluiten bij de vastgestelde beleidsdoelstellingen van de gemeente. Hierbij wordt bijvoorbeeld beoordeeld of de plannen bijdragen aan duurzaamheid, ruimtelijke kwaliteit en werkgelegenheid.

De laatste rol in het procesplan is toebedeeld aan de **gemeenteraad**. Zij beoordelen het uitvoeringsplan en de financiële onderbouwing en nemen een definitief besluit over het al dan niet doorgaan van de uitvoering. Dit besluit wordt genomen op basis van een presentatie van het uitvoeringsplan

Checklist fase 3

Het vertrekpunt



- Resultaten van verdiepend onderzoek (technische, praktische, strategische en financiële getoetste plannen)

Integrale projectteam



- Integrale planvorming
- Instrumentaria toepassen
- Concept uitvoeringsplan

Ondernemers



- Afstemming over uitvoeringsplan en financiën (Wie doet wat en wie betaalt wat)

Bestuurders



- Planologische sturing (o.a. wijziging omgevingsplan)
- Vaststellen begroting en uitvoeringsplan

Financiën



- Opstellen begroting per initiatief
- Controleren en rapporteren budgetten

- Opstellen begroting per initiatief
- Controleren en rapporteren budgetten

Bijlage

**Uitbreiden in de breedte
en/of hoogte**



Case: Barendrecht

Verduurzamen i.c.m. ruimtewinst



Case: Leidschendam-Voorburg

**Het juiste bedrijf op de
juiste plek**



Case: Zoetermeer



**Ruimtelijk
beter benutten**



**Koppelen met
verduurzaming**



**Functioneel
beter benutten**



**Ontwikkel-
scenario's**

**Denken in meerdere
scenario's**



Case: Krimpen aan den IJssel

Ruimtelijk beter benutten (i.c.m. verduurzaming)

Het herstructureren van panden zorgt ruimtewinst op de kavel zelf. Dit kan in de breedte, maar ook in de hoogte. Herstructureren biedt tevens de kans om een bestaand pand te verduurzamen, want zowel optoppen als verduurzamen is gericht op het efficiënter en duurzamer maken van bestaande gebouwen. Door beide ingrepen tegelijkertijd uit te voeren, kunnen bedrijven ook gebruik maken van meerdere regelingen en subsidies.

Instrument: omgevingsplan wijziging & BOPA

Het optoppen of uitbreiden van gebouwen moet toegestaan zijn binnen het omgevingsplan (eerder: bestemmingsplan⁵). Indien bijvoorbeeld optoppen ertoe leidt dat een gebouw hoger zal zijn dan de maximaal toegestane bouwhoogte in het omgevingsplan, is er sprake van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). Een wijziging in het omgevingsplan is dan vereist. Binnen het proces van wijziging moeten gemeenten een aantal specifieke stappen en procedures doorlopen, waaronder een aantal aanvullende onderzoeken. Dit wordt geregeld door wet- en regelgeving, maar het vraagt toch om een zorgvuldige aanpak, inclusief betrokkenheid van stakeholders en een strikte juridische toetsing. Dit maakt het proces voor een omgevingsplanwijziging complex en tijdrovend.

Als alternatief kan een initiatiefnemer een vergunning voor de buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA) aanvragen om een nieuw initiatief mogelijk te maken. Een buitenplanse omgevingsplanactiviteit is:

- een activiteit waarvoor het omgevingsplan bepaalt dat een vergunning nodig is, maar volgens de beoordelingsregels niet mogelijk is de vergunning te verlenen of een activiteit
- en een activiteit die in strijd is met de voorschriften van het betreffende omgevingsplan. Hieronder valt het overschrijden van de maximale bouwhoogte, maar ook het wijzigen van een milieucategorie. Via de BOPA kan hier wél toestemming voor worden verleend – met oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties – zonder dat het omgevingsplan gewijzigd hoeft te worden.⁶ Het voordeel van de BOPA is dat de standaard procedure slechts 8 weken duurt.⁷

[Dit document](#) bevat een keuzehulp voor het kiezen tussen een omgevingsplanwijziging en een BOPA. [Hier](#) zijn formats en voorbeelden van BOPA onderbouwingen uitgewerkt. Uitgebreide informatie over de regelgeving omtrent het optoppen van bestaande bouwwerken is te vinden in [dit document](#).

Voor uitgebreid inzicht in de toepassingsmogelijkheden van planologisch/juridische instrumenten uit de omgevingswet op bestaande bedrijventerreinen verwijzen we naar de [handreiking Ruimte voor Economie \(Rho & Antea Groep\)](#).

Instrument: Subsidies voor optimalisatie van energie-efficiëntie, integratie duurzame technologieën en circulair bouwen

Herstructurering, en dan specifiek optoppen of een andere vorm van panduitbreiding op één kavel, biedt ook de mogelijkheid om de kwaliteit van het pand te verhogen en nieuwe technologieën te integreren die de energie-efficiëntie en de duurzaamheid van het pand verbeteren. Optoppen en

⁵ <https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsplan/omgevingsplan-hoofdpijnen/veranderingen-omgevingsplan/>

⁶ <https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/omgevingsplanactiviteit/definitie-omgevingsplanactiviteit/>

⁷ <https://vng.nl/artikelen/de-bopa>

uitbreiden kan worden uitgevoerd met circulaire bouwmaterialen, zoals hergebruik van staal of hout, en herwonnen bouwmaterialen.

Isolatie

Tijdens het optoppen of uitbreiden kan het hele gebouw, inclusief het nieuwe gedeelte, beter geïsoleerd worden (bijv. dakisolatie, vloerisolatie, isolerend glas). Het Rijk verstrekt hiervoor subsidies, zoals de [Investeringsubsidie Duurzame Energie en Energiebesparing \(ISDE\)](#), daarnaast zijn er vaak lokale verduurzamingssubsidies beschikbaar.

Voorbeeld

Op bedrijventerrein Amstel III (Amsterdam) stimuleert de gemeente Amsterdam verduurzaming door middel van verdichting en gestapeld bouwen. ISDE is ingezet om bedrijven te ondersteunen bij grootschalige investeringen in energiebesparende maatregelen, zoals betere isolatie en HR+++ ramen.⁸

Gevel- en dakrenovatie

Bij optoppen moet het dak van het bestaande gebouw worden aangepast of vernieuwd. Gemeenten stimuleren hierbij het gebruik van groen- of witdaken, die zorgen voor betere isolatie en waterafvoer. Deze renovaties komen vaak in aanmerking voor [groendak subsidies](#) die worden verstrekt door de gemeente.

Voorbeeld

In het M4H-gebied (Rotterdam) worden bedrijven aangemoedigd om bij optoppen ook te investeren in gevel- en dakrenovaties. Ze kunnen daarbij gebruikmaken van gemeentelijke verduurzamingssubsidies gericht op energiebesparing, zoals de [subsidie Verduurzaming Bedrijventerreinen van de gemeente Zuid-Holland](#).

Zonnepanelen

Bij het optoppen van een gebouw is er vaak extra dakruimte beschikbaar, die optimaal benut kan worden voor de plaatsing van zonnepanelen. Het Rijk verstrekt subsidies voor zonne-energie, zoals de [SDE++-regeling](#) voor grootverbruikers en de [Investeringsubsidie Duurzame Energie en Energiebesparing \(ISDE\)](#) voor kleinverbruikers.

Voorbeeld

Op het bedrijventerrein Lage Weide (Utrecht) worden bedrijven gestimuleerd die optoppen om zonnepanelen en warmtepompen integreren. De gemeente Utrecht biedt hiervoor subsidies zoals de Subsidie Zonnepanelen Utrecht en leningen via het Energie Fonds Utrecht.

Warmtepompen en energiezuinige installaties

Bij uitbreiding is er in de praktijk vaak sprake van een uitbreiding van de verwarmings- en koelingssystemen. Dit biedt een kans om oude, inefficiënte installaties te vervangen door duurzame alternatieven, zoals warmtepompen en zonneboilers, waarvoor vaak subsidies beschikbaar zijn, bijvoorbeeld via de [Energie-investeringsaftrek \(EIA\)](#) en de [Investeringsubsidie Duurzame Energie en Energiebesparing \(ISDE\)](#) voor zakelijke gebruikers.

Voorbeeld

Bij de herontwikkeling van het terrein Strijp-T (Eindhoven) biedt de gemeente subsidies en fiscaal voordeel via de Energie-investeringsaftrek (EIA) voor bedrijven die zonnepanelen en warmtepompen installeren tijdens de optoppen. Hierdoor kunnen bedrijven in de tech- en innovatiecluster hun energieverbruik drastisch verminderen.

⁸ https://assets.amsterdam.nl/publish/pages/936424/bedrijvenstrategie_amsterdam_wt.pdf

Circulaire bouw

Het gebruik van circulaire materialen bij uitbreiding wordt gestimuleerd door subsidies gericht op circulaire economie en duurzame bouw. In Nederland bestaan hiervoor verschillende fondsen, waaronder de [Milieu-investeringsaftrek \(MIA\)](#) en de [Willekeurige afschrijving milieu-investeringen \(VAMIL\)](#).

Voorbeeld

In het gebied Schinkelkwartier (Amsterdam) moedigt de gemeente Amsterdam circulair bouwen aan bij bedrijven die hun panden optoppen. Via de MIA/VAMIL-regeling en specifieke Amsterdamse circulaire fondsen worden bedrijven gestimuleerd om materialen zoals hergebruikt hout en staal te gebruiken. Deze aanpak vermindert de milieu-impact van optoppen en sluit aan bij de bredere duurzaamheidsdoelstellingen van de gemeente.

In het Binckhorst-gebied (Den Haag) moedigt de gemeente bedrijven aan om circulair te bouwen. Bedrijven die optoppen en gebruik maken van circulaire materialen kunnen aanspraak maken op subsidies vanuit de gemeente en de landelijke Milieu-investeringsaftrek (MIA).

Functioneel beter benutten

Bedrijventerreinen dienen een bepaald werkmilieu (logistiek, industrie, hoogwaardig etc..) en bieden bepaalde economische functies, zoals een maximale milieucategorie of ontsluitingsmogelijkheden via het water of het spoor. In sommige gevallen worden deze kenmerken niet optimaal benut, bijvoorbeeld wanneer een houtbewerkingsbedrijf op een terrein met een hoge milieucategorie gevestigd is of wanneer een niet-watergebonden bedrijf op een watergebonden kavel gevestigd is. Om bedrijventerreinen optimaal te benutten, moeten bedrijven in deze gevallen verplaatst worden. Dan komt er ruimte vrij voor meer passende bedrijven in een bepaald gebied. Het doel van het verplaatsen van bedrijven is om ruimtewinst te creëren, en er zijn een aantal constructies die hiertoe ingezet kunnen worden.

Instrument: opzeggen erfpacht

Een erfpachtconstructie kan door gemeenten ingezet worden als middel om bedrijven te verplaatsen. Erfpacht is een juridisch concept waarbij de grond van een onroerend goed (bijvoorbeeld een woning of een bedrijfspand) in eigendom is van een andere partij, vaak een gemeente, terwijl de gebouwen op die grond eigendom zijn van de erfpachter. Dit houdt in dat de erfpachter het recht heeft om de grond te gebruiken voor een bepaalde periode, meestal in ruil voor een jaarlijkse vergoeding, de zogenaamde "erfpachtcanon". Verschillende gemeenten in de MRDH hanteren een erfpachtconstructie, waaronder Den Haag, Rotterdam, Schiedam en Vlaardingen.

Gemeenten kunnen de erfpacht zonder meer beëindigen tot zes maanden na afloop van een erfpachttermijn (art. 98 Burgerlijk Wetboek).⁹ Hiernaast

hebben gemeenten in een aantal gevallen het recht om de erfpachtovereenkomst gedurende de looptijd op te zeggen. De erfpachter moet het perceel dan verlaten.

1. Allereerst kan een gemeente de erfpacht opzeggen als de erfpachter de [canon twee achtereenvolgende jaren niet betaald](#) heeft (art. 5:87 lid 2 Burgerlijk Wetboek).
2. Ten tweede kan een gemeente de erfpacht opzeggen wanneer de [erfpachter in ernstige mate zijn verplichtingen niet nakomt](#) (art. 5:87 lid 2 Burgerlijk Wetboek). Dit is onder andere het geval als het perceel niet gebruikt wordt conform de bestemming vastgelegd in het omgevingsplan,¹⁰ als gewone onderhoudsverplichtingen zoals bedoeld in art. 5:96 lid 1 BW niet nagekomen worden, of als er hennep teelt plaatsvindt in het gebouw.¹¹ Een volledige lijst van situaties waarin in ernstige mate tekortgeschoten wordt is in [dit document](#) te vinden.
3. Tot slot kan de erfverpachter de overeenkomst [opzeggen op grond van het algemeen belang](#) (art. 5:87 lid 3 Burgerlijk Wetboek). Dit kan bijvoorbeeld worden gedaan wanneer het betreffende gebied wordt heringericht en herontwikkeld.¹² Meestal staat het algemeen belang niet nader gespecificeerd in de erfpachtvoorwaarden, maar mogen overheidsinstanties zich beroepen op een algemene beleidsvrijheid. Bij een beëindiging in het algemeen belang krijgt de erfpachter een schadevergoeding voor de onteigening.

Instrument: handhaving functies in het omgevingsplan

Het komt voor dat een perceel voor een andere functie wordt gebruikt dan is vastgelegd in het betreffende omgevingsplan. Dit is een overtreding in de zin van artikel 5:1 lid 1 Awb. Het gebruiken van een perceel voor een niet toegestane functie is een gedraging, en het omgevingsplan – een onderdeel van de Omgevingswet – is een wettelijk voorschrift.

⁹ Wanneer de gemeente de grond uitgeeft, is de gemeente de erfverpachter.

¹⁰ Rb. Arnhem 13 mei 2009, [ECLI:NL:RBARN:2009:BI7080](#) (Aviko/landgoedvennootschap)

¹¹ Rb. Rotterdam 24 april 2013, [ECLI:NL:RBROT:2013:CA3047](#) (Rotterdam/erfpachter).

¹² Rb. Almelo (vzr) 8 december 2000, [ECLI:NL:RBALM:2000:AH8305](#), [KG 2001/25](#) (Naafs c.s./Enschede).

De gemeente is bevoegd om te handhaven op overtredingen van het omgevingsplan (art. 4.8 lid 1 Ow in samenhang met 18.2 lid 1 Ow). Daarvoor heeft ze drie instrumenten

1. **Instrumenten gericht op herstel:** Idealiter past het bedrijf dat het perceel nu foutief gebruikt haar activiteiten aan, zodat ze binnen de toegewezen functie uit de omgevingsplan vallen. Dan hoeft het bedrijf niet verplaatst te worden. Dit kan middels de onderstaande twee instrumenten bewerkstelligd worden.
 - a. *Last onder dwangsom*
 - b. *Last onder bestuursdwang*
2. **Bestuurlijke boete:** Wanneer de huidige gebruiker van het perceel niet in staat is haar activiteiten aan te passen conform het omgevingsplan, kan de gemeente een boete opleggen. Deze boete kan tevens als “onderhandelingsmiddel” gebruikt worden: of het bedrijf betaalt de boete, of het bedrijf verplaatst naar een andere locatie waar haar activiteiten wel binnen het omgevingsplan passen.
3. **Strafrechtelijke sanctie:** Wanneer de bestuurlijke boete niet voldoet, kan gekozen worden voor een strafrechtelijke sanctie.
 - a. *Bestuurlijke strafbeschikking*
 - b. *Strafbaarstelling op grond van de Wet op de economische delicten (WED)*

Instrument: omgevingsplan wijziging & BOPA

Een omgevingsplan wijziging / BOPA kan net zo goed worden toegepast in situaties waarbij bedrijventerreinen functioneel beter benutten kunnen

worden. Denk bijvoorbeeld bij de wijziging van de milieucategorie of functie van een kavel. Voor meer informatie verwijzen we naar pagina 23.

Instrument: uitsterfconstructies

Bij planologisch onwenselijke situaties op bedrijventerreinen kan een uitsterfconstructie in een omgevingsplan worden opgenomen.¹³ Hiermee kan de bestaande situatie legaal voortbestaan zolang dat gebruik daadwerkelijk wordt benut en na stopzetting daarvan gedurende een bepaalde periode (bijvoorbeeld een jaar) te verbieden dat het gebruik wordt hervat. De regeling houdt dus in dat bepaald bestaand gebruik in een nieuw omgevingsplan wordt toegestaan, maar dat dit, nadat dit voor een bepaalde periode gestaakt is geweest, niet mag worden hervat.¹⁴

Voorbeeld

Een voorbeeld van een onwenselijke situatie zijn bedrijfswoningen op een bedrijventerrein in Schiedam. De gemeente wil deze verwijderen om het terrein voor de passende functie te gebruiken. In dat geval kan een uitsterfregeling inhouden dat na beëindiging van het gebruik van deze bedrijfswoning voor een periode langer dan 1 jaar, dit gebruik niet mag worden hervat.¹⁵

Een ander voorbeeld is de gemeente Venlo, die heeft een uitsterfregeling opgenomen bij de actualisatie van het omgevingsplan voor de haven. Niet-watergebonden bedrijven die kavels aan de kade gebruiken kunnen vooralsnog blijven. Echter, als een bedrijf vertrekt dan moet de locatie ingevuld worden met een bedrijf dat wel gebruik maakt van de kade.¹⁶

Een uitsterfregeling moet in het omgevingsplan zijn opgenomen en daarin onderbouwd worden, maar de mogelijkheden daartoe zijn niet onbegrensd. Er moet een balans worden gevonden tussen een goede ruimtelijke ordening en de ruimtelijke effecten van de betreffende functie. Het

¹³ <https://www.saoz.nl/nieuws/het-planschaderisico-bij-uitsterfconstructies/>

¹⁴ <https://vng.nl/sites/default/files/2024-10/handreiking-activiteiten-en-milieuzonering.pdf>

¹⁵ Raad van State 21 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2813, (Schiedam casus)

¹⁶ <https://gemeenteraad.venlo.nl/Documenten/051bijl-Havenvisie-Venlo-2020.pdf>

bestuursorgaan zal moeten motiveren dat de betreffende functie enerzijds momenteel in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar dat deze in verband met (ongewenste) ruimtelijke effecten op den duur minder gewenst is. Wat daarbij een redelijke termijn is, hangt af van de omstandigheden van het geval.¹⁷

Instrument: ontwikkelmaatschappijen betrekken

Publiek-private samenwerkingen zijn samenwerkingsverbanden tussen gemeenten en private bedrijven, bijvoorbeeld bouw- en vastgoedbedrijven of energiebedrijven. Deze samenwerkingen worden vaak opgezet om grote projecten te realiseren die zowel publieke als commerciële belangen dienen, zoals infrastructuur, stadsontwikkeling of het herinrichten van bedrijventerreinen.

Een vorm van een publiek-private samenwerking, is dat een gemeente een ontwikkelmaatschappij betreft bij de transformatie van een bedrijventerrein. Dit is voordelig om een aantal redenen:

1. De **expertise** van een ontwikkelmaatschappij in het herontwikkelen en optimaliseren van bedrijfsterreinen, draagt bij aan een efficiënte en kosteneffectieve transformatie.
2. Hiernaast hebben ontwikkelmaatschappijen vaak toegang tot **financiële middelen** om bedrijven uit te kopen of kunnen helpen bij het aanvragen van subsidies (zie onder andere 1.2.3) voor bedrijven die verplaatst moeten worden. Dit maakt verplaatsing aantrekkelijker voor bedrijven, terwijl de gemeente haar bedrijfsterreinen optimaal kan benutten.

Voorbeeld

IPP Haaglanden ontwikkelt bedrijventerreinen en heeft in 2023 zes miljoen euro uitgetrokken voor de herontwikkeling van regionale bedrijventerreinen. De miljoenen zijn onderdeel van een investeringsagenda voor betere benutting van de verouderde bedrijventerreinen Westvlietweg en Middengebied Plaspoelpolder.¹⁸

3. Ook kunnen ontwikkelmaatschappijen **bemiddelen** tussen bedrijven en de gemeente. Ze kunnen onderhandelen met bedrijven over verplaatsing, herhuisvesting of andere plannen die bijdragen aan een efficiënter gebruik van terreinen, bijvoorbeeld door vervuilende of verouderde bedrijven te verplaatsen naar een passender locatie.
4. Door hun brede **netwerk en samenwerking** met verschillende stakeholders, zoals bedrijven, vastgoedontwikkelaars en overheden, kunnen ontwikkelmaatschappijen kansen creëren voor nieuwe ontwikkelingen. Ze kunnen bijvoorbeeld innovatieve bedrijven aantrekken die passen bij een modernere inrichting van een terrein, wat bijdraagt aan de economische groei van de Metropoolregio.

Instrument: actief grondbeleid

Middels actief grondbeleid, het actief verwerven van grond door de gemeente, kunnen gemeenten grondgebruik beter sturen. Wanneer het Beter Benutten instrumentarium niet de volledige vraag naar grond met economische functies dekt, is het verwerven van grond een manier om meer ruimte te reserveren voor bedrijvigheid.¹⁹ Een gemeente kan een bedrijf gemakkelijker laten verplaatsen als ze zelf grond in bezit heeft waar het betreffende bedrijf potentieel beter zou passen. Hiernaast heeft de gemeente als grondeigenaar meer invloed over de milieucategorie, bouwhoogte, kwaliteit, en het tempo van een bouwproject.²⁰ Wel moet

¹⁷ <https://www.omgevingsweb.nl/nieuws/de-uitsterfregeling-het-bestemmingsplan/>
¹⁸ <https://stadszaken.nl/artikel/5128/haaglanden-wil-bedrijventerreinen-beter-benutten-met-miljoeneninvestering#:~:text=Industrieschap%20IPP%20Haaglanden%20trekt%20de,bedrijven%20Westvlietweg%20en%20Middengebied%20Plaspoelpolder.>

¹⁹ <https://stadszaken.nl/artikel/5702/ook-economisch-domein-moet-aan-de-omgevingswet-voor-het-te-laait-is>

²⁰ [https://www.lokalopolitiekepartijen.nl/dossier/grondbeleid/#:~:text=Bij%20actief%20grondbeleid%20overwerft%20de,%20Dprivaat%20samenwerkingsmodel%20\(PPS\).](https://www.lokalopolitiekepartijen.nl/dossier/grondbeleid/#:~:text=Bij%20actief%20grondbeleid%20overwerft%20de,%20Dprivaat%20samenwerkingsmodel%20(PPS).)

worden opgemerkt dat het aankopen van grond risico's met zich meebrengt. De aankoopprijs van grond is momenteel relatief hoog en de toekomstige ontwikkeling van grondprijzen is onzeker.²¹

Voorbeeld

In Montferland heeft de gemeente grond aangekocht om het bedrijventerrein DocksNLD uit te breiden. Dit terrein ligt strategisch dicht bij de Duitse grens en richt zich op logistiek en distributie. Hoewel de provincie Gelderland aanvankelijk kritisch was, omdat niet alle plannen volledig waren uitgewerkt, heeft de gemeente deze stap genomen met een langetermijnvisie op economische groei en werkgelegenheid.²²

Gemeenten hebben verschillende mogelijkheden om grond in eigendom te verkrijgen. Met de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) krijgt de gemeente het eerste recht om een specifiek stuk grond te kopen, mits dit vooraf is aangewezen door een besluit. Lukt het niet om de grond op deze manier te kopen, dan kan de gemeente, onder strikte voorwaarden, terugvallen op de Onteigeningswet. Dit middel, dat zowel juridisch als politiek gevoelig is, stelt de gemeente in staat om de grond alsnog in bezit te krijgen.²³

Voorbeeld

De gemeente Delft heeft in 2018 op grond van de Wvg een aantal percelen op Schieoevers-Zuid aangekocht die de toekomstige bestemming 'bedrijventerrein' kregen.²⁴ Ook in 2023 heeft de gemeente Delft op basis van de Wvg percelen aangewezen op Schieoevers-Noord die met de toekomstige bestemmingen 'bedrijventerrein' en 'parken en groenstructuren'.²⁵

²¹ <https://www.vvg.nl/media/253/NL/algemeen/original/Benchmark%20Gemeentelijke%20Grondprijzen%202020-2021%20januari%202021-%281%29.pdf>

²² <https://pointer.kro-ncrv.nl/komst-bedrijventerrein-onzeker-maar-wethouder-koopt-vast-grond-aan-soms-moet-je-een-beetje>

²³ [https://www.lokalepolitiekepartijen.nl/dossier/grondbeleid/#:~:text=Bij%20actief%20grondbeleid%20overwerft%20de,%2Dprivaat%20samenwerkingsmodel%20\(PPS\).](https://www.lokalepolitiekepartijen.nl/dossier/grondbeleid/#:~:text=Bij%20actief%20grondbeleid%20overwerft%20de,%2Dprivaat%20samenwerkingsmodel%20(PPS).)

Een gemeente kan ook grondbeleid sturen via een publiek-privaat samenwerkingsmodel (PPS). Dan wordt grond via een gezamenlijke onderneming van de gemeente en ontwikkelaars (Gemeenschappelijke Exploitatiemaatschappij) herverdeeld en in kavels gesplitst.

Voorbeeld

In Lelystad hebben Somerset Capital Partners en OMALA, ontwikkelmaatschappij van de gemeente Lelystad, gemeente Almere en de provincie Flevoland, samen 20 ha grond verworven voor de ontwikkeling van een distributiecentrum en twee datacenters op het Lelystad Airport Businesspark (LAB) en het Bedrijventerrein Flevokust Haven. Deze ontwikkeling stimuleert de groei van de logistieke sector in Flevoland, waarbij werkgelegenheid en regionale economische voordelen centraal staan.²⁶

Instrument: overig

Voor het verplaatsen van bedrijven kunnen gemeenten het nieuwe kerninstrument 'programma' uit de Omgevingswet gebruiken. Het programma is een nieuw instrument van de Omgevingswet waarin sectorale doelen kunnen worden uitgewerkt naar een samenhangende uitvoering. Dit kan gebiedsontwikkeling omvatten of desgewenst de vertaalslag naar beleidsregels in het juridisch bindende omgevingsplan. Gemeenten kunnen dit inzetten om te sturen op ruimte voor werk.²⁷

Om het voor bedrijven aantrekkelijker te maken om te verplaatsen, kunnen gemeenten ondernemers bijvoorbeeld helpen met **verduurzamen** en **netcongestie** aanpakken.

²⁴ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2018-39220.html>

²⁵ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2023-297577.pdf>

²⁶ <https://lelystadairportbusinesspark.nl/project/somerset-capital-partners-koopt-ruim-20ha-grond/> en <https://dhg.nl/dhg-verwerft-locatie-van-19-hectare-op-lelystad-airport-businesspark/>
²⁷ <https://stadszaken.nl/artikel/5702/ook-economisch-domein-moet-aan-de-omgevingswet-voor-het-te-laait-is>

Vanuit de Rijksoverheid kunnen fiscale instrumenten ingezet worden om investeringen in hergebruik te stimuleren. Bijvoorbeeld een regeling waarbij de [overdrachtsbelasting beperkt](#) wordt bij investeringen in hergebruik op bestaande bedrijventerreinen.²⁸

Om (meer) plannen tot uitvoering te brengen kunnen [\(sub\)regionale versnellingstafels](#) georganiseerd worden. Deze kunnen door de gemeente georganiseerd worden, waarbij lokaal actieve ontwikkelaars, beleggers en bouwers, de provincie, de MRDH en (mogelijk) adviseurs kunnen deelnemen. Allereerst wordt het belang van herontwikkeling geschetst. Daarna wordt gekeken of er op korte en middellange termijn kansen zijn of waar marktpartijen tegenaan lopen (en/of posities hebben). Op basis hiervan wordt gekeken waar daadwerkelijk tot actie kan worden overgegaan en knelpunten op te lossen waar nodig.²⁹

²⁸ https://www.ipo.nl/media/topaeetz/handreiking-en-toolkit-hergebruik-grootschalige-bedrijfsvestigingen_stec-groep.pdf

²⁹ https://www.ipo.nl/media/topaeetz/handreiking-en-toolkit-hergebruik-grootschalige-bedrijfsvestigingen_stec-groep.pdf

²⁹

Meerdere ontwikkelscenario's

Het doorvoeren van de beter benut plannen, en in welke vorm, is in iedere gemeente voer voor discussie. Zowel binnen de gemeente zelf als bij ondernemers zijn er voor- en tegenstanders. Om de neuzen dezelfde kant op te krijgen kan het bij het herstructureren van een gebied helpen om ontwikkelscenario's op te stellen (bijv. van niets doen tot aan de meest extreme vorm van beter benutten) en deze af te wegen tegenover bepaalde criteria, bijvoorbeeld economische impact in werkgelegenheid, die de gemeente en ondernemers belangrijk achten. Hiermee worden de consequenties van ieder ontwikkelscenario duidelijk, wat helpt om de scope van het beter benut initiatief te verfijnen en het gesprek de verschillende stakeholders te voeren.

Om de afwegingen over gebiedsontwikkelingen inzichtelijk te maken gebruikt Ecorys het Ecorys Maatschappelijk Afwegingskader (EMAK), waarmee sociaaleconomische effecten van toekomstscenario's in kaart kunnen worden gebracht. Het EMAK brengt in een oogopslag het effect van meerdere ontwikkelscenario's op de relevante beleidsthema's in beeld.

In 2021 heeft Ecorys het EMAK zoals op de volgende pagina ingevuld voor bedrijventerrein Gildenweg in Hoorn. De bovenkant van het EMAK toont de ontwikkelscenario's die de gemeente Hoorn op voorhand in gedachte had voor het terrein. De linkerkant toont de criteria waarop de scenario's zijn gescoord.

De toekomstscenario's van de Gildenweg zijn als volgt geformuleerd:

- Scenario 0: Niets doen;
- Scenario A: Behoud bedrijventerrein en beperken van de overlast;
- Scenario B: Gedeeltelijke transformatie;
- Scenario C: Volledige transformatie;
- Scenario D: Volledige transformatie door middel van een uitsterfconstructie.

De criteria waar de toekomstscenario's op gescoord zijn, waren middels een enquête en gesprekken met omwonenden, ondernemers en de gemeente afgestemd. Een andere mogelijkheid is om de criteria overeen te laten komen met de beleidsdomeinen van de gemeente.

- Leefomgeving en omgevingsfactoren
- Economische impact
- Bereikbaarheid en mobiliteit
- Duurzaamheid
- Financiële haalbaarheid

Het EMAK zelf is altijd gevisualiseerd op kwalitatieve en inzichtelijk wijze (plusjes en minnetjes, zie volgende pagina). De argumentatie van deze scores is echter zoveel mogelijk op basis van (kwantitatieve) empirische data, deskresearch, interviews, enquêtes en expert judgement gedaan. In [een bijgevoegd rapport](#) is deze argumentatie per score toegelicht.

Figuur 11.1 Ecorys Maatschappelijk Afwegingskader (EMAK) bedrijventerreinen Gildenweg Hoorn

Ecorys Maatschappelijk Afwegingskader (EMAK)	Opdrachtgever: Gemeente Hoorn Locatie: Bedrijventerrein Gildenweg				
	Effecten van de scenario's				
	Scenario 0 'Niets doen'	Scenario A Beperken overlast	Scenario B Gedeeltelijke transformatie	Scenario C Volledige transformatie	Scenario D Uitsterfconstructie
1. Leefomgeving en omgevingsfactoren					
Geuroverlast	/	/	+	+++	+++
Geluidsoverlast	-	+	++	+++	+++
Groenkwaliteit	/	/	+	+	+
Trillingen	-	+	++	+++	+++
Verkeersveiligheid	-	+	++	+++	+++
Externe veiligheid	/	/	/	+++	+++
Gezondheid	-	+	++	+++	+++
2. Economische impact					
Werkgelegenheid	/	/	-	--	--
Bedrijfsverplaatsingen	/	/	+	++	++
Bedrijfsbeëindigingen	/	/	-	--	--
3. Bereikbaarheid en mobiliteit					
Verkeerssituatie	-	+	+	+	+
Reistijd bestemmings- en doorgaand vrachtverkeer	+	-	-	-	-
4. Duurzaamheid en energietransitie					
Verduurzamingsopgave bedrijventerreinen	-	+	+	/	/
Duurzaamheidsambities	-	+	+	++	++
5. Financiële haalbaarheid					
Investeringsniveau	+++	-	--	---	--
Terugverdienpotentie	/	-	+	++	++
Medefinanciering en subsidies	/	+	+	/	/